

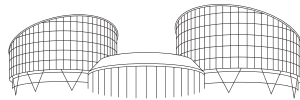
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME



REPORTS
OF JUDGMENTS AND DECISIONS

RECUEIL
DES ARRÊTS ET DÉCISIONS

2013-III



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

 WOLF LEGAL PUBLISHERS

Reports of Judgments and Decisions/Recueil des arrêts et décisions
Volume 2013-III



Published by/Publié par

Wolf Legal Publishers (WLP)
P.O. Box 313
5061 KA Oisterwijk
The Netherlands/Pays-Bas
info@wolfpublishers.nl
www.wolfpublishers.com/RJD

Printed on demand by CPI Wöhrmann Print Service (Zutphen, the Netherlands)
on FSC paper (www.fsc.org)
Imprimé sur demande par CPI Wöhrmann Print Service (Zutphen, Pays-Bas)
sur papier FSC (www.fsc.org)

ISBN: 978-9-462-40231-7

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2015

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2015

The *Reports of Judgments and Decisions* is an official publication of the European Court of Human Rights containing a selection of key judgments and decisions of the Court with summaries prepared by the Registry. For the years 2007 and onwards the selection has been made by the Bureau¹ of the Court following a proposal by the Jurisconsult².

With the exception of decisions by single judges, all the Court's judgments and decisions, including those not published in this series, can be consulted online in the HUDOC database at <http://hudoc.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 (for the years 1999 to 2007 inclusive) 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, "(friendly settlement)" for a judgment concerning a friendly settlement. If the judgment or decision has been given by the Grand Chamber of the Court, "[GC]" is added after the name of the case or after the case description that appears in brackets.

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 striking the case out delivered by a Chamber

Campbell v. Ireland (striking out), no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II

Judgment on a friendly settlement delivered by a Chamber

Campbell v. Ireland (friendly settlement), no. 45678/98, § 24, ECHR 1999-II

For further information on the Court's mode of citation, which is regularly updated, please see the "Note on citation" published on the Court's website (www.echr.coe.int).

1. The Bureau is composed of the President and Vice-Presidents of the Court and of the Section Presidents.

2. The Jurisconsult is responsible for case-law monitoring and plays a key role in preventing case-law conflicts.

Le *Recueil des arrêts et décisions* est la collection officielle de la Cour européenne des droits de l'homme renfermant une sélection des arrêts et décisions les plus importants ainsi que des sommaires rédigés par le greffe. Depuis 2007, la sélection est faite par le Bureau¹ à la suite de la proposition du jurisconsulte².

À l'exception des décisions prises par les juges uniques, tous les arrêts et décisions de la Cour, y compris ceux et celles non publiés dans la présente série, peuvent être consultés dans la base de données HUDOC (<http://hudoc.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 (pour les années 1999 à 2007 incluse) 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. Si l'arrêt ou la décision ont été rendus par la Grande Chambre de la Cour, « [GC] » est ajouté après le nom de l'affaire ou après la description de l'affaire qui apparaît entre parenthèses.

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 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

Pour plus d'information sur le mode de citation des arrêts et décisions, lequel est régulièrement mis à jour, veuillez consulter la « Note concernant la citation des arrêts et décisions » sur le site Internet de la Cour (www.echr.coe.int).

1. Le bureau est composé du président et des vice-présidents de la Cour et des présidents de section.

2. Le jurisconsulte est chargé d'une veille jurisprudentielle et joue un rôle-clé pour la prévention des conflits de jurisprudence.

Contents/Table des matières

	<i>Page</i>
Subject matter/Objet des affaires	VII
<i>Sabanchiyeva and Others v. Russia</i> , no. 38450/05, judgment of 6 June 2013 (extracts)	1
<i>Sabanchiyeva et autres c. Russie</i> , n° 38450/05, arrêt du 6 juin 2013 (extraits)	45
<i>Lavrechov v. the Czech Republic</i> , no. 57404/08, judgment of 20 June 2013	93
<i>Lavrechov c. République tchèque</i> , n° 57404/08, arrêt du 20 juin 2013	113
<i>Savridin Dzhurayev v. Russia</i> , no. 71386/10, judgment of 25 April 2013 (extracts)	133
<i>Savridin Dzhurayev c. Russie</i> , n° 71386/10, arrêt du 25 avril 2013 (extraits)	193
<i>Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands</i> , no. 65542/12, decision of 11 June 2013 (extracts)	255
<i>Stichting Mothers of Srebrenica et autres c. Pays-Bas</i> , n° 65542/12, décision du 11 juin 2013 (extraits)	285
<i>Vinter and Others v. the United Kingdom</i> [GC], nos. 66069/09, 130/10 and 3896/10, judgment of 9 July 2013 (extracts)	317
<i>Vinter et autres c. Royaume-Uni</i> [GC], n ^{os} 66069/09, 130/10 et 3896/10, arrêt du 9 juillet 2013 (extraits)	369

Subject matter/Objet des affaires

Article 3

Appalling conditions of storage of the bodies of the applicants' deceased relatives

Sabanchiyeva and Others v. Russia, p. 1

Conditions effroyables dans lesquelles les corps des proches des requérants ont été conservés

Sabanchiyeva et autres c. Russie, p. 45

Imprisonment for life with release possible only in the event of terminal illness or serious incapacitation

Vinter and Others v. the United Kingdom [GC], p. 317

Réclusion à perpétuité avec possibilité d'élargissement seulement en cas de maladie mortelle ou d'invalidité grave

Vinter et autres c. Royaume-Uni [GC], p. 369

Article 6

Article 6 § 1

Decision of Netherlands courts to decline jurisdiction to hear claim against the United Nations arising out of the Srebrenica massacre

Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands (dec.), p. 255

Décision des juridictions néerlandaises de décliner leur compétence pour examiner une plainte dirigée contre les Nations unies découlant du massacre de Srebrenica

Stichting Mothers of Srebrenica et autres c. Pays-Bas (déc.), p. 285

Article 8

Statutory ban on returning bodies of terrorists for burial

Sabanchiyeva and Others v. Russia, p. 1

Interdiction légale de restituer les cadavres de terroristes en vue de leur inhumation

Sabanchiyeva et autres c. Russie, p. 45

Article 34

Forcible transfer of applicant to Tajikistan with real risk of ill-treatment and circumvention of interim measures indicated by the Court

Savriddin Dzburayev v. Russia, p. 133

Transfert forcé du requérant au Tadjikistan, où il était exposé à un risque réel de mauvais traitements, et contournement d'une mesure provisoire indiquée par la Cour

Savriiddin Dzhurayev c. Russie, p. 193

Article 46

Respondent State required to take tangible remedial measures to protect applicant from existing risks to his life and health in foreign jurisdiction

Savriiddin Dzhurayev v. Russia, p. 133

Obligation pour l'État défendeur de prendre des mesures de réparation concrètes pour protéger le requérant contre les risques pour sa vie et sa santé auxquels il est exposé dans un ordre juridique étranger

Savriiddin Dzhurayev c. Russie, p. 193

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

Forfeiture of applicant's bail notwithstanding his acquittal

Lavrechov v. the Czech Republic, p. 93

Confiscation de la caution versée par le requérant malgré la relaxe de celui-ci

Lavrechov c. République tchèque, p. 113

SABANCHIYEVA AND OTHERS v. RUSSIA
(Application no. 38450/05)

FIRST SECTION

JUDGMENT OF 6 JUNE 2013¹

1. English original. Extracts.

SUMMARY¹**Statutory ban on returning bodies of terrorists for burial**

Although national authorities are entitled to take action to avoid disturbances related to the burial of terrorists, to minimise the informational and psychological impact of terrorist acts and to protect the feelings of victims' relatives, for the purposes of Article 8, those goals do not constitute a viable justification for the automatic denial, without an individualised assessment of each family's circumstances, of an opportunity for deceased terrorists' families to pay their last respects (see paragraphs 141-44 of the judgment).

Article 3

Inhuman treatment – Degrading treatment – Appalling conditions of storage of the bodies of the applicants' deceased relatives – Logistical difficulties caused by terrorist armed attack – Absence of purposeful intention to cause applicants psychological suffering

Article 8

Private life – Family life – Statutory ban on returning bodies of terrorists for burial – Prevention of disorder – Public safety – Protection of the rights and freedoms of others – Authorities entitled to act with a view to avoiding disturbances related to burial of terrorists, minimising the informational and psychological impact of terrorist acts on the population and protecting the feelings of relatives of victims of terrorism – Necessary in a democratic society – Proportionality – Margin of appreciation – Applicants denied any opportunity to pay last respects to their deceased relatives – Automatic nature of the ban – Absence of individualised assessment of circumstances of each of the deceased and their families

*

* *

Facts

Early in the morning of 13 October 2005 the law-enforcement agencies of the town of Nalchik were attacked by armed insurgents. The fighting continued into the following day leaving more than a hundred dead, the majority from the ranks of the assailants. The applicants are relatives of some of the deceased insurgents.

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

The applicants, who took part in their identification, alleged that the bodies were kept in appalling conditions (piled up, naked and decomposing for want of adequate refrigeration). Under legislation introduced in Russia following the terrorist attack on the Nord-Ost Theatre in Moscow in October 2002 the bodies of terrorists were not handed over to their relatives and the place of burial was not disclosed. In April 2006, having established the involvement of the insurgents in the attack, the investigating authority discontinued the criminal proceedings owing to the death of the suspects in the attack. In June 2006, pursuant to the decision not to return the bodies of the deceased to their families, ninety-five corpses of presumed terrorists were cremated. Some of the applicants contested the legislation governing the interment of terrorists. In June 2007 the Constitutional Court ruled that the measure in question was justified as the burial of terrorists could serve as propaganda for terrorist ideas and also cause offence to relatives of the victims, creating the preconditions for heightened inter-ethnic and religious tension. It upheld the impugned legislation as being in conformity with the Constitution but at the same time interpreted it as requiring that the authorities not bury bodies unless a court had confirmed the competent authority's decision.

Law

Article 3: The conditions in which the applicants' relatives' bodies were stored may have caused the applicants suffering, as the Government had admitted that the local facilities were insufficient to contain all the corpses for the first four days after the attack and that even thereafter they had had to be piled on top of one another for storage in refrigerated wagons. However, those shortcomings had been the result of logistical difficulties caused by the events of October 2005 and by the high number of casualties. There had been no purposeful intention to subject the applicants to inhuman treatment or to cause them psychological suffering. In other words, the emotional distress of the applicants had been comparable to that of any family member of a deceased person in a comparable situation.

Conclusion: no violation (unanimously).

Article 8: In Russia the relatives of deceased people willing to organise interment generally enjoyed a statutory guarantee of having the bodies returned promptly to them for burial after the cause of the death had been established. The authorities' refusal to return the bodies in the instant case had thus constituted an exception to the general rule. Moreover, it had clearly deprived the applicants of an opportunity to organise and take part in their relatives' burial or to know the location of the gravesite for potential visits. The decision not to return the bodies to their families had therefore constituted interference with the applicants' private and family life (with the exception of one applicant, who was not officially married to one of the victims but had lived with him for several months, in whose case the decision constituted interference with her private life only).

The refusal of the authorities to return the bodies was based on the Suppression of Terrorism Act and the 2003 Decree governing the burial of terrorists and thus

had a legal basis in Russian law. That decision had legitimate aims, namely to prevent disorder during the burials by supporters or opponents of the insurgents, to protect the feelings of the relatives of the victims of terrorism, and to minimise the psychological impact on the population.

States faced particular challenges from terrorism and terrorist violence. However, the Court found it difficult to agree that the goals referred to by the Government, albeit legitimate, had been a viable justification for denying the applicants any participation in the funeral ceremonies or at least some kind of opportunity to pay their last respects. Indeed, the complete ban on disclosing the location of the graves had permanently severed any link between the applicants and their deceased relatives' remains. Moreover, when deciding not to return the bodies, the authorities had neither used a case-by-case approach nor taken into account the individual circumstances of each of the deceased or those of their family members, as the applicable law treated all these questions as irrelevant. On the contrary, the decisions had been purely automatic and ignored the authorities' duty to ensure that any interference with the right to respect for private and family life was justified and proportionate in the individual circumstances of each case. In the absence of such an individualised approach, the refusal mainly appeared to have had a punitive effect on the applicants by shifting the burden of blame for the terrorist activities from the deceased to the applicants. The respondent State had thus overstepped any acceptable margin of appreciation in that regard.

Conclusion: violation (five votes to two).

Article 13 in conjunction with Article 8: The Court noted the absence of any effective judicial supervision of the authorities' decisions not to return the bodies to their families. Although the 2007 ruling of the Constitutional Court had improved the applicants' situation, the Russian courts remained competent to review only the formal lawfulness of the measures and not the need for the measure as such. Therefore, the legislation had not provided the applicants with sufficient procedural safeguards against arbitrariness. Indeed, they had not enjoyed an effective possibility of appealing owing to the authorities' refusal to provide them with a copy of the decisions and the limited competence of the courts to review them.

Conclusion: violation (five votes to two).

Article 41: The finding of a violation constituted sufficient just satisfaction for the non-pecuniary damage sustained by the applicants.

Case-law cited by the Court

Aksoy v. Turkey, 18 December 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI

Aleksandra Dmitriyeva v. Russia, no. 9390/05, 3 November 2011

Al-Nashif v. Bulgaria, no. 50963/99, 20 June 2002

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

Ayder and Others v. Turkey, no. 23656/94, 8 January 2004

Bitiyeva and Others v. Russia, no. 36156/04, 23 April 2009

- Boyle and Rice v. the United Kingdom*, 27 April 1988, Series A no. 131
Brogan and Others v. the United Kingdom, 29 November 1988, Series A no. 145-B
Büyükdag v. Turkey, no. 28340/95, 21 December 2000
Chapman v. the United Kingdom [GC], no. 27238/95, ECHR 2001-I
Connors v. the United Kingdom, no. 66746/01, 27 May 2004
Costello-Roberts v. the United Kingdom, 25 March 1993, Series A no. 247-C
Coster v. the United Kingdom [GC], no. 24876/94, 18 January 2001
Elli Poluhaš Dödsbo v. Sweden, no. 61564/00, ECHR 2006-I
Esmukhambetov and Others v. Russia, no. 23445/03, 29 March 2011
Evans v. the United Kingdom [GC], no. 6339/05, ECHR 2007-I
Finogenov and Others v. Russia, nos. 18299/03 and 27311/03, ECHR 2011
Girard v. France, no. 22590/04, 30 June 2011
Hadri-Vionnet v. Switzerland, no. 55525/00, 14 February 2008
Ireland v. the United Kingdom, 18 January 1978, Series A no. 25
Klaas v. Germany, 22 September 1993, Series A no. 269
Kurt v. Turkey, 25 May 1998, *Reports* 1998-III
Leander v. Sweden, 26 March 1987, Series A no. 116
Luluyev and Others v. Russia, no. 69480/01, ECHR 2006-XIII
Nada v. Switzerland [GC], no. 10593/08, ECHR 2012
Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey [GC], no. 13279/05, 20 October 2011
Neulinger and Shuruk v. Switzerland [GC], no. 41615/07, ECHR 2010
Öcalan v. Turkey [GC], no. 46221/99, ECHR 2005-IV
Pannullo and Forte v. France, no. 37794/97, ECHR 2001-X
Płoski v. Poland, no. 26761/95, 12 November 2002
Pretty v. the United Kingdom, no. 2346/02, ECHR 2002-III
Ramirez Sanchez v. France [GC], no. 59450/00, ECHR 2006-IX
Rotaru v. Romania [GC], no. 28341/95, ECHR 2000-V
S. and Marper v. the United Kingdom [GC], nos. 30562/04 and 30566/04, ECHR 2008
Sabanchiyeva and Others v. Russia (dec.), no. 38450/05, 6 November 2008
Selçuk and Asker v. Turkey, 24 April 1998, *Reports* 1998-II
T.P. and K.M. v. the United Kingdom [GC], no. 28945/95, ECHR 2001-V
Tanlı v. Turkey, no. 26129/95, ECHR 2001-III
Yasin Ateş v. Turkey, no. 30949/96, 31 May 2005
Yöyler v. Turkey, no. 26973/95, 24 July 2003

In the case of Sabanchiyeva and Others v. Russia,

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

Isabelle Berro-Lefèvre, *President*,

Elisabeth Steiner,

Khanlar Hajiyev,

Linos-Alexandre Sicilianos,

Erik Møse,

Ksenija Turković,

Dmitry Dedov, *judges*,

and André Wampach, *Deputy Section Registrar*,

Having deliberated in private on 14 May 2013,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 38450/05) 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 fifty Russian nationals ... on 26 October and 15 November 2005.

2. The applicants were represented before the Court by Mrs D. I. Straisteanu, Mrs N. Maltseva, Mrs E. Yezhova and Mr A. Nikolayev, lawyers from the Stichting Russian Justice Initiative, Moscow, and Mrs L. Dorogova, a lawyer practising in the town of Nalchik. The Russian Government (“the Government”) were initially represented by Mr P. Laptev and Mrs V. Milinchuk, former Representatives of the Russian Federation at the European Court of Human Rights, and subsequently by their Representative Mr G. Matyushkin.

3. The applicants alleged, in particular, that the circumstances of identification of their deceased family members had been inhuman and degrading and that the decision not to return the bodies to their families had been unlawful and disproportionate, in breach of Articles 3, 8 and 9, taken alone and in conjunction with Articles 13 and 14 of the Convention.

4. By a decision of 6 November 2008, the Court declared the application partly admissible.

5. The applicants and the Government each filed further observations (Rule 59 § 1 of the Rules of Court) on the merits. The Chamber having decided, after consulting the parties, that no hearing on the merits was

required (Rule 59 § 3 *in fine*), the parties replied in writing to each other's observations.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

A. The attack of 13 October 2005

6. Early in the morning of 13 October 2005, law-enforcement agencies in the town of Nalchik, in the Republic of Kabardino-Balkariya, were attacked by a number of heavily armed persons, who appear to have been local insurgents. The agencies included the Republican Department of the Ministry of the Interior, Centre T. of the main department of the Ministry of the Interior, various district departments of the Ministry of the Interior, the Special Purpose Police Unit of the Republican Ministry of the Interior, various checkpoints of the traffic police, the Republican Department of the Federal Security Service, the Republican Department of the Federal Service for the Execution of Penalties, the office of the Border Guard Service of the Federal Security Service and a few privately owned weapons shops. According to the Government, there were over two hundred and fifty participants in the attack.

7. The ensuing fight between the governmental forces and the insurgents lasted until at least 14 October 2005.

B. The family links of the applicants and the deceased

8. The applicants submitted that they were relatives of participants in the attack who died on 13 and 14 October 2005 or shortly afterwards (see the annex listing the applicants' family connections to the deceased persons [see full text of judgment, available on Hudoc]).

9. The Government did not dispute this claim, with the exception of the nineteenth applicant, Mrs Zhanna Fyodorovna Ifraimova, who, in their view, was not in any way related to the deceased Mr Ruslan Borisovich Tamazov.

10. According to the nineteenth applicant's initial statement, the deceased Mr Ruslan Borisovich Tamazov was her husband. She later changed this submission, stating that they were not officially married but had lived together since February 2005. At the time of the events in October 2005 she was eight months pregnant. The nineteenth applicant has submitted a copy of a birth certificate issued on 9 July 2008 in the name of S.T., born

on 8 December 2005. The certificate names Mr Ruslan Borisovich Tamazov as the girl's father and the nineteenth applicant as her mother.

11. According to the information initially provided by the Government, on 13 and 14 October 2005 their forces successfully repelled the attack and killed eighty-seven local insurgents. The Government did not specify the names of those killed.

12. The Government also stated that on 14 October 2005 they arrested Mr Aslan Yuriyevich Bagov (one of the two nephews of the fiftieth applicant), who had gunshot wounds to the head and chest. He died in prison on 23 October 2005.

13. On 18 October 2005 Mr Kazbulat Betalovich Kerefov (one of the seventeenth applicant's sons and a participant in the attack of 13 and 14 October 2005) fired shots at police officers manning a local checkpoint and was killed when the officers returned fire.

14. In their observations on the admissibility of the case, the Government stated that the authorities had killed a total of ninety-five insurgents in the anti-terrorist operations mounted in response to the attack of 13 and 14 October 2005.

15. In essence, they acknowledged that all of the deceased referred to by the applicants were among those killed by the authorities.

C. Criminal case no. 25/78-05

1. Decision to initiate proceedings of 13 October 2005

16. It appears that on 13 October 2005 the authorities instituted criminal proceedings in case no. 25/78-05 in connection with the attack in Nalchik.

17. In the course of the investigation it was established that between 1999 and February 2005 a group of individuals, including A. Maskhadov, S. Basayev, I. Gorchkhanov, A. Astemirov, Abu-Valid Khattab and Abu-Dzeit, had formed a terrorist group. It was this group that organised the attack. Thirty-five law-enforcement officers and fifteen civilians were killed, whilst one hundred and thirty-one law-enforcement officers and ninety-two civilians were injured. Massive damage was done to property.

18. The applicants did not have any procedural status in the criminal proceedings in case no. 25/78-05.

2. The applicants' letters to the authorities in the initial stages of the investigation

19. Immediately following the attack, on 13, 20, 21 and 25 October 2005 an unspecified number of persons (including some of the applicants)

signed collective petitions requesting various officials, including the prosecutors, to return the bodies for burial.

20. From the end of October 2005 until at least April 2006 the applicants received replies from the prosecution and other authorities informing them that they would receive definite answers once the investigation into the events had been completed.

21. Attempts by some of the applicants to challenge these replies in the domestic courts were unsuccessful, as they were rejected as premature both at first instance and on appeal.

3. Decisions not to prosecute insurgents killed in the attack, dated 13 and 14 April 2006

22. On 13 and 14 April 2006 the investigating authority terminated the criminal proceedings in respect of the ninety-five deceased insurgents on account of their deaths. An individual decision had been taken in respect of each of them, describing the degree and character of their individual involvement and concluding that these persons had taken part in the attack and died as a result of the ensuing fight. It appears that the deceased referred to by the applicants were among those affected by this decision.

23. The Prosecutor General's Office notified the applicants of the above decisions on 14 April 2006, but no copies of the decisions in question were attached to the notifications.

24. Some of the applicants applied to the domestic courts in connection with the authorities' failure to provide them with copies of the decisions of 13 and 14 April 2006. As a result of the proceedings, most of these applicants were furnished with a copy of the relevant decision. However, they were refused standing to take part in the criminal proceedings against the deceased as their official representatives or to have the deceased's personal belongings returned to them.

25. In the Strasbourg proceedings the Government submitted copies of the decisions of 13 and 14 April 2006 in respect of each of the applicants' relatives.

4. Decision not to return the bodies of the deceased to their families, dated 15 May 2006

26. According to the Government, ninety-five corpses of the presumed terrorists were cremated on 22 June 2006. According to the applicants' submissions, it appears that they first learned of the cremations from the Government's observations in the present case.

27. According to the Government, the cremations took place pursuant to a decision not to return the bodies of the deceased to their families, dated

15 May 2006. In contrast to the individual decisions of 13 and 14 April 2006, the decision of 15 May 2006 referred to the deceased persons collectively. The decision stated, in particular:

“... the head of investigation group ... [official S.], having examined the materials in case file no. 25/78-05, established: ... [that] in the course of the counter-terrorist special operation aimed at tackling the attack, ninety-five terrorists were eliminated, namely:

[The decision names among the deceased all of the persons referred to by the applicants, see the list in the annex, available on Hudoc.]

At present all forensic expert examinations, including molecular genetic examinations, involving ... the corpses of the deceased terrorists, have been finalised and their identities have been established by way of proper procedure.

By decisions of 13 to 14 April 2006 the criminal proceedings in respect of these ninety-five persons, who had committed ... the attack on various sites and law-enforcement agents of the town of Nalchik ... were discontinued on account of their deaths, under Article 27, part 1, subpart 2, and Article 24, part 1, subpart 2, of the Code of Criminal Procedure.

Pursuant to section 14(1) of the Federal Interment and Burial Act (Law no. 8-FZ): ‘persons against whom a criminal investigation concerning their terrorist activities has been closed on account of their death following interception of the said terrorist act shall be interred in accordance with the procedure established by the Government of the Russian Federation. Their bodies shall not be handed over for burial and the place of their burial shall not be disclosed.’

Pursuant to part 3 of Decree no. 164, ‘On interment of persons whose death was caused by the interception of terrorist acts carried out by them’, approved by the Government of the Russian Federation on 20 March 2003, ‘the interment of [these] persons shall take place in the locality where death occurred and shall be carried out by agencies specialising in funeral arrangements, set up by organs of the executive branch of the subjects of the Russian Federation or by organs of local government ...’

[In view of the above, official S. decided to:]

1. bury the bodies of the ninety-five terrorists ...;
2. forward the decision to the President of the Republic of Kabardino-Balkariya for execution;
3. inform [his superiors] of this decision.”

28. The Government alleged that the authorities had notified the applicants of the decision of 15 May 2006, but acknowledged that no copy of that decision had been provided to them.

29. It appears that on several occasions the Prosecutor General’s Office informed the applicants, in substance, of the refusal to return the bodies.

It does not appear that the applicants were furnished with a copy of the decision of 15 May 2006.

30. The applicants submitted that they had first obtained a copy of the decision of 15 May 2006 in May 2007, along with the Government's observations on the admissibility of the case. They also indicated that they had learned about the cremation of the corpses of their deceased relatives in September 2007 (see paragraph 26 above).

5. The applicants' attempts to bring court proceedings in respect of these two decisions

31. The applicants' initial attempts to obtain judicial review of the decisions of 13 and 14 April and 15 May 2006 were unsuccessful, as the courts refused to examine their arguments.

(a) Proceedings before the Constitutional Court

32. Some of the applicants contested the legislation governing the interment of terrorists before the Constitutional Court. Their initial complaints were rejected as premature. Eventually, the complaints of the thirteenth and twenty-fourth applicants were accepted for examination.

33. On 28 June 2007 the Constitutional Court delivered a judgment (no. 8-P) in which, in essence, it rejected their complaints alleging that section 14(1) of the Interment and Burial Act and Decree no. 164 of the Government of the Russian Federation of 20 March 2003 were unconstitutional. The ruling stated, in particular, that the impugned legal provisions were, in the circumstances, necessary and justified. The court reached the following conclusions regarding the legitimate aims and necessity of the legislation in question:

“... At the same time, the interest in fighting terrorism, in preventing terrorism in general and specific terms and in providing redress for the effects of terrorist acts, coupled with the risk of mass disorder, clashes between different ethnic groups and aggression by the next of kin of those involved in terrorist activity against the population at large and law-enforcement officials, and lastly the threat to human life and limb, may, in a given historical context, justify the establishment of a particular legal regime, such as that provided for by section 14(1) of the Federal Act, governing the burial of persons who escape prosecution in connection with terrorist activity on account of their death following the interception of a terrorist act ... Those provisions are logically connected to the provisions of paragraph 4 of Recommendation 1687 (2004) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on combating terrorism through culture, dated 23 November 2005, in which it was stressed that extremist interpretations of elements of a particular culture or religion, such as heroic martyrdom, self-sacrifice, apocalypse or holy war, as well as secular ideologies (nationalist or revolutionary) could also be used for the justification of terrorist acts.

3.2. Action to minimise the informational and psychological impact of the terrorist act on the population, including the weakening of its propaganda effect, is one of the means necessary to protect public security and the morals, health, rights and legal interests of citizens. It therefore pursues exactly those aims for which the Constitution of the Russian Federation and international legal instruments permit restrictions on the relevant rights and freedoms.

The burial of those who have taken part in a terrorist act, in close proximity to the graves of the victims of their acts, and the observance of rites of burial and remembrance with the paying of respects, as a symbolic act of worship, serve as a means of propaganda for terrorist ideas and also cause offence to relatives of the victims of the acts in question, creating the preconditions for increasing inter-ethnic and religious tension.

In the conditions which have arisen in the Russian Federation as a result of the commission of a series of terrorist acts which produced numerous human victims, resulted in widespread negative social reaction and had a major impact on the collective consciousness, the return of the body to the relatives ... may create a threat to social order and peace and to the rights and legal interests of other persons and their security, including incitement to hatred and incitement to engage in acts of vandalism, violence, mass disorder and clashes which may produce further victims. Meanwhile, the burial places of participants in terrorist acts may become a shrine for certain extremist individuals and be used by them as a means of propaganda for the ideology of terrorism and involvement in terrorist activity.

In such circumstances, the federal legislature may introduce special arrangements governing the burial of individuals whose death occurred as a result of the interception of a terrorist act in which they were taking part. ...”

34. The ruling further noted that the application of the measures prescribed in the legislation could be regarded as justified if proper procedural safeguards, such as effective judicial review, were in place to protect individuals from arbitrariness. The court noted that Articles 123 to 127 of the Code of Criminal Procedure provided for such review ...

35. In sum, the Constitutional Court upheld the impugned provisions as being in conformity with the Constitution but at the same time interpreted them as requiring that the authorities refrain from burying bodies unless a court had confirmed the competent authority’s decision. It reasoned as follows:

“... The constitutional and legal meaning of the existing norms presupposes the possibility of bringing court proceedings to challenge a decision to discontinue, on account of the deaths of the suspects, a criminal case against or prosecution of participants in a terrorist act. Accordingly, they also presuppose an obligation on the court’s part to examine the substance of the complaint, that is, to verify the lawfulness and well-foundedness of the decision and the conclusions therein as regards the participation of the persons concerned in a terrorist act, and to establish the absence of grounds for rehabilitating [the suspects] and discontinuing the criminal case. They

thus entail an examination of the lawfulness of the application of the aforementioned restrictive measures. Until the entry into force of the court judgment the deceased's remains cannot be buried; the relevant State bodies and officials must take all necessary measures to ensure that the bodies are disposed of in accordance with custom and tradition, in particular through the burial of the remains in the ground ... or by [cremation], individually, if possible, and to ensure compliance prior thereto with the requirements concerning the identification of the deceased ... and of the time, location and cause of death ...”

36. Judge G.A. Gadzhiyev issued a separate opinion in which he agreed that the impugned provisions were in conformity with the Constitution but held a different view as to how they should be interpreted. The opinion stated as follows:

“... if the relevant law-enforcement agencies find, as a result of a preliminary investigation, that a terrorist act has been committed and that a given person was involved, but the criminal proceedings against that person ... are discontinued on account of his or her death following interception of the terrorist act, and if they then conclude that the decision to return the body to the family for burial is capable of threatening public order and peace and the health, morals, rights, lawful interests and safety of others, they are entitled to take a decision refusing to hand over the body and applying special arrangements for burial.

At the same time, in the event of a refusal to return the body of an individual whose death occurred as the result of the interception of a terrorist act committed by him, the authorities competent to take a decision concerning the burial must secure compliance with all the requirements concerning the establishment of the deceased's identity, the time and place of death, the cause of death, the place of burial and the data necessary for the proper identification of the grave (a given location and number). The burial must take place with the participation of the relatives, in accordance with custom and tradition and with humanitarian respect for the dead. The administrative authorities of a State governed by the rule of law must respect the cultural values of a multi-ethnic society, transmitted from generation to generation. ...”

37. Judge A.L. Kononov issued a dissenting opinion in which he described the legislation in question as incompatible with the Constitution. In particular, he noted:

“... The impugned norms banning the return of the deceased's bodies to their relatives and providing for their anonymous burial are, in our view, absolutely immoral and reflect the most uncivilised, barbaric and base views of previous generations ...

The right of every person to be buried in a dignified manner in accordance with the traditions and customs of his family hardly requires special justification or even to be secured in written form in law. This right is clearly self-evident and stems from human nature as, perhaps, no other natural right. Equally natural and uncontested is the right of every person to conduct the burial of a person who is related and dear to them, to have an opportunity to perform one's moral duty and display one's human qualities, to bid farewell, to grieve, mourn and commemorate the deceased, however he may be

regarded by society and the state, to have the right to a grave, which in all civilisations represents a sacred value and the symbol of memory. ...”

(b) Subsequent proceedings

38. After the Constitutional Court’s judgment of 28 June 2007 the domestic courts apparently changed their approach and agreed to review the formal lawfulness of the decisions of 13 and 14 April and 15 May 2006.

39. Three applicants (nos. 12, 21 and 33) were able to obtain a copy of the decisions of 13 and 14 April 2006 concerning their deceased relatives, but did not pursue any proceedings in this connection or in connection with the decision of 15 May 2006.

40. Fifteen applicants (nos. 1, 2, 4, 8, 18, 25, 26, 32, 34, 35, 37, 39, 42, 43 and 44) did not claim or receive a copy of the decisions of 13 and 14 April 2006 and did not institute proceedings in connection with any of the decisions in this case.

41. The remaining applicants, with the exception of three (nos. 39, 42 and 43) obtained a copy of the decisions of 13 and 14 April 2006 concerning their relatives and brought court proceedings to contest them.

42. Seven applicants (nos. 3, 15, 17, 30, 38, 41 and 49 ...), after a few sets of proceedings, obtained a favourable judgment, issued at final instance by the Supreme Court of the Republic of Kabardino-Balkariya, which quashed both the decisions of 13 and 14 April 2006 and the decision of 15 May 2006 as unlawful. In respect of the decisions of 13 and 14 April 2006, the court noted that these decisions had failed to take account of the recent amendments to Article 205 of the Criminal Code (see paragraph 76 below) and remitted the case to the investigating authority for fresh examination. The decision of 15 May 2006 was quashed in so far as it relied on the decisions of 13 and 14 April 2006 and also because it had not been taken by a competent official. According to the applicants, these judgments had not been enforced.

43. It appears that the domestic courts subsequently changed their position in connection with the requirement to take account of the amendments to Article 205 of the Criminal Code and began quashing the decisions by way of supervisory review (see paragraph 45 below).

44. Nineteen applicants (nos. 5, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 16, 19, 20, 22, 24, 27, 28, 31, 40, 45, 46, 50 ...), after several sets of proceedings, obtained a favourable judgment, issued at final instance by the Supreme Court of the Republic of Kabardino-Balkariya. These judgments concerned only the decisions of 13 and 14 April 2006, and quashed them as unlawful. The court noted that the decisions failed to take account of the recent amendments to Article 205 of the Criminal Code and remitted the case to the investigating

authority for fresh examination. These applicants did not apparently bring separate proceedings in respect of the decision of 15 May 2006. According to the applicants, the judgments had not been enforced.

45. According to the information submitted by the Government in connection with the proceedings brought by the thirteenth applicant, a fresh examination of the case in the lower courts resulted in a final decision of 3 November 2007 upholding the decisions of 13 and 14 April 2006 in full.

46. In the domestic proceedings three applicants (nos. 7, 23 and 47 ...) were expressly denied a copy of the decisions of 13 and 14 April 2006 concerning their deceased relatives and, as a result, the competent courts were unable to review the lawfulness of the decisions of 13 and 14 April and 15 May 2006. The Supreme Court of the Republic of Kabardino-Balkariya specifically stated in its respective judgments that the investigating authority had unlawfully refused to furnish the applicants and the courts with a copy of the decisions of 13 and 14 April 2006 and to provide access to the relevant case-file materials in respect of these applicants' deceased family members. In their submissions the respondent Government explained that the evidence collected by the investigation in respect of the deceased family members of the applicants in question had also been used in the criminal proceedings against the surviving participants in the attack, and that the refusal in question had been motivated by the need to preserve the integrity of these criminal proceedings.

47. Two applicants (nos. 29 and 36 ...) obtained a copy of the decisions of 13 and 14 April 2006 in respect of their deceased relatives and unsuccessfully contested them in court. The Supreme Court of the Republic of Kabardino-Balkariya rejected their appeals and upheld the decisions as lawful. These applicants were subsequently successful in obtaining a favourable judgment from the same court declaring the decision of 15 May 2006 unlawful because it had not been taken by a competent official.

48. The forty-eighth applicant, Mrs Oksana Nikolayevna Daova obtained a copy of the decisions of 13 and 14 April 2006 in respect of her brother Mr Valeriy Nikolayevich Tleuzhev and her husband Mr Zurab Nazranovich Daov and unsuccessfully contested them in court. By final judgments of 6 February 2007 and 8 July 2008 the Supreme Court of the Republic of Kabardino-Balkariya rejected her appeals in respect of her brother and husband respectively. It does not appear that she brought any court proceedings in respect of the decision of 15 May 2006.

49. The Government argued that the applicants could have obtained copies of the decisions of 13 and 14 April 2006 and relevant case-file documents whenever they wished.

50. The forty-eighth applicant indicated that only some of the applicants had been provided with such access.

D. The conditions of storage and identification of the bodies of the deceased following the attack of 13 October 2005

1. The applicants' initial account

51. According to the applicants who took part in the identification of the bodies, for several days following the events of 13 and 14 October 2005 the corpses were kept in the town morgue and other locations, in wholly unsatisfactory conditions. In particular, the bodies gave off an intense smell owing to the lack of proper refrigeration and were chaotically piled on top of each other.

52. On an unspecified date Mrs G.G. Kushkhova, apparently a relative of the thirtieth applicant, complained in writing that the bodies had been piled up and stored at ambient temperature, noting that some of the corpses were decomposing and giving off an intense putrid smell. On an unspecified date Mrs F.N. Arkhagova, the forty-second applicant, stated that she had seen the bodies on the ninth day after the events in question and that some of them were decomposing and contained maggots. Mr Kereshev, the husband of the sixteenth applicant, said that when he had taken part in the identification process on 15 October 2005, the bodies had been naked and piled on top of each other. Similar written observations were made by Mr Alakayev, the fifth applicant's husband, and Mrs Sabanchiyeva, the first applicant.

53. The applicants produced a video-recording in support of their submissions, apparently filmed inside refrigerated wagons and confirming that the bodies were naked and that some of them were piled on top of one another.

2. The Government's response of 6 December 2005

54. In response to an enquiry by the Court dated 4 November 2005, the Government submitted that the bodies of those who had attacked the town had been kept at "premises specifically designed for the long-term storage of corpses and containing all the necessary equipment".

3. The Prosecutor General's letter of 14 April 2006

55. In response to a letter from the applicants requesting an explanation for the appalling storage conditions, the Prosecutor General's Office stated in a letter of 14 April 2006 that until a procedural decision in respect of the

corpses had been taken they had been kept in specially equipped rooms, in refrigerated chambers set to the appropriate temperature. The authorities did not disclose the locality where the bodies were stored.

4. The Government's observations on the storage of the bodies

56. In their observations on admissibility of 22 May 2007, the Government explained that following the events the corpses had initially been sent to the Nalchik morgue. They had then been stripped and the clothes sent for forensic expert examination. Thereafter all the corpses had been placed in two refrigerated wagons, equipped with all necessary storage facilities, and sent to the town of Rostov-on-Don for genetic examination. The Government also acknowledged that immediately after the attack no facilities had been available to keep the bodies and that this was probably what had been filmed in the recording submitted by the applicants.

5. The applicants' observations on the identification of the bodies

57. There is no information in the applicants' submissions which could confirm the participation of four applicants, nos. 2, 8, 26 and 32, in the relevant identification process.

58. Thirteen applicants (nos. 4, 5, 6, 11, 14, 16, 30, 33, 36, 41, 44, 46 and 50) did not participate in the identification process in person because the relevant corpses were identified by someone else.

59. The remaining thirty-three applicants (nos. 1, 3, 7, 9, 10, 12, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 31, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 45, 47, 48 and 49) submitted hand-written statements confirming their personal participation in the identification process ...

60. According to the applicants, they had access to the bodies both in the Nalchik town morgue and in two refrigerated wagons parked on a plot of land belonging to the Ministry of the Interior. Provision of access to the bodies was random, as not everyone who wanted to take part in the identification process was admitted. In some cases the provision of access was not properly documented.

61. Since the provision of access was limited, the relevant facilities were usually surrounded by crowds of relatives of the deceased.

6. The Government's further observations on the identification of the bodies

62. The Government partly disputed the applicants' submissions. They referred to the protocols of identification, confirming that all four applicants listed in paragraph 57 and the forty-fourth applicant, Mrs Lyubov

Mikhaylovna Gonibova, had taken part in the identification process. They contested the personal participation in the identification process of the ninth applicant (Mrs Anzhelika Yuryevna Arkhestova), the seventeenth to the twentieth applicants (Mr Betal Muradinovich Kerefov, Mr Magomed Khasymovich Attoyev, Mrs Zhanna Fyodorovna Ifracimova and Mrs Aysha Ismailovna Chagiran) and the thirty-ninth applicant (Mr Karalbi Masadovich Amshokov). They confirmed the participation of the remaining applicants listed in paragraph 59 above.

63. In the Government's submissions all the corpses had initially been held in the Nalchik morgue. Between 14 and 18 October 2005 the applicants examined the corpses and the clothing. From 19 October 2005 the bodies were placed in two refrigerated wagons. On 1 November 2005 the wagons were moved to the town of Rostov-on-Don for molecular genetic examinations and on 22 June 2006 all of the bodies were cremated. Between 13 and 22 October 2005 the person in charge of the identification process was the head of the investigation group, investigator P. From 22 October 2005 he was replaced by investigator S.

64. According to the Government's most recent submissions, the overall number of human casualties as a result of the events of 13 October 2005 was twelve civilians, thirty-five police and law-enforcement officers and eighty-seven participants in the attack.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

A. Relevant provisions of the Interment and Burial Act

65. The Interment and Burial Act (no. 8-FZ, dated 12 January 1996) contains the following provisions:

Section 3: Interment

"The present Federal Law defines interment as the ritual actions of burying a person's body (or its remains) after his or her death in accordance with customs and traditions which are not contrary to sanitary or other requirements. The interment may be carried out by way of placing the body (or its remains) in the earth (burial in a grave or in a vault), in fire (cremation with subsequent burial of the urn containing the ashes), in water (burial at sea). ..."

Section 4: Interment sites

"1. Interment sites are specially designated [in accordance with relevant rules] areas with ... cemeteries for burial of bodies (remains) of the dead, walls of sorrow for the storage of urns containing the deceased's ashes ..., crematoriums ... as well as other buildings ... designed for carrying out interments. ..."

Section 5: Statement of wishes of a person concerning dignified treatment of the body after death

“1. The statement of wishes of a person concerning the dignified treatment of his or her body after death (the will of the deceased) is a wish expressed in oral form in the presence of witnesses or in writing:

- about consent or lack of consent to undergo an autopsy;
- about consent or lack of consent to have parts or tissues of the body removed;
- about the wish to be buried in a specific location, in accordance with a specific set of customs and traditions, next to specific people who died previously;
- about the wish to be cremated;
- about entrusting the fulfilment of these wishes to a specific person.

2. Actions in respect of the dignified treatment of the body of a dead person should be carried out in accordance with [his/her] wishes, unless there are circumstances that render impossible the fulfilment thereof or if the [national] legislation provides for different rules.

3. Where a deceased person has not made a will, the right to authorise the actions specified in part 1 of this section shall belong to a spouse, close family members (children, parents, adopted children and adoptive parents, brothers and sisters, grandchildren and grandparents), other relatives or the legal representative of the deceased, and in the absence of such persons, other persons who have assumed responsibility for burying the deceased.”

Section 6: Executors of the will of a deceased person

“The executors of a deceased person’s will shall be persons as nominated therein, if they agree to act accordingly. Where there is no specific indication regarding the executors of the will or if the nominated persons do not agree to act accordingly, the directions in the will shall be executed by the surviving spouse, close family members or other relatives or legal representatives of the deceased. In the event of a reasoned refusal by the nominated persons to execute the directions of the deceased’s will, he or she may be buried by another person who has agreed to assume this obligation, or by a specialised funeral service.”

Section 7: Execution of the deceased’s wishes as regards interment

“1. On the territory of the Russian Federation every human being shall be guaranteed that after his or her death interment will be carried out according to his or her wishes, with the provision of a free plot of land for the burial of a body (remains) or ashes in accordance with the present Federal Act ...”

Section 8: Guarantees during the burial of a deceased person

“A spouse, close family members, other relatives, legal representatives of a deceased person or another person who has assumed the obligation to bury the deceased, shall enjoy the following guarantees:

(1) the issuance of documents necessary for the interment of a deceased person within one day of the cause of death being established; in cases where there were reasons to place the deceased in a mortuary for an autopsy, the delivery of the body of the deceased at the request of a spouse, close family members, other relatives, legal representative or another person who has assumed the obligation to bury the deceased cannot be delayed for more than two days from the time when the cause of death is established; ...”

B. Legal definitions of terrorist activity and terrorism

66. Section 3 of Russian Federation Law no. 130-FZ (the Suppression of Terrorism Act) defines terrorism as follows:

“... violence or the threat of its use against physical persons or organisations, and also the destruction of (or damage to) or the threat of destruction of (or damage to) property and other material objects which creates a danger for people’s lives, causes significant loss of property or entails other socially dangerous consequences, perpetrated with the aim of undermining public safety, intimidating the population or exerting pressure on State bodies to take decisions favourable to terrorists or to satisfy their unlawful property and/or other interests; an attempt on the life of a State or public figure, committed with the aim of halting his or her State or other political activity or in revenge for such activity; or an attack on a representative of a foreign State or an official of an international organisation who is under international protection, or on the official premises or means of transport of persons under international protection, if this act is committed with the aim of provoking war or of straining international relations.”

67. Terrorist activity within the meaning of the Act encompasses:

- “(1) the organisation, planning, preparation and commission of a terrorist act;
- (2) incitement to commit a terrorist act or violence against physical persons or organisations, or to destroy material objects for terrorist purposes;
- (3) the organisation of an illegal armed formation, a criminal association (criminal organisation) or an organised group for the commission of a terrorist act, or participation therein;
- (4) the recruitment, arming, training and deployment of terrorists;
- (5) the intentional financing of a terrorist organisation or terrorist group or other assistance provided thereto.”

68. Section 3 defines a terrorist act as:

“... the direct commission of a crime of a terrorist nature in the form of an explosion, an act of arson, the use or threat of the use of nuclear explosive devices or of radioactive, chemical, biological, explosive, toxic, or strong-acting poisonous substances; the destruction of, damage to or seizure of means of transport or of other objects; attempts on the life of State or public figures or of representatives of national, ethnic, religious or other population groups; the seizure of hostages or abduction of persons; causing danger to the life, health or property of an indefinite number of persons by creating

the conditions for accidents or disasters of a technogenic character or a real threat to cause such danger; the spreading of threats in any form or by any means; other actions that endanger people's lives, cause significant loss of property or entail other socially dangerous consequences.”

69. In the same section a terrorist is defined as:

“... a person who takes part in carrying out terrorist activity in any form.”

C. Legislation governing the interment of terrorists

70. On 26 October 2002 a terrorist attack took place in the Nord-Ost Theatre in the city of Moscow, resulting in a hostage incident which produced heavy casualties, including the death of several dozen hostages (see *Finogenov and Others v. Russia*, nos. 18299/03 and 27311/03, §§ 8-14, ECHR 2011).

71. Shortly after the attack, on 11 December 2002, Russia enacted changes to the Suppression of Terrorism Act by adding section 16(1), which reads as follows:

“[The] interment of terrorists who die as a result of the interception of a terrorist act shall be carried out in accordance with the procedure established by the Government of the Russian Federation. Their bodies shall not be handed over for burial and the place of their burial shall remain undisclosed.”

72. On the same date Russia also enacted changes (no. 170-FZ) to the Interment and Burial Act by adding section 14(1), which states:

“Persons against whom a criminal investigation concerning their terrorist activities has been closed on account of their death following interception of the said terrorist act shall be interred in accordance with the procedure established by the Government of the Russian Federation. Their bodies shall not be handed over for burial and the place of their burial shall not be disclosed.”

73. Decree no. 164 of the Government of the Russian Federation of 20 March 2003, adopted in accordance with section 16(1) of the Suppression of Terrorism Act, defines the procedure for the interment of persons whose death was caused by the interception of terrorist acts conducted by them:

“... ”

3. Interment of [these] persons shall take place in the locality where death occurred and shall be carried out by agencies specialising in funeral arrangements, set up by organs of the executive branch of the subjects of the Russian Federation or by organs of local government ...

4. Services provided by the specialist funeral agency in connection with the interment of [these] persons shall include: processing of documents necessary for interment; clothing of the body; provision of a grave; transfer of the body (remains) to the place of burial (cremation); burial.

The transfer of the body (remains) to the place of burial (cremation) by rail or air shall be carried out on the basis of a transfer permit issued under an established procedure.

The place of burial shall be determined with reference to the limitations laid down by the Interment and Burial Act.

5. For the purposes of the burial the official conducting the preliminary investigation shall send the necessary documents to the specialist funeral agency, including a copy of the decision to close the criminal case and the criminal investigation with regard to [these] persons; he or she shall also send a statement confirming the death to the civilian registry office in the person's last place of permanent residence.

6. The relatives of the persons [concerned] shall be notified by the official conducting the preliminary investigation of the location of the registry office from which they can obtain a death certificate.

7. At the discretion of the official conducting the preliminary investigation, the relatives of [these] persons may be provided with copies of the medical documents concerning the death, produced by a medical organisation, and the report on the autopsy (if conducted); personal belongings shall also be returned if they are not subject to confiscation.

8. The specialist funeral agency shall produce a report on the completed burial, which shall be sent to the official conducting the preliminary investigation; the document shall become part of the criminal case file."

D. Ruling no. 16-P of the Constitutional Court dated 14 July 2011

74. On 14 July 2011 the Constitutional Court of the Russian Federation examined a complaint lodged by two individuals challenging the constitutionality of Article 24, part 1, sub-part 4 (Grounds for a decision refusing to institute or to discontinue criminal proceedings) and Article 254, part 1 (Discontinuance of criminal proceedings in a court hearing) of the Code of Criminal Procedure. The court concluded that the above-mentioned statutory provisions were unconstitutional, in so far as they provided for the possibility of terminating a criminal case owing to the death of a suspect (or an accused person) without obtaining the consent of that person's close relatives. The court noted, in particular, as follows:

"... respect for fundamental procedural guarantees of individual rights, including the presumption of innocence, must be secured also in resolving the question concerning the termination of a criminal case with reference to non-rehabilitating circumstances. In taking their decision to refuse the institution of a criminal case or to terminate the criminal case at the pre-trial stages of the criminal proceedings, the competent bodies should take it as a point of departure that persons in respect of whom the criminal proceedings have been discontinued [who were not pronounced guilty of an offence] cannot be viewed as guilty – in the constitutional sense these persons can only be

regarded as having been involved in criminal proceedings at the said stage owing to the relevant suspicions or accusations ...

At the same time, by discontinuing a criminal case owing to the death of a suspect (or an accused person) [the authority] also stops the process of proving his or her guilt, but in so doing the accusation or suspicion is not lifted, quite the contrary: in reality [the authority] reaches a conclusion as to the commission of the criminal act by ... a specific person and the impossibility of criminal prosecution owing to the said person's death. By this logic, the person in question, without the adoption or entry into force of any verdict, is declared guilty, and this constitutes a breach by the State of its duty to secure the judicial protection of that person's honour, dignity and good name protected by [various provisions of] ... the Constitution, and as regards the persons whose interests may be affected by this decision – it constitutes a breach of their right of access to a court ...

... [in other words,] the termination of a criminal case with reference to non-rehabilitating circumstances in general is possible only if the rights of the participants in the criminal proceedings are respected, which means, in particular, that there is a need to secure the consent of the suspect (or the accused person) to take [such a decision] ...

... If, however, the person in question objects to [such a decision], he must be entitled to have the case against him proceed to the stage of its examination by the trial court ...

[The court, having analysed the applicable domestic provisions, concludes that] the Code of Criminal Procedure did not provide that [the relatives of the deceased person in respect of whom the criminal case was discontinued] had any rights which would allow them to protect the rights of their deceased relative who was formerly accused. Since the interested persons, and primarily the close relatives of the deceased, are not permitted to take part in the proceedings, the [relevant] procedural decisions ... are taken by an investigator or a court – without the participation of the defence ...

Such limitations do not have an objective or reasonable justification and entail a breach of [the constitutional rights of the persons in question] ...

[The court further decides that] the protection of the rights and legal interests of the close relatives of the deceased person ... aimed at [securing] his or her rehabilitation should take place through the provision to them of the necessary legal status and the resulting legal rights within the framework of the criminal proceedings ...

[The court concludes that the rights provided for by Article 125 of the Code of Criminal Procedure were insufficient to guarantee an adequate level of judicial protection to the interested persons] ...

[Thus, in cases where] the close relatives object to the discontinuance of the proceedings owing to the death of the formerly suspected or accused person, the competent investigative body or the court should proceed with the examination of the case. At the same time, the interested persons should enjoy the same rights as the deceased person [himself or herself] would have enjoyed ...”

E. Relevant provisions of the Criminal Code

75. Article 105 (“Murder”) of the Criminal Code, as in force at the relevant time, provides:

“1. Murder, that is the intentional infliction of death on another person, shall be punishable by deprivation of liberty for a term of six to fifteen years.”

76. Article 205 (“Terrorism”) of the Criminal Code, as in force before the entry into force on 1 January 2007 of Federal Law no. 153-FZ of 27 July 2006, provides:

“1. Terrorism, that is the commission of an explosion, arson or other action, creating a danger for people’s lives, or causing considerable pecuniary damage or other socially dangerous consequences, if such actions were committed with the aim of undermining public safety, threatening the population or influencing decision-making by the authorities, or the threat of committing such actions with the same aims, shall be punishable by deprivation of liberty for a term of eight to twelve years ...”

77. The same Federal Law of 27 July 2006 renamed and amended Article 205 of the Criminal Code, which is now entitled “Terrorist act” and provides:

“1. The commission of an explosion, arson or other action, creating public fear and a danger for people’s lives, causing considerable pecuniary damage or other grievous consequences, with the aim of exerting pressure on decision-making by the authorities or international organisations, or the threat of committing such actions with the same aims shall be punishable by deprivation of liberty for a term of eight to twelve years.”

...

III. OTHER RELEVANT SOURCES

91. The applicants submitted that no other European country had a law on its statute book similar to section 14(1) of the Interment and Burial Act.

92. They also submitted that a similar practice had existed *de facto* in Israel and been used at an administrative level without ever being codified in law. They referred to the judgment in *Barake and Others v. Minister of Defence and Others*, 14 April 2002, no. HCJ 3114/02, in which the Israeli High Court of Justice condemned the practice. According to the applicants, in 2004 the Israeli authorities announced that they were putting an end to the practice of refusing to return the bodies of Palestinians, “except in exceptional circumstances”.

93. The applicants also referred to seven opinions of the United Nations Human Rights Committee issued under the International Covenant on Civil and Political Rights in cases against Belarus, Tajikistan and Uzbekistan, in which the authorities had refused to inform the relatives of a prisoner under sentence of death of the date of execution, to return the body for burial

or to disclose the place of burial (*Bondarenko v. Belarus*, no. 886/1999, 3 April 2003, paragraph 10.2; *Lyashkevich v. Belarus*, no. 887/1999, 3 April 2003, paragraph 9.2; *Sultanova v. Uzbekistan*, no. 915/2000, 30 March 2006, paragraph 7.10; *Bazarova v. Uzbekistan*, no. 959/2000, 14 July 2006, paragraph 8.5; *Khalilova v. Tajikistan*, no. 973/2001, 30 March 2005, paragraph 7.7; *Aliboeva v. Tajikistan*, no. 985/2001, 18 October 2005, paragraph 6.7; *Shukurova v. Tajikistan*, no. 1044/2002, 17 March 2006, paragraph 8.7). In particular, in *Aliboeva* (cited above) the Human Rights Committee ruled as follows:

“6.7 The Committee has taken note of the author’s claim that the authorities did not inform her about [her] husband’s execution but continued to acknowledge her intercessions on his behalf following the execution. The Committee notes that the law then in force did not allow for a family of an individual under sentence of death to be informed either of the date of execution or the location of the burial site of the executed prisoner. The Committee understands the continued anguish and mental stress caused to the author, as the wife of a condemned prisoner, by the persisting uncertainty of the circumstances that led to his execution as well as the location of his gravesite. It recalls that the secrecy surrounding the date of execution and the place of burial, as well as the refusal to hand over the body for burial, have the effect of intimidating or punishing families by intentionally leaving them in a state of uncertainty and mental distress. The Committee considers that the authorities’ initial failure to notify the author of the execution of her husband and the failure to inform her of his burial place, amounts to inhuman treatment of the author, in violation of article 7 of the Covenant.”

94. The applicants also relied on the judgment of the Inter-American Court of Human Rights of 15 June 2005 in *Moiwana Village v. Suriname* (IACHR, (Ser. C) No. 145 (2005)). In that case State agents attacked Moiwana village in 1986, killing thirty-nine members of the N’djuka clan (see paragraph 86(15)). The authorities also prevented the survivors from recovering the bodies. It was further reported that some of the corpses were cremated. The Court gave a detailed account of the specific funeral rituals of the N’djuka, having noted that:

“86(7). The N’djuka have specific rituals that must be precisely followed upon the death of a community member. A series of religious ceremonies must be performed, which require between six months and one year to be completed; these rituals demand the participation of more community members and the use of more resources than any other ceremonial event of N’djuka society.

86(8). It is extremely important to have possession of the physical remains of the deceased, as the corpse must be treated in a specific manner during the N’djuka death rituals and must be placed in the burial ground of the appropriate descent group. Only those who have been deemed evil do not receive an honourable burial. Furthermore, in all Maroon societies, the idea of cremation is considered very offensive.

86(9). If the various death rituals are not performed according to N'djuka tradition, it is considered a moral transgression, which will not only anger the spirit of the individual who died, but may also offend other ancestors of the community. This leads to a number of 'spiritually-caused illnesses' that become manifest as actual physical maladies and can potentially affect the entire natural lineage. The N'djuka understand that such illnesses are not cured on their own, but rather must be resolved through cultural and ceremonial means; if not, the conditions will persist through generations."

95. The Inter-American Court held in paragraph 100 of its judgment that the applicants had suffered inhuman treatment, contrary to Article 5 of the American Convention on Human Rights, because:

"... one of the greatest sources of suffering for the Moiwana community members is that they do not know what has happened to the remains of their loved ones, and, as a result, they cannot honor and bury them in accordance with fundamental norms of N'djuka culture. The Court notes that it is understandable, then, that community members have been distressed by reports indicating that some of the corpses were burned ..."

96. As part of the just satisfaction award (see paragraph 208 of the judgment) the Government of Suriname was ordered:

"... to recover promptly the remains of the Moiwana community members killed during the 1986 attack. If such remains are found by the State, it shall deliver them as soon as possible thereafter to the surviving community members so that the deceased may be honoured according to the rituals of N'djuka culture."

THE LAW

...

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 3 OF THE CONVENTION

101. The applicants complained of the conditions in which the bodies of their deceased relatives had been stored during the identification process. They were also dissatisfied with the circumstances of their personal participation in the identification process. According to the applicants, this treatment by the authorities caused them such mental suffering that it amounted to a breach of Article 3 of the Convention, which provides:

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

A. The parties' submissions

102. The applicants maintained their complaints. They argued that the Government's list of the participants in the identification process was incomplete.

103. The Government disagreed. They submitted that following the events the corpses had first been sent to the Nalchik morgue, where they had been stripped and the clothes had been sent for forensic examination. Thereafter all the corpses had been placed in two refrigerated wagons equipped with all necessary storage facilities. Some time later the corpses were sent to the town of Rostov-on-Don for genetic examination. The Government acknowledged that immediately after the attack no facilities had been available to store the bodies and that it was this that had probably been referred to in the video-recording submitted by the applicants. The Government also mentioned that participation in the identification process had been voluntary.

B. The Court's assessment

1. General principles

104. The Court has observed on many occasions that Article 3 enshrines one of the fundamental values of democratic society. Even in the most difficult of circumstances, such as the fight against terrorism or organised crime, the Convention prohibits in absolute terms torture or inhuman or degrading treatment or punishment. Unlike most of the substantive clauses of the Convention and of its Protocols, Article 3 makes no provision for exceptions and no derogation from it is permissible under Article 15 even in the event of a public emergency threatening the life of the nation (see, among other authorities, *Aksoy v. Turkey*, 18 December 1996, § 62, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI). Ill-treatment must attain a minimum level of severity if it is to fall within the scope of Article 3. The assessment of this minimum is relative: it depends on all the circumstances of the case, such as the duration of the treatment, its physical and/or mental effects and, in some cases, the sex, age and state of health of the victim (see, among other authorities, *Ireland v. the United Kingdom*, 18 January 1978, § 162, Series A no. 25).

105. As regards complaints about moral suffering brought under Article 3 of the Convention by relatives of alleged victims of security operations carried out by the authorities, the Court has adopted a restrictive approach, stating that while a family member of a “disappeared person” can claim to be a victim of treatment contrary to Article 3 (see *Kurt v. Turkey*, 25 May 1998, §§ 130-34, *Reports* 1998-III), the same principle would not usually apply to situations where the person taken into custody has later been found dead (see, for example, *Tanlı v. Turkey*, no. 26129/95, § 159, ECHR 2001-III; *Yasin Ateş v. Turkey*, no. 30949/96, § 135, 31 May 2005;

and *Bitiyeva and Others v. Russia*, no. 36156/04, § 106, 23 April 2009). In such cases the Court has normally limited its findings to Article 2. On the other hand, the Court has found a violation of Article 3 on account of mental suffering endured by applicants as a result of the acts of security forces who had burnt down their homes and possessions before their eyes (see *Selçuk and Asker v. Turkey*, 24 April 1998, §§ 77-80, *Reports* 1998-II; *Yöyler v. Turkey*, no. 26973/95, §§ 74-76, 24 July 2003; and *Ayder and Others v. Turkey*, no. 23656/94, §§ 109-11, 8 January 2004).

106. Finally, the Court reiterates its established case-law according to which allegations of ill-treatment must be supported by appropriate evidence (see, *mutatis mutandis*, *Klaas v. Germany*, 22 September 1993, § 30, Series A no. 269). To assess this evidence, the Court adopts the standard of proof “beyond reasonable doubt” but adds that such proof may follow from the coexistence of sufficiently strong, clear and concordant inferences or of similar un rebutted presumptions of fact (see *Ireland v. the United Kingdom*, cited above, § 161).

2. *The application of these principles*

107. The parties agreed that between 14 and 18 October 2005 the bodies of those who died as a result of the events of 13 and 14 October 2005 were stored in the Nalchik town morgue and that from 19 to 31 October 2005 they were placed in two refrigerated wagons on the outskirts of Nalchik (see paragraphs 51-53 and 63 above). It is also undisputed that the overall number of casualties resulting from the attack greatly exceeded the storage capacity of the relevant local facilities and that for the first four days some of the bodies had to be stored outside.

108. The Court has little doubt that in view of the conditions of storage of the bodies the applicants, as relatives of the deceased, may have endured mental suffering in this connection. This was even more so if they volunteered to participate in the identification process in person. According to the information available to the Court, at least thirty-eight applicants (nos. 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 47, 48 and 49) took part in the identification process in person (see paragraphs 57-59 and 62).

109. The Court’s task is to ascertain whether in view of the specific circumstances of the case that suffering had a dimension capable of bringing it within the scope of Article 3.

110. The Court would note, firstly, that the present case is different from the cases brought before the Court by family members of the victims of “disappearances” or extra-judicial killings committed by the security forces

(see, for example, *Luluyev and Others v. Russia*, no. 69480/01, §§ 116-18, ECHR 2006-XIII). The deaths of the relatives of the applicants in the present case did not result from actions by the authorities in contravention of Article 2 of the Convention (see the circumstances which resulted in the death of the applicants' relatives, paragraphs 6 and 7 above, and compare, for instance, *Esmukhambetov and Others v. Russia*, no. 23445/03, §§ 138-51 and 190, 29 March 2011). The applicants cannot be said to have been suffering from any prolonged uncertainty regarding the fate of their relatives, as the purpose of their voluntary participation in the identification process which took place shortly after the attack was precisely to locate the bodies of their relatives (see paragraph 63 above and compare *Luluyev and Others*, cited above, §§ 116-18).

111. The Court further notes that the present case is also distinguishable from the Turkish cases concerning the deliberate destruction of property that the applicants were made to witness. In particular, in *Selçuk and Asker* (cited above) the Court had regard to the manner in which the applicants' homes had been destroyed, and namely to the fact that the exercise had been premeditated and carried out contemptuously and without respect for the feelings of the applicants, whose protests had been ignored (*ibid.*, § 77), and, with this in mind, found that the acts of the security forces had amounted to "inhuman treatment" within the meaning of Article 3 of the Convention. A similar line of reasoning appears to be implicit in *Yöyler and Ayder and Others* (both cited above). In the above-mentioned cases the security forces burnt the applicants' homes and possessions with a view to causing them mental suffering, which enabled the Court to find a violation of Article 3 on that account.

112. In the present case, however, the Court has no evidence allowing it to reach the same conclusion. It is true that, as admitted by the Government, the relevant local facilities for refrigerated storage of corpses during the first four days may have been insufficient to contain all of the bodies (see paragraph 56 above) and that even thereafter the bodies had to be piled on top of one another for storage in the refrigerated wagons (see paragraph 53 above). However, these lapses resulted from objective logistical difficulties arising from the nature of the events of 13 and 14 October 2005 and the number of casualties, and can hardly be said to have had as their purpose to subject the applicants to inhuman treatment, and in particular, to cause them psychological suffering.

113. To sum up, the Court does not find that the circumstances could give the suffering of the applicants listed in paragraph 108 above or the other applicants who were simply aware of the difficult conditions of storage

of the corpses of their relatives a dimension and character distinct from the emotional distress which may be regarded as inevitably caused to any family member of a deceased person in a comparable situation. The Court is therefore unable to find a violation of Article 3 of the Convention in the circumstances of the present case.

III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 8 OF THE CONVENTION

114. Relying on Article 8 of the Convention, the applicants also complained about the authorities' refusal to return the bodies of their deceased relatives. Article 8 reads as follows:

“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.”

A. The parties' submissions

1. The applicants

115. The applicants stated that the authorities' refusal of 15 May 2006 to return the bodies had been unlawful and disproportionate. Firstly, they argued that the refusal had been unlawful in that the Constitutional Court's judgment imposed on the authorities an obligation to await the outcome of the investigation before deciding whether to return the bodies and that the authorities had clearly failed to comply with that obligation. Secondly, the law contained vague notions such as “terrorist action”, “terrorist activity” and “terrorist act”, and was unclear as regards the cremation policy (the applicants were aggrieved that their relatives had been cremated rather than buried); the specific official with authority to take the decision; the possibility of bringing appeal proceedings; the policy concerning disclosure of the date of the burials; and the need to observe rituals during the burials. Thirdly, they submitted that the measure was disproportionate in that no other European country had similar legislation; that although the Israeli authorities had had a similar administrative policy, this had since been condemned by the Israeli courts; that international humanitarian law prohibited such treatment; and that other, less restrictive, measures were available to the authorities to address terrorism-related concerns.

2. *The Government*

116. The Government maintained that the decision not to return the bodies of the applicants' relatives had been taken pursuant to the Suppression of Terrorism Act, the Interment and Burial Act and Decree no. 164 of 20 March 2003, and were justified in view of the reasons set out by the Constitutional Court in its ruling of 28 June 2007 (see paragraphs 33-35). All applicants had received official notification and replies from the authorities and no restrictions on access to a court had been imposed in connection with the decisions in question.

B. The Court's assessment

1. *Whether Article 8 is applicable in the present case*

117. The Court reiterates that under its Article 8 case-law the concepts of "private life" and "family life" are broad terms not susceptible to exhaustive definition (see, for example, *Pretty v. the United Kingdom*, no. 2346/02, § 61, ECHR 2002-III). In *Pannullo and Forte v. France* (no. 37794/97, §§ 35-36, ECHR 2001-X) and *Girard v. France* (no. 22590/04, § 107, 30 June 2011) the Court recognised that an excessive delay in the restitution of the body after an autopsy or of bodily samples on completion of the relevant criminal proceedings may constitute an interference with both the "private life" and the "family life" of the surviving family members. In *Elli Poluhas Dödsbo v. Sweden* (no. 61564/00, § 24, ECHR 2006-I) the Court found that the refusal to transfer an urn containing the ashes of the applicant's husband could also be seen as falling within the ambit of Article 8. Lastly, in *Hadri-Vionnet v. Switzerland* (no. 55525/00, § 52, 14 February 2008) the Court decided that the possibility for the applicant to be present at the funeral of her stillborn child, along with the related transfer and ceremonial arrangements, was also capable of falling within the ambit of both "private" and "family life" within the meaning of Article 8.

118. The Court firstly notes that with the exception of the nineteenth applicant, Mrs Zhanna Fyodorovna Ifraimova ..., the Government did not dispute that the decision of 15 May 2006 not to return the bodies constituted an interference with the applicants' rights to private and family life as protected by Article 8 of the Convention.

119. As regards the nineteenth applicant, the Court finds on the basis of the documents in its possession that, although the relations between Mrs Ifraimova and Mr Tamazov, mainly consisting of a mere month of

cohabitation and occasional meetings in secret over the next eight months (see paragraph 10 above), may not be sufficiently lasting and stable as to fall within the scope of a “family life” within the meaning of Article 8 of the Convention, there is little doubt that there existed a “private life” between them within the meaning of this Convention provision.

120. The Court further observes that on 15 May 2006, having finalised the investigative actions in respect of the bodies of the deceased persons, the investigator decided not to return the bodies to the applicants and ordered their burial in an unspecified location (see paragraph 27 above). This decision was taken in accordance with Article 3 of Decree no. 164 of 20 March 2003, and section 14(1) of the Interment and Burial Act, which precluded the competent authorities from returning the bodies of terrorists who had died as a result of the interception of a terrorist act.

121. Having examined the applicable domestic legislation, the Court notes that in Russia the relatives of a deceased person who are willing to organise that person’s interment generally enjoy a statutory guarantee of having the person’s body returned promptly to them for burial after the establishment of the cause of death. They also benefit from a legal regime which makes them either the executors of the deceased’s statement of wishes as regards the burial proceedings or permits them to decide how the burial will take place, with both options being subject only to general safety and sanitary rules (see sections 3-8 of the Interment and Burial Act in paragraph 65).

122. Against this background, the Court notes that the authorities’ refusal to return the bodies of the applicants’ relatives with reference to section 14(1) of the Interment and Burial Act and Article 3 of Decree no. 164 of 20 March 2003 constituted an exception from that general rule and clearly deprived the applicants of an opportunity to organise and take part in the burial of their relatives’ bodies and also to know the location of the gravesite and to visit it subsequently.

123. Regard being had to its case-law and the above-mentioned circumstances of the case, the Court finds that with the exception of the nineteenth applicant the measure in question constituted an interference with the applicants’ “private life” and “family life” within the meaning of Article 8 of the Convention. With regard to the nineteenth applicant, the decision of 15 May 2006 constituted an interference with her “private life” within the meaning of that provision. It remains to be seen whether this interference was justified under the second paragraph of that provision.

2. *Whether the interference was justified*

(a) “In accordance with the law”

124. Under the Court’s case-law, the expression “in accordance with the law” in Article 8 § 2 requires, among other things, that the measure or measures in question should have some basis in domestic law (see, for example, *Aleksandra Dmitriyeva v. Russia*, no. 9390/05, §§ 104-07, 3 November 2011), but also refers to the quality of the law in question, requiring that it should be accessible to the person concerned and foreseeable as to its effects (see *Rotaru v. Romania* [GC], no. 28341/95, § 52, ECHR 2000-V). In order for the law to meet the criterion of foreseeability, it must set forth with sufficient precision the conditions in which a measure may be applied, to enable the persons concerned – if need be, with appropriate advice – to regulate their conduct.

125. The Court notes that the measure in question was taken in accordance with the relevant provisions of the Suppression of Terrorism Act, the Interment and Burial Act and Decree no. 164 of 20 March 2003, which provided that “[the body of a] terrorist who died as a result of interception of a terrorist act” would not be handed over for burial and that the place of burial would not be disclosed.

126. The Court finds, and it is undisputed by the applicants, that the decisions of 13 and 14 April 2006 clearly demonstrated the involvement of the applicants’ deceased relatives in the attack of 13 October 2005. On the basis of the material before it (see paragraphs 22, 25 and 26), the Court is satisfied that the authorities’ refusal to return the bodies of the applicants’ relatives for burial had a legal basis in Russian law.

127. In the Court’s view, the remaining questions related to the measure’s lawfulness, such as the foreseeability and clarity of the legal acts and, in particular, the automatic nature of the rule, the alleged vagueness of certain of its concepts and the lack of judicial review, are closely linked to the issue of proportionality and fall to be examined as an aspect thereof, under paragraph 2 of Article 8 (see, *mutatis mutandis*, *T.P. and K.M. v. the United Kingdom* [GC], no. 28945/95, § 72, ECHR 2001-V, and *Chapman v. the United Kingdom* [GC], no. 27238/95, § 92, ECHR 2001-I).

(b) Legitimate aim

128. The Court notes that the Government justified the measure with reference to ruling no. 8-P, dated 28 June 2007, of the Constitutional Court, which stated in relation to section 14(1) of the Interment and Burial Act and Decree no. 164 of 20 March 2003 that the adoption of the rule was

justified by “the interest in fighting terrorism, and in preventing terrorism in general and specific terms and providing redress for the effects of terrorist acts, coupled with the risk of mass disorder, clashes between different ethnic groups and aggression by the next of kin of those involved in terrorist activity against the population at large and officials, and lastly the threat to human life and limb”. It also mentioned the need to “minimise the informational and psychological impact of the terrorist act on the population, including the weakening of its propaganda effect”. Furthermore, the Constitutional Court stated that the “burial of those who have taken part in a terrorist act, in close proximity to the graves of the victims of their acts, and the observance of rites of burial and remembrance with the paying of respects, as a symbolic act of worship, serve as a means of propaganda for terrorist ideas and also cause offence to relatives of the victims of the acts in question, creating the preconditions for increasing inter-ethnic and religious tension”.

129. Regard being had to the above explanations, the Court is satisfied that the measure in question could be considered as having been taken in the interests of public safety, for the prevention of disorder and for the protection of the rights and freedoms of others.

130. It remains to be seen whether the adopted measure was “necessary in a democratic society” for the stated aims.

(c) Necessary in a democratic society

(i) General principles

131. An interference will be considered “necessary in a democratic society” for a legitimate aim if it answers a “pressing social need” and, in particular, if it is proportionate to the legitimate aim pursued and if the reasons adduced by the national authorities to justify it are “relevant and sufficient” (see, for example, *Coster v. the United Kingdom* [GC], no. 24876/94, § 104, 18 January 2001, and *S. and Marper v. the United Kingdom* [GC], nos. 30562/04 and 30566/04, § 101, ECHR 2008).

132. The object and purpose of the Convention, being a human rights treaty protecting individuals on an objective basis (see *Neulinger and Shuruk v. Switzerland* [GC], no. 41615/07, § 145, ECHR 2010), call for its provisions to be interpreted and applied in a manner that renders its guarantees practical and effective (see, among other authorities, *Artico v. Italy*, 13 May 1980, § 33, Series A no. 37). Thus, in order to ensure “respect” for private and family life within the meaning of Article 8, the realities of each case must be taken into account in order to avoid the mechanical application of domestic law to a particular situation (see, as

a recent authority, *Nada v. Switzerland* [GC], no. 10593/08, §§ 181-85, ECHR 2012).

133. The Court has previously found that, for a measure to be regarded as proportionate and as necessary in a democratic society, the possibility of recourse to an alternative measure that would cause less damage to the fundamental right in issue whilst fulfilling the same aim must be ruled out (see *Nada*, cited above, § 183).

134. The final evaluation of whether the interference is necessary remains subject to review by the Court in order to ascertain conformity with the requirements of the Convention. A margin of appreciation must be left to the competent national authorities in this connection. The breadth of this margin varies and depends on a number of factors, including the nature of the Convention right in issue, its importance for the individual, the nature of the interference and the object pursued by the interference (see *S. and Marper*, cited above, § 102). The Court has on many occasions stressed that it was aware that States faced particular challenges posed by terrorism and terrorist violence (see, *mutatis mutandis*, *Brogan and Others v. the United Kingdom*, 29 November 1988, § 61, Series A no. 145-B; *Öcalan v. Turkey* [GC], no. 46221/99, §§ 104, 192-96, ECHR 2005-IV; *Ramírez Sanchez v. France* [GC], no. 59450/00, §§ 115-16, ECHR 2006-IX; and *Finogenov and Others v. Russia*, nos. 18299/03 and 27311/03, § 212, ECHR 2011). The margin will tend to be narrower where the right at stake is crucial to the individual's effective enjoyment of intimate or key rights (see *Connors v. the United Kingdom*, no. 66746/01, § 82, 27 May 2004, with further references). Where a particularly important facet of an individual's existence or identity is at stake, the margin allowed to the State will be restricted (see *Evans v. the United Kingdom* [GC], no. 6339/05, § 77, ECHR 2007-I).

(ii) *Application of these principles*

135. In order to address the question whether the measures taken in respect of the applicants in relation to the bodies of their deceased relatives were proportionate to the legitimate aims that they were supposed to pursue, and whether the reasons given by the national authorities were "relevant and sufficient", the Court must examine whether the Russian authorities took sufficient account of the particular nature of the case and whether the adopted measure, in the context of their margin of appreciation, was justified in view of the relevant circumstances of the case.

136. In doing so, the Court is prepared to take account of the events preceding the decision of 15 May 2006 and the fact that the threat of further attacks or clashes between various ethnic and religious groups residing in

Nalchik was quite serious. However, the use of the measure in question must be explained and justified convincingly in each individual case (see, *mutatis mutandis*, *Nada*, cited above, § 186).

137. The Court would note at the outset as regards the applicants' criticism of the allegedly excessive breadth of some of the notions and other alleged defects in the applicable pieces of legislation, that in cases arising from individual petitions its task is usually not to review the relevant legislation or a particular practice in the abstract. Instead, it must confine itself as far as possible, without losing sight of the general context, to examining the issues raised by the case before it. Here, therefore, the Court's task is not to review, *in abstracto*, the compatibility with the Convention of the above rule, but to determine, *in concreto*, the effect of the interference on the applicants' right to private and family life (see, as a recent authority, *Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey* [GC], no. 13279/05, §§ 68-70, 20 October 2011).

138. Turning to the circumstances of the present case, the Court notes that as a result of the decision of 15 May 2006 the applicants were deprived of an opportunity, otherwise guaranteed to the close relatives of any deceased person in Russia, to organise and take part in the burial of the body of a deceased family member and also to ascertain the location of the gravesite and to visit it subsequently (see paragraph 65 above). The Court finds that the interference with the applicants' Article 8 rights resulting from the said measure was particularly severe in that it completely precluded them from any participation in the relevant funeral ceremonies and involved a ban on the disclosure of the location of the grave, thus permanently severing the links between the applicants and the location of the deceased's remains. In this connection the Court would also refer to the practice of various international institutions which in cases involving the application of similar measures considered such interference with the applicants' rights as particularly severe (see paragraphs 91-96).

139. The Court further observes that the investigation established that the deceased persons referred to by the applicants participated in the armed insurgency and carried out a terrorist attack in the town of Nalchik on 13 October 2005 (see paragraph 22 above). Having examined the case-file materials, the Court is prepared to use these factual findings in its further analysis.

140. Having regard to the nature of the activities of the deceased, the circumstances of their death and the extremely sensitive ethnic and religious context in this region of Russia, the Court cannot exclude that measures limiting the applicants' rights in respect of the funeral arrangements of the deceased persons could be found to be justified under Article 8 of the Convention in pursuance of aims mentioned by the Government.

141. The Court can, in principle, accept that depending on the exact location at which the ceremonies and the burial were to take place, in view of the character and consequences of the deceased persons' activities and other relevant contextual factors, the authorities could reasonably be expected to intervene with a view to avoiding possible disturbances or unlawful actions by people supporting or opposing the causes or activities of the deceased during or after the relevant ceremonies as well as addressing other issues mentioned by the Government which may arise in this connection.

142. The Court is also able to accept that in organising the relevant intervention the authorities were entitled to act with a view to minimising the informational and psychological impact of the terrorist act on the population and protecting the feelings of relatives of the victims of the terrorist acts. Such intervention could certainly limit the applicants' ability to choose the time, place and manner in which the relevant funeral ceremonies and burials were to take place or even directly regulate such proceedings.

143. At the same time, the Court finds it difficult to agree that any of the stated goals were capable of validating all of the aspects of the measure in question. More specifically, it does not discern in these goals a viable justification for denying the applicants any participation in the relevant funeral ceremonies or at least some kind of opportunity for paying their last respects to the deceased person.

144. The Court finds that the authorities failed to carry out any such assessment in the present case. In fact, the relevant official did not take the decision using a case-by-case approach and included no analysis which would take into account the individual circumstances of each of the deceased and those of their family members (see paragraph 27). That was so because the applicable law treated all these questions as irrelevant, the decision of 15 May 2006 being a purely automatic measure. In view of what was at stake for the applicants, the Court considers that this "automatic" character ran contrary to the authorities' duty under Article 8 to take appropriate care that any interference with the right to respect for private and family life should be justified and proportionate in the individual circumstances of the case (see, *mutatis mutandis*, *Plotki v. Poland*, no. 26761/95, §§ 35-39, 12 November 2002, and *Nada*, cited above, § 182).

145. The Court reiterates that in order to act in compliance with the proportionality requirements of Article 8, the authorities should first rule out the possibility of having recourse to an alternative measure that would cause less damage to the fundamental right in issue whilst fulfilling the same aim (see *Nada*, cited above, § 183, and *Plotki*, cited above, § 37). In the absence of such an individualised approach, the adopted measure mainly appears to have had a punitive effect on the applicants by switching the

burden of unfavourable consequences in respect of the deceased persons' activities from those persons onto their relatives or family members.

146. In sum, having regard to the automatic nature of the measure and the authorities' failure to give due consideration to the principle of proportionality, the Court finds that the measure in question did not strike a fair balance between the applicants' right to the protection of private and family life, on the one hand, and the legitimate aims of public safety, prevention of disorder and the protection of the rights and freedoms of others on the other, and that the respondent State has overstepped any acceptable margin of appreciation in this regard.

147. It follows that, apart from the nineteenth applicant, there has been a violation of the applicants' right to respect for their private and family life, as guaranteed by Article 8 of the Convention, as a result of the decision of 15 May 2006. The Court reaches the same conclusion as regards the nineteenth applicant in respect of her right to private life.

IV. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION TAKEN IN CONJUNCTION WITH ARTICLE 8

148. Relying on Article 13 of the Convention taken in conjunction with Article 8, the applicants also complained of the lack of an effective remedy in respect of the authorities' refusal to return the bodies of their deceased relatives.

“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.”

A. The parties' submissions

149. The applicants maintained their grievances.

150. The Government stated that all of the applicants had received official notification and replies from the authorities and that no restrictions on access to a court had been imposed in connection with the decisions in question.

B. The Court's assessment

1. Applicable principles

151. The Court observes that Article 13 guarantees the availability at national level of a remedy by which to complain about a breach of the Convention rights and freedoms. Therefore, although Contracting States are afforded some discretion as to the manner in which they conform to

their obligations under this provision, there must be a domestic remedy allowing the competent national authority both to deal with the substance of the relevant Convention complaint and to grant appropriate relief. The scope of the obligation under Article 13 varies depending on the nature of the applicant's complaint under the Convention, but the remedy must in any event be "effective" in practice as well as in law, in particular in the sense that its exercise must not be unjustifiably hindered by the acts or omissions of the authorities of the State (see *Büyükdag v. Turkey*, no. 28340/95, § 64, 21 December 2000, and the cases cited therein, in particular *Aksoy*, cited above, § 95). Under certain conditions, the aggregate of remedies provided for under domestic law may satisfy the requirements of Article 13 (see, in particular, *Leander v. Sweden*, 26 March 1987, § 77, Series A no. 116).

152. However, Article 13 requires that a remedy be available in domestic law only in respect of grievances which can be regarded as "arguable" in terms of the Convention (see, for example, *Boyle and Rice v. the United Kingdom*, 27 April 1988, § 54, Series A no. 131). It does not go so far as to guarantee a remedy allowing a Contracting State's laws to be challenged before a national authority on the ground of being contrary to the Convention (see *Costello-Roberts v. the United Kingdom*, 25 March 1993, § 40, Series A no. 247-C), but seeks only to ensure that anyone who makes an arguable complaint about a violation of a Convention right will have an effective remedy in the domestic legal order (*ibid.*, § 39).

2. Application of those principles to the present case

153. The Court is of the opinion that, in view of its finding that the grievance under Article 8 was admissible (see *Sabanchiyeva and Others v. Russia* (dec.), no. 38450/05, 6 November 2008), the complaint is arguable. It therefore remains to be ascertained whether the applicants had, under Russian law, an effective remedy by which to complain of the breaches of their Convention rights.

154. Having regard to the circumstances of the case, the Court notes the absence of effective judicial supervision in respect of the decision of 15 May 2006. Admittedly, the applicants' situation has improved to some extent with the adoption by the Constitutional Court of its Rulings nos. 8-P (28 June 2007) and 16-P (14 July 2011). Nonetheless, throughout the domestic proceedings the applicants were denied a copy of the decision of 15 May 2006 and even after the above-mentioned changes the courts remained competent to review only the formal lawfulness of the measure and not the need for the measure as such (see paragraphs 33-35 and 38-50 above). In this respect, the Court finds that the relevant legislation did

not provide the applicants with sufficient procedural safeguards against arbitrariness (see, *mutatis mutandis*, *Al-Nashif v. Bulgaria*, no. 50963/99, § 123, 20 June 2002).

155. In these circumstances, the Court concludes that the applicants did not enjoy an effective possibility of appealing the decision of 15 May 2006 on account of a number of factors, including the authorities' refusal to furnish them with a copy of that decision and the limited competence of the courts in reviewing such decisions. In view of the foregoing, the Court finds that the applicants did not have any remedy in respect of the Convention violations alleged by them.

156. Accordingly, the Court finds that there has been a violation of Article 13 of the Convention taken in conjunction with Article 8.

...

VIII. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

168. 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

169. The applicants claimed that they had sustained very serious non-pecuniary damage and each asked for compensation in the amount of 20,000 euros (EUR). They also requested that the Court order the Government to hand over the remains of their relatives to their family members or to disclose information regarding the circumstances of their burial, including the whereabouts of their graves, and to repeal the domestic legislation in question.

170. The Government submitted that these claims were unfounded and generally excessive.

171. The Court considers that, in the circumstances of the present case, the finding of a violation of Article 8 of the Convention, taken alone and in conjunction with Article 13, constitutes sufficient just satisfaction for the applicants.

B. Costs and expenses

172. The applicants also claimed EUR 24,371 for the legal and other costs incurred in the Strasbourg proceedings and EUR 4,862 for the legal expenses incurred in the domestic proceedings.

173. The Government submitted that the amounts claimed were excessive and unjustified.

174. According to the Court's case-law, an applicant is entitled to the reimbursement of 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. Having regard to the material in its possession, the Court grants the applicants' claim only in the part relating to the legal and other costs incurred by them in the Strasbourg proceedings and considers it reasonable to award them EUR 15,000 plus any tax that may be chargeable. The amount awarded shall be payable to Stichting Russian Justice Initiative directly, as requested by the applicants.

C. Default interest

175. The Court considers it appropriate that the default interest rate 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

...

2. *Holds*, unanimously, that there has been no violation of Article 3 of the Convention on account of the conditions in which the bodies of the deceased were stored and displayed for identification;
3. *Holds*, by five votes to two, that there has been a violation of Article 8 of the Convention in respect of all fifty applicants on account of the decision of 15 May 2006;
4. *Holds*, by five votes to two, that there has been a violation of Article 13 of the Convention taken in conjunction with Article 8, on account of the lack of an effective remedy in respect of the decision of 15 May 2006;

...

8. *Holds*, unanimously, that the finding of a violation constitutes sufficient just satisfaction for the non-pecuniary damage sustained by the applicants;
9. *Holds*, unanimously,
 - (a) that the respondent State is to pay the applicants jointly EUR 15,000 (fifteen thousand euros) in respect of costs and expenses, within three months from the date on which the judgment becomes final in accordance with Article 44 § 2 of the Convention, plus any tax that may be chargeable to the applicants on the above amount, to be paid in euros

into the bank account in the Netherlands indicated by the applicants' representative organisation;

(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;

10. *Dismisses*, unanimously, the remainder of the applicants' claim for just satisfaction.

Done in English, and notified in writing on 6 June 2013, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

André Wampach
Deputy Registrar

Isabelle Berro-Lefèvre
President

In accordance with Article 45 § 2 of the Convention and Rule 74 § 2 of the Rules of Court, the separate opinion of Judges Hajiyev and Dedov is annexed to this judgment.

I.B.L.
A.M.W.

JOINT DISSENTING OPINION OF
JUDGES HAJIYEV AND DEDOV

We regret that we cannot share the view of the majority that there has been a violation of Article 8 of the Convention. The general idea of the judgment in these cases is that, while the State is authorised to regulate the funeral ceremonies, it should not overstep its margin of appreciation, in order to ensure respect for relatives' rights to participate in such ceremonies, and should not limit those rights automatically, without an individualised approach. However, as stated by the Russian Constitutional Court (see paragraph 33 of the judgment) and also confirmed by the Court as a basis for the legitimate aim (see paragraphs 128-29), there exists a risk of further violence. Once the location and date of the ceremony have been disclosed, it is extremely difficult or even impossible for the State to avoid completely such a risk, engendered by stress and hatred. In such a situation of uncertainty it is hard for the State to determine whether and where it "overstepped" its margin of appreciation.

Thus, the measure proposed by the Court would be proportional only if it were to be proved (it is not) that the Article 8 right in question is more important than the rights of others to live, and to live in peace. The importance of the right in question is undermined by the fact that the terrorists waived their social obligation to maintain peace and left their homes to wage war – and not merely war, but a war against civilians – and that terrorists usually sacrifice their own bodies in their attacks; the applicants must accept this from the very outset, and thus they must adjust their expectations in the light of the dramatic consequences incurred by society as a whole.

...

SABANCHIYEVA ET AUTRES c. RUSSIE
(Requête n° 38450/05)

PREMIÈRE SECTION

ARRÊT DU 6 JUIN 2013¹

1. Traduction; original anglais. Extraits.

SOMMAIRE¹**Interdiction légale de restituer les cadavres de terroristes en vue de leur inhumation**

Bien que les autorités nationales soient en droit, au regard de l'article 8 de la Convention, de prendre des mesures pour éviter les troubles liés à l'inhumation de terroristes, limiter autant que possible l'impact informationnel et psychologique des actes terroristes et ménager la sensibilité des proches de victimes, ces buts ne constituent pas une justification solide du refus automatique, sans appréciation individualisée de chaque situation familiale, de la possibilité pour les familles des terroristes défunts de rendre à ceux-ci un dernier hommage (paragraphe 141-144 de l'arrêt).

Article 3

Traitement inhumain – Traitement dégradant – Conditions effroyables dans lesquelles les corps des proches des requérants ont été conservés – Difficultés logistiques causées par l'attaque terroriste armée – Absence d'intention délibérée de causer aux requérants une souffrance psychologique

Article 8

Vie privée – Vie familiale – Interdiction légale de restituer les cadavres de terroristes en vue de leur inhumation – Défense de l'ordre – Sécurité publique – Protection des droits et libertés d'autrui – Autorités en droit d'agir pour éviter les troubles liés à l'inhumation de terroristes, limiter autant que possible l'impact informationnel et psychologique des actes terroristes sur la population et ménager la sensibilité des proches de victimes du terrorisme – Nécessaire dans une société démocratique – Proportionnalité – Marge d'appréciation – Requérants privés de la possibilité de rendre un dernier hommage à leurs proches défunts – Caractère automatique de l'interdiction – Absence d'appréciation individualisée de la situation de chacun des défunts et de sa famille

*

* *

En fait

Au petit matin du 13 octobre 2005, les services responsables du maintien de l'ordre de la ville de Naltchik furent attaqués par des insurgés armés. Le combat dura

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

jusqu'au lendemain et fit plus de cent morts, pour la plupart dans les rangs des assaillants. Les requérants sont des proches de certains des insurgés défunts. Les requérants, qui ont participé à l'identification des corps, affirment que ceux-ci furent conservés dans des conditions effroyables (entassés, nus et en état de décomposition, faute de réfrigération adéquate). En vertu de la législation adoptée en Russie après l'attaque terroriste ayant visé le théâtre de «Nord-Ost», à Moscou, en octobre 2002, il fut décidé que les cadavres des terroristes ne seraient pas restitués à leurs proches et que le lieu de leur inhumation serait tenu secret. En avril 2006, ayant établi l'implication des insurgés dans l'attaque, l'organe d'instruction décida de clore la procédure pénale au motif que les suspects étaient décédés lors de l'attaque. En juin 2006, en application de la décision de non-restitution, les cadavres de quatre-vingt-quinze terroristes présumés furent incinérés. Certains des requérants contestèrent la législation régissant l'inhumation des terroristes. En juin 2007, la Cour constitutionnelle déclara que la mesure en question était justifiée du fait que l'inhumation de terroristes risquait de servir de moyen de propagande pour les idées terroristes et également d'offenser les proches des victimes, favorisant ainsi l'aggravation des tensions interethniques et religieuses. Elle conclut que la législation incriminée était conforme à la Constitution mais en même temps l'interpréta comme exigeant des autorités qu'elles s'abstiennent d'inhumer des corps tant qu'un tribunal n'a pas confirmé la décision de l'autorité compétente.

En droit

Article 3 : les conditions dans lesquelles les corps des proches des requérants ont été conservés ont pu causer une souffrance aux requérants, le Gouvernement ayant à cet égard admis que les structures locales avaient été insuffisantes, pendant les quatre premiers jours consécutifs à l'attaque, pour contenir tous les cadavres et que même par la suite les corps avaient dû être entassés les uns sur les autres pour être conservés dans des wagons réfrigérés. Cependant, ces défaillances sont dues à des difficultés logistiques ayant découlé des événements d'octobre 2005 et du nombre élevé de victimes. Il n'y a pas eu intention délibérée d'infliger aux requérants un traitement inhumain ou une souffrance psychologique. En d'autres termes, la détresse affective des requérants est semblable à celle de tout proche d'une personne décédée dans une situation comparable.

Conclusion : non-violation (unanimité).

Article 8 : en Russie, les proches d'un défunt qui sont prêts à organiser l'inhumation de celui-ci jouissent en général de la garantie légale d'obtenir rapidement, après établissement de la cause du décès, la restitution du corps en vue de l'inhumation. Le refus des autorités de restituer les corps en question a donc dérogé à cette règle générale. De plus, il a clairement empêché les requérants d'organiser l'inhumation de leurs proches et d'y participer, ou de connaître l'emplacement des tombes pour avoir la possibilité de s'y rendre. La décision de non-restitution des corps aux familles a donc constitué une atteinte à la vie privée et familiale des requérants (sauf

en ce qui concerne l'une des requérantes – qui, non officiellement mariée à l'une des victimes, avait cependant vécu avec lui pendant plusieurs mois –, pour laquelle la décision litigieuse a constitué une atteinte à la vie privée seulement).

Le refus des autorités ayant été fondé sur la loi sur l'élimination du terrorisme et le décret de 2003 régissant l'inhumation des terroristes, il avait donc une base légale en droit russe. Cette décision correspondait à des buts légitimes, à savoir prévenir les troubles susceptibles d'être causés lors des inhumations par les défenseurs ou les opposants aux insurgés, ménager la sensibilité des proches des victimes du terrorisme, ainsi que limiter autant que possible l'impact psychologique des actes terroristes sur la population.

Le terrorisme et la violence terroriste posent des difficultés particulières aux États. Toutefois, la Cour peut difficilement admettre que les buts invoqués par le Gouvernement, quoique légitimes, aient fourni une justification solide au fait de priver les requérants de toute participation aux funérailles, ou de ne pas leur donner au moins quelque possibilité de rendre un dernier hommage aux défunts. En effet, l'interdiction totale de révéler l'emplacement des tombes a rompu définitivement tout lien entre les requérants et les restes de leurs proches défunts. De plus, en décidant de ne pas restituer les cadavres, les autorités n'ont pas suivi une approche au cas par cas ni pris en compte les situations personnelles de chacun des défunts et des membres de sa famille, le droit applicable n'accordant aucune importance à toutes ces questions. Au contraire, les décisions litigieuses ont été purement automatiques et ont négligé l'obligation pour les autorités de veiller à ce que toute atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale fût justifiée et proportionnée dans les circonstances propres à chaque cas. En l'absence d'une approche individualisée de ce type, le refus litigieux semble essentiellement avoir eu un effet punitif sur les requérants, faisant porter à ces derniers et non aux défunts la responsabilité des activités terroristes. L'État défendeur a de ce fait outrepassé toute marge d'appréciation acceptable.

Conclusion: violation (cinq voix contre deux).

Article 13 combiné avec l'article 8: la Cour prend acte de l'absence de contrôle juridictionnel effectif des décisions prises par les autorités de ne pas restituer les corps aux familles. Bien que l'arrêt adopté par la Cour constitutionnelle en 2007 ait amélioré la situation des requérants, la compétence des juridictions russes a continué à porter uniquement sur le contrôle de la légalité formelle de la mesure et non sur la nécessité de la mesure en tant que telle. Ainsi, la législation n'a pas offert aux requérants de garanties procédurales suffisantes contre l'arbitraire. En effet, les requérants n'ont pas bénéficié d'une possibilité effective de faire appel, et ce en raison du refus des autorités de leur fournir copie des décisions et de la compétence limitée des tribunaux pour contrôler ces décisions.

Conclusion: violation (cinq voix contre deux).

Article 41 : le constat d'une violation constitue une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par les requérants.

Jurisprudence citée par la Cour

- Aksoy c. Turquie*, 18 décembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI
Aleksandra Dmitriyeva c. Russie, n° 9390/05, 3 novembre 2011
Al-Nashif c. Bulgarie, n° 50963/99, 20 juin 2002
Artico c. Italie, 13 mai 1980, série A n° 37
Ayder et autres c. Turquie, n° 23656/94, 8 janvier 2004
Bitieva et autres c. Russie, n° 36156/04, 23 avril 2009
Boyle et Rice c. Royaume-Uni, 27 avril 1988, série A n° 131
Brogan et autres c. Royaume-Uni, 29 novembre 1988, série A n° 145-B
Büyükdag c. Turquie, n° 28340/95, 21 décembre 2000
Chapman c. Royaume-Uni [GC], n° 27238/95, CEDH 2001-I
Connors c. Royaume-Uni, n° 66746/01, 27 mai 2004
Costello-Roberts c. Royaume-Uni, 25 mars 1993, série A n° 247-C
Coster c. Royaume-Uni [GC], n° 24876/94, 18 janvier 2001
Elli Poluhaš Dödsbo c. Suède, n° 61564/00, CEDH 2006-I
Esmukhambetov et autres c. Russie, n° 23445/03, 29 mars 2011
Evans c. Royaume-Uni [GC], n° 6339/05, CEDH 2007-I
Finogenov et autres c. Russie, n°s 18299/03 et 27311/03, CEDH 2011
Girard c. France, n° 22590/04, 30 juin 2011
Hadri-Vionnet c. Suisse, n° 55525/00, 14 février 2008
Irlande c. Royaume-Uni, 18 janvier 1978, série A n° 25
Klaas c. Allemagne, 22 septembre 1993, série A n° 269
Kurt c. Turquie, 25 mai 1998, *Recueil* 1998-III
Leander c. Suède, 26 mars 1987, série A n° 116
Loulouïev et autres c. Russie, n° 69480/01, CEDH 2006-XIII
Nada c. Suisse [GC], n° 10593/08, CEDH 2012
Nejdet Şahin et Perihan Şahin c. Turquie [GC], n° 13279/05, 20 octobre 2011
Neulinger et Shuruk c. Suisse [GC], n° 41615/07, CEDH 2010
Öcalan c. Turquie [GC], n° 46221/99, CEDH 2005-IV
Pannullo et Forte c. France, n° 37794/97, CEDH 2001-X
Płoski c. Pologne, n° 26761/95, 12 novembre 2002
Pretty c. Royaume-Uni, n° 2346/02, CEDH 2002-III
Ramirez Sanchez c. France [GC], n° 59450/00, CEDH 2006-IX
Rotaru c. Roumanie [GC], n° 28341/95, CEDH 2000-V
S. et Marper c. Royaume-Uni [GC], n°s 30562/04 et 30566/04, CEDH 2008
Sabanchiyeva et autres c. Russie (déc.), n° 38450/05, 6 novembre 2008
Selçuk et Asker c. Turquie, 24 avril 1998, *Recueil* 1998-II
T.P. et K.M. c. Royaume-Uni [GC], n° 28945/95, CEDH 2001-V
Tanlı c. Turquie, n° 26129/95, CEDH 2001-III

Yasin Ateş c. Turquie, n° 30949/96, 31 mai 2005

Yöyler c. Turquie, n° 26973/95, 24 juillet 2003

En l'affaire Sabanchiyeva et autres c. Russie,

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

Isabelle Berro-Lefèvre, *présidente*,

Elisabeth Steiner,

Khanlar Hajiyev,

Linos-Alexandre Sicilianos,

Erik Møse,

Ksenija Turković,

Dmitry Dedov, *juges*,

et de André Wampach, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 mai 2013,

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

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 38450/05) dirigée contre la Fédération de Russie et dont cinquante ressortissants de cet État (...) ont saisi la Cour les 26 octobre et 15 novembre 2005 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants ont été représentés devant la Cour par M^e D. I. Straisteanu, M^e N. Maltseva, M^e E. Yezhova et M^e A. Nikolayev, avocats employés par Stichting Russian Justice Initiative (Moscou), et M^e L. Dorogova, avocate exerçant à Naltchik. Le gouvernement russe (« le Gouvernement ») a été représenté d'abord par M. P. Laptev et M^{me} V. Milinchuk, anciens représentants de la Fédération de Russie auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, puis par son représentant, M. G. Matyushkin.

3. Les requérants alléguaient en particulier que l'identification de leurs proches défunts avait eu lieu dans des circonstances inhumaines et dégradantes, que la décision de ne pas restituer les corps aux familles avait constitué une mesure illégale et disproportionnée, et qu'il y avait eu dès lors violation des articles 3, 8 et 9, pris isolément et combinés avec les articles 13 et 14 de la Convention.

4. Par une décision du 6 novembre 2008, la Cour a déclaré la requête partiellement recevable.

5. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations écrites complémentaires (article 59 § 1 du règlement) sur le fond. 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.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. L'attaque du 13 octobre 2005

6. Au petit matin du 13 octobre 2005, les services responsables du maintien de l'ordre de la ville de Naltchik, en République de Kabardino-Balkarie, furent attaqués par un certain nombre de personnes lourdement armées, apparemment des insurgés locaux. Les entités concernées sont la Division du ministère de l'Intérieur pour la République, le Centre T. de la Division principale du ministère de l'Intérieur, plusieurs divisions de district du ministère de l'Intérieur, l'Unité de police spéciale du ministère de l'Intérieur pour la République, plusieurs postes de contrôle de la police routière, la Division du Service fédéral de sécurité pour la République, la Division du Service fédéral de l'exécution des peines pour la République, l'Office des gardes-frontière du Service fédéral de sécurité, ainsi que quelques magasins d'armes privés. Selon le Gouvernement, plus de deux cent cinquante personnes ont participé à cette attaque.

7. Le combat qui s'ensuivit entre les forces gouvernementales et les insurgés dura au moins jusqu'au 14 octobre 2005.

B. Les liens de parenté entre les requérants et les défunts

8. Les requérants disent être les proches de personnes ayant pris part à l'attaque et trouvé la mort le 13 ou le 14 octobre 2005, ou peu après (voir, en annexe, la liste indiquant les liens de parenté entre les requérants et les défunts [voir la version intégrale de l'arrêt, disponible en anglais sur Hudoc]).

9. Le Gouvernement ne conteste pas ce point, sauf en ce qui concerne la dix-neuvième requérante, M^{me} Zhanna Fyodorovna Iffraïmova, qui selon lui n'avait aucun lien de parenté avec feu Ruslan Borisovich Tamazov.

10. La dix-neuvième requérante a d'abord déclaré que ce dernier était son mari. Puis elle a modifié sa version, indiquant que tous deux n'étaient pas officiellement mariés mais avaient vécu ensemble à partir de février 2005. À l'époque des événements, en octobre 2005, elle était enceinte de huit mois. Elle a soumis une copie d'un acte de naissance délivré le 9 juillet

2008 et établi au nom de S.T., née le 8 décembre 2005. Ce document désigne M. Ruslan Borisovich Tamazov comme étant le père de la fillette et la dix-neuvième requérante comme étant sa mère.

11. Dans les premières informations qu'il a fournies, le Gouvernement a déclaré que, les 13 et 14 octobre 2005, les forces gouvernementales étaient parvenues à repousser l'attaque et avaient tué quatre-vingt-sept insurgés locaux. Il ne précisait pas les noms des personnes tuées.

12. Il a également indiqué que le 14 octobre 2005 on avait arrêté M. Aslan Yuriyevich Bagov (l'un des deux neveux du cinquantième requérant), qui avait des blessures par balles à la tête et à la poitrine. Celui-ci est décédé en prison le 23 octobre 2005.

13. Le 18 octobre 2005, M. Kazbulat Betalovich Kerefov (l'un des fils du dix-septième requérant et l'un des participants à l'attaque des 13 et 14 octobre 2005) tira sur des policiers présents sur un poste de contrôle local et fut tué lorsque les policiers ripostèrent.

14. Dans ses observations sur la recevabilité de la requête, le Gouvernement a indiqué que les autorités avaient tué au total quatre-vingt-quinze insurgés lors des opérations antiterroristes lancées en réponse à l'attaque des 13 et 14 octobre 2005.

15. En substance, le Gouvernement reconnaît que tous les défunts mentionnés par les requérants figurent parmi les personnes tuées par les autorités.

C. Le dossier pénal n° 25/78-05

1. La décision d'entamer une procédure en date du 13 octobre 2005

16. Il apparaît que le 13 octobre 2005 les autorités déclenchèrent la procédure pénale n° 25/78-05 relativement à l'attaque de Naltchik.

17. Au cours de l'instruction, il fut établi qu'entre 1999 et février 2005 un groupe d'individus comprenant A. Maskhadov, S. Basayev, I. Gorchkhanov, A. Astemirov, Abu-Valid Khattab et Abu-Dzeit avait constitué un groupe terroriste. C'était ce groupe qui avait organisé l'attaque. Trente-cinq représentants de l'ordre et quinze civils avaient été tués, et cent trente et un représentants de l'ordre et quatre-vingt-douze civils avaient été blessés. Il y avait eu des dégâts matériels considérables.

18. Les requérants n'eurent aucun statut particulier dans la procédure pénale n° 25/78-05.

2. Les lettres adressées par les requérants aux autorités au début de l'instruction

19. Immédiatement après l'attaque, les 13, 20, 21 et 25 octobre 2005, un certain nombre (non précisé) de personnes – dont certains des requérants – signèrent des pétitions collectives demandant auprès de diverses autorités, notamment des procureurs, la restitution des corps en vue de leur inhumation.

20. De fin octobre 2005 jusqu'à avril 2006 au moins, les requérants reçurent du parquet et d'autres autorités des réponses les informant qu'ils connaîtraient la décision définitive à l'issue de l'instruction.

21. Les démarches entreprises par certains des requérants en vue de contester ces réponses devant les juridictions nationales échouèrent car elles furent jugées prématurées, tant en première instance qu'en appel.

3. Les décisions de ne pas poursuivre les insurgés tués pendant l'attaque, en date des 13 et 14 avril 2006

22. Les 13 et 14 avril 2006, l'organe d'instruction décida de clore la procédure pénale pour ce qui concernait les quatre-vingt-quinze insurgés tués, au motif qu'ils étaient décédés. Chacun d'eux fit l'objet d'une décision individuelle indiquant le degré et la nature de son implication personnelle et concluant qu'il avait pris part à l'attaque et avait trouvé la mort lors du combat consécutif. Les défunts mentionnés par les requérants figuraient semble-t-il parmi les personnes décédées visées par ces décisions.

23. Le 14 avril 2006, le parquet général adressa aux requérants notification des décisions susmentionnées, sans toutefois y joindre copie de la décision pertinente.

24. Certains des requérants se plaignirent auprès des juridictions nationales que les autorités ne leur avaient pas fourni copie des décisions des 13 et 14 avril 2006. À la suite de ces démarches, la plupart d'entre eux se virent délivrer une copie de la décision pertinente. Cependant, on ne leur reconnut pas la qualité pour intervenir en tant que représentants officiels des défunts dans les poursuites contre ces derniers et on refusa de leur remettre les effets personnels de ceux-ci.

25. Pendant la procédure menée à Strasbourg, le Gouvernement a fourni copie des décisions des 13 et 14 avril 2006 concernant chacun des proches des requérants.

4. *Décision du 15 mai 2006 de ne pas restituer aux familles les corps des défunts*

26. D'après le Gouvernement, les cadavres des quatre-vingt-quinze terroristes présumés furent incinérés le 22 juin 2006. Dans leurs observations, les requérants ont dit ne l'avoir appris qu'au travers des observations soumises en l'espèce par le Gouvernement.

27. Selon le Gouvernement, les incinérations eurent lieu en application d'une décision du 15 mai 2006 de ne pas restituer aux familles les corps des défunts. Contrairement aux décisions individuelles des 13 et 14 avril 2006, celle du 15 mai 2006 mentionne les défunts de manière collective. Elle indique notamment :

« (...) [A]yant examiné les pièces du dossier n° 25/78-05, le chef de l'organe d'instruction (...) [S.] a établi : (...) [que] lors de l'opération antiterroriste spéciale ayant visé à repousser l'attaque, quatre-vingt-quinze terroristes avaient été éliminés, à savoir :

[La décision nomme parmi les défunts toutes les personnes mentionnées par les requérants – voir la liste en annexe, disponible sur Hudoc]

À présent, toutes les expertises médico-légales – y compris les examens de génétique moléculaire – sur (...) les corps des terroristes décédés sont achevées et les identités ont pu être établies suivant une procédure adéquate.

Par des décisions des 13 et 14 avril 2006, les poursuites contre ces quatre-vingt-quinze personnes, qui avaient (...) attaqué plusieurs sites et responsables du maintien de l'ordre de la ville de Naltchik (...), ont été closes en raison de leur décès, en application des articles 27 § 1.2 et 24 § 1.2 du code de procédure pénale.

L'article 14 § 1 de la loi fédérale sur l'inhumation et les pompes funèbres (loi n° 8-FZ) énonce : « la personne dont les activités terroristes ont fait l'objet d'une enquête pénale qui a été clôturée en raison de son décès consécutif à l'interruption d'un acte terroriste est inhumée suivant les modalités définies par le gouvernement de la Fédération de Russie. La dépouille n'est pas restituée en vue de l'inhumation et le lieu de l'inhumation est tenu secret. »

En vertu de l'article 3 du décret n° 164, « sur l'inhumation d'une personne décédée consécutivement à l'interruption d'un acte terroriste commis par elle », approuvé par le gouvernement de la Fédération de Russie le 20 mars 2003, « l'inhumation de [cette] personne se déroule dans le secteur où le décès est survenu et est effectuée par les services de pompes funèbres établis par des organes de l'autorité exécutive des sujets de la Fédération de Russie ou par des organes des collectivités locales (...) »

[Compte tenu de ce qui précède, S. a décidé:]

1. de faire inhumer les corps des quatre-vingt-quinze terroristes (...);
2. de transmettre cette décision au président de la République de Kabardino-Balkarie pour exécution;
3. d'informer [ses supérieurs] de cette décision. »

28. Le Gouvernement affirme que les autorités ont notifié la décision du 15 mai 2006 aux requérants mais reconnaît qu'on ne leur en a pas fourni copie.

29. Il apparaît qu'à plusieurs reprises le parquet général a informé les requérants, en substance, du refus de restitution des corps; il ne semble pas toutefois que les requérants aient reçu copie de la décision du 15 mai 2006.

30. Ces derniers soutiennent qu'ils ont pour la première fois obtenu copie de la décision litigieuse en mai 2007, en même temps qu'ils ont reçu les observations du Gouvernement sur la recevabilité de l'affaire. Ils disent par ailleurs avoir appris en septembre 2007 que les cadavres de leurs proches avaient été incinérés (paragraphe 26 ci-dessus).

5. Les démarches entreprises par les requérants pour contester en justice ces deux décisions

31. Les premières démarches entreprises par les requérants pour obtenir un contrôle juridictionnel des décisions des 13 et 14 avril 2006 et du 15 mai 2006 échouèrent car les tribunaux refusèrent d'examiner leurs arguments.

a) La procédure devant la Cour constitutionnelle

32. Certains des requérants contestèrent devant la Cour constitutionnelle la législation régissant l'inhumation des terroristes. Leurs plaintes initiales furent rejetées au motif qu'elles étaient prématurées. En fin de compte, les plaintes des treizième et vingt-quatrième requérants furent retenues pour examen.

33. Le 28 juin 2007, la Cour constitutionnelle rendit un arrêt (n° 8-P) dans lequel elle rejetait en substance leurs griefs selon lesquels l'article 14 § 1 de la loi sur l'inhumation et les pompes funèbres et le décret n° 164 du gouvernement de la Fédération de Russie du 20 mars 2003 étaient inconstitutionnels. L'arrêt déclarait en particulier que les dispositions litigieuses étaient, vu les circonstances, nécessaires et justifiées. La Cour constitutionnelle formula les conclusions suivantes quant aux buts légitimes et à la nécessité de la législation en question :

« (...) En même temps, l'intérêt à lutter contre le terrorisme, prévenir celui-ci de façon générale et spécifique, et offrir une réparation pour les conséquences des actes terroristes, combiné avec le risque de troubles de masse, de conflits entre différents groupes ethniques et d'agression par un proche d'une personne impliquée dans un acte terroriste contre l'ensemble de la population et les représentants de l'ordre, et enfin la menace pour la vie et l'intégrité physique des personnes, peuvent, dans un contexte historique donné, justifier l'instauration d'un régime légal particulier tel que celui prévu par l'article 14 § 1 de la loi fédérale, régissant l'inhumation des personnes qui échappent à des poursuites pour activité terroriste en raison de leur décès consécutif à l'interruption d'un acte terroriste (...) Ces dispositions sont en toute logique liées au

paragraphe 4 de la Recommandation 1687 (2004) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 23 novembre 2005, « Combattre le terrorisme par la culture », qui souligne que l'interprétation extrémiste de certains éléments d'une culture ou d'une religion particulière, tels le martyr héroïque, le sacrifice, l'apocalypse ou la guerre sainte, ainsi que les idéologies laïques (nationalistes et révolutionnaires) peuvent aussi être invoquées pour justifier des actes terroristes.

3.2. L'action visant à limiter autant que possible l'impact informationnel et psychologique de l'acte terroriste sur la population, notamment en affaiblissant son effet de propagande, est l'un des moyens nécessaires à la protection de la sûreté publique et de la morale, de la santé, des droits et des intérêts légitimes des citoyens. Dès lors, elle poursuit précisément les buts pour lesquels la Constitution de la Fédération de Russie et les instruments juridiques internationaux permettent de restreindre les droits et libertés concernés.

Le fait d'inhumer des personnes ayant participé à un acte terroriste, à proximité immédiate des tombes de leurs victimes, d'observer les rites liés à l'inhumation et au souvenir, mais aussi de rendre hommage, acte symbolique, sert de moyen de propagande pour les idées terroristes et de plus offense les proches des victimes des actes en question, favorisant ainsi l'aggravation des tensions interethniques et religieuses.

Dans la situation qu'a engendrée en Fédération de Russie la commission d'une vague d'actes terroristes qui a fait de nombreuses victimes humaines, suscité une réaction négative massive de la société et eu un impact majeur sur la conscience collective, la restitution des corps aux proches (...) peut représenter une menace pour l'ordre et la paix publics ainsi que pour les droits et intérêts légitimes et la sécurité d'autrui, notamment par l'incitation à la haine et au vandalisme, à la violence, aux troubles de masse et aux conflits qui peuvent faire de nouvelles victimes. En parallèle, les sites d'inhumation de personnes ayant participé à des actes terroristes risquent de devenir des hauts lieux pour certains extrémistes et d'être utilisés par eux comme un outil de propagande de l'idéologie du terrorisme et de l'engagement dans les activités terroristes.

Dans ce contexte, le législateur fédéral peut adopter des modalités spéciales concernant l'inhumation des individus dont le décès a résulté de l'interruption d'un acte terroriste auquel ils ont participé (...)

34. L'arrêt faisait observer par ailleurs que l'application des mesures prévues par la législation pouvait passer pour justifiée si des garanties procédurales adéquates, telles qu'un contrôle juridictionnel effectif, étaient là pour protéger les individus contre l'arbitraire. La haute juridiction notait que les articles 123 à 127 du code de procédure pénale prévoyaient pareil contrôle (...)

35. En résumé, la Cour constitutionnelle conclut que les dispositions incriminées étaient conformes à la Constitution mais en même temps les interpréta comme exigeant des autorités qu'elles s'abstiennent d'inhumer des corps tant qu'un tribunal n'a pas confirmé la décision de l'autorité compétente. Elle raisonna ainsi :

« (...) Au sens de la Constitution et de la loi, les normes existantes présupposent la possibilité d'engager une procédure judiciaire en vue de contester une décision de clore, en raison du décès des suspects, un dossier pénal ou des poursuites contre des individus ayant participé à un acte terroriste. En conséquence, elles supposent aussi une obligation pour le tribunal d'examiner la substance du grief, c'est-à-dire de vérifier la légalité et le bien-fondé de la décision et des conclusions qu'elle contient quant à la participation des individus concernés à un acte terroriste, et d'établir l'absence de motifs de réhabilitation [des suspects] et de clore le dossier pénal. Elles impliquent donc que l'on se penche sur la légalité de l'application des mesures restrictives en question. Les restes des défunts ne peuvent être inhumés tant que la décision de justice n'a pas pris effet; les organes et agents de l'État compétents doivent prendre toutes les mesures qui s'imposent pour que les corps soient traités suivant les coutumes et les traditions, en particulier par la mise en terre des restes (...) ou par [leur incinération], individuellement si possible, et au stade antérieur pour que soient respectées les règles relatives à l'établissement de l'identité des défunts (...) ainsi que de la date, du lieu et de la cause de la mort (...) »

36. Le juge G.A. Gadzhiyev exprima une opinion séparée dans laquelle il disait convenir que les dispositions litigieuses étaient conformes à la Constitution mais formulait un avis différent sur la manière dont il fallait les interpréter. Il déclara dans son opinion :

« (...) [L]orsque les organes répressifs compétents considèrent à l'issue d'une instruction préliminaire qu'un acte terroriste a été commis et qu'un individu donné est impliqué, mais que la procédure pénale contre cet individu (...) est close en raison de son décès consécutif à l'interruption de l'acte terroriste, et que ces organes concluent alors que la restitution du corps à la famille en vue de l'inhumation risque de menacer l'ordre et la paix publics ainsi que la santé, la morale, les droits, les intérêts légitimes et la sécurité d'autrui, ils ont la possibilité de rendre une décision refusant la restitution du corps et imposant des modalités spéciales pour l'inhumation.

En même temps, en cas de refus de restituer le corps d'un individu dont le décès a résulté de l'interruption d'un acte terroriste commis par lui, les autorités compétentes pour prendre une décision concernant l'inhumation doivent veiller au respect de toutes les exigences relatives à l'établissement de l'identité du défunt, de la date et du lieu du décès, de la cause du décès et du lieu de l'inhumation, et aux informations nécessaires à la bonne identification de la tombe (emplacement et numéro précis). L'inhumation doit se dérouler en présence des proches, suivant les coutumes et les traditions et avec le respect empreint d'humanité qui est dû au défunt. Les autorités administratives d'un État régi par l'état de droit doivent respecter les valeurs culturelles d'une société multiethnique qui se transmettent de génération en génération (...) »

37. Le juge A.L. Kononov émit une opinion dissidente dans laquelle il qualifiait la législation en question d'incompatible avec la Constitution. Il observa notamment :

« (...) À nos yeux, les normes litigieuses qui prohibent la restitution des corps des défunts aux familles et prévoient une inhumation anonyme sont totalement immorales

et s'inspirent des idées les plus éloignées de la civilisation, les plus barbares et les plus viles des générations passées (...)

Le droit de toute personne à être inhumée dignement et suivant les traditions et les coutumes de sa famille n'appelle guère de justification spéciale ni même de garantie écrite dans la loi. Ce droit qui est une évidence découle de la nature humaine comme peut-être nul autre droit naturel. Tout aussi naturel et incontesté est le droit de toute personne de procéder à l'inhumation d'un être proche et cher, de pouvoir accomplir son devoir moral et manifester ses qualités humaines, de dire adieu, d'être peiné, de pleurer le défunt et de saluer la mémoire de celui-ci, quelle que soit la manière dont il peut être considéré par la société et l'État, de disposer d'une tombe, élément qui dans toute civilisation a une valeur sacrée et symbolise la mémoire (...)

b) Les procédures ultérieures

38. Après le prononcé de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 28 juin 2007, les juridictions nationales modifièrent apparemment leur approche et acceptèrent de se pencher sur la légalité formelle des décisions des 13 et 14 avril 2006 et du 15 mai 2006.

39. Trois des requérants (n^{os} 12, 21 et 33) obtinrent copie des décisions des 13 et 14 avril 2006 concernant leurs proches défunts, mais n'engagèrent aucune procédure à ce sujet ou quant à la décision du 15 mai 2006.

40. Quinze des requérants (n^{os} 1, 2, 4, 8, 18, 25, 26, 32, 34, 35, 37, 39, 42, 43 et 44) ne réclamèrent ni ne reçurent copie des décisions des 13 et 14 avril 2006, et ne contestèrent en justice aucune des décisions rendues en l'espèce.

41. Les autres requérants, à l'exception de trois d'entre eux (n^{os} 39, 42 et 43), se virent délivrer copie des décisions des 13 et 14 avril 2006 concernant leurs proches et les contestèrent par la voie judiciaire.

42. Sept des requérants (n^{os} 3, 15, 17, 30, 38, 41 et 49 (...)) obtinrent à l'issue de quelques procédures des arrêts favorables, rendus en dernière instance par la Cour suprême de la République de Kabardino-Balkarie. Celle-ci annula les décisions des 13 et 14 avril 2006 et la décision du 15 mai 2006 pour illégalité. Concernant les décisions des 13 et 14 avril 2006, elle observa que celles-ci ne tenaient pas compte des récents amendements à l'article 205 du code pénal (paragraphe 76 ci-dessous) et renvoya l'affaire à l'organe d'instruction pour un nouvel examen. La décision du 15 mai 2006 fut annulée aux motifs qu'elle s'appuyait sur les décisions des 13 et 14 avril 2006 et n'avait pas été adoptée par une autorité compétente. Selon les requérants, ces arrêts n'ont pas été exécutés.

43. Par la suite, les juridictions nationales semblent avoir changé de position quant à la nécessité de tenir compte des amendements à l'article 205

du code pénal, et avoir entrepris d'annuler les décisions par la voie de la procédure de révision (paragraphe 45 ci-dessous).

44. Dix-neuf des requérants (n^{os} 5, 6, 9, 10, 11, 13, 14, 16, 19, 20, 22, 24, 27, 28, 31, 40, 45, 46 et 50 (...)) obtinrent à l'issue de plusieurs procédures des arrêts favorables, rendus en dernière instance par la Cour suprême de la République de Kabardino-Balkarie. Ces arrêts portaient uniquement sur les décisions des 13 et 14 avril 2006, qu'ils annulaient pour illégalité. La haute juridiction observa que ces décisions ne tenaient pas compte des récents amendements à l'article 205 du code pénal et renvoya l'affaire à l'organe d'instruction pour un nouvel examen. Les requérants concernés n'ont semble-t-il pas engagé de procédure distincte quant à la décision du 15 mai 2006. Selon leurs dires, ces arrêts n'ont pas été exécutés.

45. D'après les informations soumises par le Gouvernement au sujet de l'action intentée par la treizième requérante, le réexamen de l'affaire par les juridictions inférieures a abouti à une décision définitive du 3 novembre 2007, ayant confirmé intégralement la décision pertinente des 13-14 avril 2006.

46. Dans le cadre des procédures internes, trois des requérants (n^{os} 7, 23 et 47 (...)) se virent expressément refuser copie des décisions des 13 et 14 avril 2006 concernant leurs proches défunts, en conséquence de quoi les tribunaux compétents ne purent se pencher sur la légalité de ces décisions et de celle du 15 mai 2006. La Cour suprême de la République de Kabardino-Balkarie déclara expressément dans ses arrêts pertinents que l'organe d'instruction avait refusé en toute illégalité de fournir aux requérants et aux juridictions copie des décisions des 13 et 14 avril 2006 et d'autoriser l'accès aux pièces pertinentes du dossier concernant les proches défunts de ces requérants. Dans ses observations, le gouvernement défendeur soutient que les éléments rassemblés lors de l'instruction sur les défunts en question ont aussi été utilisés dans les poursuites contre les assaillants ayant survécu, et que le refus litigieux était motivé par la nécessité de préserver l'intégrité desdites poursuites.

47. Deux des requérants (n^{os} 29 et 36 (...)) obtinrent copie des décisions des 13 et 14 avril 2006 concernant leurs proches défunts et les contestèrent en vain devant la justice. La Cour suprême de la République de Kabardino-Balkarie rejeta leurs recours et confirma la légalité des décisions en cause. Par la suite, ces requérants obtinrent de la même juridiction un jugement favorable déclarant la décision du 15 mai 2006 illégale au motif qu'elle n'avait pas été adoptée par une autorité compétente.

48. La quarante-huitième requérante, M^{me} Oksana Nikolayevna Daova, reçut copie des décisions des 13 et 14 avril 2006 concernant son frère, M. Valeriy Nikolayevich Tleuzhev, et son mari, M. Zurab Nazranovich Daov, décisions qu'elle contesta en vain devant le tribunal. Par des arrêts définitifs en date du 6 février 2007 et du 8 juillet 2008, la Cour suprême de la République de Kabardino-Balkarie rejeta ses recours relatifs à son frère et à son époux respectivement. La requérante ne semble pas avoir engagé d'action judiciaire quant à la décision du 15 mai 2006.

49. Le Gouvernement soutient que les requérants auraient pu à tout moment obtenir copie des décisions des 13 et 14 avril 2006 et des pièces pertinentes du dossier.

50. Selon la quarante-huitième requérante, seuls certains des requérants ont bénéficié d'un tel accès.

D. Les conditions de conservation et d'identification des corps des défunts après l'attaque du 13 octobre 2005

1. Le récit initial des requérants

51. Selon les requérants qui ont pris part à l'identification des corps, après les événements des 13 et 14 octobre 2005 les cadavres furent entreposés pendant plusieurs jours à la morgue de la ville et dans d'autres lieux, dans des conditions totalement insatisfaisantes. Singulièrement, les corps auraient dégagé une très forte odeur en raison de l'absence de réfrigération adéquate et auraient été entassés les uns sur les autres de façon désordonnée.

52. À une date non précisée, M^{me} G.G. Kushkhova, apparemment une proche de la trentième requérante, se serait plainte par écrit de ce que les corps avaient été entassés et conservés à la température de l'extérieur, affirmant que certains se décomposaient et exhalaient une forte odeur de putréfaction. À une date non précisée, M^{me} F.N. Arkhagova, la quarante-deuxième requérante, déclara qu'elle avait vu les corps le neuvième jour consécutif aux événements en cause et que certains d'entre eux se décomposaient et contenaient des vers. M. Kereshev, époux de la seizième requérante, affirma que lorsqu'il avait pris part à la procédure d'identification le 15 octobre 2005, les corps étaient nus et entassés les uns sur les autres. Des observations écrites similaires furent déposées par M. Alakayev, le mari de la cinquième requérante, et M^{me} Sabanchiyeva, la première requérante.

53. Pour appuyer leurs dires, les requérants ont soumis un enregistrement vidéo montrant des images apparemment filmées dans des wagons réfrigérés et confirmant que les cadavres étaient nus et, pour certains, entassés les uns sur les autres.

2. La réponse du Gouvernement en date du 6 décembre 2005

54. En réponse à une question posée par la Cour le 4 novembre 2005, le Gouvernement a soutenu que les corps des personnes qui avaient attaqué la ville avaient été entreposés dans des « locaux spécialement conçus pour la conservation à long terme des cadavres, dotés de tout l'équipement nécessaire ».

3. La lettre du procureur général en date du 14 avril 2006

55. En réponse à une lettre des requérants demandant des explications au sujet des effroyables conditions de conservation des corps, le parquet général déclara dans une lettre en date du 14 avril 2006 qu'en attendant l'adoption d'une décision d'ordre procédural concernant les corps, ceux-ci avaient été maintenus dans des pièces spécialement équipées, dans des chambres réfrigérées où la température avait été réglée à un niveau adéquat. Les autorités n'ont pas révélé le nom de la localité où les corps avaient été entreposés.

4. Les observations du Gouvernement sur la conservation des corps

56. Dans ses observations sur la recevabilité en date du 22 mai 2007, le Gouvernement a déclaré qu'à la suite des événements les corps avaient tout d'abord été transportés à la morgue de Naltchik, qu'ils avaient ensuite été dénudés, après quoi les vêtements avaient été envoyés ailleurs en vue d'une expertise médico-légale, puis que tous les corps avaient été placés dans deux wagons réfrigérés, dotés de tout le système nécessaire à la conservation, et avaient été transférés à Rostov-sur-le-Don en vue d'une expertise génétique. Le Gouvernement a également reconnu qu'immédiatement après l'attaque aucune structure n'avait été disponible pour l'entreposage des corps et que c'était probablement à cela que correspondaient les images de l'enregistrement soumis par les requérants.

5. Les observations des requérants sur l'identification des corps

57. Les observations des requérants ne contiennent pas d'informations susceptibles de confirmer la participation de quatre d'entre eux (les requérants n^{os} 2, 8, 26 et 32) à la procédure d'identification.

58. Treize des requérants (n^{os} 4, 5, 6, 11, 14, 16, 30, 33, 36, 41, 44, 46 et 50) n'auraient pas participé eux-mêmes à la procédure, les cadavres de leurs proches ayant été identifiés par d'autres personnes.

59. Les trente-trois autres requérants (n^{os} 1, 3, 7, 9, 10, 12, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 31, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 42, 43,

45, 47, 48 et 49) ont soumis des dépositions manuscrites confirmant leur participation personnelle à la procédure d'identification (...)

60. Les requérants disent avoir eu accès aux cadavres aussi bien à la morgue de Naltchik que dans deux wagons réfrigérés, arrêtés sur un terrain du ministère de l'Intérieur. Selon eux, la possibilité de voir les corps fut aléatoire et tous ceux qui voulaient participer à l'identification ne furent pas admis. Dans certains cas, il n'y aurait pas de traces écrites suffisantes concernant l'accès aux cadavres.

61. L'accès ayant été limité, les lieux en question auraient généralement été entourés d'une foule constituée par les proches des défunts.

6. Les observations complémentaires du Gouvernement sur l'identification des corps

62. Le Gouvernement conteste en partie les observations des requérants. Il renvoie aux protocoles d'identification, confirmant que les quatre requérants indiqués au paragraphe 57 ci-dessus et la quarante-quatrième requérante, M^{me} Lyubov Mikhaylovna Gonibova, ont pris part à l'identification. Il dément la participation personnelle à la procédure d'identification de la neuvième requérante (M^{me} Anzhelika Yuryevna Arkhestova), des dix-septième, dix-huitième, dix-neuvième et vingtième requérants (M. Betal Muradinovich Kerefov, M. Magomed Khassimovich Attoyev, M^{me} Zhanna Fyodorovna Ifraïmova et M^{me} Aysha Ismailovna Chagiran), ainsi que du trente-neuvième requérant (M. Karalbi Masadovich Amshokov). Il atteste la participation des autres requérants énumérés au paragraphe 59 ci-dessus.

63. Tous les corps auraient d'abord été entreposés à la morgue de Naltchik. Du 14 au 18 octobre 2005, les requérants auraient examiné les cadavres et les vêtements. À partir du 19 octobre 2005, les corps auraient été placés dans deux wagons réfrigérés. Le 1^{er} novembre 2005, ces wagons auraient été transférés à Rostov-sur-le-Don pour des examens de génétique moléculaire et, le 22 juin 2006, tous les corps auraient été incinérés. Du 13 au 22 octobre 2006, le responsable de la procédure d'identification aurait été l'agent d'instruction P, chef de l'organe d'instruction. À partir du 22 octobre 2005, il aurait été remplacé par l'agent d'instruction S.

64. Les événements du 13 octobre 2005 auraient causé la mort au total de douze civils, trente-cinq policiers et représentants de l'ordre, et quatre-vingt-sept participants à l'attaque.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. Les dispositions pertinentes de la loi sur l'inhumation et les pompes funèbres

65. La loi sur l'inhumation et les pompes funèbres (loi n° 8-FZ du 12 janvier 1996) contient les dispositions suivantes :

Article 3 : l'inhumation

«Au sens de la présente loi fédérale, l'inhumation s'entend des actes rituels qui consistent à traiter le corps (ou les restes) d'un défunt suivant des coutumes et des traditions non contraires aux règles sanitaires et autres. L'inhumation peut consister à mettre le corps (ou les restes) dans la terre (inhumation dans une tombe ou un caveau), dans le feu (incinération), puis enterrement de l'urne contenant les cendres), dans l'eau (funérailles en mer) (...)»

Article 4 : les lieux d'inhumation

«1. Les lieux d'inhumation sont des sites spécialement désignés [conformément aux règles applicables] comportant (...) un cimetière pour l'inhumation des corps (restes) des défunts, un mur pour le dépôt des urnes contenant les cendres des défunts (...), un crématorium (...) et d'autres bâtiments (...) conçus pour l'inhumation des défunts (...)»

Article 5 : les dernières volontés d'une personne quant au traitement digne de son corps après sa mort

«1. Les dernières volontés d'une personne quant au traitement digne de son corps après sa mort (la volonté du défunt) sont des souhaits exprimés oralement devant témoin ou par écrit :

- sur son consentement ou non-consentement à la réalisation d'une autopsie ;
- sur son consentement ou non-consentement au prélèvement de parties ou de tissus de son corps ;
- sur sa volonté d'être inhumée en un lieu donné, suivant un ensemble spécifique de coutumes et de traditions, auprès de certaines personnes déjà décédées ;
- sur sa volonté d'être incinérée ;
- confiant la réalisation de ces souhaits à une personne donnée.

2. Les actes liés au traitement digne du corps d'un défunt doivent être effectués suivant les souhaits de l'intéressé, sauf circonstances empêchant la réalisation desdits souhaits ou dispositions contraires contenues dans la législation [nationale].

3. En l'absence de dernières volontés exprimées, les actes visés au paragraphe 1 du présent article peuvent être autorisés par le conjoint, des membres de la proche famille (enfants, parents, enfants adoptés et parents adoptifs, frères et sœurs, petits-enfants et

grands-parents), d'autres membres de la famille, le représentant légal du défunt ou, à défaut, d'autres personnes qui assument la responsabilité de l'inhumation du défunt.»

Article 6: les exécuteurs des souhaits d'un défunt

« Les exécuteurs des dernières volontés d'un défunt sont les personnes désignées dans ces dernières volontés, dès lors qu'elles acceptent d'agir en conséquence. En l'absence d'indication spécifique concernant les exécuteurs des dernières volontés, ou si les personnes désignées refusent d'agir en conséquence, les consignes données dans les dernières volontés sont exécutées par le conjoint survivant, des membres de la famille proche, d'autres membres de la famille ou des représentants légaux du défunt. En cas de refus motivé des personnes désignées d'exécuter les consignes données dans les dernières volontés du défunt, l'inhumation peut être effectuée par une autre personne qui accepte d'assumer cette obligation ou un service de pompes funèbres.»

Article 7: l'exécution des souhaits d'un défunt concernant l'inhumation

« 1. Sur le territoire de la Fédération de Russie, il est garanti à tout être humain qu'après son décès son inhumation sera effectuée dans le respect de ses souhaits et que sera fourni gratuitement un emplacement destiné à l'inhumation de son corps (de ses restes) ou de ses cendres conformément à la présente loi fédérale (...)»

Article 8: les garanties relatives à l'inhumation d'un défunt

« Le conjoint, les membres de la famille proche, les autres membres de la famille, le représentant légal du défunt ou toute autre personne assumant l'obligation d'inhumer le défunt bénéficie(nt) des garanties suivantes:

1. La délivrance des documents nécessaires à l'inhumation du défunt dans le délai d'un jour à compter de la date à laquelle la cause du décès a été établie; si le corps a dû être placé dans une morgue en vue d'une autopsie, sa restitution à la demande du conjoint, des membres de la famille proche, d'autres membres de la famille, du représentant légal ou d'une autre personne assumant l'obligation d'inhumer le défunt ne peut être retardée de plus de deux jours à compter de la date à laquelle la cause du décès a été établie (...)»

B. Définitions légales de l'activité terroriste et du terrorisme

66. L'article 3 de la loi n° 130-FZ de la Fédération de Russie (loi sur l'élimination du terrorisme) définit ainsi le terrorisme:

« (...) la violence ou la menace du recours à la violence contre des personnes physiques ou des organisations, ainsi que la destruction (ou détérioration) ou la menace de destruction (ou de détérioration) de biens et d'autres objets matériels qui met en danger la vie des personnes, cause des pertes matérielles importantes ou entraîne d'autres conséquences socialement dangereuses, dans le but de porter atteinte à la sûreté publique, d'intimider la population ou de pousser les organes de l'État à prendre des décisions favorables aux terroristes ou à satisfaire leurs intérêts illégaux, d'ordre patrimonial ou autre; l'attentat à la vie d'une figure publique ou de l'État, commis dans le but de faire cesser ses activités publiques ou politiques, ou en

représailles à de telles activités; ou l'attaque contre un représentant d'un État étranger ou un agent d'une organisation internationale placé sous protection internationale, ou contre les locaux ou moyens de transport officiels de personnes placées sous protection internationale, si pareil acte est commis dans le but de déclencher une guerre ou de créer une tension dans les relations internationales.»

67. L'activité terroriste, au sens de la loi, englobe :

«1. l'organisation, la planification, la préparation et la commission d'un acte terroriste;

2. l'incitation à commettre un acte terroriste ou un acte de violence contre des personnes physiques ou des organisations, ou à détruire des objets matériels à des fins terroristes;

3. la constitution d'une formation armée illégale, d'une association criminelle (organisation criminelle) ou d'un groupe organisé en vue de la commission d'un acte terroriste, ou la participation à un tel acte;

4. le recrutement, la dotation en armes, la formation et le déploiement de terroristes;

5. le fait de financer intentionnellement une organisation ou un groupe terroriste ou de lui fournir un autre type d'assistance.»

68. L'article 3 définit ainsi l'acte terroriste :

«(...) la commission directe d'un crime à caractère terroriste au moyen d'une explosion, d'un incendie volontaire, du recours ou de la menace de recours à des dispositifs explosifs nucléaires ou à des substances radioactives, chimiques, biologiques, explosives, toxiques ou hautement toxiques; la destruction, la détérioration ou l'appropriation de moyens de transport ou d'autres objets; l'attentat à la vie de figures publiques ou de l'État, ou de représentants de groupes nationaux, ethniques, religieux ou autres de la population; la prise d'otages ou l'enlèvement de personnes; la mise en danger de la vie, de la santé ou des biens d'un nombre indéfini de personnes par la création des conditions propices à la survenue d'accidents ou de catastrophes de caractère technologique, ou la menace réelle de provoquer un tel danger; la diffusion de menaces, de quelque forme et par quelque moyen que ce soit; d'autres actes qui mettent en danger la vie des personnes, causent des pertes matérielles importantes ou entraînent d'autres conséquences socialement dangereuses.»

69. Dans le même article, le terroriste est ainsi défini :

«(...) personne qui prend part à la réalisation d'une activité terroriste, de quelque forme que ce soit.»

C. La législation régissant l'inhumation des terroristes

70. Le 26 octobre 2002, une attaque terroriste se produisit au théâtre de « Nord-Ost », à Moscou. Celle-ci donna lieu à une prise d'otages qui fit de nombreuses victimes, causant notamment le décès de plusieurs douzaines d'otages (*Finogenov et autres c. Russie*, nos 18299/03 et 27311/03, §§ 8-14, CEDH 2011).

71. Peu après l'attaque, le 11 décembre 2002, la Russie adopta des amendements à la loi sur l'élimination du terrorisme en y ajoutant l'article 16 § 1, ainsi libellé :

« [L]inhumation d'un terroriste décédé consécutivement à l'interruption d'un acte terroriste se déroule suivant les modalités définies par le gouvernement de la Fédération de Russie. La dépouille n'est pas restituée en vue de l'inhumation et le lieu de l'inhumation est tenu secret. »

72. À la même date, la Russie adopta également des amendements (n° 170- FZ) à la loi sur l'inhumation et les pompes funèbres, en y ajoutant l'article 14 § 1, lequel énonce :

« La personne dont les activités terroristes ont fait l'objet d'une enquête pénale qui a été clôturée en raison de son décès consécutif à l'interruption d'un acte terroriste est inhumée suivant les modalités définies par le gouvernement de la Fédération de Russie. La dépouille n'est pas restituée en vue de l'inhumation et le lieu de l'inhumation est tenu secret. »

73. Le décret n° 164 du gouvernement de la Fédération de Russie en date du 20 mars 2003, adopté en application de l'article 16 § 1 de la loi sur l'élimination du terrorisme, définit comme suit la procédure d'inhumation d'une personne décédée consécutivement à l'interruption d'un acte terroriste commis par elle :

« (...) »

3. L'inhumation de [cette] personne se déroule dans le secteur où le décès est survenu et est effectuée par les services de pompes funèbres établis par des organes de l'autorité exécutive des sujets de la Fédération de Russie ou par des organes des collectivités locales (...)

4. Les prestations assurées par le service des pompes funèbres pour l'inhumation de [cette] personne comprennent le traitement des documents nécessaires à l'inhumation, l'habillage du corps, la mise à disposition d'une tombe, le transfert du corps (des restes) vers le lieu de l'inhumation (ou de l'incinération) et l'inhumation.

Le transfert du corps (des restes) vers le lieu de l'inhumation (ou de l'incinération) par voie ferroviaire ou aérienne est effectué en vertu d'une autorisation de transfert délivrée dans le cadre d'une procédure établie.

Le lieu de l'inhumation est déterminé en fonction des restrictions définies par la loi sur l'inhumation et les pompes funèbres.

5. Aux fins de l'inhumation, la personne chargée de l'instruction préliminaire envoie les documents nécessaires au service des pompes funèbres, notamment copie de la décision de clore le dossier pénal et l'enquête pénale concernant [cette] personne ; par ailleurs, il envoie une attestation de décès au service d'état civil correspondant au dernier lieu de résidence du défunt.

6. La personne chargée de l'instruction préliminaire indique aux proches de l'individu [concerné] auprès de quel service d'état civil ils peuvent obtenir un certificat de décès.

7. Si la personne chargée de l'instruction préliminaire le juge opportun, les proches de [cette] personne peuvent obtenir copie des pièces médicales relatives au décès, établies par une entité médicale, ainsi que du rapport d'autopsie (s'il y a eu autopsie). Les effets personnels du défunt sont également restitués s'ils ne font pas l'objet d'une mesure de confiscation.

8. Le service des pompes funèbres établit un rapport sur l'exécution de l'inhumation, qui est envoyé à la personne chargée de l'instruction préliminaire. Ce document est versé au dossier pénal.»

D. L'arrêt n° 16-P de la Cour constitutionnelle en date du 14 juillet 2011

74. Le 14 juillet 2011, la Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie examina un recours formé par deux personnes qui remettaient en question la constitutionnalité de l'article 24 § 1.4 (motifs d'une décision de ne pas engager ou de clore une procédure pénale) et de l'article 254 § 1 (clôture d'une procédure pénale lors d'une audience) du code de procédure pénale. Elle conclut que ces dispositions légales étaient inconstitutionnelles en ce qu'elles prévoyaient la possibilité de classer une affaire pénale pour cause de décès d'un suspect (ou d'un accusé) sans le consentement de ses proches. La haute juridiction observa notamment :

«(...) le respect des garanties procédurales fondamentales associées aux droits individuels, notamment le droit à la présomption d'innocence, doit aussi être assuré par la résolution de la question de la clôture d'une procédure pénale sans circonstances justifiant la réhabilitation. En décidant de ne pas engager de procédure pénale ou de clore une procédure pénale lors de la phase antérieure au procès, les organes compétents doivent prendre pour point de départ le fait que des personnes au sujet desquelles une procédure pénale a été clôturée [qui n'ont pas été déclarées coupables d'une infraction] ne peuvent être tenues pour coupables. Au regard de la Constitution, ces personnes peuvent uniquement être considérées comme ayant fait l'objet d'une procédure pénale audit stade, en raison des soupçons ou accusations en question (...)

En même temps, lorsqu'elle classe une affaire pénale pour cause de décès du suspect (ou de l'accusé), [l'autorité] stoppe le processus permettant de prouver la culpabilité de l'intéressé. Ce faisant, elle ne lève pas pour autant l'accusation ou les soupçons. Bien au contraire: elle formule en fait une conclusion relativement à la commission de l'acte incriminé par (...) une personne donnée et à l'impossibilité de mener des poursuites pénales en raison de son décès. Suivant cette logique, l'intéressé est déclaré coupable sans qu'aucun verdict ait été adopté ou ait pris effet, ce qui constitue un manquement de l'État à son obligation de défendre judiciairement l'honneur, la dignité et la réputation de cet individu, qui sont protégés par [diverses dispositions

de] (...) la Constitution. Quant aux personnes dont les intérêts peuvent être affectés par une telle décision, elles subissent une atteinte à leur droit d'accès à un tribunal (...)

(...) [En d'autres termes,] la clôture d'une procédure pénale sans circonstances justifiant la réhabilitation en général n'est possible que si les droits des parties à la procédure pénale sont respectés, ce qui signifie notamment qu'il faut s'assurer du consentement du suspect (ou de l'accusé) à [une telle décision] (...)

(...) Si l'intéressé s'oppose à [une telle décision], il doit avoir droit à un examen par le juge du fond des accusations portées contre lui (...)

[Ayant analysé les dispositions internes applicables, la Cour constitutionnelle conclut que] le code de procédure pénale ne confère pas [aux proches du défunt au sujet duquel l'affaire est classée] de droits leur permettant de protéger ceux de leur proche défunt qui s'est trouvé accusé. Les personnes intéressées – au premier chef les proches parents du défunt – n'étant pas autorisées à prendre part à la procédure, les décisions procédurales [pertinentes] (...) sont prises par un agent d'instruction ou une juridiction, sans participation de la défense (...)

Pareilles restrictions sont dépourvues de justification objective ou raisonnable et représentent une atteinte aux [droits constitutionnels des personnes concernées] (...)

[La Cour constitutionnelle considère en outre que] la protection des droits et des intérêts légitimes des proches du défunt (...) visant à la réhabilitation de celui-ci doit passer par l'octroi à ces personnes du statut juridique nécessaire et des droits légitimes qui en découlent dans le cadre de la procédure pénale (...)

[La Cour constitutionnelle conclut que les droits prévus à l'article 125 du code de procédure pénale étaient insuffisants pour garantir une protection judiciaire adéquate aux personnes concernées] (...)

[Ainsi, lorsque] les proches s'opposent à la clôture de la procédure pour cause de décès d'une personne soupçonnée ou accusée, l'organe d'instruction ou le tribunal compétent doit procéder à l'examen de l'affaire. En même temps, les personnes concernées doivent jouir de droits identiques à ceux dont le défunt [lui-même] aurait joui (...)

E. Les dispositions pertinentes du code pénal

75. L'article 105 du code pénal (intitulé « Le meurtre » et déjà en vigueur à l'époque des faits) dispose :

« 1. Le meurtre, c'est-à-dire l'infliction intentionnelle de la mort à autrui, est passible d'une peine privative de liberté d'une durée comprise entre six ans et quinze ans. »

76. L'article 205 (« Le terrorisme ») du code pénal, tel que libellé avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2007, de la loi fédérale n° 153-FZ du 27 juillet 2006, énonçait :

« 1. Le terrorisme, c'est-à-dire le fait de commettre une explosion, un incendie volontaire ou un autre acte, mettant en danger la vie des personnes, causant des dommages matériels considérables ou entraînant d'autres conséquences socialement

dangereuses, si ces actes ont pour but de porter atteinte à la sûreté publique, de menacer la population ou d'influer sur les décisions des autorités, ou la menace de commettre de tels actes avec les mêmes buts, sont passibles d'une peine privative de liberté d'une durée comprise entre huit ans et douze ans (...)

77. La loi fédérale du 27 juillet 2006 a modifié le titre et le contenu de l'article 205 du code pénal, à présent intitulé « L'acte terroriste » et ainsi libellé :

« 1. Le fait de commettre une explosion, un incendie volontaire ou un autre acte, créant un climat de peur et un danger pour la vie des personnes, entraînant des dommages matériels considérables ou d'autres conséquences graves, dans le but de peser sur les décisions des autorités ou des organisations internationales, ou la menace de commettre de tels actes avec les mêmes buts, sont passibles d'une peine privative de liberté d'une durée comprise entre huit ans et douze ans. »

(...)

III. AUTRES SOURCES PERTINENTES

91. Les requérants soutiennent qu'aucun autre pays européen ne possède dans sa législation de disposition semblable à l'article 14 § 1 de la loi sur l'inhumation et les pompes funèbres.

92. Ils ajoutent qu'une pratique similaire a existé *de facto* en Israël, où elle a été utilisée au niveau administratif sans jamais avoir été codifiée. Ils renvoient à l'arrêt rendu dans l'affaire Barakeh et autres c. ministre de la Défense et autres (14 avril 2002, n° HCJ 3114/02), où la Haute Cour de justice israélienne a condamné cet usage. En 2004, les autorités israéliennes auraient annoncé qu'elles mettaient fin à la pratique consistant à refuser de restituer les corps des Palestiniens, « sauf circonstances exceptionnelles ».

93. Les requérants mentionnent également sept avis rendus par le Comité des droits de l'homme des Nations unies en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans des affaires dirigées contre le Bélarus, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan, où les autorités avaient refusé de communiquer la date de l'exécution aux proches d'un détenu visé par une sentence capitale, de restituer le corps en vue de son inhumation ou de révéler le lieu de l'inhumation (Bondarenko c. Bélarus, n° 886/1999, 3 avril 2003, § 10.2; Lyashkevich c. Bélarus, n° 887/1999, 3 avril 2003, § 9.2; Sultanova c. Ouzbékistan, n° 915/2000, 30 mars 2006, § 7.10; Bazarova c. Ouzbékistan, n° 959/2000, 14 juillet 2006, § 8.5; Khalilova c. Tadjikistan, n° 973/2001, 30 mars 2005, § 7.7; Aliboeva c. Tadjikistan, n° 985/2001, 18 octobre 2005, § 6.7; Shukurova c. Tadjikistan, n° 1044/2002, 17 mars 2006, § 8.7). Dans l'affaire Aliboeva c. Tadjikistan en particulier, le Comité des droits de l'homme s'est prononcé comme suit :

«6.7 Le Comité a pris note du grief de l'auteur qui se plaint de ce que les autorités ne l'ont pas informée de l'exécution de son mari, et qu'elles ont continué de prendre acte de ses démarches en sa faveur après l'exécution. Le Comité note que la loi en vigueur à l'époque ne permettait pas à la famille d'un condamné à mort d'être informée de la date de son exécution ni de l'emplacement de sa tombe. Le Comité comprend l'angoisse et la pression psychologique dont l'auteur, femme d'un prisonnier condamné à mort, a souffert et souffre encore parce qu'elle ne sait toujours pas dans quelles circonstances a été exécuté son mari ni où il est enterré. Il rappelle que le secret total entourant la date de l'exécution et le lieu de l'ensevelissement ainsi que le refus de remettre le corps pour qu'il soit inhumé ont pour effet d'intimider ou de punir les familles en les laissant délibérément dans un état d'incertitude et de souffrance morale. Le Comité considère que le fait que les autorités ne l'aient pas immédiatement avisé de l'exécution de son mari et ne lui aient pas indiqué le lieu où celui-ci a été inhumé constitue à l'égard de l'auteur un traitement inhumain contraire à l'article 7 du Pacte.»

94. Les requérants s'appuient également sur l'arrêt rendu par la Cour interaméricaine des droits de l'homme le 15 juin 2005 dans l'affaire *Village de Moiwana c. Suriname* (CIADH, série C n° 145, 2005). Dans cette affaire, des agents de l'État avaient attaqué le village de Moiwana en 1986, tuant trente-neuf membres du clan ndyuka (paragraphe 86 (15)). Les autorités avaient également empêché les survivants de récupérer les corps. On avait de plus rapporté que certains des cadavres avaient été incinérés. La Cour interaméricaine a livré un compte rendu détaillé des rites funèbres propres aux Ndyukas, observant ce qui suit :

«86.7 Les Ndyukas possèdent des rites particuliers qui doivent être scrupuleusement observés lorsqu'un membre de la communauté décède. Doivent être célébrées une série de cérémonies religieuses, dont l'accomplissement requiert de six mois à un an ; ces rites exigent la participation d'un plus grand nombre de membres de la communauté et l'emploi de plus de ressources que toute autre cérémonie dans la société ndyuka.

86.8 Il est extrêmement important de disposer des restes physiques du défunt, car le corps doit être traité de manière spécifique pendant les rites funèbres et être placé dans le sol à l'endroit où sont inhumés les membres du groupe correspondant. Seules les personnes qui ont été jugées mauvaises sont privées d'une inhumation honorable. De plus, dans toutes les sociétés marronnes, l'idée de l'incinération est très choquante.

86.9 Que les divers rites funèbres ne soient pas accomplis suivant la tradition ndyuka est considéré comme une transgression morale, qui non seulement va mettre en colère l'esprit du défunt mais risque aussi d'offenser les aïeux de la communauté. Il en résulte un certain nombre de «maladies causées par l'esprit» qui se manifestent comme de véritables maladies physiques et peuvent toucher toute une lignée naturelle. Les Ndyukas pensent que de telles maladies ne guérissent pas d'elles-mêmes mais doivent être enrayées par des moyens d'ordre culturel et cérémoniel, et que dans le cas contraire elles persisteront au fil des générations.»

95. La Cour interaméricaine a conclu au paragraphe 100 de son arrêt que les requérants avaient subi un traitement inhumain, en violation de

l'article 5 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. Elle s'est exprimée ainsi :

« (...) [l']une des plus grandes causes de souffrance des membres de la communauté de Moiwana est le fait qu'ils ignorent ce que sont devenus les restes des êtres aimés, et qu'ils ne peuvent en conséquence les honorer et les inhumer suivant les règles essentielles de la culture ndyuka. Pour la Cour, il est compréhensible, dès lors, que les membres de la communauté aient été bouleversés par les informations selon lesquelles certains des corps avaient été brûlés (...) »

96. Dans le cadre de l'octroi d'une juste réparation (paragraphe 208 de l'arrêt), il a été demandé au gouvernement surinamais :

« (...) de récupérer rapidement les restes des membres de la communauté de Moiwana tués lors de l'attaque de 1986. Si l'État retrouve ces restes, il devra les remettre dès que possible aux membres survivants de la communauté, de manière à ce que les défunts puissent être honorés suivant les rites de la culture ndyuka ».

EN DROIT

(...)

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION

101. Les requérants se plaignent des conditions dans lesquelles les cadavres de leurs proches défunts ont été conservés pendant la procédure d'identification. Ils sont également mécontents des circonstances ayant entouré leur participation personnelle à cette procédure. À leurs yeux, le traitement infligé par les autorités leur a causé une si grande souffrance morale qu'il s'analyse en une violation de 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. »

A. Les thèses des parties

102. Les requérants maintiennent leurs griefs. Ils estiment incomplète la liste des personnes ayant participé à la procédure d'identification établie par le Gouvernement.

103. Le Gouvernement conteste ce point. À la suite des événements en cause les corps auraient tout d'abord été transportés à la morgue de Naltchik, où ils auraient été dénudés, après quoi les vêtements auraient été envoyés ailleurs en vue d'une expertise médico-légale. Ensuite, tous les cadavres auraient été placés dans deux wagons réfrigérés possédant

tout le système nécessaire à la conservation. Quelque temps plus tard, ils auraient été transférés à Rostov-sur-le-Don en vue d'une expertise génétique. Le Gouvernement reconnaît qu'immédiatement après l'attaque aucune structure n'était disponible pour la conservation des corps et que c'est probablement à cela que correspond l'enregistrement vidéo fourni par les requérants. Il plaide par ailleurs que la participation à la procédure d'identification n'était pas obligatoire.

B. L'appréciation de la Cour

1. Principes généraux

104. L'article 3, la Cour l'a dit à maintes reprises, consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Même dans les circonstances les plus difficiles, telle la lutte contre le terrorisme et le crime organisé, la Convention prohibe en termes absolus la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. L'article 3 ne prévoit pas de restrictions, en quoi il contraste avec la majorité des clauses normatives de la Convention et de ses Protocoles, et d'après l'article 15 il ne souffre nulle dérogation, même en cas de danger public menaçant la vie de la nation (voir, parmi d'autres, *Aksoy c. Turquie*, 18 décembre 1996, § 62, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI). 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; elle dépend 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 ou de l'état de santé de la victime (voir, parmi d'autres, *Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, § 162, série A n° 25).

105. Concernant les griefs relatifs à la souffrance morale formulés sur le terrain de l'article 3 de la Convention par des proches de victimes alléguées d'opérations de sécurité menées par les autorités, la Cour a adopté une approche restrictive, déclarant que si un proche de «disparu» pouvait se prétendre victime d'un traitement contraire à l'article 3 (*Kurt c. Turquie*, 25 mai 1998, §§ 130-134, *Recueil* 1998-III), le même principe ne s'appliquait pas d'ordinaire aux situations où une personne avait été privée de liberté et par la suite retrouvée morte (voir, par exemple, *Tanli c. Turquie*, n° 26129/95, § 159, CEDH 2001-III, *Yasin Ateş c. Turquie*, n° 30949/96, § 135, 31 mai 2005, et *Bitieva et autres c. Russie*, n° 36156/04, § 106, 23 avril 2009). Dans de telles affaires, la Cour a généralement limité ses conclusions à l'article 2. En revanche, elle a constaté la violation de l'article 3 en raison

d'une souffrance morale endurée par des requérants en conséquence d'actes commis par les forces de sécurité, qui avaient brûlé leurs maisons et leurs biens sous leurs yeux (*Selçuk et Asker c. Turquie*, 24 avril 1998, §§ 77-80, *Recueil* 1998-II, *Yöyler c. Turquie*, n° 26973/95, §§ 74-76, 24 juillet 2003, et *Ayder et autres c. Turquie*, n° 23656/94, §§ 109-111, 8 janvier 2004).

106. Enfin, la Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle les allégations de mauvais traitements doivent être étayées par des éléments de preuve appropriés (voir, *mutatis mutandis*, *Klaas c. Allemagne*, 22 septembre 1993, § 30, série A n° 269). Pour l'appréciation de ces éléments, elle se rallie au principe de la preuve « au-delà de tout doute raisonnable », mais ajoute qu'une telle preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants (*Irlande c. Royaume-Uni*, précité, § 161).

2. L'application de ces principes

107. Les parties conviennent que, du 14 au 18 octobre 2005, les corps des personnes décédées lors des événements des 13 et 14 octobre 2005 ont été conservés à la morgue de Naltchik et que, du 19 au 31 octobre 2005, ils ont été gardés dans deux wagons réfrigérés en périphérie de Naltchik (paragraphes 51-53 et 63 ci-dessus). Il n'est pas contesté non plus que le nombre total de victimes de l'attaque dépassait largement les capacités des structures locales concernées et que, les quatre premiers jours, certains des corps ont dû être entreposés à l'extérieur.

108. Eu égard aux conditions de conservation des corps, la Cour ne doute guère que les requérants ont souffert moralement en tant que proches des défunts. Tel a été le cas *a fortiori* pour ceux qui se sont portés volontaires pour participer eux-mêmes à la procédure d'identification. D'après les informations dont dispose la Cour, au moins trente-huit des requérants (n°s 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 47, 48 et 49) y ont participé en personne (paragraphes 57-59 et 62).

109. La tâche de la Cour est de vérifier si, compte tenu des circonstances particulières de l'affaire, cette souffrance a été intense au point de pouvoir relever de l'article 3.

110. La Cour fait observer tout d'abord que l'espèce diffère des affaires portées devant la Cour par des proches de victimes de « disparitions » ou d'exécutions extrajudiciaires perpétrées par les forces de sécurité (voir, par exemple, *Loulouïev et autres c. Russie*, n° 69480/01, §§ 116-118, CEDH 2006-XIII). En l'espèce, le décès des proches des requérants n'est pas le résultat d'actions des autorités contraires à l'article 2 de la Convention

(voir les circonstances ayant abouti au décès des proches des requérants, paragraphes 6 et 7 ci-dessus, et comparer, par exemple, avec *Esmukhambetov et autres c. Russie*, n° 23445/03, §§ 138-151 et 190, 29 mars 2011). On ne saurait affirmer que les requérants ont enduré une incertitude prolongée quant au sort de leurs proches, car leur participation volontaire à la procédure d'identification mise en œuvre peu après l'attaque visait précisément à leur permettre de localiser les corps de leurs proches (paragraphe 63 ci-dessus et comparer *Loulouïev et autres*, précité, §§ 116-118).

111. La Cour relève en outre que l'espèce se distingue aussi des affaires turques relatives à la destruction délibérée de biens à laquelle les requérants avaient dû assister. Singulièrement, dans l'affaire *Selçuk et Asker*, la Cour, compte tenu de la manière dont les maisons des requérants avaient été détruites – notamment du fait que cette intervention avait été préméditée et s'était déroulée dans le mépris et sans respect pour les sentiments des intéressés, dont les protestations avaient été ignorées (*Selçuk et Asker*, précité, § 77) –, a estimé que les actes des forces de sécurité s'analysaient en un « traitement inhumain » au sens de l'article 3 de la Convention. Un raisonnement similaire semble ressortir implicitement des affaires *Yöyler et Ayder et autres* (arrêts précités). Dans ces affaires, les forces de sécurité avaient brûlé les maisons et les biens des requérants pour leur infliger une souffrance morale, ce qui a conduit la Cour à constater la violation de l'article 3 de ce chef.

112. En l'espèce, cependant, la Cour ne dispose d'aucun élément qui lui permettrait d'aboutir à la même conclusion. Il est vrai que, comme l'a admis le Gouvernement, les équipements locaux prévus pour la réfrigération des corps ont peut-être été insuffisants, pendant les quatre premiers jours, pour contenir tous les cadavres (paragraphe 56 ci-dessus) et que même par la suite les corps ont dû être entassés les uns sur les autres pour être conservés dans des wagons réfrigérés (paragraphe 53 ci-dessus). Cependant, ces défaillances sont dues à des difficultés logistiques objectives liées à la nature des événements des 13 et 14 octobre 2005 et au nombre de victimes, et l'on ne peut guère affirmer qu'elles visaient à infliger un traitement inhumain aux requérants, en particulier à leur causer une souffrance psychologique.

113. En résumé, la Cour estime que les circonstances n'étaient pas de nature à conférer à la souffrance des requérants visés au paragraphe 108 ci-dessus, ou aux autres requérants ayant simplement eu connaissance des difficiles conditions de conservation des dépouilles de leurs proches, une intensité et un caractère qui la distingueraient de la détresse affective que l'on peut considérer comme inévitable pour tout proche d'une personne décédée dans une situation comparable. Dès lors, la Cour ne saurait conclure à la violation de l'article 3 de la Convention dans les circonstances de l'espèce.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 8 DE LA CONVENTION

114. Invoquant l'article 8 de la Convention, les requérants se plaignent également du refus des autorités de leur rendre les corps de leurs proches défunts. L'article 8 se lit ainsi :

« 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. »

A. Les thèses des parties

1. *Les requérants*

115. Les requérants estiment que le refus des autorités de rendre les corps, annoncé le 15 mai 2006, était illégal et disproportionné. Premièrement, ils plaident que ce refus était illégal en ce que l'arrêt de la Cour constitutionnelle exigeait des autorités qu'elles attendent l'issue de l'instruction avant de se prononcer sur la restitution des cadavres, et qu'elles ont manifestement failli à cette obligation. Deuxièmement, la loi contiendrait des notions vagues telles que « action terroriste », « activité terroriste » et « acte terroriste », et manquerait de clarté sur la politique en matière d'incinération (les requérants seraient peïnés que leurs proches eussent été incinérés et non inhumés), sur le point de savoir quelle est précisément l'autorité compétente pour décider, sur la possibilité d'engager une procédure d'appel, sur la politique relative à la divulgation de la date d'inhumation et sur la nécessité de respecter les rites lors de l'inhumation. Troisièmement, la mesure aurait été disproportionnée, pour les motifs suivants : aucun autre État européen ne posséderait de législation similaire ; les autorités d'Israël auraient certes eu une politique administrative semblable, mais celle-ci aurait entretemps été condamnée par les juridictions du pays ; enfin, le droit humanitaire international interdirait pareil traitement et les autorités disposeraient d'autres mesures, moins restrictives, pour s'attaquer aux problèmes liés au terrorisme.

2. *Le Gouvernement*

116. Le Gouvernement soutient que la décision de ne pas restituer les cadavres en question a été prise en application de la loi sur l'élimination du

terrorisme, de la loi sur l'inhumation et les pompes funèbres et du décret sur la lutte contre le terrorisme, et qu'elle était justifiée par les motifs exposés dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 28 juin 2007 (paragraphe 33-35 ci-dessus). Tous les requérants auraient reçu une notification et des réponses officielles de la part des autorités, et il n'y aurait eu dans le cadre des décisions en cause aucune restriction à l'accès à un tribunal.

B. L'appréciation de la Cour

1. Sur le point de savoir si l'article 8 est applicable en l'espèce

117. La Cour rappelle que selon sa jurisprudence relative à l'article 8 les notions de « vie privée » et de « vie familiale » sont des notions larges, non susceptibles d'une définition exhaustive (voir, par exemple, *Pretty c. Royaume-Uni*, n° 2346/02, § 61, CEDH 2002-III). Dans les affaires *Pannullo et Forte c. France* (n° 37794/97, §§ 35-36, CEDH 2001-X) et *Girard c. France* (n° 22590/04, § 107, 30 juin 2011), la Cour a reconnu qu'un délai excessif dans la restitution d'un corps après autopsie ou de prélèvements après achèvement d'une procédure pénale pouvait constituer une ingérence dans le droit au respect de la « vie privée » et de la « vie familiale » des proches survivants. Dans l'affaire *Elli Poluhaš Dödsbo c. Suède* (n° 61564/00, § 24, CEDH 2006-I), elle a constaté que le refus d'autoriser le transfert d'une urne contenant les cendres de l'époux de la requérante pouvait aussi être considéré comme tombant sous le coup de l'article 8. Enfin, dans l'affaire *Hadri-Vionnet c. Suisse* (n° 55525/00, § 52, 14 février 2008), la Cour a estimé que la possibilité pour la requérante d'assister à l'enterrement de son enfant mort-né, de même que le transport du corps et les dispositions funéraires, pouvait aussi relever des notions de « vie privée » et de « vie familiale » au sens de l'article 8.

118. La Cour note tout d'abord que, sauf en ce qui concerne la dix-neuvième requérante, M^{me} Zhanna Fyodorovna Ifraïmova (...), le Gouvernement ne conteste pas que la décision de non-restitution des corps en date du 15 mai 2006 a constitué une atteinte au droit des requérants au respect de la vie privée et familiale tel que protégé par l'article 8 de la Convention.

119. Concernant la dix-neuvième requérante, la Cour considère au vu des documents dont elle dispose que, même si la relation entre M^{me} Ifraïmova et M. Tamazov – qui a consisté pour l'essentiel en un seul mois de vie commune et en des rencontres occasionnelles et secrètes pendant les huit mois suivants (paragraphe 10 ci-dessus) – n'a peut-être pas été assez stable et durable pour relever de la « vie familiale » au sens de l'article 8 de la

Convention, il ne fait guère de doute qu'il y a eu entre eux une « vie privée » au sens de cette disposition.

120. La Cour observe en outre que le 15 mai 2006, ayant achevé les mesures d'instruction relatives aux corps des défunts, l'agent d'instruction a décidé de ne pas rendre les dépouilles aux requérants et ordonné leur inhumation en un lieu non précisé (paragraphe 27 ci-dessus). Cette décision a été prise en application de l'article 3 du décret n° 164 du 20 mars 2003 et de l'article 14 § 1 de la loi sur l'inhumation et les pompes funèbres, qui empêchaient les autorités compétentes de restituer les corps de terroristes décédés consécutivement à l'interruption d'un acte terroriste.

121. Ayant examiné la législation interne applicable, la Cour observe qu'en Russie les proches d'un défunt qui sont prêts à organiser l'inhumation de celui-ci jouissent en général d'une garantie légale qui leur permet, après établissement de la cause du décès, d'obtenir rapidement la restitution du corps en vue de l'inhumation. Ils bénéficient également d'un régime juridique en vertu duquel soit ils assurent l'exécution des dernières volontés du défunt quant à la procédure d'inhumation, soit ils peuvent décider du déroulement de celle-ci, dans un cas comme dans l'autre en étant soumis uniquement à l'obligation de respecter des règles générales sanitaires et de sécurité (voir les articles 3 à 8 de la loi sur l'inhumation et les pompes funèbres – paragraphe 65 ci-dessus).

122. Dans ce contexte, la Cour note que le refus des autorités de restituer les corps en question, fondé sur l'article 14 § 1 de la loi sur l'inhumation et les pompes funèbres et l'article 3 du décret n° 164 du 20 mars 2003, a dérogé à cette règle générale et a clairement empêché les requérants non seulement d'organiser l'inhumation de leurs proches et d'y participer, mais aussi de connaître l'emplacement des tombes et de s'y rendre par la suite.

123. Eu égard à sa jurisprudence et aux circonstances susmentionnées de l'affaire, la Cour estime qu'excepté pour la dix-neuvième requérante la mesure en question a constitué une atteinte à la « vie privée » et à la « vie familiale » des requérants au sens de l'article 8 de la Convention. Concernant la dix-neuvième requérante, la décision du 15 mai 2006 a porté atteinte à sa « vie privée » au sens de cette disposition. Il reste à déterminer si ces atteintes étaient justifiées au regard du deuxième paragraphe de l'article 8.

2. Sur le point de savoir si l'ingérence était justifiée

a) « Prévues par la loi »

124. Selon la jurisprudence de la Cour, les mots « prévues par la loi » figurant à l'article 8 § 2 imposent non seulement que la ou les mesures incriminées aient une base en droit interne (voir, par exemple, *Aleksandra*

Dmitriyeva c. Russie, n° 9390/05, §§ 104-107, 3 novembre 2011), mais visent aussi la qualité de la loi en cause: ainsi, celle-ci doit être accessible au justiciable et prévisible (*Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 52, CEDH 2000-V). Pour satisfaire à la condition de prévisibilité, la loi doit énoncer avec suffisamment de précision les conditions dans lesquelles une mesure peut être appliquée, et ce pour permettre aux personnes concernées de régler leur conduite en s'entourant au besoin de conseils éclairés.

125. La Cour note que la mesure litigieuse a été prise en application des dispositions pertinentes de la loi sur l'élimination du terrorisme, de la loi sur l'inhumation et les pompes funèbres et du décret n° 164 du 20 mars 2003, qui disposent que le corps d'un terroriste «décédé[é] consécutivement à l'interruption d'un acte terroriste commis par [lui]» n'est pas restitué en vue de l'inhumation et que le lieu de l'inhumation est tenu secret.

126. La Cour estime – et ce point n'est pas contesté par les requérants – que les décisions des 13 et 14 avril 2006 ont clairement démontré l'implication des proches défunts des requérants dans l'attaque du 13 octobre 2005. Au vu des éléments dont elle dispose (paragraphes 22, 25 et 26 ci-dessus), elle constate que le refus des autorités de restituer les corps des proches des requérants pour inhumation avait une base légale en droit russe.

127. De l'avis de la Cour, les autres questions touchant à la légalité de la mesure – comme la prévisibilité et la clarté des textes juridiques et, en particulier, le caractère automatique de la règle, le flou allégué de certaines des notions qu'elle renferme et l'absence de contrôle juridictionnel – sont étroitement liées à la proportionnalité et doivent être examinées comme un aspect de celle-ci, sous l'angle de l'article 8 § 2 (voir, *mutatis mutandis*, *T.P. et K.M. c. Royaume-Uni* [GC], n° 28945/95, § 72, CEDH 2001-V, et *Chapman c. Royaume-Uni* [GC], n° 27238/95, § 92, CEDH 2001-I).

b) But légitime

128. La Cour note que le Gouvernement a justifié la mesure en renvoyant à l'arrêt n° 8-P, en date du 28 juin 2007, de la Cour constitutionnelle, laquelle a déclaré au sujet de l'article 14 § 1 de la loi sur l'inhumation et les pompes funèbres et du décret n° 164 du 20 mars 2003 que l'adoption de la règle était justifiée par «l'intérêt à lutter contre le terrorisme, prévenir celui-ci de façon générale et spécifique, et offrir une réparation pour les conséquences des actes terroristes, combiné avec le risque de troubles de masse, de conflits entre différents groupes ethniques et d'agression par un proche d'une personne impliquée dans un acte terroriste contre l'ensemble de la population et les représentants de l'ordre, et enfin la menace pour la vie et l'intégrité physique des personnes». L'arrêt mentionnait également la nécessité de «limiter autant que possible l'impact informationnel et psychologique de l'acte terroriste

sur la population, notamment en affaiblissant son effet de propagande». En outre, la Cour constitutionnelle a déclaré que le « fait d'inhumer des personnes ayant participé à un acte terroriste, à proximité immédiate des tombes de leurs victimes, d'observer les rites liés à l'inhumation et au souvenir, mais aussi de rendre hommage, acte symbolique, sert de moyen de propagande pour les idées terroristes et de plus offense les proches des victimes des actes en question, favorisant ainsi l'aggravation des tensions interethniques et religieuses ».

129. Compte tenu des explications ci-dessus, la Cour constate que la mesure incriminée peut passer pour avoir été prise dans l'intérêt de la sûreté publique, pour la défense de l'ordre et pour la protection des droits et libertés d'autrui.

130. Il reste à déterminer si la mesure adoptée était « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre les buts mentionnés.

c) «Nécessaire dans une société démocratique»

i. Principes généraux

131. Une ingérence est considérée comme « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre un but légitime si elle répond à un « besoin social impérieux » et, en particulier, si elle est proportionnée au but légitime poursuivi et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants » (voir, par exemple, *Coster c. Royaume-Uni* [GC], n° 24876/94, § 104, 18 janvier 2001, et *S. et Marper c. Royaume-Uni* [GC], n°s 30562/04 et 30566/04, § 101, CEDH 2008).

132. L'objet et le but de la Convention, instrument de protection des droits de l'homme protégeant les individus de manière objective (*Neulinger et Shuruk c. Suisse* [GC], n° 41615/07, § 145, CEDH 2010), appellent à interpréter et à appliquer ses dispositions d'une manière qui en rende les exigences concrètes et effectives (voir, notamment, l'arrêt *Artico c. Italie*, 13 mai 1980, § 33, série A n° 37). Ainsi, aux fins du « respect » de la vie privée et familiale au sens de l'article 8, il faut prendre en compte les particularités de chaque cas pour éviter une application mécanique des dispositions du droit interne à une situation particulière (voir, parmi les arrêts récents, *Nada c. Suisse* [GC], n° 10593/08, §§ 181-185, CEDH 2012).

133. La Cour a déjà jugé que, pour qu'une mesure puisse être considérée comme proportionnée et nécessaire dans une société démocratique, la possibilité de recourir à une autre mesure portant moins gravement atteinte au droit fondamental en cause et permettant d'arriver au même but doit être exclue (*ibidem*, § 183).

134. Il appartient à la Cour de trancher en dernier lieu la question de la nécessité de l'ingérence au regard des exigences de la Convention. Il faut à cet égard reconnaître une certaine marge d'appréciation aux autorités nationales compétentes. L'étendue de cette marge est variable et dépend d'un certain nombre de facteurs, dont la nature et l'importance du droit en cause pour la personne concernée ainsi que le caractère et la finalité de l'ingérence (*S. et Marper*, précité, § 102). La Cour, comme elle l'a souligné maintes fois, est consciente des difficultés particulières que le terrorisme et la violence terroriste posent aux États (voir, *mutatis mutandis*, *Brogan et autres c. Royaume-Uni*, 29 novembre 1988, § 61, série A n° 145-B, *Öcalan c. Turquie* [GC], n° 46221/99, §§ 104, 192-196, CEDH 2005-IV, *Ramirez Sanchez c. France* [GC], n° 59450/00, §§ 115-116, CEDH 2006-IX, et *Finogenov et autres c. Russie*, n°s 18299/03 et 27311/03, § 212, CEDH 2011). La marge susmentionnée est d'autant plus restreinte que le droit en cause est important pour garantir à l'individu la jouissance effective de droits fondamentaux ou d'ordre « intime » (*Connors c. Royaume-Uni*, n° 66746/01, § 82, 27 mai 2004, avec d'autres références). Lorsqu'un aspect particulièrement important de l'existence ou de l'identité d'un individu se trouve en jeu, la marge laissée à l'État est restreinte (*Evans c. Royaume-Uni* [GC], n° 6339/05, § 77, CEDH 2007-I).

ii. Application de ces principes

135. Afin de répondre à la question de savoir si les mesures imposées aux requérants relativement aux corps de leurs proches défunts étaient proportionnées aux buts légitimes qu'elles étaient censées viser et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour les justifier apparaissent « pertinents et suffisants », la Cour doit examiner si les autorités russes ont suffisamment tenu compte de la nature particulière de l'affaire et si la mesure adoptée, dans le cadre de leur marge d'appréciation, était justifiée compte tenu des circonstances pertinentes de l'affaire.

136. Ce faisant, la Cour est prête à tenir compte des événements antérieurs à la décision du 15 mai 2006 et du fait que la menace de nouvelles attaques ou de nouveaux conflits entre divers groupes ethniques et religieux vivant à Naltchik était assez sérieuse. Cependant, le recours à la mesure litigieuse doit être expliqué et justifié de manière convaincante dans chaque cas (voir, *mutatis mutandis*, *Nada*, précité, § 186).

137. Concernant la critique des requérants relative à l'étendue selon eux excessive de certaines notions et à d'autres défauts allégués des dispositions législatives applicables, la Cour observe d'emblée que, dans des affaires issues d'une requête individuelle, elle n'a généralement point pour tâche de contrôler dans l'abstrait une législation ou une pratique donnée, mais

doit autant que possible se limiter, sans oublier le contexte général, à traiter les questions soulevées par le cas concret dont elle se trouve saisie. En l'occurrence, il ne lui revient donc aucunement de se prononcer *in abstracto* sur la compatibilité avec la Convention de la règle susmentionnée, mais seulement d'apprécier, *in concreto*, l'incidence de l'ingérence dans le droit des requérants au respect de leur vie privée et familiale (voir, parmi les arrêts récents, *Nejdet Şahin et Perihan Şahin c. Turquie* [GC], n° 13279/05, §§ 68-70, 20 octobre 2011).

138. Pour en revenir aux circonstances de l'espèce, la Cour observe que la décision du 15 mai 2006 a privé les requérants de la possibilité, normalement garantie aux proches parents de toute personne décédée en Russie, d'organiser l'inhumation du défunt, d'y assister, mais aussi de connaître l'emplacement de la tombe et de s'y rendre par la suite (paragraphe 65 ci-dessus). Pour la Cour, l'atteinte aux droits des requérants découlant de l'article 8 qui a résulté de la mesure litigieuse est particulièrement grave en ce qu'elle a totalement empêché toute participation des intéressés aux cérémonies funéraires et est allée de pair avec l'interdiction de révéler l'emplacement des tombes, rompant ainsi définitivement le lien entre les requérants et l'endroit où se trouvent les restes des défunts. À cet égard, la Cour renvoie également à la pratique de divers organes internationaux qui, dans des affaires relatives à l'application de mesures semblables, ont jugé particulièrement grave l'atteinte aux droits des requérants (paragraphe 91-96 ci-dessus).

139. La Cour observe en outre que l'instruction a permis d'établir que les défunts mentionnés par les requérants avaient participé à l'insurrection armée et lancé une attaque terroriste à Naltchik le 13 octobre 2005 (paragraphe 22 ci-dessus). Après examen des éléments du dossier, la Cour est disposée à s'appuyer sur ces conclusions factuelles pour la suite de son analyse.

140. Eu égard à la nature des activités qui furent celles des défunts, aux circonstances de leur décès et au contexte ethnique et religieux extrêmement sensible dans cette région de la Russie, la Cour n'exclut pas que les mesures ayant restreint les droits des requérants quant aux dispositions funéraires à prendre pour leurs proches défunts puissent passer pour justifiées, au regard de l'article 8, par la poursuite des buts invoqués par le Gouvernement.

141. La Cour peut en principe admettre que, suivant le lieu précis où les cérémonies et inhumations devaient se dérouler, et compte tenu de la nature et des conséquences des activités qui furent celles des défunts, ainsi que d'autres facteurs contextuels pertinents, il était raisonnablement prévisible que les autorités interviendraient pour éviter d'éventuels troubles ou agissements illégaux de personnes favorables ou hostiles aux causes ou activités des défunts, pendant ou après les cérémonies en question, et pour

s'attaquer à d'autres problèmes évoqués par le Gouvernement et susceptibles de surgir dans ce cadre.

142. La Cour convient également qu'en organisant l'intervention litigieuse les autorités étaient en droit d'agir dans l'optique de limiter autant que possible l'impact informationnel et psychologique des actes terroristes sur la population et de ménager la sensibilité des proches des victimes de ces actes. Cette intervention pouvait assurément restreindre la possibilité pour les requérants de choisir la date, le lieu et les modalités des funérailles de leurs proches, voire fixer directement cette procédure.

143. En revanche, la Cour peut difficilement admettre que l'un quelconque des buts déclarés soit propre à justifier l'ensemble des aspects de la mesure litigieuse. Singulièrement, elle ne discerne dans ces buts aucun élément solide légitimant le fait de priver les requérants de toute participation aux funérailles, ou de ne pas leur donner au moins quelque possibilité de rendre un dernier hommage aux défunts.

144. La Cour estime que les autorités n'ont pas procédé à une telle appréciation en l'espèce. En fait, l'agent concerné n'a pas pris sa décision en suivant une approche au cas par cas ni procédé à une analyse tenant compte de la situation propre à chacun des défunts et de ses proches (paragraphe 27 ci-dessus). Le droit applicable n'accordait en effet aucune importance à toutes ces questions, la décision du 15 mai 2006 ayant été une mesure purement automatique. Eu égard à ce qui était en jeu pour les requérants, la Cour considère que ce caractère « automatique » allait à l'encontre de l'obligation pour les autorités, au regard de l'article 8, de bien veiller à ce que toute atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale fût justifiée et proportionnée dans les circonstances particulières de l'affaire (voir, *mutatis mutandis*, *Płoski c. Pologne*, n° 26761/95, §§ 35-39, 12 novembre 2002, et *Nada*, précité, § 182).

145. La Cour rappelle que, pour agir en conformité avec les exigences de proportionnalité découlant de l'article 8, les autorités doivent d'abord exclure la possibilité de recourir à une autre mesure portant moins gravement atteinte au droit fondamental en cause et permettant d'arriver au même but (*Nada*, précité, § 183, et *Płoski*, précité, § 37). En l'absence d'une approche individualisée de ce type, la mesure adoptée semble essentiellement avoir eu un effet punitif sur les requérants, faisant supporter les conséquences négatives des activités des défunts non pas à ces derniers mais à leurs proches ou aux membres de leur famille.

146. En résumé, eu égard au caractère automatique de la mesure et au fait que les autorités n'ont pas dûment tenu compte du principe de proportionnalité, la Cour estime que la mesure litigieuse n'a pas ménagé un juste équilibre entre le droit des requérants à la protection de leur vie

privée et familiale, d'une part, et les buts légitimes que constituent la sûreté publique, la défense de l'ordre et la protection des droits et libertés d'autrui, d'autre part, et que l'État défendeur a de ce fait outrepassé toute marge d'appréciation acceptable.

147. Il s'ensuit que, sauf en ce qui concerne la dix-neuvième requérante, il y a eu violation du droit des requérants au respect de leur vie privée et familiale, droit garanti par l'article 8 de la Convention, en raison de la décision du 15 mai 2006. La Cour parvient à la même conclusion relativement au droit au respect de la vie privée de la dix-neuvième requérante.

IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 8

148. Invoquant l'article 13 de la Convention combiné avec l'article 8, les requérants se plaignent également de l'absence d'un recours effectif qui leur eût permis de se plaindre du refus des autorités de leur restituer les corps de leurs proches défunts. L'article 13 se lit ainsi :

« 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. »

A. Les thèses des parties

149. Les requérants maintiennent leurs griefs.

150. Le Gouvernement soutient que l'ensemble des requérants ont reçu une notification officielle ainsi que des réponses des autorités et qu'il n'y a eu aucune restriction à l'accès à un tribunal en ce qui concerne les décisions litigieuses.

B. L'appréciation de la Cour

1. Principes applicables

151. La Cour rappelle que l'article 13 garantit l'existence en droit interne de recours permettant de dénoncer les atteintes aux droits et libertés protégés par la Convention. Ainsi, même si les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur impose cette disposition, il faut qu'existe au niveau interne un recours dans le cadre duquel l'instance nationale compétente peut examiner les griefs fondés sur la Convention et ordonner le redressement approprié. La portée de l'obligation découlant de l'article 13 varie en fonction de la nature du grief tiré de la Convention, mais le recours doit en

tout cas être « effectif » en pratique comme en droit, c'est-à-dire notamment que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'État (*Büyükdag c. Turquie*, n° 28340/95, § 64, 21 décembre 2000, et renvois notamment à l'arrêt *Aksoy*, précité, § 95). Dans certaines conditions, les recours offerts par le droit interne considérés dans leur ensemble peuvent répondre aux exigences de l'article 13 (voir notamment l'arrêt *Leander c. Suède*, 26 mars 1987, § 77, série A n° 116).

152. Cela étant, l'article 13 exige seulement qu'existe un recours en droit interne à l'égard des griefs que l'on peut estimer « défendables » au regard de la Convention (voir, par exemple, *Boyle et Rice c. Royaume-Uni*, 27 avril 1988, § 54, série A n° 131). Il n'impose pas aux États de permettre aux individus de dénoncer devant une autorité interne la compatibilité avec la Convention des lois nationales (*Costello-Roberts c. Royaume-Uni*, 25 mars 1993, § 40, série A n° 247-C), mais vise seulement à offrir à ceux qui expriment un grief défendable de violation d'un droit protégé par la Convention un recours effectif dans l'ordre juridique interne (*ibidem*, § 39).

2. Application de ces principes au cas d'espèce

153. La Cour considère que, compte tenu de son constat selon lequel la plainte tirée de l'article 8 est recevable (*Sabanchiyeva et autres c. Russie* (déc.), n° 38450/05, 6 novembre 2008), le grief est défendable. Il reste dès lors à rechercher si les requérants ont disposé en droit russe d'un recours effectif leur permettant de dénoncer les atteintes à leurs droits protégés par la Convention.

154. Eu égard aux circonstances de l'affaire, la Cour prend acte de l'absence de contrôle juridictionnel effectif quant à la décision du 15 mai 2006. Certes, la situation des requérants s'est améliorée dans une certaine mesure grâce à l'adoption par la Cour constitutionnelle de ses arrêts n°s 8-P (28 juin 2007) et 16-P (14 juillet 2011). Cependant, tout au long de la procédure interne ils se sont vu refuser copie de la décision du 15 mai 2006 et, même après les changements susmentionnés, la compétence des tribunaux a continué à porter uniquement sur le contrôle de la légalité formelle de la mesure et non sur la nécessité de la mesure en tant que telle (paragraphes 33-35 et 38-50 ci-dessus). À cet égard, la Cour estime que la législation pertinente n'a pas offert aux requérants de garanties procédurales suffisantes contre l'arbitraire (voir, *mutatis mutandis*, *Al-Nashif c. Bulgarie*, n° 50963/99, § 123, 20 juin 2002).

155. Dans ces conditions, la Cour conclut que les requérants n'ont pas bénéficié d'une possibilité effective de faire appel de la décision du 15 mai 2006, et ce en raison d'un certain nombre de facteurs, notamment le refus des autorités de leur fournir copie de cette décision et la compétence limitée

des tribunaux pour contrôler ces décisions. Compte tenu de ce qui précède, elle considère que les requérants n'ont disposé d'aucun recours pour se plaindre des violations de la Convention alléguées par eux.

156. En conséquence, la Cour dit qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention, combiné avec l'article 8.

(...)

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

168. 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

169. Les requérants affirment avoir subi un très grave préjudice moral, et chacun d'eux demande 20 000 euros (EUR) à titre de réparation. Par ailleurs, ils prient la Cour d'ordonner au gouvernement défendeur de rendre les restes de leurs proches aux familles ou de leur révéler les circonstances de leur inhumation, notamment l'emplacement des tombes, et d'abroger la législation interne litigieuse.

170. Le Gouvernement estime ces demandes dénuées de fondement et globalement excessives.

171. La Cour considère dans les circonstances de la présente espèce que le constat de violation de l'article 8 de la Convention, seul et combiné avec l'article 13, constitue une satisfaction équitable suffisante pour les requérants.

B. Frais et dépens

172. Les requérants réclament également 24 371 EUR pour les frais et dépens et les autres frais exposés pour la procédure à Strasbourg, ainsi que 4 862 EUR pour les frais et dépens engagés pour la procédure interne.

173. Le Gouvernement estime que les montants réclamés sont excessifs et injustifiés.

174. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant n'a droit au remboursement de ses frais et dépens qu'à condition que se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. Compte tenu des éléments dont elle dispose, la Cour décide d'accueillir la demande des requérants uniquement pour autant qu'elle concerne les frais et dépens et les autres frais exposés par eux pour la procédure à Strasbourg, et juge

raisonnable de leur octroyer 15 000 EUR, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt. Le montant alloué devra être versé directement à Stichting Russian Justice Initiative, comme l'ont demandé les requérants.

C. Intérêts moratoires

175. 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

(...)

2. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 3 de la Convention en ce qui concerne les conditions dans lesquelles les corps des défunts ont été conservés et exposés pour identification ;
3. *Dit*, par cinq voix contre deux, qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention à l'égard des cinquante requérants en raison de la décision du 15 mai 2006 ;
4. *Dit*, par cinq voix contre deux, qu'il y a eu violation de l'article 13, combiné avec l'article 8, en raison de l'absence d'un recours effectif qui eût permis aux requérants de se plaindre de la décision du 15 mai 2006 ;

(...)

8. *Dit*, à l'unanimité, que le constat de violation constitue une satisfaction équitable suffisante pour le préjudice moral subi par les requérants ;
9. *Dit*, à l'unanimité,
 - a) que l'État défendeur doit verser aux requérants conjointement 15 000 EUR (quinze mille euros) au titre des frais et dépens, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, plus tout montant pouvant être dû par les requérants à titre d'impôt sur la somme susmentionnée, à verser en euros sur le compte en banque aux Pays-Bas indiqué par l'organisation qui représente les requérants ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai de trois mois 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 ;
10. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 6 juin 2013, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

André Wampach
Greffier adjoint

Isabelle Berro-Lefèvre
Présidente

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée des juges Hajiyev et Dedov.

I.B.L.
A.M.W.

OPINION DISSIDENTE COMMUNE AUX JUGES HAJIYEV ET DEDOV

Nous regrettons de ne pouvoir nous associer à l'avis de la majorité selon lequel il y a eu violation de l'article 8. L'idée générale de l'arrêt dans cette affaire est que, si l'État est autorisé à réglementer les funérailles, il ne doit pas outrepasser sa marge d'appréciation, afin de respecter le droit des membres de la famille à participer à de telles cérémonies, et ne doit pas restreindre ce droit de façon automatique, sans adopter une approche individualisée. Or, comme l'a déclaré la Cour constitutionnelle russe (paragraphe 33 de l'arrêt) et confirmé la Cour européenne au sujet du fondement du but légitime (paragraphe 128-129 de l'arrêt), il existe un risque de nouvelles violences. Une fois révélés le lieu et la date des funérailles, il est extrêmement difficile, voire impossible, à l'État d'éviter totalement ce risque, engendré par la tension et la haine. Dans une telle situation d'incertitude, l'État a du mal à déterminer si, et le cas échéant à quel moment, il a « outrepassé » sa marge d'appréciation.

Dès lors, la mesure proposée par la Cour ne serait proportionnelle que s'il fallait prouver (ce qui n'est pas le cas) que le droit en question découlant de l'article 8 est plus important que le droit d'autrui à vivre, et à vivre en paix. L'importance du droit en question est affaibli par le fait que les terroristes se sont soustraits à leur obligation sociale de préserver la paix et ont quitté leurs maisons pour faire la guerre – qui plus est à des civils – et qu'ils font généralement le sacrifice de leur propre corps dans leurs attaques; les requérants doivent accepter cela dès le départ, et donc ajuster leurs attentes en tenant compte des conséquences dramatiques auxquelles l'ensemble de la société se trouve exposée.

(...)

LAVRECHOV v. THE CZECH REPUBLIC
(Application no. 57404/08)

FIFTH SECTION

JUDGMENT OF 20 JUNE 2013¹

1. English original.

SUMMARY¹**Forfeiture of applicant's bail notwithstanding his acquittal**

The purpose of bail is to ensure the proper conduct of criminal proceedings and the appropriate time for discussing the proportionality of the amount of bail is when it is set, rather than when it is forfeited. The fact that a person on bail is later acquitted of the charges against him or her does not in itself mean that the prosecution was illegal. The outcome of the criminal proceedings is therefore of no direct relevance to the question of forfeiture of the bail (see paragraphs 50-51 of the judgment).

Article 1 of Protocol No. 1

Peaceful enjoyment of possessions – Forfeiture of applicant's bail notwithstanding his acquittal – General interest – Ensuring proper conduct of criminal proceedings – Fighting and preventing crime – Proportionality – Conduct of criminal proceedings significantly hampered by applicant's failure to comply with bail conditions – Applicant's staying out of country for several years without maintaining regular contact with trial court – Forfeiture of bail ordered after full adversarial proceedings and careful judicial scrutiny

*

* *

Facts

In 2001 the applicant, a Russian national, was charged in the Czech Republic with insider trading and fraud and taken into pre-trial custody. The following year he was released on bail subject to payment of the equivalent of 400,000 euros (EUR) as security. The trial was later conducted in his absence as he had been out of the country for a lengthy period and had failed to maintain contact with the trial court regarding the conduct of the trial or to forward an address for service. Although the applicant was ultimately acquitted of the offences charged, the security was forfeited as he had failed to respect the bail conditions.

Law

Article 1 of Protocol No. 1: The forfeiture of the bail constituted interference with the applicant's property rights. The measure had complied with the requirement of lawfulness and pursued the legitimate aims of ensuring the proper conduct of criminal proceedings and of fighting and preventing crime, which undoubtedly fell within the general interest. While bail of approximately EUR 400,000 was substantial, the appropriate time for discussing the proportionality of the amount

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

was when the bail was set, rather than when it was forfeited. In the instant case, the applicant had not contended that the amount was unreasonable and had been able to provide the security swiftly and without undue hardship. The main issue in the case was whether his acquittal should have been taken into account when deciding whether to forfeit the bail. The purpose of bail is to ensure the proper conduct of criminal proceedings, and in particular to ensure the accused appears at the hearing. In the instant case, the conduct of the proceedings was significantly hampered by the applicant's failure to comply with the bail conditions. He failed to appear at any of the scheduled hearings or to assist the court in any way, even though he must have been aware that he was in breach of his bail conditions. This had resulted in the length of the proceedings being considerably extended and in serious difficulties when attempts were made to serve the applicant with documents. The fact that the applicant was later acquitted did not in itself mean that his prosecution had been illegal or otherwise tainted. Different standards of proof were required for a conviction (usually proof beyond reasonable doubt) and a prosecution (usually reasonable suspicion of the commission of a crime). There could therefore well be cases of reasonable suspicion which at trial did not result in a conviction beyond reasonable doubt. Nevertheless, in such situations the State still had a legitimate interest in ensuring that individuals in respect of whom there existed a reasonable suspicion did not try to evade justice or undermine the smooth conduct of the proceedings. Accordingly, the outcome of the proceedings had no direct relevance to the question whether the security for bail should be forfeited. The question was rather whether forfeiture was proportionate given the breach of the bail conditions during the proceedings. Even though the applicant might have had objective reasons (his passport had been stolen) for not attending the initial hearings, he had later acquired a new passport. The decision to hold the trial *in absentia* was taken two years and eight months after that passport was acquired. In these circumstances, the domestic courts' finding that the applicant had been avoiding criminal prosecution by staying out of the country for several years did not seem unreasonable. As the applicant must have been aware that he had been in breach of his bail conditions for a substantial period, he should have informed the court clearly and unequivocally of his address in Russia and remained in regular contact, but he had failed to do this. Lastly, forfeiture had been ordered after full adversarial proceedings, and the domestic courts had carefully scrutinised the pertinent issues and given comprehensive reasons for their decisions. The procedural requirements of Article 1 of Protocol No. 1 had thus been complied with. In the circumstances, therefore, the decision to forfeit the applicant's bail had struck a "fair balance" between the demands of the general interest of the community and the requirements of the applicant's rights.

Conclusion: no violation (six votes to one).

Case-law cited by the Court

- AGOSI v. the United Kingdom*, 24 October 1986, Series A no. 108
Beyeler v. Italy [GC], no. 33202/96, ECHR 2000-I
Broniowski v. Poland [GC], no. 31443/96, ECHR 2004-V
Denisova and Moiseyeva v. Russia, no. 16903/03, 1 April 2010
Forminster Enterprises Limited v. the Czech Republic, no. 38238/04, 9 October 2008
G. v. Germany (dec.), no. 10577/83, 6 May 1985
Gladysheva v. Russia, no. 7097/10, 6 December 2011
James and Others v. the United Kingdom, 21 February 1986, Series A no. 98
Mangouras v. Spain [GC], no. 12050/04, ECHR 2010
Yildirim v. Italy (dec.), no. 38602/02, ECHR 2003-IV

In the case of Lavrechov v. the Czech Republic,

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

Mark Villiger, *President*,
Angelika Nußberger,
Boštjan M. Zupančič,
Ganna Yudkivska,
André Potocki,
Paul Lemmens,
Aleš Pejchal, *judges*,

and Claudia Westerdiek, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 21 May 2013,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 57404/08) against the Czech Republic lodged with the Court under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (“the Convention”) by a Russian national, Mr Evgueni Lavrechov (“the applicant”), on 18 November 2008.

2. The applicant was represented by Mr R. Rozmánek, a lawyer practising in Olomouc. The Czech Government (“the Government”) were represented by their Agent, Mr Vít A. Schorm, of the Ministry of Justice.

3. The applicant alleged, in particular, that his property rights had been violated by the forfeiture of his bail.

4. Notice of the application was given to the Government on 27 March 2012. The Government of Russia were invited to state whether they wished to submit written comments on the case (Article 36 of the Rules of Court). They did not avail themselves of that possibility.

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

5. The applicant was born in 1952 and lives in Udomlya, Russia.

6. He was a representative of a Russian company, T., which bought a share of a Czech company, S. The applicant was a member of the Board of Directors of company S. from 8 August 1995, and its chairman from 27 February 1996. He was unable, however, to exercise his powers between

24 September and 3 December 1996, having been illegally dismissed from the Board of Directors by its Czech members. Company S. later became insolvent.

7. On 11 June 2001 the applicant was charged with insider trading and fraud, in particular with concluding contracts disadvantageous to company S. and causing pecuniary damage of 88,000,000 Czech korunas (CZK) (3,520,000 euros (EUR)). On 20 June 2001 he was placed in pre-trial detention.

8. On 8 January 2002 the applicant requested to be released on bail and offered to pay security of CZK 4,000,000 (EUR 160,000). The request contained a declaration that he was aware of the contents of Article 73 § 3 of the Code of Criminal Procedure, which set out the conditions under which bail could be forfeited. On 17 January 2002 the Ostrava Regional Court granted the applicant bail against payment of security in the amount of CZK 10,000,000 (EUR 400,000). It justified the amount of the security by the exceptional gravity of the charges and the significance of the reasons for taking him into custody originally, in particular the high risk that he would abscond.

9. On 31 January 2002 the applicant authorised his lawyer to pay the security in the amount set by the court. He also undertook to stay at his address in the Czech Republic and to attend hearings in his case, and declared that he was aware that the security would be forfeited if he did not comply. On 22 February 2002 he was released on bail. One of the conditions was that he stay at his address in the Czech Republic and receive mail there.

10. On 7 June 2002 the Regional Court authorised the applicant to leave the Czech Republic for Russia until 18 June 2002, on condition that he attended the first hearing, scheduled for 19 to 21 June 2002. This was the fourth time such a request by the applicant had been granted. The applicant had made three previous trips to Russia, between February and June 2002, and had always returned.

11. On 17 June 2002 the applicant informed his lawyer that on 14 June 2002 his passport, with an entry visa to the Czech Republic, had been stolen in Moscow and that he was arranging for a new passport. As a result the hearing was adjourned to 7 to 9 August 2002.

12. A summons to the new hearing was sent to the applicant at his address in the Czech Republic but returned as undelivered. The Regional Court also attempted to serve the summons on the applicant through his lawyer.

13. On 8 July 2002 the lawyer sent certain documents to the Regional Court, including a confirmation from the Russian authorities that the applicant's official registered address in Russia was in Udomlya.

14. On 30 July 2002 the lawyer informed the Regional Court that he did not have direct contact details for the applicant in Russia and that he had sent the summons for the hearing to the address given to him by one of the applicant's co-accused.

15. As the applicant had still not received a new passport and he objected to the hearing being held in his absence, the hearing planned for 7 to 9 August 2002 was cancelled.

16. On 12 March 2003 the Regional Court, having received no information from the applicant, made enquiries of Interpol and the trade representation of the Russian Federation in the Czech Republic as to whether the applicant had applied for a new passport.

17. The date the applicant received a new passport from the Russian authorities is disputed between the parties. The Government claimed that it was on 28 February 2003, but according to the applicant it was not until 2 April 2003. The applicant did not inform the Regional Court that he had obtained a new passport.

18. The Regional Court scheduled another hearing for 6 to 8 September 2004 and, on 22 March 2004, summoned the applicant through the Ministry of Justice at an address in the city of Podolsk in Russia, which was registered in the case file as the applicant's place of residence in Russia. It also warned the applicant that the fact that he had not applied for a Czech visa, had remained in Russia and had not been in contact with the court was incompatible with his bail conditions, could be qualified as avoiding the criminal proceedings and could lead to the forfeiture of the sum deposited as security. The applicant was also advised of the possibility that criminal proceedings against him would be conducted *in absentia*.

19. The Russian Ministry of Justice informed the Czech authorities that the applicant was not registered and did not live at the address in Podolsk, and that his current place of residence had not been established. It was thus not possible to deliver the summons to the hearing.

20. Nevertheless, the applicant found out about the scheduled hearing and obtained a short-term visa allowing him to visit the Czech Republic between 2 and 12 September 2004.

21. On 2 September 2004, however, the applicant sent a fax to the Regional Court requesting adjournment of the hearing, referring to unspecified health problems and stating that he now had new lawyers, who would need time to study the case. He did not give his address in Russia.

Consequently, the Regional Court was obliged to adjourn the trial once again.

22. On 28 February 2005 the Regional Court asked the Ministry of Justice to request the Russian authorities to deliver a summons to the applicant to a hearing scheduled for 21 to 23 November 2005, at the address in Podolsk or in Udomlya. However, the summons for the trial was not served on the applicant until 16 January 2006, in Udomlya. On 21 November 2005 the Regional Court again cancelled the hearing.

23. On 6 December 2005 the Regional Court decided to conduct the criminal proceedings against the applicant *in absentia*. It stated that the applicant had been avoiding the criminal proceedings by staying out of the country, that he had not returned to the Czech Republic since June 2002 and that he had created serious difficulties for the conduct of the trial by staying in Russia. The court also found the applicant's excuse for not attending the hearing on 2 September 2004, namely that he had health problems, totally inadequate. It further observed that the applicant was not respecting the bail conditions he had agreed to, namely that he would appear at hearings and that he would stay at his place of residence in the Czech Republic.

24. On 27 to 29 March, 5 to 7 June, 11 September and 23 October 2006 hearings took place before the Regional Court in the proceedings against the applicant *in absentia*.

25. On 23 October 2006 the Regional Court fully acquitted the applicant, holding that he had not committed any criminal offence but had merely engaged in standard and transparent business activities.

26. On 28 June 2007 the Olomouc High Court upheld that judgment.

27. On 1 November 2007 the Regional Court, at the applicant's request, ruled that the bail should be returned to the applicant, as he had not been duly informed about the consequences of not complying with the conditions of bail. Moreover, none of the situations envisaged by Article 73a § 4 of the Code of Criminal Procedure for forfeiting the bail was applicable.

28. On 5 December 2007 the High Court quashed that decision and ruled that the bail was forfeited. It held that the applicant must have known about the possibility of forfeiture of the bail even though he had not been formally informed about it because his requests for release on bail had contained declarations that he had been aware of the possibility of forfeiture should he break the bail conditions. It also held that it was true that for some time the applicant had been unable to return to the Czech Republic because he had lost his passport and the Czech authorities had taken time to issue him with a new visa. However, the applicant had failed to collect correspondence at the address in Podolsk, which was one of the addresses he had given to the prosecuting authorities, and thus letters from the court

could not be delivered to him in time. It was also clear from the applicant's behaviour that he was avoiding criminal prosecution by remaining out of the country. Nor had he kept in contact with the Regional Court, even though he had known about the proceedings. The conditions for forfeiture of the bail under Article 73a § 4 of the Code of Criminal Procedure were thus fulfilled, and in particular the applicant had been in hiding, had failed to inform the relevant authorities of his place of residence, and had thus frustrated delivery of an official letter.

29. The applicant lodged a constitutional appeal against that decision, arguing that it was unjust that such a large sum should be forfeited, even though he had not committed any crime. He also disputed the findings of the High Court.

30. On 3 June 2008 the Constitutional Court dismissed the appeal as manifestly ill-founded.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW

31. Article 73a §§ 1 and 2 of the Code of Criminal Procedure provides that individuals in pre-trial detention may be released on bail with a minimum security of CZK 10,000, the actual amount being determined by the court, depending on the particular circumstances of the accused and the case.

32. Under Article 73a § 4 (§ 3 at the relevant time) of that provision bail will be forfeited, *inter alia*, if the accused absconds, goes into hiding or does not inform the relevant authorities of a change of place of residence, and thus frustrates delivery of an official letter. Under Article 73a § 9 (§ 6 at the relevant time) the accused must be informed in advance of the conditions under which bail may be forfeited.

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 1 OF PROTOCOL No. 1

33. The applicant complained that the forfeiture of bail after he had been acquitted violated Article 1 of Protocol No. 1, which reads:

“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. Admissibility

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

B. Merits

1. The parties' submissions

35. The applicant maintained, firstly, that the forfeiture of bail had been illegal, because he had not been properly advised as to the possibility of forfeiture. He argued that he had not been in hiding and that it had not been his fault that the Regional Court had failed to deliver the correspondence to his correct address in Russia, which was in Udomlya. There had been objective reasons for him not appearing at the trial, including the loss of his passport, the non-issuance of a visa, and illness.

36. The applicant further maintained that the decision of the High Court to forfeit bail of such a high amount had been disproportionate. Generally, the purpose of bail was to prevent an offender from avoiding punishment and to make sure that the purpose of the criminal proceedings was attained. In his view the criminal proceedings had been carried out properly despite his absence, and their purpose had been attained. Thus, the forfeiture of the bail had been an inappropriate interference with his property, even assuming that he had broken the bail conditions.

37. Lastly, the applicant stated that forfeiture of bail when a person had been acquitted and was thus innocent was unjust and against common sense.

38. The Government, for their part, considered the complaint manifestly ill-founded. They argued that the interference had to be assessed in the light of the second paragraph of Article 1 of Protocol No. 1, which concerned control of the use of property. They further maintained that the forfeiture had been legal, as decided by the domestic courts.

39. They noted that the Regional Court had made intensive efforts for nearly four years to summon the applicant to a hearing. Throughout that time the applicant had delivered a number of documents to the court, but none of them had contained any information about a change of the address to which court documents should be sent. Even though the applicant's

absence from the first hearing on 19 June 2002 had been duly authorised, his subsequent attitude to the criminal proceedings had clearly shown his intention to avoid them by staying out of the country, in which he had indeed been successful, as the Regional Court had been obliged to try him *in absentia*. The applicant had had the opportunity for several years to contact the Regional Court directly, notify it of the address for service of process in Russia and suggest a date on which he would be able to travel to the Czech Republic to attend a hearing, but he had failed to do so.

40. The Government further argued that there was no direct connection between forfeiture of bail and acquittal. The purpose of bail was to replace custody and at the same time to discourage a person being prosecuted from frustrating or avoiding criminal prosecution. If the person did not comply with the conditions of bail, the logical consequence of such behaviour was the forfeiture of the bail, and it was therefore a legitimate deprivation of property in this respect. The fact that the accused had eventually been acquitted did not in any way affect the lawfulness of the custody. The purpose of bail and the purpose of punishment were very different. If the conditions provided for by law were fulfilled, the bail was returned. Bail was not punishment for an offence committed, but was a form of security.

41. The amount of the bail had been commensurate with the applicant's property situation, as was also clear from the fact that he had been able to pay it. Bail as a means of securing an accused person's cooperation with the criminal authorities was intentionally set at such a level that its loss would constitute a significant interference with the property situation of the person who had deposited the bail. Otherwise it would not fulfil its purpose.

42. Lastly, the Government noted that the applicant had not specified in what exactly consisted the excessive financial burden on him as a result of the forfeiture of the bail. He had not documented in any way that he had found himself in a state of financial distress.

2. *The Court's assessment*

43. The Court first considers that the forfeiture of the bail constituted interference by the State with the applicant's property rights. The Court does not consider it necessary to decide whether the interference should be examined under the second paragraph of Article 1 of Protocol No. 1, as argued by the Government, because in any event the three rules of Article 1 of Protocol No. 1 are connected and the applicable principles are similar (see *James and Others v. the United Kingdom*, 21 February 1986, § 37, Series A no. 98). It will therefore examine the situation complained of in the light of the general rule set forth in the first sentence of the first paragraph of Article 1 of Protocol No. 1 (see, *mutatis mutandis*, *Broniowski*

v. Poland [GC], no. 31443/96, § 136, ECHR 2004-V, and *Gladysheva v. Russia*, no. 7097/10, § 71, 6 December 2011).

44. The Court reiterates that in order for an interference to be compatible with that provision it must be lawful, in the general interest and proportionate, that is it must strike a “fair balance” between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual’s fundamental rights (see, among many other authorities, *Beyeler v. Italy* [GC], no. 33202/96, § 107, ECHR 2000-I, and *Gladysheva v. Russia*, cited above, § 65). In assessing the proportionality of interference, the Court must take into account on one hand the importance of the aim pursued, and on the other the burden imposed on the applicant, including the nature of the interference, the behaviour of the applicant, and that of the State authorities (see *Yildirim v. Italy* (dec.), no. 38602/02, ECHR 2003-IV, and *Forminster Enterprises Limited v. the Czech Republic*, no. 38238/04, § 75, 9 October 2008).

45. Turning to the requirement of “lawfulness”, the Court first notes that nothing in the present case indicates that the High Court applied the legal provisions in question, namely Article 73a § 3 of the Code of Criminal Procedure, in a manifestly erroneous or arbitrary manner. Nor is there any suggestion that the relevant provisions were not accessible, precise and foreseeable (see *Beyeler*, cited above, §§ 108-09). Consequently, the forfeiture of the bail complied with the requirement of lawfulness.

46. The Court further considers that the forfeiture pursued the legitimate aim of ensuring the proper conduct of criminal proceedings and, more generally, of fighting and preventing crime, which undoubtedly falls within the general interest as envisaged in Article 1 of Protocol No. 1 (see *Yildirim*, cited above, and *Denisova and Moiseyeva v. Russia*, no. 16903/03, § 58, 1 April 2010). It also considers this interest particularly important.

47. Turning to the proportionality test, the Court first notes that the bail of approximately EUR 400,000 is a substantial amount of money. However, the appropriate time for discussing the proportionality of the amount of security for bail is when the bail is set (see *Mangouras v. Spain* [GC], no. 12050/04, §§ 78 and 80, ECHR 2010), not when it is forfeited. In the present case the applicant does not contend that the initial bail was unreasonable, and indeed the Court notes that he was apparently able to provide the security swiftly and without undue hardship.

48. The main issue in the case is whether acquittal should play a role in a decision that bail should be forfeited. In this context it observes that the purpose of the bail is to ensure the proper conduct of criminal proceedings, and in particular to ensure that the accused appears at the hearing (see, in

the context of the initial fixing of security for bail, *Mangouras*, cited above, § 78).

49. However, the conduct of the criminal proceedings was significantly hampered by the applicant's non-compliance with the bail conditions. The applicant failed to appear at any of the scheduled hearings, and failed to assist the court in any way, even though he must have been aware that he was in breach of his bail conditions. Hearings had to be cancelled several times, which resulted in the length of the proceedings being considerably extended and the Regional Court being faced with serious difficulties in its attempts to serve the applicant with documents.

50. It must further be noted that the fact that the applicant was acquitted does not in itself mean that his prosecution was illegal or otherwise tainted in the first place. Different standards of proof are required for a person to be convicted (usually described as proof beyond reasonable doubt) and for a person to be prosecuted (usually described as reasonable suspicion that the person has committed a crime). Therefore there may well be cases of reasonable suspicion which at trial do not result in a conviction beyond reasonable doubt. Nevertheless, in these situations the State still has a legitimate interest in the proper conduct of the proceedings and in ensuring that individuals in respect of whom there exists a reasonable suspicion that they have committed a crime do not try to evade justice or undermine the smooth conduct of the proceedings in which their guilt or otherwise is to be assessed.

51. Therefore, the outcome of the proceedings has no direct relevance to the question of forfeiture of the bail. The question is rather whether forfeiture was proportionate given the breach of bail conditions during the proceedings.

52. The Court observes that the bail in the present case was not forfeited because of the impossibility of delivering a single document to the applicant. The High Court concluded that the applicant had been avoiding criminal prosecution by staying out of the country for several years. The Court considers that even though originally the applicant may have had objective reasons for not attending the hearings, this cannot be said of the period after he acquired a new passport.

53. The applicant was given ample opportunity to appear at the trial. The hearings were rescheduled several times. The applicant received his passport, according to his version of the events, in April 2003, and the decision to hold the trial *in absentia* was taken only in December 2005. He had thus had at least two years and eight months to enter into contact with the Regional Court so that it could set a date for a hearing for which he

could travel to the Czech Republic. In these circumstances the High Court's finding that the applicant's own behaviour had shown that he had been avoiding his criminal prosecution does not seem unreasonable.

54. In these circumstances – that is, where the applicant must have been aware of the fact that he was in breach of his bail conditions for a substantial period of time – it was incumbent on him to inform the Regional Court clearly and unequivocally of his address in Russia and to remain in regular contact with it in order to counterbalance the difficulties with delivery of official documents to Russia, which needed to be considered under the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters. The applicant failed to do so. The letter from the applicant's lawyer of 8 July 2002 cannot be considered sufficient in these circumstances. The letter only noted where the applicant had his official registered address in Russia, but it did not in any way indicate where he wanted to receive his correspondence. Furthermore, on 2 September 2004 the applicant informed the court that he was unable to attend a hearing because he had health problems and new lawyers, but still failed to give an address for service in Russia.

55. Lastly, the Court adds that the forfeiture, that is the interference in question, was the result of fully adversarial proceedings at which the applicant was able to present his arguments. The domestic courts carefully scrutinised the pertinent issues and reasoned their decisions comprehensively (see *G. v. Germany* (dec.), no. 10577/83, 6 May 1985). The procedural requirements of Article 1 of Protocol No. 1 (see *AGOSI v. the United Kingdom*, 24 October 1986, § 55, Series A no. 108) were thus complied with.

56. Having regard to the above considerations, the Court considers that the decision to forfeit the applicant's bail did strike a "fair balance" between the demands of the general interest of the community and the requirements of the applicant's rights in the circumstances of the case.

57. There has accordingly been no violation of Article 1 of Protocol No. 1.

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 6 OF THE CONVENTION

58. Under Article 6 of the Convention the applicant disagreed with the domestic decisions regarding the bail and complained that they had been insufficiently reasoned.

59. In the light of all the material in its possession, and in so far as the matters complained of are within its competence, the Court finds that they do not disclose any appearance of a violation of the rights and freedoms set out in the Convention or its Protocols. This complaint is therefore manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 (a) and 4 of the Convention.

FOR THESE REASONS, THE COURT

1. *Declares*, unanimously, the complaint concerning Article 1 of Protocol No. 1 admissible and the remainder of the application inadmissible;
2. *Holds*, by six votes to one, that there has been no violation of Article 1 of Protocol No. 1.

Done in English, and notified in writing on 20 June 2013, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Claudia Westerdiek
Registrar

Mark Villiger
President

In accordance with Article 45 § 2 of the Convention and Rule 74 § 2 of the Rules of Court, the separate opinion of Judge Pejchal is annexed to this judgment.

M.V.
C.W.

PARTLY CONCURRING AND PARTLY DISSENTING OPINION OF JUDGE PEJCHAL

I am in full agreement with my colleagues' conclusion that the complaint alleging a violation of Article 6 of the Convention is manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 (a) and 4 of the Convention. I also fully agree with my colleagues' decision to declare the complaint concerning Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention admissible.

However, to my regret I have to dissent regarding the finding of no violation of Article 1 of Protocol No. 1. I voted that there had been a violation of Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention.

I consider that the crux of the case is rather whether an acquittal should play a role in deciding whether to forfeit bail. In this context I observe that the applicant was finally acquitted, with a finding that he had not committed any criminal offence but had merely engaged in standard and transparent business activities, and further that his bail was forfeited. It is material that the decision to forfeit the applicant's bail was taken after the acquittal had become final, that is, when the courts knew that the applicant had not committed any crime.

I note that under domestic law acquitted persons are entitled to compensation for the time spent in pre-trial detention: section 9(1) of Law no. 82/1998 on State liability for damage caused in the exercise of public authority by an irregularity in a decision or the conduct of proceedings provides that a person who has been in pre-trial detention has a right to compensation if he or she is acquitted. I note further that the applicant's bail conditions were in lieu of his pre-trial detention. Moreover, under the domestic case-law a decision on bail is a decision concerning pre-trial detention (see, for example, the opinion of the Supreme Court no. 4/97 of 11 June 1998). On the facts of the present case it is inconsistent for the State, on the one hand, to grant the applicant a right to compensation for the time spent in pre-trial detention (although the applicant did not apparently apply for such compensation in the present case, he cannot be criticised for that as it is a right and not an obligation) and, on the other hand, to forfeit his bail security which, moreover, represents an amount far in excess of any compensation he could have claimed. The applicant should not, in principle, suffer any negative consequences of the criminal proceedings against him.

I further observe that there was some confusion as to the applicant's address in Russia. On 8 July 2002 the lawyer sent certain documents to

the Regional Court, including confirmation from the Russian authorities that the applicant's official registered address in Russia was in Udomlya. However, the Regional Court continued to send the correspondence to a different address which resulted in the applicant not receiving it or receiving it too late.

On 1 November 2007 the Regional Court ruled, at the applicant's request, that the security should be returned to the applicant as he had not been informed duly and in advance of the consequences of not complying with the conditions of bail. Moreover, none of the situations envisaged by Article 73a § 4 of the Code of Criminal Procedure for forfeiting the bail was applicable. Like the Regional Court, I have doubts whether the applicant was duly informed about the consequences of not complying with the conditions of bail. Despite the arguments of the High Court, the fact remains that the applicant was never formally informed as required by Article 73a § 6 of the Code of Criminal Procedure in force at the relevant time. The applicant's statement, relied on by the High Court, says that he was aware of the possibility of forfeiture should the conditions of bail be breached. However, the content of the statement is not clear and it is not even certain whether the applicant understood what he was signing.

Lastly, it does not seem that the applicant's failure to appear at the trial disrupted the proceedings in any way. The proceedings were conducted and completed in the absence of the applicant. His absence had no substantive influence on the outcome of the proceedings.

Having regard to the above considerations, I am of the opinion that the decision to forfeit the applicant's bail, in the circumstances of the case, did not strike a "fair balance" between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the applicant's fundamental rights. Accordingly, there has, in my view, been a violation of Article 1 of Protocol No. 1.

I consider that it would have been more logical for the majority to conclude that the complaint alleging a violation of Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention was manifestly ill-founded and to reject it in accordance with Article 35 §§ 3 (a) and 4 of the Convention, rather than to declare the complaint admissible and rule, at the same time, that there had been no violation of Article 1 of Protocol No. 1. For my part, I believe there was a violation of Article 1 of Protocol No. 1 in this particular case.

LAVRECHOV c. RÉPUBLIQUE TCHÈQUE
(Requête n° 57404/08)

CINQUIÈME SECTION

ARRÊT DU 20 JUIN 2013¹

1. Traduction; original anglais.

SOMMAIRE¹**Confiscation de la caution versée par le requérant malgré la relaxe de celui-ci**

La caution a pour objet de garantir le bon déroulement de la procédure pénale, et le moment opportun pour discuter de la proportionnalité de son montant est le moment de sa fixation et non celui de sa confiscation. La relaxe ultérieure d'une personne libérée sous caution ne signifie pas en soi que les poursuites contre elle étaient illégales. Le dénouement de la procédure pénale est donc sans rapport direct avec la question de la confiscation de la caution (paragraphe 50-51 de l'arrêt).

Article 1 du Protocole n° 1

Droit au respect des biens – Confiscation de la caution versée par le requérant malgré la relaxe de celui-ci – Intérêt général – Garantir le bon déroulement de la procédure pénale – Combattre et prévenir les infractions pénales – Proportionnalité – Déroulement de la procédure pénale considérablement entravé par le manquement du requérant à respecter les conditions associées à sa mise en liberté sous caution – Requéérant resté à l'étranger pendant plusieurs années sans maintenir des contacts réguliers avec la juridiction de jugement – Confiscation de la caution décidée à l'issue d'une procédure pleinement contradictoire, et examen judiciaire soigneux

*

* *

En fait

En 2001, le requérant, ressortissant russe, fut inculpé en République tchèque de délit d'initié et d'escroquerie, et placé en détention provisoire. L'année suivante, il bénéficia d'une mise en liberté sous caution contre versement d'une caution équivalente à 400 000 euros (EUR). Plus tard, l'intéressé fut jugé par défaut, car il était à l'étranger depuis des années et avait négligé de rester en contact avec la juridiction de jugement au sujet du déroulement du procès et de communiquer une adresse de notification. Bien que le requérant eût finalement été relaxé des accusations portées contre lui, la caution fut confisquée au motif qu'il n'avait pas respecté les conditions associées à sa mise en liberté sous caution.

En droit

Article 1 du Protocole n° 1 : la confiscation de la caution a constitué une atteinte aux droits patrimoniaux du requérant. Cette mesure, qui a satisfait à l'exigence de légalité, poursuivait le but légitime consistant à garantir le bon déroulement de la

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

procédure pénale et à combattre et prévenir les infractions pénales, ce qui relève indéniablement de l'intérêt général. Une caution d'environ 400 000 EUR constitue certes une somme considérable, mais le moment opportun pour discuter de la proportionnalité du montant d'une caution est le moment de sa fixation et non celui de sa confiscation. En l'espèce, le requérant ne prétend pas que la caution était d'un montant exagéré; il a d'ailleurs pu la verser rapidement et sans difficulté excessive. La principale question, dans cette affaire, est de savoir si la relaxe de l'intéressé devait être prise en compte dans la décision relative à la confiscation. La caution a pour objet de garantir le bon déroulement de la procédure pénale, en particulier d'assurer la comparution du prévenu à l'audience. En l'espèce, le déroulement de la procédure pénale a été considérablement entravé par le manquement du requérant à respecter les conditions associées à sa mise en liberté sous caution. L'intéressé ne s'est présenté à aucune des audiences programmées et n'a fourni aucune aide au tribunal, alors qu'il se savait assurément en infraction avec les conditions posées. En conséquence, la procédure a été sensiblement rallongée et les tentatives pour délivrer certains documents au requérant se sont heurtées à de sérieuses difficultés. La relaxe ultérieure de l'intéressé ne signifie pas en soi que les poursuites contre lui étaient illégales ou entachées d'autres vices. Différents niveaux de preuve sont requis pour une condamnation (d'ordinaire, la preuve au-delà de tout doute raisonnable) et pour des poursuites (d'ordinaire, un soupçon raisonnable selon lequel il y a eu commission d'une infraction). Il peut donc arriver qu'un soupçon raisonnable n'aboutisse pas, à l'issue du procès, à une condamnation au-delà de tout doute raisonnable. En pareille situation, l'État conserve néanmoins un intérêt légitime à ce que l'individu objet de soupçons raisonnables ne tente pas de se soustraire à la justice ou de saper la bonne conduite de la procédure. Le dénouement de la procédure est donc sans rapport direct avec la question de la confiscation de la caution. Il s'agit plutôt de déterminer si cette mesure était proportionnée, eu égard au fait que les conditions de la mise en liberté sous caution avaient été enfreintes lors de la procédure. Même si le requérant a pu avoir des raisons objectives – le vol de son passeport – de ne pas se présenter aux premières audiences, il a néanmoins obtenu un nouveau passeport par la suite. La décision de le juger par défaut a été prise deux ans et huit mois après la réception de ce passeport. Dès lors, la conclusion des juridictions nationales selon laquelle le requérant s'est soustrait à son procès en restant à l'étranger pendant plusieurs années ne semble pas injustifiée. Puisque l'intéressé était certainement conscient d'avoir enfreint les conditions de sa libération sous caution pendant une période non négligeable, il aurait dû indiquer au tribunal régional, clairement et sans équivoque, son adresse en Russie et maintenir des contacts réguliers avec cette juridiction; or il n'en a rien fait. Enfin, la confiscation a été décidée à l'issue d'une procédure pleinement contradictoire, et les juridictions nationales ont examiné les questions pertinentes avec soin et motivé leurs décisions de façon exhaustive. Les exigences procédurales découlant de l'article 1 du Protocole n° 1 ont donc été satisfaites. Dès lors, la confiscation de la

caution a ménagé un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs liés au droit du requérant.

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

Jurisprudence citée par la Cour

AGOSI c. Royaume-Uni, 24 octobre 1986, série A n° 108

Beyeler c. Italie [GC], n° 33202/96, CEDH 2000-I

Broniowski c. Pologne [GC], n° 31443/96, CEDH 2004-V

Denisova et Moiseyeva c. Russie, n° 16903/03, 1^{er} avril 2010

Forminster Enterprises Limited c. République tchèque, n° 38238/04, 9 octobre 2008

G. c. Allemagne (déc.), n° 10577/83, 6 mai 1985

Gladysheva c. Russie, n° 7097/10, 6 décembre 2011

James et autres c. Royaume-Uni, 21 février 1986, série A n° 98

Mangouras c. Espagne [GC], n° 12050/04, CEDH 2010

Yildirim c. Italie (déc.), n° 38602/02, CEDH 2003-IV

En l'affaire Lavrechov c. République tchèque,

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

Mark Villiger, *président*,
Angelika Nußberger,
Boštjan M. Zupančič,
Ganna Yudkivska,
André Potocki,
Paul Lemmens,
Aleš Pejchal, *juges*,

et de Claudia Westerdiek, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 21 mai 2013,

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

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 57404/08) dirigée contre la République tchèque et dont un ressortissant russe, M. Evgueni Lavrechov (« le requérant »), a saisi la Cour le 18 novembre 2008 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 a été représenté par M^e R. Rozmánek, avocat à Olomouc. Le gouvernement tchèque (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. Vít A. Schorm, du ministère de la Justice.

3. Le requérant alléguait en particulier que la confiscation de la caution versée par lui avait emporté violation de ses droits patrimoniaux.

4. Le 27 mars 2012, la requête a été communiquée au Gouvernement. Le gouvernement russe a été invité à indiquer s'il souhaitait présenter des observations écrites sur l'affaire (article 36 du règlement de la Cour). Il ne s'est pas prévalu de cette possibilité.

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

5. Le requérant est né en 1952 et réside à Udomlya (Russie).

6. Il fut un représentant de la société russe T., laquelle prit une participation dans la société tchèque S. Le 8 août 1995, le requérant entra dans le conseil d'administration de la société S. et, le 27 février 1996, en devint le président. Du 24 septembre au 3 décembre 1996, il se trouva

néanmoins empêché d'exercer ses pouvoirs, car il avait été illégalement écarté du conseil d'administration par les membres tchèques de celui-ci. Par la suite, la société S. devint insolvable.

7. Le 11 juin 2001, le requérant fut inculpé de délit d'initié et d'escroquerie. Il lui était reproché en particulier d'avoir conclu des contrats défavorables à la société S. et d'être à l'origine d'un préjudice matériel de 88 millions de couronnes tchèques (CZK) (3 520 000 euros (EUR)). Le 20 juin 2001, il fut placé en détention provisoire.

8. Le 8 janvier 2002, le requérant demanda à bénéficier d'une mise en liberté sous caution et proposa à cette fin de verser une somme de 4 millions de CZK (160 000 EUR). La demande contenait une déclaration par laquelle il disait avoir connaissance des termes de l'article 73 § 3 du code de procédure pénale, qui posait les conditions pouvant justifier la confiscation de la caution. Le 17 janvier 2002, le tribunal régional d'Ostrava accepta de libérer le requérant contre versement d'une caution de 10 millions de CZK (400 000 EUR). Le tribunal justifia le montant de la caution par la gravité exceptionnelle des accusations pesant sur l'intéressé et l'importance des motifs ayant initialement conduit à sa mise en détention, en particulier le risque élevé qu'il prît la fuite.

9. Le 31 janvier 2002, le requérant autorisa son avocat à verser le montant de la caution fixé par le tribunal. Il s'engagea par ailleurs à demeurer à son adresse en République tchèque et à se présenter aux audiences qui se tiendraient dans son affaire, et déclara avoir été informé que la caution versée serait confisquée s'il ne respectait pas ces conditions. Le 22 février 2002, il fut remis en liberté. L'une des conditions stipulées lui faisait obligation de ne pas quitter son adresse en République tchèque et d'y réceptionner son courrier.

10. Le 7 juin 2002, le tribunal régional autorisa le requérant à quitter la République tchèque pour se rendre en Russie jusqu'au 18 juin 2002, à condition qu'il se présentât à la première audience, dont la tenue était prévue du 19 au 21 juin 2002. C'était la quatrième fois que le tribunal accueillait une telle demande du requérant. En effet, l'intéressé avait auparavant effectué trois voyages en Russie, de février à juin 2002, et était toujours revenu.

11. Le 17 juin 2002, le requérant informa son avocat que son passeport, qui comportait un visa d'entrée en République tchèque, lui avait été dérobé à Moscou le 14 juin et qu'il s'en faisait établir un nouveau. Le tribunal décida en conséquence que l'audience se tiendrait du 7 au 9 août 2002.

12. Une citation à comparaître à la nouvelle audience fut envoyée à l'adresse du requérant sise en République tchèque mais fut renvoyée à l'expéditeur sans avoir été délivrée. Le tribunal régional tenta également de faire notifier la citation à l'intéressé en passant par son avocat.

13. Le 8 juillet 2002, l'avocat adressa au tribunal régional un certain nombre de documents, dont une confirmation des autorités russes que l'adresse officiellement enregistrée du requérant en Russie était sise à Udomlya.

14. Le 30 juillet 2002, l'avocat informa le tribunal régional qu'il n'avait pas les coordonnées directes du requérant en Russie et qu'il avait envoyé la citation à l'adresse que lui avait donnée l'un des coaccusés de l'intéressé.

15. Le requérant n'ayant toujours pas reçu son nouveau passeport et ayant objecté à ce que l'audience se tînt en son absence, l'audience prévue pour les 7-9 août 2002 fut annulée.

16. Le 12 mars 2003, le tribunal régional, qui n'avait reçu aucune information du requérant, se tourna vers Interpol et la représentation commerciale de la Fédération de Russie en République tchèque pour savoir si le requérant avait demandé un passeport.

17. Les parties divergent quant à la date à laquelle le requérant s'est vu délivrer un nouveau passeport par les autorités russes: le Gouvernement avance la date du 28 février 2003, tandis que l'intéressé affirme ne pas avoir reçu son passeport avant le 2 avril 2003. Ce dernier, en tout cas, n'a pas informé le tribunal régional qu'il avait obtenu un nouveau passeport.

18. Le tribunal régional programma une nouvelle audience pour les 6-8 septembre 2004. Le 22 mars 2004, il convoqua le requérant par le biais du ministère de la Justice, à une adresse sise dans la ville de Podolsk, qui était indiquée dans le dossier comme étant le lieu de résidence de l'intéressé en Russie. Le tribunal informa également le requérant que le fait qu'il n'avait pas demandé de visa auprès de la République tchèque, était demeuré en Russie et n'était pas resté en contact avec le tribunal était incompatible avec les conditions associées à sa mise en liberté sous caution, pouvait passer pour une façon de se soustraire aux poursuites et risquait d'aboutir à la confiscation de la somme déposée à titre de caution. En outre, l'intéressé fut averti qu'il risquait d'être jugé par défaut.

19. Le ministère russe de la Justice informa les autorités tchèques que le requérant n'était pas enregistré et n'habitait pas à l'adresse de Podolsk, et que son lieu de résidence du moment n'avait pu être établi. Il était impossible, en conséquence, de lui remettre la citation à comparaître.

20. Le requérant eut toutefois connaissance de l'audience programmée et obtint un visa de court séjour l'autorisant à se rendre en République tchèque et à y séjourner du 2 au 12 septembre 2004.

21. Le 2 septembre 2004, il envoya toutefois au tribunal régional un fax demandant le report de l'audience. Il faisait état de problèmes de santé, sans en préciser la nature, et déclarait avoir désormais de nouveaux avocats, qui avaient besoin de temps pour étudier le dossier. Il n'indiquait pas son adresse en Russie. Le tribunal régional fut donc contraint d'ajourner le procès une fois de plus.

22. Le 28 février 2005, le tribunal régional pria le ministère de la Justice de demander aux autorités russes de délivrer au requérant, à l'adresse sise à Podolsk ou à Udomlya, une citation à comparaître à une audience programmée pour les 21-23 novembre 2005. Cependant, la convocation ne fut notifiée au requérant que le 16 janvier 2006, à Udomlya. Le 21 novembre 2005, le tribunal régional annula à nouveau l'audience.

23. Le 6 décembre 2005, le tribunal régional décida de juger le requérant par défaut. Il déclara que l'intéressé s'était soustrait aux poursuites en restant à l'étranger, n'était pas revenu en République tchèque depuis juin 2002 et avait sérieusement compliqué le déroulement du procès en demeurant en Russie. Par ailleurs, le tribunal estima totalement inadéquate l'excuse avancée par le requérant – à savoir des problèmes de santé – pour se soustraire à l'audience du 2 septembre 2004. Il releva en outre que l'intéressé ne respectait pas les conditions associées à sa mise en liberté sous caution et acceptées par lui, à savoir l'engagement à comparaître aux audiences et à ne pas quitter son lieu de résidence en République tchèque.

24. Du 27 au 29 mars, du 5 au 7 juin, ainsi que le 11 septembre et le 23 octobre 2006, le tribunal régional tint des audiences dans la procédure par défaut dirigée contre le requérant.

25. Le 23 octobre 2006, le tribunal régional prononça une relaxe totale, considérant que l'intéressé n'avait commis aucune infraction pénale mais s'était simplement livré à des activités commerciales ordinaires et transparentes.

26. Le 28 juin 2007, la haute cour d'Olomouc confirma ce jugement.

27. Le 1^{er} novembre 2007, le tribunal régional, sur demande du requérant, décida que la caution serait restituée à celui-ci au motif qu'il n'avait pas été convenablement informé des conséquences pouvant découler du non-respect des conditions associées à sa libération sous caution. De plus, selon le tribunal régional, aucune des situations visées à l'article 73 a) § 4 du code de procédure pénale comme pouvant justifier la confiscation de la caution ne trouvait à s'appliquer.

28. Le 5 décembre 2007, la haute cour infirma cette décision et décida que la caution était confisquée. Elle estima que le requérant avait certainement eu

connaissance de l'éventualité d'une confiscation même s'il n'en avait pas été formellement informé, ses demandes de mise en liberté sous caution ayant contenu des déclarations selon lesquelles il savait que la caution pouvait être retenue en cas de manquement à respecter les conditions posées. La haute cour admit que pendant un certain temps l'intéressé n'avait pu revenir en République tchèque parce qu'il avait perdu son passeport et que les autorités tchèques avaient tardé à lui délivrer un nouveau visa. Elle observa cependant que le requérant n'avait pas relevé son courrier à son adresse de Podolsk, c'est-à-dire l'une des adresses qu'il avait communiquées au parquet, et qu'ainsi des lettres du tribunal n'avaient pu lui être délivrées à temps. Par ailleurs, selon la haute cour il ressortait clairement du comportement de l'intéressé que celui-ci s'était soustrait aux poursuites en restant à l'étranger ; il n'était pas non plus resté en contact avec le tribunal régional alors qu'il était au courant de la procédure. La haute cour conclut que les conditions de confiscation de la caution sur le fondement de l'article 73 a) § 4 du code de procédure pénale étaient remplies : en particulier, le requérant s'était caché, avait manqué à informer les autorités concernées de son lieu de résidence et ainsi entravé la délivrance d'une lettre officielle.

29. Le requérant contesta cette décision par un recours constitutionnel, plaidant qu'il était injuste de confisquer un montant aussi élevé alors qu'il n'avait commis aucune infraction pénale. En outre, il contestait les conclusions de la haute cour.

30. Le 3 juin 2008, la Cour constitutionnelle rejeta le recours pour défaut manifeste de fondement.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

31. L'article 73 a) §§ 1 et 2 du code de procédure pénale dispose qu'une personne placée en détention provisoire peut bénéficier d'une mise en liberté sous caution moyennant le versement d'une somme minimale de 10 000 CZK, le montant effectif étant déterminé par le tribunal en fonction des circonstances propres au prévenu et à l'affaire.

32. L'article 73 a) § 4 (§ 3 à l'époque des faits) de cette disposition prévoit la confiscation de la caution, notamment si le prévenu a pris la fuite, se cache ou néglige d'informer les autorités compétentes d'un changement de lieu de résidence, entravant ainsi la délivrance d'une lettre officielle. En vertu de l'article 73 a) § 9 (§ 6 à l'époque des faits), le prévenu doit être informé par avance des conditions auxquelles sa caution peut être confisquée.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

33. Le requérant allègue que la confiscation de sa caution après sa relaxe a emporté violation de l'article 1 du Protocole n° 1, lequel est ainsi libellé :

« 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 États 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 la recevabilité

34. Constatant que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention et qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour le déclare recevable.

B. Sur le fond

1. *Arguments des parties*

35. Le requérant estime tout d'abord que la confiscation de la caution était illégale, en ce qu'il n'a pas été convenablement informé de l'éventualité de cette mesure. Il plaide qu'il ne s'est pas caché et que le fait que le tribunal régional n'a pas délivré le courrier à sa bonne adresse en Russie – celle d'Udomlya – ne lui est pas imputable. Il y avait selon lui des raisons objectives à son défaut de comparution, notamment la perte de son passeport, la non-délivrance d'un visa et la maladie.

36. Il soutient par ailleurs que la décision de la haute cour de confisquer une caution d'un montant si élevé est une mesure disproportionnée. En règle générale, l'objet d'une caution serait d'empêcher l'auteur d'une infraction de se soustraire à la sanction et de veiller à ce que l'objectif de la procédure pénale soit atteint. À ses yeux, la procédure pénale s'est déroulée convenablement malgré son absence, et l'objectif de cette procédure a été atteint. La confiscation de la caution aurait donc constitué une atteinte inappropriée à ses biens, même à supposer qu'il ait enfreint les conditions de la mise en liberté sous caution.

37. Enfin, le requérant considère que la confiscation d'une caution alors que l'intéressé a été relaxé, et donc qu'il était innocent, est une mesure injuste qui va à l'encontre du bon sens.

38. Le Gouvernement estime quant à lui que le grief est manifestement mal fondé. À ses yeux, l'ingérence doit être appréciée à la lumière du deuxième paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1, qui porte sur la réglementation de l'usage des biens. De plus, la confiscation telle que décidée par les juridictions nationales aurait été légale.

39. Pour le Gouvernement, le tribunal régional a fait beaucoup d'efforts, pendant près de quatre ans, aux fins de citer le requérant à comparaître. Pendant toute cette période, l'intéressé aurait soumis au tribunal un certain nombre de documents, mais aucun n'aurait contenu d'informations sur une nouvelle adresse à laquelle il fallait envoyer les actes de procédure. Bien que l'absence du requérant à la première audience du 19 juin 2002 eût été dûment autorisée, l'attitude ultérieure de l'intéressé à l'égard de la procédure pénale aurait clairement montré son intention de s'y soustraire en restant à l'étranger, ce à quoi il serait du reste parvenu, le tribunal régional s'étant trouvé contraint de le juger par défaut. Plusieurs années durant, le requérant aurait eu tout loisir de prendre contact directement avec le tribunal régional, de lui préciser l'adresse en Russie à laquelle notifier les actes de procédure, et de proposer une date à laquelle il pouvait se rendre en République tchèque pour participer à une audience; or il n'en aurait rien fait.

40. Le Gouvernement considère par ailleurs qu'il n'y a pas de lien direct entre relaxe et confiscation d'une caution, et que l'objet d'une caution est de remplacer la détention et en même temps de dissuader la personne poursuivie d'entraver la procédure pénale ou de s'y soustraire. À ses yeux, si l'intéressé ne se conforme pas aux conditions associées à sa mise en liberté sous caution, la conséquence logique d'une telle conduite est la confiscation de la caution, qui à cet égard constitue donc une privation légitime de propriété. Le fait que le prévenu soit finalement relaxé ne remettrait nullement en cause la légalité de la détention. L'objet de la caution et celui de la sanction seraient deux choses bien différentes. Le Gouvernement ajoute que la caution est restituée si les conditions prévues par la loi sont remplies. La caution ne serait pas une sanction pour une infraction commise, mais une forme de garantie.

41. Le montant de la caution aurait été proportionné à la situation patrimoniale du requérant, ce que d'ailleurs montrerait clairement le fait que l'intéressé s'est trouvé en mesure de la verser. La caution, moyen d'assurer la coopération d'un prévenu avec les autorités pénales, serait délibérément fixée à un niveau tel que sa perte constituerait une atteinte importante à la

situation patrimoniale de la personne ayant déposé la somme. Si tel n'était pas le cas, la caution ne remplirait pas son objectif.

42. Enfin, le Gouvernement relève que le requérant n'a pas précisé en quoi exactement consistait la charge financière excessive que la confiscation de la caution aurait fait peser sur lui. L'intéressé n'aurait nullement étayé par des documents l'affirmation selon laquelle il s'est trouvé dans une situation financière difficile.

2. *Appréciation de la Cour*

43. Tout d'abord, la Cour estime que la confiscation de la caution a constitué une atteinte de l'État aux droits patrimoniaux du requérant. Elle ne juge pas nécessaire de déterminer s'il convient d'examiner cette atteinte sous l'angle du deuxième paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1, comme l'estime le Gouvernement, car en tout état de cause les trois normes contenues à l'article 1 du Protocole n° 1 sont liées et les principes applicables sont similaires (*James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, § 37, série A n° 98). La Cour examinera donc la situation litigieuse à la lumière de la norme générale énoncée à la première phrase du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir, *mutatis mutandis*, *Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, § 136, CEDH 2004-V, et *Gladysheva c. Russie*, n° 7097/10, § 71, 6 décembre 2011).

44. La Cour rappelle que pour être compatible avec cette disposition, une ingérence doit être légale, correspondre à l'intérêt général et être proportionnée, c'est-à-dire ménager un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu (voir, parmi bien d'autres, *Beyeler c. Italie* [GC], n° 33202/96, § 107, CEDH 2000-I, et *Gladysheva*, précité, § 65). Pour apprécier la proportionnalité de l'ingérence, la Cour doit tenir compte, d'une part, de l'importance de l'objectif poursuivi, et, de l'autre, de la charge imposée au requérant, notamment la nature de l'ingérence, le comportement du requérant et celui des autorités de l'État (*Yildirim c. Italie* (déc.), n° 38602/02, CEDH 2003-IV, et *Forminster Enterprises Limited c. République tchèque*, n° 38238/04, § 75, 9 octobre 2008).

45. Concernant l'exigence de « légalité », la Cour observe tout d'abord que rien dans la présente affaire n'indique que la haute cour ait appliqué les dispositions légales en question – notamment l'article 73 a) § 3 du code de procédure pénale – de façon erronée ou arbitraire. De même, rien ne donne à penser que les dispositions pertinentes n'étaient pas accessibles, précises et prévisibles (*Beyeler*, précité, §§ 108-109). Dès lors, la confiscation de la caution a satisfait à l'exigence de légalité.

46. La Cour considère par ailleurs que la confiscation poursuivait le but légitime consistant à garantir le bon déroulement de la procédure pénale et, plus globalement, à combattre et à prévenir les infractions pénales, ce qui relève indéniablement de l'intérêt général prévu à l'article 1 du Protocole n° 1 (*Yildirim*, décision précitée, et *Denisova et Moiseyeva c. Russie*, n° 16903/03, § 58, 1^{er} avril 2010). Elle estime du reste que cet intérêt revêt une importance toute particulière.

47. Pour ce qui est du critère de la proportionnalité, la Cour observe d'abord qu'une caution d'environ 400 000 EUR constitue une somme considérable. Cependant, le moment opportun pour discuter de la proportionnalité du montant d'une caution est le moment de sa fixation (*Mangouras c. Espagne* [GC], n° 12050/04, §§ 78 et 80, CEDH 2010) et non celui de sa confiscation. En l'espèce, le requérant ne prétend pas que la caution initiale était d'un montant exagéré, et la Cour constate du reste qu'il a semble-t-il pu la verser rapidement et sans difficulté excessive.

48. La principale question, dans cette affaire, est de savoir si la relaxe doit jouer un rôle dans la décision de confisquer la caution. Dans ce contexte, la Cour observe que la caution a pour objet de garantir le bon déroulement de la procédure pénale, en particulier d'assurer la comparution du prévenu à l'audience (voir, dans le contexte de la fixation initiale du montant de la caution, *Mangouras*, précité, § 78).

49. Or le déroulement de la procédure pénale a été considérablement entravé par le manquement du requérant à respecter les conditions associées à sa mise en liberté sous caution. L'intéressé ne s'est présenté à aucune des audiences programmées et n'a fourni aucune aide au tribunal, alors qu'il se savait assurément en infraction avec les conditions posées. Les audiences ont dû être annulées à plusieurs reprises, et en conséquence la procédure a été sensiblement rallongée et les tentatives du tribunal régional pour délivrer certains documents au requérant se sont heurtées à de sérieuses difficultés.

50. Il convient de noter en outre que la relaxe ultérieure de l'intéressé ne signifie pas en soi que les poursuites contre lui étaient illégales ou d'emblée entachées d'autres vices. Différents niveaux de preuve sont requis pour une condamnation (d'ordinaire, la preuve au-delà de tout doute raisonnable) et pour des poursuites (d'ordinaire, un soupçon raisonnable selon lequel il y a eu commission d'une infraction). Il peut donc arriver qu'un soupçon raisonnable n'aboutisse pas, à l'issue du procès, à une condamnation au-delà de tout doute raisonnable. En pareille situation, l'État conserve néanmoins un intérêt légitime à ce que la procédure connaisse un bon déroulement et à ce que l'individu que l'on a des raisons plausibles de soupçonner d'avoir commis une infraction pénale ne tente pas de se soustraire à la justice ou de

saper la bonne conduite de la procédure pendant laquelle sa culpabilité ou son innocence doit être appréciée.

51. Le dénouement de la procédure est donc sans rapport direct avec la question de la confiscation de la caution. Il s'agit plutôt de déterminer si cette mesure était proportionnée, eu égard au fait que les conditions de la mise en liberté sous caution avaient été enfreintes lors de la procédure.

52. La Cour observe que la caution en l'espèce n'a pas été confisquée en raison de l'impossibilité de délivrer un seul document au requérant. La haute cour a conclu que l'intéressé s'était soustrait aux poursuites en restant à l'étranger pendant plusieurs années. La Cour estime que le requérant a pu au début avoir des raisons objectives de ne pas se présenter aux audiences mais que l'on ne peut en dire autant de la période postérieure à l'obtention par lui d'un nouveau passeport.

53. L'intéressé a eu amplement l'occasion de comparaître lors du procès. Les audiences ont été reprogrammées à plusieurs reprises. Le requérant a reçu son passeport en avril 2003, selon sa version des faits, et la décision de le juger par défaut n'a été prise qu'en décembre 2005. Il a donc eu au moins deux ans et huit mois pour prendre contact avec le tribunal régional, afin de permettre à celui-ci de fixer l'audience à une date où il pourrait se rendre en République tchèque. Dès lors, la conclusion de la haute cour selon laquelle le requérant a montré par son propre comportement qu'il s'était soustrait à son procès ne semble pas injustifiée.

54. Dans ces circonstances – c'est-à-dire le fait que le requérant était certainement conscient d'avoir enfreint les conditions de sa libération sous caution pendant une période non négligeable –, il incombait à l'intéressé d'indiquer au tribunal régional, clairement et sans équivoque, son adresse en Russie et de maintenir des contacts réguliers avec cette juridiction afin de compenser les difficultés de délivrance de documents officiels en Russie, difficultés à examiner sous l'angle de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. Or le requérant n'en a rien fait. La lettre de son avocat en date du 8 juillet 2002 ne saurait passer pour suffisante dans ces conditions, car elle indiquait simplement le lieu correspondant à l'adresse officiellement enregistrée de l'intéressé en Russie, mais nullement l'adresse à laquelle il souhaitait recevoir son courrier. En outre, le 2 septembre 2004, le requérant a informé le tribunal qu'il lui était impossible de se présenter à l'audience parce qu'il souffrait de problèmes de santé et qu'il avait de nouveaux avocats, mais là encore il a négligé de communiquer une adresse de notification en Russie.

55. Enfin, la Cour ajoute que la confiscation – l'ingérence litigieuse – a résulté d'une procédure pleinement contradictoire, pendant laquelle il eût été loisible au requérant de présenter ses arguments. Les juridictions nationales ont examiné les questions pertinentes avec soin et motivé leurs décisions de façon exhaustive (*G. c. Allemagne* (déc.), n° 10577/83, 6 mai 1985). Les exigences procédurales découlant de l'article 1 du Protocole n° 1 (*AGOSI c. Royaume-Uni*, 24 octobre 1986 § 55, série A n° 108) ont donc été satisfaites.

56. Eu égard aux considérations qui précèdent, la Cour estime que la confiscation de la caution a ménagé un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs liés au droit du requérant dans les circonstances de l'affaire.

57. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION

58. Invoquant l'article 6 de la Convention, le requérant conteste les décisions internes relatives à la caution et allègue qu'elles ont été insuffisamment motivées.

59. Compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et pour autant que les questions litigieuses relèvent de sa compétence, la Cour estime qu'elles ne révèlent aucune apparence de violation des droits et libertés énoncés dans la Convention ou ses Protocoles. Dès lors, ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Déclare*, à l'unanimité, le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 recevable et le surplus de la requête irrecevable ;
2. *Dit*, par six voix contre une, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 20 juin 2013, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Claudia Westerdiek
Greffière

Mark Villiger
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée du juge Pejchal.

M.V.

C.W.

OPINION EN PARTIE CONCORDANTE ET EN PARTIE DISSIDENTE DU JUGE PEJCHAL

Je souscris pleinement à la conclusion de mes collègues selon laquelle le grief alléguant la violation de l'article 6 de la Convention est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention. De même, j'adhère totalement à la décision de mes collègues de déclarer recevable le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

Cependant, je dois à regret marquer mon désaccord relativement au constat de non-violation de l'article 1 du Protocole n° 1. J'ai voté pour le constat de violation de cette disposition.

Je considère qu'au cœur de l'affaire se trouve plutôt la question de savoir si un acquittement doit jouer un rôle dans la décision de confisquer ou non une caution. Dans ce contexte, j'observe que la justice a relaxé le requérant par un jugement définitif, en constatant qu'il n'avait commis aucune infraction pénale mais s'était simplement livré à des activités commerciales ordinaires et transparentes, et que par ailleurs sa caution a été confisquée. Il est notable que la décision de confisquer la caution a été prise après que la décision de relaxe était devenue définitive, c'est-à-dire alors que les tribunaux savaient que le requérant n'avait commis aucune infraction.

J'observe que selon le droit interne une personne acquittée a droit à être indemnisée pour le temps qu'elle a passé en détention provisoire : l'article 9 § 1 de la loi n° 82/1998 sur la responsabilité de l'État pour un préjudice causé dans l'exercice de la puissance publique par une irrégularité ayant entaché une décision ou la conduite d'une procédure dispose qu'une personne ayant effectué une période de détention provisoire a droit à être indemnisée si elle est ensuite acquittée. Je note par ailleurs que les conditions associées à la mise en liberté sous caution du requérant remplaçaient sa détention provisoire. De plus, en vertu de la jurisprudence interne, une décision concernant la mise en liberté sous caution est une décision relative à la détention provisoire (voir, par exemple, l'avis de la Cour suprême n° 4/97 du 11 juin 1998). Pour en revenir aux faits de l'espèce, il est illogique que l'État d'un côté reconnaisse au requérant un droit à indemnisation pour le temps passé en détention provisoire (si l'intéressé n'a, semble-t-il, pas demandé pareille indemnisation en l'espèce, il ne saurait être critiqué pour cela puisqu'il s'agit d'un droit et non d'une obligation) et que, de l'autre côté, il confisque sa caution qui, de plus, représente un montant bien supérieur à toute indemnité que le requérant aurait pu réclamer. L'intéressé ne devrait en principe subir aucune conséquence négative de la procédure pénale dont il a fait l'objet.

En outre, j'observe qu'il y a eu une certaine confusion quant à l'adresse du requérant en Russie. Le 8 juillet 2002, l'avocat a envoyé certains documents au tribunal régional, notamment une confirmation des autorités russes que l'adresse officiellement enregistrée du requérant en Russie était sise à Udomlya. Or le tribunal régional a continué à envoyer le courrier à une autre adresse, de sorte que l'intéressé ne l'a pas reçu ou l'a reçu trop tard.

Le 1^{er} novembre 2007, le tribunal régional, sur demande du requérant, a décidé que la caution serait restituée à celui-ci au motif qu'il n'avait pas été informé convenablement et par avance des conséquences pouvant découler du non-respect des conditions associées à sa libération sous caution. De plus, pour le tribunal, aucune des situations visées à l'article 73 a) § 4 du code de procédure pénale comme pouvant justifier la confiscation de la caution ne trouvait à s'appliquer. À l'instar du tribunal régional, je doute que le requérant ait été dûment informé des conséquences résultant du non-respect des conditions en question. En dépit des arguments présentés par la haute cour, il demeure que l'intéressé n'a jamais été formellement informé, en dépit des exigences de l'article 73 a) § 6 du code de procédure pénale en vigueur à l'époque des faits. La déclaration du requérant, sur laquelle s'est appuyée la haute cour, disait qu'il avait connaissance de la possibilité d'une confiscation en cas de manquement aux conditions associées à sa mise en liberté sous caution. Cependant, le contenu de cette déclaration n'est pas clair et il n'est même pas certain que l'intéressé ait compris ce qu'il signait.

Enfin, la non-comparution du requérant ne semble pas avoir perturbé la procédure de quelque manière que ce soit. Celle-ci a été conduite et menée à bien en l'absence de l'intéressé. Cette absence n'a pas eu d'incidence importante sur le dénouement de la procédure.

Eu égard aux considérations qui précèdent, j'estime que la décision de confisquer la caution versée par le requérant, dans les circonstances de l'espèce, n'a pas ménagé un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs liés à la sauvegarde des droits fondamentaux du requérant. En conséquence, il y a eu à mes yeux violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Je pense qu'il eût été plus logique que la majorité conclue que le grief alléguant la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 était manifestement mal fondé et le rejette en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention, au lieu de déclarer le grief recevable et de conclure en même temps à la non-violation de cette disposition. Pour ma part, j'estime qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

SAVRIDDIN DZHURAYEV v. RUSSIA
(Application no. 71386/10)

FIRST SECTION

JUDGMENT OF 25 APRIL 2013¹

1. English original. Extracts.

SUMMARY¹**Forcible transfer of applicant to Tajikistan with real risk of ill-treatment and circumvention of interim measures indicated by the Court**

Circumventing an interim measure indicated under Rule 39 of the Rules of Court by using another domestic procedure to remove an applicant to a country to which the Court has ruled he should not be extradited, or allowing his arbitrary removal there in a manifestly unlawful manner, constitutes a breach of the respondent State's obligations under Article 34 (see paragraph 217 of the judgment).

Where incidents of this kind are repeated in flagrant disregard of the rule of law, general measures are required under Article 46 to ensure the lawfulness of any State action (see paragraphs 258 and 259 of the judgment).

Article 34

Hindrance of exercise of right of application – Forcible transfer of applicant to Tajikistan with real risk of ill-treatment and circumvention of interim measures indicated by the Court – Interim measure still in force – Inconceivability of allowing circumvention by national authorities – Flagrant disregard for the rule of law – Breach of obligations under both Russian law and the Convention – Effective protection of potential victims in line with interim measures indicated by the Court – Effective investigation

Article 46

Execution of judgment – Individual measures – Respondent State required to take tangible remedial measures to protect applicant from existing risks to his life and health in foreign jurisdiction – General measures – Respondent State required to ensure without delay the lawfulness of State action in extradition and expulsion cases and the effective protection of potential victims

*

* *

Facts

The applicant fled his native Tajikistan fearing persecution on account of his religious activities. He travelled to Russia, where he was later granted temporary asylum. In the interim, the Tajik authorities had requested his extradition on charges of criminal conspiracy. The Russian authorities acceded to that request, but

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

the applicant's extradition was postponed in accordance with an interim measure indicated by the European Court under Rule 39 of its Rules of Court. However, on the evening of 31 October 2011 the applicant was kidnapped by unidentified persons in Moscow and detained for one to two days before being forcibly taken to the airport and put on a flight to Tajikistan, where he was immediately placed in detention.

Law

(1) Article 3: The competent authorities had been informed by the applicant's representative and the Russian Commissioner for Human Rights of the real and immediate risk of torture and ill-treatment to which the applicant was exposed. Indeed, the circumstances in which the applicant was abducted and the background to his abduction should have left no doubt about the existence of that risk and should have prompted the authorities to take preventive operational measures to protect him against unlawful acts by other individuals. The Government had nonetheless failed to inform the Court of any timely preventive measure taken to avert that risk.

The applicant's allegations were largely supported by the unrebutted presumption that had been upheld in *Iskandarov v. Russia* (no. 17185/05, 23 September 2010) and *Abdulkhakov v. Russia* (no. 14743/11, 2 October 2012), in which the Court had found that the forcible transfer of the applicants in those cases to Tajikistan could not have happened without the knowledge and either passive or active involvement of the Russian authorities. The Government had adduced no evidence to rebut that presumption in the present case. Indeed, the authorities had manifestly failed to elucidate the circumstances of the incident through an effective investigation at the domestic level. Accordingly, the respondent State was responsible under the Convention for the applicant's forcible transfer to Tajikistan on account of State agents' involvement in that operation. The actions of the State agents were characterised by manifest arbitrariness and abuse of power with the aim of circumventing both a lawful decision to grant the applicant temporary asylum in Russia and steps officially taken by the Government to prevent the applicant's extradition in accordance with an interim measure decided by the Court. The operation was conducted "outside the normal legal system" and, "by its deliberate circumvention of due process, [was] anathema to the rule of law and the values protected by the Convention".

Consequently, there had been a violation of Article 3 on account of the authorities' failure to protect the applicant against forcible transfer to Tajikistan, where he faced a real and imminent risk of torture and ill-treatment, the lack of effective investigation into the incident and the involvement, either passive or active, of State agents in the operation.

Conclusion: violation (unanimously).

(2) Article 34: While the interim measure indicated by the Court was still in force the applicant had been forcibly transferred to Tajikistan by aircraft in a special operation in which State agents were found to have been involved. It was inconceivable that national authorities could be allowed to circumvent an interim measure such as the one decided in the present case by using another domestic procedure for the applicant's removal to the country of destination or, even more alarmingly, by allowing him to be arbitrarily removed there in a manifestly unlawful manner. As a result of the respondent State's disregard for the interim measure the applicant had been exposed to a real risk of ill-treatment in Tajikistan and the Court had been prevented from securing to him the practical and effective benefit of his rights under Article 3.

Conclusion: violation (unanimously).

(3) Article 46: The respondent State was required to take tangible remedial measures to protect the applicant, to whom it had granted temporary asylum, against the existing risks to his life and health in a foreign jurisdiction. The respondent State was also required to carry out an effective investigation into the incident in question. In addition, general measures were needed to prevent further similar violations. The Court had been confronted with repeated incidents of this kind since its judgment in *Iskandarov*. Such incidents constituted a flagrant disregard for the rule of law and suggested that certain State authorities had developed a practice in breach of their obligations under both Russian law and the Convention. Decisive general measures still remained to be taken, including further improving the domestic remedies in extradition and expulsion cases, and ensuring the lawfulness of any State action in this area, the effective protection of potential victims in line with interim measures issued by the Court and the effective investigation of every breach of such measures or similar unlawful acts. The State's obligations under the present judgment required the resolution of this recurrent problem without delay.

Article 41: EUR 30,000 in respect of non-pecuniary damage.

Case-law cited by the Court

Abdulkhakov v. Russia, no. 14743/11, 2 October 2012

Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom, no. 61498/08, ECHR 2010

Ananyev and Others v. Russia, nos. 42525/07 and 60800/08, 10 January 2012

Aoulmi v. France, no. 50278/99, ECHR 2006-I

Assenov and Others v. Bulgaria, 28 October 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VIII

Babar Ahmad and Others v. the United Kingdom (dec.), nos. 24027/07, 11949/08 and 36742/08, 6 July 2010

Bati and Others v. Turkey, nos. 33097/96 and 57834/00, ECHR 2004-IV

- Ben Khemais v. Italy*, no. 246/07, 24 February 2009
Burdov v. Russia (no. 2), no. 33509/04, ECHR 2009
C.G. and Others v. Bulgaria, no. 1365/07, 24 April 2008
Cruz Varas and Others v. Sweden, 20 March 1991, Series A no. 201
D.H. and Others v. the Czech Republic [GC], no. 57325/00, ECHR 2007-IV
De Souza Ribeiro v. France [GC], no. 22689/07, ECHR 2012
Demopoulos and Others v. Turkey (dec.) [GC], nos. 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 and 21819/04, ECHR 2010
Dzhakysbergenov v. Ukraine, no. 12343/10, 10 February 2011
El-Masri v. the former Yugoslav Republic of Macedonia [GC], no. 39630/09, ECHR 2012
Ergi v. Turkey, 28 July 1998, Reports 1998-IV
Gaforov v. Russia, no. 25404/09, 21 October 2010
Garabayev v. Russia, no. 38411/02, 7 June 2007
Gasayev v. Spain (dec.), no. 48514/06, 17 February 2009
Giuliani and Gaggio v. Italy [GC], no. 23458/02, ECHR 2011
Gül v. Turkey, no. 22676/93, 14 December 2000
Hilal v. the United Kingdom, no. 45276/99, ECHR 2001-II
Hirsi Jamaa and Others v. Italy [GC], no. 27765/09, ECHR 2012
Iskandarov v. Russia, no. 17185/05, 23 September 2010
Ismoilov and Others v. Russia, no. 2947/06, 24 April 2008
Kamaliyev v. Russia (just satisfaction), no. 52812/07, 28 June 2011
Khaydarov v. Russia, no. 21055/09, 20 May 2010
Khodzhayev v. Russia, no. 52466/08, 12 May 2010
Kleyn and Aleksandrovich v. Russia, no. 40657/04, 3 May 2012
Koku v. Turkey, no. 27305/95, 31 May 2005
Kulevskiy v. Russia (dec.), no. 20696/12, 20 November 2012
Labsi v. Slovakia, no. 33809/08, 15 May 2012
Loizidou v. Turkey (preliminary objections), 23 March 1995, Series A no. 310
Mahmut Kaya v. Turkey, no. 22535/93, ECHR 2000-III
Mamatkulov and Askarov v. Turkey [GC], nos. 46827/99 and 46951/99, ECHR 2005-I
Mehmet Emin Yüksel v. Turkey, no. 40154/98, 20 July 2004
Muminov v. Russia, no. 42502/06, 11 December 2008
Muminov v. Russia (just satisfaction), no. 42502/06, 4 November 2010
N. v. Finland, no. 38885/02, 26 July 2005
NA. v. the United Kingdom, no. 25904/07, 17 July 2008
Nachova and Others v. Bulgaria [GC], nos. 43577/98 and 43579/98, ECHR 2005-VII
Oğur v. Turkey [GC], no. 21594/93, ECHR 1999-III
Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland, 29 October 1992, Series A no. 246-A
Orhan v. Turkey, no. 25656/94, 18 June 2002

- Osman v. the United Kingdom*, 28 October 1998, *Reports* 1998-VIII
- Osmanoğlu v. Turkey*, no. 48804/99, 24 January 2008
- Othman (Abu Qatada) v. the United Kingdom*, no. 8139/09, ECHR 2012
- Paladi v. Moldova* [GC], no. 39806/05, 10 March 2009
- Papamichalopoulos and Others v. Greece* (Article 50), 31 October 1995, Series A no. 330-B
- Piersack v. Belgium* (Article 50), 26 October 1984, Series A no. 85
- Ryabikine v. Russia*, no. 8320/04, 19 June 2008
- Saadi v. Italy* [GC], no. 37201/06, ECHR 2008
- Salah Sheekh v. the Netherlands*, no. 1948/04, 11 January 2007
- Salman v. Turkey* [GC], no. 21986/93, ECHR 2000-VII
- Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], no. 36813/97, ECHR 2006-V
- Scozzari and Giunta v. Italy* [GC], nos. 39221/98 and 41963/98, ECHR 2000-VIII
- Shamayev and Others v. Georgia and Russia*, no. 36378/02, ECHR 2005-III
- Soering v. the United Kingdom*, 7 July 1989, Series A no. 161
- Sufi and Elmi v. the United Kingdom*, nos. 8319/07 and 11449/07, 28 June 2011
- Tanrikulu v. Turkey* [GC], no. 23763/94, ECHR 1999-IV
- Tsechoyev v. Russia*, no. 39358/05, 15 March 2011
- Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) v. Switzerland (no. 2)* [GC], no. 32772/02, ECHR 2009
- Vilvarajah and Others v. the United Kingdom*, 30 October 1991, Series A no. 215
- Z and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 29392/95, ECHR 2001-V
- Zokhidov v. Russia*, no. 67286/10, 5 February 2013

In the case of Savriddin Dzhurayev v. Russia,

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

Isabelle Berro-Lefèvre, *President*,
Khanlar Hajiyev,
Mirjana Lazarova Trajkovska,
Julia Laffranque,
Erik Møse,
Ksenija Turković,
Dmitry Dedov, *judges*,

and Søren Nielsen, *Section Registrar*,

Having deliberated in private on 9 April 2013,

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

PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 71386/10) 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 a national of Tajikistan, Mr Savriddin Dzhanoibiddinovich Dzhurayev (“the applicant”), on 6 December 2010.

2. The applicant was represented by Ms E. Ryabinina and Ms D. Trenina, lawyers practising in Moscow. The Russian Government (“the Government”) were represented by Mr G. Matyushkin, Representative of the Russian Federation at the European Court of Human Rights.

3. The applicant alleged, in particular, that in the event of his extradition to Tajikistan he risked being subjected to ill-treatment and that judicial review of his detention pending extradition had not been conducted speedily.

4. On 7 December 2010 the President of the First Section indicated to the Government, under Rule 39 of the Rules of Court, that the applicant should not be extradited to Tajikistan until further notice. It was also decided to grant this case priority under Rule 41.

5. On 16 December 2010 the Government informed the Court that the authorities had taken relevant steps to guarantee that the applicant would not be extradited to Tajikistan until further notice.

6. On 31 January 2011 the application was communicated to the Government. It was also decided to rule on the admissibility and merits of the application at the same time (Article 29 § 1).

7. On 2 November 2011 the President of the First Section asked the Government, under Rule 54 § 2, to provide additional factual information to elucidate the circumstances of the applicant's alleged abduction in Moscow.

8. On 17 January 2012 the Chamber invited the parties to submit further written observations in respect of the applicant's alleged abduction and transfer to Tajikistan. In consequence, the parties provided the Court with several further submissions containing information about fresh developments in the case and further observations on the merits.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

9. The applicant was born in 1985. He is presently serving a prison sentence in Tajikistan.

A. The applicant's background prior to his criminal prosecution

10. Until 2006 the applicant was living in his native village of Navgilem in the Sogdiyskaya Region of Tajikistan. He was a merchant at the local food market.

11. The events preceding the applicant's departure from Tajikistan were described by him as follows.

12. From 2002 to 2005 the applicant attended a mosque, where he was studying the Quran under the tutorship of Mr S. Marufov. The latter was detained by local police and died in detention in May 2006. Before his death Mr Marufov had reportedly been ill-treated ...

13. Following Mr Marufov's death, the Tajik authorities started targeting his followers. The applicant fled the country, fearing prosecution on the ground of his religious activities.

14. The applicant arrived in Russia in June 2006 and made a living from various low-skilled jobs in the Moscow suburbs.

B. Criminal proceedings against the applicant in Tajikistan and the ensuing extradition proceedings in Russia

15. On 7 November 2006 the Prosecutor General's Office of Tajikistan brought criminal proceedings against the applicant and authorised his detention pending trial. The applicant was charged under Articles 186 § 2 and 187 § 2 of the Criminal Code of Tajikistan with forming, some time in 1992, together with several other individuals, a "criminal conspiracy"

named “Bayat” (*Байъат*), which later joined a “criminal armed group” named “the Islamic Movement of Uzbekistan” (“the IMU”). The second charge against the applicant concerned his alleged involvement in an armed attack carried out on 27 September 2006 on three members of the regional parliament.

16. On the same date (7 November 2006) the Tajik Prosecutor General’s Office issued a warrant for the applicant’s arrest based on the charges mentioned above and put his name on the list of “wanted persons”.

17. The Russian police apprehended the applicant on 21 November 2009 in Moscow pursuant to an international search warrant issued by the Tajik authorities. He remained in detention pending extradition until 21 May 2011 ...

18. On 21 December 2009 and 29 March 2010 the Deputy Prosecutor General of Tajikistan asked his Russian counterpart to order the applicant’s extradition to Tajikistan.

19. On 17 June 2010 the Deputy Prosecutor General of Russia ordered the applicant’s extradition. He found, *inter alia*, that the applicant had been charged in Tajikistan with involvement since 1992 in a criminal organisation, the IMU. The Deputy Prosecutor General also noted that at the end of 2005 the applicant had moved to Russia, where he had founded an armed cell of the IMU and that in 2006 he had transferred up to 5,000 United States dollars per month to the IMU leaders in Tajikistan, thus fuelling their terrorist activities, such as the murder of State officials. The Deputy Prosecutor General considered that the applicant’s acts were also punishable under the Russian Criminal Code and that his extradition could not be prevented by a crime he may have committed in Moscow, since no investigation or prosecution had been initiated in that respect. Nor did he find any obstacle to the applicant’s extradition either in international treaties or in Russian Federation legislation.

20. The applicant complained about the extradition order to the Moscow City Court (“the City Court”), stating that the Tajik authorities would subject him to torture with a view to making him confess to a crime he had not committed. He cited extensive case-law of the Court establishing the risk of torture to which certain applicants in a similar position would have been subjected in the event of extradition to that country (*Khodzhayev v. Russia*, no. 52466/08, 12 May 2010, and *Khaydarov v. Russia*, no. 21055/09, 20 May 2010). The applicant also emphasised the contradictions and even the absurdity of certain charges brought against him in Tajikistan, according to which he had been actively involved in terrorist activities since 1992 when he was still a small child.

21. The Deputy Prosecutor General provided the City Court with a letter signed by his counterpart in Tajikistan, which contained, *inter alia*, the following assurances:

“We guarantee that in accordance with the norms of international law [the applicant] will be provided with all opportunities to defend himself in the Republic of Tajikistan, including through the assistance of a lawyer. He will not be subjected to torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, and relevant United Nations and Council of Europe conventions and protocols thereto).

The Criminal Code of Tajikistan does not provide for the death penalty in respect of the crimes imputed to [the applicant].

The Prosecutor General’s Office of Tajikistan guarantees that the aim of the extradition request in respect of [the applicant] is not his persecution on political grounds, or for reasons of his race, religious beliefs, nationality or political opinions.

... Tajikistan undertakes to prosecute [the applicant] only for the crimes which constitute the basis of his extradition and that [the applicant] will not be handed over to a third State without the consent of the Russian Federation and will be free to leave the territory of the Republic of Tajikistan after serving his sentence.”

22. On 29 October 2010 the City Court held a public hearing. It allowed the request by the defence to question Ms E. Ryabinina, in her capacity as expert of the Russian Human Rights Institute, about the situation in Tajikistan. The expert responded to the questions at the public hearing, explaining the details of four recent judgments delivered by the Court in connection with the prospective extradition to Tajikistan of the applicants concerned and the legal implications for the Russian Federation (*Khodzhayev*, cited above; *Khaydarov*, cited above; *Iskandarov v. Russia*, no. 17185/05, 23 September 2010; and *Gaforov v. Russia*, no. 25404/09, 21 October 2010).

23. By a judgment adopted on the same date, the City Court upheld the extradition order, finding no obstacle to the applicant’s extradition to Tajikistan. The applicant’s arguments, based on Russia’s obligations under the Convention and the Court’s case-law, were dismissed by the City Court in the following terms:

“... the arguments that the applicant might be persecuted on religious grounds and regarding a serious risk of torture in the course of criminal prosecution in Tajikistan ... are considered by the court to be unfounded since those arguments constitute assumptions that are in no way corroborated; quite the contrary, they are completely rebutted by the case materials, which have been examined by the court, and in particular by the written guarantees provided by the Deputy Prosecutor General of the Republic of Tajikistan ...

The arguments ... that torture and persecution on religious and political grounds take place in the Republic of Tajikistan as confirmed by documents of the European Court of Human Rights and other organisations for the defence of human rights ... are considered by the court to be unfounded, as those documents relate to other persons, but not to [the applicant]; moreover, those arguments are negated by the aforementioned written guarantees of the Tajik Prosecutor's Office."

24. On 9 December 2010 the Supreme Court upheld the City Court's decision. The applicant's argument that his extradition would violate Article 3 of the Convention was dismissed by the Supreme Court by sole reference to the text of the written guarantees provided by the Tajik Prosecutor General's Office.

C. Application for refugee status and temporary asylum

25. On 22 December 2009 the applicant applied to the Moscow City branch of the Russian Federal Migration Service ("the FMS") for refugee status. He argued that he had been persecuted in Tajikistan on the ground of his religious beliefs and that he would be subjected to torture in the event of extradition.

26. On 26 April 2010 the Moscow City branch of the FMS rejected the application. The applicant was notified of the decision on 12 May 2010.

27. On 26 August 2010 the Deputy Director of the FMS dismissed an appeal lodged by the applicant against that decision. He reminded the applicant that the IMU was considered by the Supreme Courts of both Tajikistan and Russia as an organisation carrying out terrorist activities. While noting the extensive international criticism of the use of torture and the impunity of the State officials responsible in Tajikistan, the Deputy Director of the FMS found no well-founded reason for fearing that the applicant would be persecuted on religious grounds. Noting that the great majority of the population of Tajikistan were Muslims, he found it unlikely that the applicant would be persecuted solely on the basis of his Islamic beliefs. As to the authorities' attempt to strengthen control over religious beliefs, this was considered to be pursuing the understandable aim of limiting the influence of radical Islam, including the IMU. He concluded that the applicant was not eligible for refugee status and that his application had been motivated by his intention to escape criminal liability in Tajikistan. He noted at the same time that the existence of a well-founded fear of becoming a victim of torture or ill-treatment might be a ground for granting the applicant temporary asylum in Russia under section 12 of the Refugees Act.

28. On 1 October 2010 the applicant appealed against the FMS's decision to the Basmanniy District Court of Moscow. He argued that the FMS had not made a thorough and adequate analysis of the situation in Tajikistan or taken due account of the information provided by various international sources in that connection. He further submitted that the FMS had presumed him guilty of the offences that had been imputed to him by the Tajik authorities and had in effect upheld the version of the facts as presented by the Tajik Prosecutor General's Office.

29. On 10 November 2010 the Basmanniy District Court upheld the FMS's decision of 26 August 2010. It referred to the arguments contained in that decision, finding them convincing and considering that the applicant had failed to provide evidence to the contrary. On 6 December 2010 the court's decision was upheld on appeal by the Moscow City Court.

30. On 24 May 2011 the applicant applied to the FMS for temporary asylum in Russia. On 2 June 2011 the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in Russia informed the applicant's representative that he met the criteria established by its statute and was eligible for international protection under its mandate.

31. On 6 September 2011 the Moscow City branch of the FMS granted the applicant temporary asylum in Russia and issued a certificate to that effect. The certificate was recorded under reference *BY № 0004219* and delivered to the applicant on 8 September 2011 in his lawyer's presence.

...

E. The applicant's alleged abduction and transfer to Tajikistan

1. The applicant's account of the events

37. According to the applicant's written testimony and the complementary information collected by his representatives from witnesses and other available sources, his abduction and transfer to Tajikistan took place as follows.

38. At around 9 or 10 p.m. on 31 October 2011 the applicant and a friend were driving in the south-west district of Moscow when their car was blocked by a minivan in Michurinskiy Avenue. According to the details provided by the applicant's lawyer to the police and investigative authorities, the incident took place between 11.30 and 11.45 p.m. at 15 Vernadskiy Avenue in Moscow. The applicant and his friend got out of the car and tried to escape. They were followed by three or four unidentified men who fired two shots. The applicant's friend managed to escape, while the applicant was

stopped, beaten with a truncheon and forced into the minivan by the same men, who did not identify themselves.

39. The applicant was kept in the minivan for a night and a day. The individuals who had apprehended him subjected him to torture and ill-treatment. They beat him up, put a gun to his head and threatened to kill him unless he agreed to return to his home country. The applicant showed them the temporary asylum certificate delivered by the FMS, but they just laughed at him in response. The person who put questions to the applicant was of Tajik origin.

40. In the evening of the following day the applicant was taken by his kidnappers directly to the airfield of Moscow's Domodedovo airport, without going through the usual border and customs formalities and security checks. The applicant was handed over to a Tajik patrol, who forced him into a nearby aircraft without presenting a ticket or any travel documents.

41. At around 4 a.m. the next day, the aircraft arrived at the airport of Khujand in Tajikistan, where the applicant was handed over to the Tajik authorities. His requests for a lawyer were refused. According to the written testimony of the applicant's father, the applicant was detained and questioned for an unspecified period of time at Khujand police station. The applicant's father testified in writing that police officers, one of whom was identified as S.M., had severely ill-treated the applicant in order to make him confess to crimes he had never committed and state that he had come back to Tajikistan voluntarily. He further testified that on 20 December 2012 the investigator, R.R., had refused to allow him to meet with his son in detention, referring to the father's failure to help the authorities apprehend the applicant and bring him back to the country.

2. Information provided by the Government

42. The Government's submissions in respect of the applicant's account of the facts were limited to the following.

43. Following enquiries from the Court, letters received from the Government dated 18 November 2011 and 29 February 2012 contained no information about the applicant's whereabouts or his crossing of the State border. The Government further submitted that the applicant's rights and freedoms had not been restricted in any way after his release on 20 May 2011, that the law had not obliged the authorities to ensure any surveillance of the applicant, that his extradition or expulsion had been suspended pursuant to the interim measures ordered by the Court and that he had not, therefore, been handed over to Tajikistan through the extradition procedure.

44. On 5 April 2012 the Government retransmitted the official information provided on 26 March 2012 by the Prosecutor General of

Tajikistan to his Russian counterpart, according to which the applicant had “voluntarily surrendered” on 3 November 2011 to the Sogdiyskiy Regional Department for the Fight against Organised Crime (*ПОБОИ*) and had been detained in temporary detention facility no. 2 (*СИЗО №2*) in Khujand.

45. According to the latest information received from the Government on 25 February 2013, the inquiry into the applicant’s abduction and transfer was still pending.

F. Requests to protect the applicant against the imminent risk of his forcible transfer to Tajikistan

46. Once informed of the applicant’s abduction on the evening of 31 October 2011, his representatives immediately contacted the competent Russian authorities, asking them to take urgent measures to prevent the applicant’s forcible removal from Russian territory.

47. Between 3 and 5 a.m. on 1 November, Ms E. Ryabinina faxed four formal requests to that effect to the Head of the Moscow City Police Department, the Director of the FMS, the Prosecutor General and the Representative of the Russian Federation at the Court. She also solicited the assistance of the Commissioner for Human Rights of the Russian Federation.

48. In her letter to the Head of the Moscow City Police Department, the applicant’s representative described the circumstances of the applicant’s abduction. She also reminded him of the applicant’s legal status as a person to whom temporary asylum had been granted by the FMS and interim measures had been applied by the Court to prevent his extradition. The letter concluded as follows:

“In view of [those circumstances] there are weighty reasons to fear that an abduction attempt has been made in respect of [the applicant] with a view to his subsequent illegal transfer from Russia to Tajikistan, whose authorities have requested his extradition for criminal prosecution.

The situation is aggravated by the fact that the applicant’s brother [Sh.T.] disappeared on 8 September in Moscow and, according to the information provided by his wife, was remanded in custody on 13 September in Khujand, the Republic of Tajikistan, where he is still being detained. Some time earlier, on 23 August of this year, two other asylum seekers who had been protected against forcible transfer by [the interim measures decided by] the European Court, disappeared in Moscow: a Tajik national, S.K., and an Uzbek national, M.A. They were both transferred to Tajikistan and remanded in custody. Any claim that they left voluntarily must be excluded as they did not have any documents permitting them to cross the State border of the Russian Federation: M.A.’s national passport was being held by the Moscow branch of the FMS, while S.K. had lost his passport several years previously. ...”

49. On the same day, the Commissioner for Human Rights of the Russian Federation also sent a letter to the Head of the Moscow City Police Department, which read as follows:

“... There are well-founded reasons to fear that an attempt might be made illegally to transfer [the applicant] to Tajikistan, where his life is threatened.

Today, 1 November 2011, [the applicant’s representative] asked you to take urgent measures in order to prevent [the applicant’s] forcible transfer from the territory of the Russian Federation, and above all, through the airports of Moscow.

I ask you to consider the [above] request as soon as possible and to take all possible measures with a view to finding [the applicant] and preventing his forcible transfer from the territory of the Russian Federation.

I ask you to inform me of the results following your consideration of the request.”

50. There is no information about any protective measure taken by the authorities concerned in response to any of those requests.

51. On 7 November 2011 the Office of the Representative of the Russian Federation at the Court replied to the applicant’s representative that pursuant to the interim measures taken by the Court, the Russian authorities were abstaining from his extradition and that the relevant instruction had been sent to the Federal Service for the Execution of Sentences (*ФСИН*), the Prosecutor General and the Ministry of the Interior.

G. Letter from the Registrar of the Court following the applicant’s abduction and transfer to Tajikistan

52. Following the applicant’s complaint about his abduction in the present case and similar events in certain other cases, on 25 January 2012 the Registrar of the Court sent a letter to the Representative of the Russian Federation at the Court. The letter read as follows:

“The President of the Court, Sir Nicolas Bratza, has instructed me to express on his behalf his profound concern at the applicant’s disappearance in Russia and his subsequent transfer to Tajikistan notwithstanding the interim measures indicated under Rule 39 of the Rules of Court.

The President has noted that since the Court’s judgment in the *Iskandarov* case (no. 17185/05, 23 September 2010) where it held the Russian Federation responsible for a violation of Article 3 on account of the applicant’s unexplained abduction and transfer to Tajikistan by unidentified persons, the Court has been confronted with repeated incidents of that kind in four other cases, including the above-mentioned case (the other three cases are: *Abdulkhakov v. Russia*, no. 14743/11; *S.K. v. Russia*, no. 58221/10; and *Zokhidov v. Russia*, no. 67286/10). The explanations so far provided by the Government do not clarify how applicants could against their will be moved across the Russian State border notwithstanding the Government’s official assurances that no extradition would be effected pending examination of their cases by the Court.

The President is deeply disturbed at those developments. He is particularly concerned about their implications for the authority of the Court and [the] possible continuation of such unacceptable incidents in cases of other applicants to whom the interim measures still apply on account of the imminent risk of violation of their rights under Articles 2 and 3 of the Convention in the countries of destination. As an indication of the seriousness with which he views this turn of events, the President has asked that the Chairman of the Committee of Ministers, the President of the Parliamentary Assembly and the Secretary General of the Council of Europe be informed immediately.

The President also notes that the Court's Chamber has requested additional observations from the Government to address this worrying and unprecedented situation and expects the Russian competent authorities to provide the Court with exhaustive information about the follow-up given to the incidents in the Russian Federation. In the meantime, your authorities' attention is drawn to the fact that interim measures continue to apply under Rule 39 in twenty-five other Russian cases concerning extradition or expulsion. Those cases are listed in [an] appendix to the present letter."

53. On 5 March 2012 the Representative of the Russian Federation at the Court informed the Registrar in response that appropriate information would be submitted "upon receiving the necessary data from the relevant authorities".

H. Official inquiry and repeated refusals to institute criminal proceedings in respect of the impugned events

54. On 30 November and 2 December 2011 the Ministry of the Interior informed the applicant's representative that her complaint about the applicant's abduction had been sent to the Moscow South-West Police Department (*УВД по Юго-Западному АО ГУ МВД России по г. Москве*) and then to the Gagarinskiy Inter-District Investigation Division of the South-West Administrative Circuit of Moscow (*Гагаринский МСО СУ по ЮЗАО ГСУ СК РФ*). On 30 December 2011 the latter decided to transmit the file to the Nikulinskiy Inter-District Investigation Division of the South-West Administrative Circuit of Moscow (*Никулинский МСО СУ по ЮЗАО ГСУ СК РФ по г. Москве* – "the Nikulinskiy Investigation Division").

1. First refusal by the investigator to open a criminal investigation and its quashing by his superior

55. Under Article 144 of the Code of Criminal Procedure, the senior investigator of the Nikulinskiy Investigation Division, P.K., conducted a pre-investigation inquiry (*проверка сообщения о преступлении*).

56. On 21 March 2012 P.K. refused to open a criminal investigation in respect of the applicant's alleged abduction on the ground of absence of *corpus delicti*. ...

57. On the same day the Head of the Nikulinskiy Investigation Division, S.K., quashed the above decision and sent the case back to the same senior investigator for a further inquiry. ...

58. On 27 March 2012 the Head of the First Division for Procedural Supervision of the Moscow Directorate General of Investigation (*ГСУ СК России по г. Москве*) also requested a further inquiry into the matter. Furthermore, on 30 March 2012, the Deputy to the Nikulinskiy Inter-District Prosecutor (*заместитель Никулинского межрайонного прокурора*) asked the investigator to ascertain whether the Russian authorities had been involved in the applicant's alleged abduction.

2. Second refusal by the investigator to open a criminal investigation and its quashing by his superior

59. On 20 April 2012 the senior investigator, P.K., again refused to open a criminal investigation ...

60. On 23 April 2012 the Deputy Head of the Nikulinskiy Investigation Division, A.N., quashed that decision ...

3. Third refusal by the investigator to open a criminal investigation and its quashing by his superior

61. On 23 May 2012 the senior investigator, P.K., yet again refused to open a criminal investigation in respect of the applicant's abduction. ...

62. On 9 June 2012 the Deputy Head of the Nikulinskiy Investigation Division, A.N., again quashed that decision ...

4. Fourth refusal by the investigator to open a criminal investigation

63. On 9 July 2012 an investigator of the Nikulinskiy Investigation Division, A.Z., refused to bring criminal proceedings in respect of the applicant's abduction. After a brief statement of facts, the decision read as follows:

“... ”

Thus, the preliminary inquiry has established no objective data indicative of [the applicant's] abduction.”

The investigator sent the above decision to the applicant's representatives on 16 August 2012.

5. Subsequent inquiries

64. On 25 February 2013 the Government informed the Court that similar inquiries had continued and were still pending. No further decisions by the investigating authorities or documents were provided to the Court. According to the Government's information, the inquiry found that the applicant had illegally crossed the Russian State border, surrendered to the Tajik authorities and had been placed in detention. The investigator's decision of 9 July 2012 refusing to open a criminal investigation was again quashed by his superior on an unspecified date. According to the Government, the latest decision refusing to open a criminal investigation had been issued on 29 November 2012 by the Head of the Nikulinskiy Investigation Division but had yet again been quashed. As a result, the file had been sent back to the investigators for an additional inquiry.

65. The Government also specified that the Federal Security Service had been asked to check the information about the applicant's illegal crossing of the State border. Another request had been sent to Tajik authorities to identify the applicant's whereabouts in Tajikistan. However, as of 23 January 2013 no response had been received to either request.

I. The applicant's criminal trial in Tajikistan

66. The applicant's representatives informed the Court that on 30 November 2011 the Sogdiyskiy Regional Court of Tajikistan had started its examination of a criminal case against thirty-four individuals, including the applicant. The applicant had been charged with various crimes under Articles 185 § 1, 186 § 1, 187 §§ 1 and 2, 189 § 3 (a), 244 § 4 (c), 306 and 307 § 3 of the Criminal Code of Tajikistan.

67. Public hearings were held by the court from 29 January 2012. The lawyer R.T., who took part in the trial, provided the applicant's representatives with a written testimony showing that the applicant had not pleaded guilty at the trial. According to R.T., the applicant submitted that he had been abducted in Moscow, forcibly transferred to Tajikistan and tortured in order to make him confess to the crimes.

68. In March and April 2012 eleven relatives of the co-accused repeatedly asked the Sogdiyskiy Regional Prosecutor, Sh.K., and the President of the Sogdiyskiy Regional Court, N.M., to order a forensic medical examination of the thirty-four co-accused in order to verify their allegations that they had been tortured by the authorities during the criminal proceedings. Their written request referred to the relevant provisions of the Constitution and the Code of Criminal Procedure of Tajikistan, which prohibit the use of torture and exclude any evidence obtained under duress. The applicant's

mother made a similar request in respect of the applicant. There is no information regarding the authorities' response to those requests.

69. On 19 April 2012 the Sogdiyskiy Regional Court found the applicant guilty and sentenced him to twenty-six years' imprisonment. His thirty-three co-accused were also found guilty and sentenced to various terms of imprisonment, ranging from eight to twenty-eight years.

...

V. COMMITTEE OF MINISTERS' DECISIONS UNDER ARTICLE 46 ON RELATED CASES CONCERNING RUSSIA

121. Following the information received from the Court about repeated complaints with respect to Russia's disregard for interim measures in the present case and several other cases (see paragraph 52 above), the Committee of Ministers examined that issue in connection with the execution of the Court's judgment in the *Iskandarov* case (cited above).

122. The Committee of Ministers' decision (CM/Del/Dec(2012) 1136/19), adopted on 8 March 2012 at the 1136th meeting of the Ministers' Deputies, reads, in so far as relevant, as follows:

"The Deputies

...

4. as regards the *Iskandarov* case, recalled that the violations of the Convention in this case were due to the applicant's kidnapping by unknown persons, whom the Court found to be Russian State agents, and his forcible transfer to Tajikistan after his extradition had been refused by the Russian authorities;

5. noted with profound concern the indication by the Court that repeated incidents of this kind have recently taken place in respect of four other applicants whose cases are pending before the Court where it applied interim measures to prevent their extradition on account of the imminent risk of grave violations of the Convention faced by them;

6. took note of the Russian authorities' position that this situation constitutes a source of great concern for them;

7. noted further that the Russian authorities are currently addressing these incidents and are committed to present[ing] the results of the follow-up given to them in Russia to the Court in the framework of its examination of the cases concerned and to the Committee with regard to the *Iskandarov* case;

8. urged the Russian authorities to continue to take all necessary steps to [shed] light on the circumstances of Mr. *Iskandarov's* kidnapping and to ensure that similar incidents are not likely to occur in the future and to inform the Committee of Ministers thereof.

..."

123. During its subsequent examination of the issue, the Committee of Ministers, confronted with yet another case of alleged disappearance of an applicant notwithstanding the interim measures indicated by the Court, reiterated its previous concerns at the repetition of such incidents and continued as follows (see decision adopted on 6 June 2012 at the 1144th meeting – CM/Del/Dec(2012)1144/18):

“The Deputies

...

3. deplored the fact that, notwithstanding the serious concerns expressed in respect of such incidents by the President of the Court, the Committee of Ministers and by the Russian authorities themselves, they were informed that yet another applicant disappeared on 29 March 2012 in Moscow and shortly after found himself in custody in Tajikistan;

4. took note of the Russian authorities’ position according to which the investigation in the Iskandarov case is still ongoing and had not at present established the involvement of the Russian State in the applicant’s kidnapping;

5. regretted however that up to now, neither in the Iskandarov case nor in any other case of that type have the authorities been able to make tangible progress with the domestic investigations concerning the applicants’ kidnappings and their transfer, nor to establish the responsibility of any state agent;

6. noted that, according to the information given by the Russian authorities, following the dissemination in April 2012 of the Committee of Ministers’ decision adopted at the 1136th meeting to the Prosecutor General’s Office, to the Investigative Committee, the Ministry of the Interior, the Federal Migration Service and to the Federal Bailiffs’ Service, no other incidents of this kind had taken place, and invited the Russian authorities to clarify whether they consider that this measure is sufficient to effectively put an end to such an unacceptable practice.

...”

124. By a decision adopted at the 1150th meeting of the Ministers’ Deputies on 26 September 2012 (CM/Del/Dec(2012)1150), the Committee of Ministers made the following findings and assessment:

“The Deputies

...

4. noted with regret that to date no-one responsible for the applicant’s illegal transfer to Tajikistan has been identified in the Iskandarov case;

...

6. noted that no incidents similar to those described in the Iskandarov case took place since the last examination of this case by the Committee and invited the Russian

authorities to continue to take all necessary measures in order to ensure that such incidents no longer occur in the future;

7. welcomed the adoption on 14 June 2012 by the Supreme Court of the Russian Federation of a Ruling providing important guidelines on how to apply domestic legislation in the light of the Convention requirements, in particular with regard to Articles 3 and 5 of the Convention;

8. noted further with satisfaction that the measures adopted by the Russian authorities in response to the judgments of this group (the Constitutional Court's decision, instructions issued by the Prosecutor General and the Decisions of the Plenum of the Supreme Court) have already resulted in a number of judgments of the Court finding no violations of the Convention;

9. encouraged the Russian authorities to ensure rapid progress with regard to the preparation and adoption of the legislative reform required by these judgments.”

125. The Committee of Ministers resumed examination of the issue at the 1157th meeting of the Ministers' Deputies held on 6 December 2012 and adopted the following decision (CM/Del/Dec(2012)1157):

“The Deputies

1. recalled that in abiding by a Court's judgment, the State party has an obligation to take all measures to prevent violations similar to those found by the Court;

2. consequently deeply regretted that, notwithstanding the serious concerns expressed by the Court and by the Committee of Ministers in respect of incidents allegedly similar to that in the Iskandarov judgment, they were informed that yet another applicant, who was subject to an interim measure indicated by the Court under Rule 39 in connection with his planned extradition to Tajikistan, [should] have disappeared from Volgograd on 20 October 2012 (*Latipov v. Russian Federation*, No. 77658/11);

3. noted that such incidents, if confirmed, and lack of appropriate response thereto by the authorities would raise a more general issue as to the compatibility of this situation with the obligations of the Russian Federation under the Convention;

4. reiterated their regret expressed in their earlier decision that up to now, neither in the Iskandarov case nor in any other case of that type have the authorities been able to make tangible progress with the domestic investigations concerning the applicants' kidnappings and their transfer, nor to establish the responsibility of any state agent;

5. consequently called upon the Russian authorities to address without further delay this worrying and unprecedented situation, notably by adopting protective measures in respect of other persons who may be subject to an interim measure indicated by the Court under Rule 39 in connection with their removal from the Russian territory and ensuring that all such incidents are effectively investigated in strict compliance with their Convention obligations;

6. invited the Russian authorities to provide information on the applicant's current situation in the Iskandarov case, in particular as far as guarantees against ill-treatment are concerned."

126. The Committee of Ministers' latest decision on the matter (CM/Del/Dec(2013)1164), which was adopted on 7 March 2013 at the 1164th meeting of the Ministers' Deputies, reads as follows:

"The Deputies

1. took note of the Russian authorities' position according to which the measures taken so far can prevent further abductions and forced transfers of persons in whose respect the Court indicated an interim measure under Rule 39 of its Rules of Procedure;

2. noted however with serious concern that at present several complaints of foreign nationals are pending before the Court concerning alleged violations of their rights and the non-observance of interim measures indicated by the Court with regard to their forced transfer from the territory of the Russian Federation;

3. invited the Russian authorities to clarify the relevance of the measures already taken in circumstances similar to those described in the Iskandarov and Abdulkhakov judgments;

4. reiterated their call upon the Russian authorities to adopt without further delay the necessary measures to put an end to such incidents by taking further special protective measures in respect of the applicants and a set of measures to ensure rapid and effective investigations into disappearances and forced transfers, and to inform the Committee of Ministers accordingly;

5. in view of the persistence of this alarming situation and having regard to the obligations of the Russian Federation under the Convention, invited the President of the Committee of Ministers to address a letter to his Russian counterpart in order to draw his attention to the serious concern of the Committee of Ministers as well as its repeated calls to adopt the above-mentioned measures;

6. decided to resume consideration of these questions at the latest at their 1179th meeting (September 2013) (DH) however agreeing, in the event that a new, similar incident is brought to the Committee's attention, to return to this issue at their first meeting following notification of such an incident."

THE LAW

I. ESTABLISHMENT OF THE FACTS

127. Given the absence of the parties' agreement about the events that took place from 31 October to 3 November 2011 (see paragraphs 37-43 above), the Court has to start its examination by establishing the relevant facts.

128. In cases in which there are conflicting accounts of events, the Court is inevitably confronted, when establishing the facts, with the same difficulties as those faced by any first-instance court (see *El-Masri v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* [GC], no. 39630/09, § 151, ECHR 2012). The Court is sensitive to the subsidiary nature of its role and must be cautious in taking on the role of a first-instance tribunal of fact, where this is not rendered unavoidable by the circumstances of a particular case. Nonetheless, where allegations are made under Article 3 of the Convention, the Court must apply a particularly thorough scrutiny even if certain domestic proceedings and investigations have already taken place (see, with further references, *El-Masri*, cited above, § 155).

129. In assessing evidence, the Court adopts the standard of proof “beyond reasonable doubt” (see *Orhan v. Turkey*, no. 25656/94, § 264, 18 June 2002). However, it has never been its purpose to borrow the approach of the national legal systems that use that standard. Its role is not to rule on criminal guilt or civil liability but on Contracting States’ responsibility under the Convention. The specificity of its task under Article 19 of the Convention – to ensure the observance by the Contracting States of their engagement to secure the fundamental rights enshrined in the Convention – conditions its approach to the issues of evidence and proof. In the proceedings before the Court, there are no procedural barriers to the admissibility of evidence or pre-determined formulae for its assessment. It adopts the conclusions that are, in its view, supported by the free evaluation of all evidence, including such inferences as may flow from the facts and the parties’ submissions. According to its established case-law, proof may follow from the coexistence of sufficiently strong, clear and concordant inferences or of similar un rebutted presumptions of fact. Moreover, the level of persuasion necessary for reaching a particular conclusion and, in this connection, the distribution of the burden of proof, are intrinsically linked to the specificity of the facts, the nature of the allegation made and the Convention right at stake (see, with further references, *Nachova and Others v. Bulgaria* [GC], nos. 43577/98 and 43579/98, § 147, ECHR 2005-VII; *Iskandarov v. Russia*, no. 17185/05, § 107, 23 September 2010; and *El-Masri*, cited above, § 151).

130. The Court has also recognised that Convention proceedings do not in all cases lend themselves to a rigorous application of the principle *affirmanti incumbit probatio* (he who alleges something must prove that allegation). In certain circumstances, where the events in issue lie wholly, or in large part, within the exclusive knowledge of the authorities, the burden of proof may be regarded as resting on the authorities to provide a satisfactory and convincing explanation (see *Salman v. Turkey* [GC], no. 21986/93,

§ 100, ECHR 2000-VII; *D.H. and Others v. the Czech Republic* [GC], no. 57325/00, § 179, ECHR 2007-IV; and *Iskandarov*, cited above, § 108). Where a party fails to adduce evidence or provide information requested by the Court or to divulge relevant information of its own motion or otherwise fails to participate effectively in the proceedings, the Court may draw such inferences as it deems appropriate (Rule 44C § 1 of the Rules of Court).

131. Turning to the circumstances of the present case, the Court notes that the applicant has provided a detailed, specific and consistent account of the events that took place from the evening of 31 October 2011 onwards. That description of facts was made through the applicant's coherent depositions to the Russian authorities, his statement in a public hearing in Tajikistan and the written submissions to the Court signed by the applicant and various witnesses. The Court is satisfied that the applicant has produced prima facie evidence in favour of his version of the events.

132. As for the Government, the Court observes, to the contrary, that their responses to the applicant's submissions and the Court's detailed questions were summary and evasive, being essentially limited to denials of the authorities' knowledge about – and their responsibility for – the applicant's fate. At the same time, the Government have neither upheld nor refuted the applicant's account of the facts. The scarce information provided by the Government has consisted of general statements and neutral references to the information transmitted by the Tajik authorities, without any qualified assessment of that information or the Government's own findings of fact. For example, as regards the crucial aspect of the incident, the Government merely retransmitted the official information provided on 26 March 2012 by the Prosecutor General of Tajikistan to his Russian counterpart that the applicant had “voluntarily surrendered” to the Tajik authorities on 3 November 2011 (see paragraph 44 above). The Government's failure to carry out their own fact finding in the present case compels the Court to establish the facts, drawing such inferences as it deems appropriate from that attitude (see Rule 44C § 1, cited in paragraph 130 above).

133. The Court finds it undisputed by the parties that the applicant was a person to whom the Russian Federation had granted temporary asylum on 6 September 2011 following his insistent attempts to avoid returning to Tajikistan (see paragraph 31 above). It is also undisputed that the applicant's freedom was not restricted in Russia after his release from detention on 20 May 2011. Nor is it disputed that on 3 November 2011 at the latest the applicant was placed in detention by the Tajik law-enforcement authorities at Khujand.

134. In view of the above, and having examined the parties' submissions together with the information otherwise available, the Court must critically assess the Tajik official version of the applicant's "voluntary surrender" to the authorities of that country (see paragraph 44 above). Although anyone may, in theory, decide to voluntarily surrender, the official version appears unsubstantiated and totally inconsistent with all the other material submitted to the Court. First of all, a "confession statement" which the applicant allegedly made to the Tajik authorities has never been submitted to the Court. Furthermore, the official version of the applicant's "confession" and "voluntary surrender" is clearly contradicted by his own written testimony before the Court, his reported statement in a public hearing in Tajikistan and the detailed and coherent account of the events reported by his representatives on the basis of the information collected from various sources. Moreover, the idea of "voluntary surrender" sits ill with the written testimony by the applicant's father, who was refused a meeting with the applicant on the ground that he had failed to cooperate with the Tajik authorities in their effort to bring the applicant back to the country (see paragraph 41 above). Moreover, while referring to the Tajik official version the respondent Government failed to support it with any tangible element, let alone explain in any way how and when the applicant managed to undertake such a long trip across various State borders in such a short time without either his passport or any official record of crossing the Russian border. Lastly, the Court finds it difficult to reconcile the Tajik official version of "voluntary surrender" with the applicant's insistent claims to the Russian authorities and the Court over the two preceding years with the sole motive of preventing his return to Tajikistan.

135. The Court therefore does not accept the Tajik official version, retransmitted by the Russian Government, that the applicant "voluntarily surrendered" to the Tajik authorities. Given the coherence of the applicant's version of events, the vague and unconvincing position of the respondent Government and the lack of any evidence produced by the latter, the Court concludes that the applicant was forcibly returned on 3 November 2011 at the latest to Tajikistan, where the authorities immediately placed him in detention pending a criminal trial.

136. Furthermore, the Court considers, in connection with its finding above, that the applicant's account of his abduction on 31 October 2011 by unidentified persons in Moscow is coherent and corroborated by various inferences. Indeed, a forcible transfer would in any event have started by restricting the liberty of the person concerned. That the applicant was apprehended in Moscow and detained incommunicado shortly before his forcible transfer to Tajikistan does not appear implausible. The Court

draws strong inferences in support of the applicant's account from the Government's failure to present any alternative version of what happened to the applicant between 31 October and 2 November 2011 and, most importantly, from the authorities' deliberate and persistent refusal to conduct a meaningful investigation into those events (see paragraphs 193-96 below). The Court is particularly struck by the explanation given for the investigators' refusal to open a criminal investigation into the incident: that the applicant had purportedly attempted to stage his abduction with a view to escaping criminal liability in Tajikistan ... The Court finds that assumption to be devoid of any sense, as the investigators already knew, or ought to have known by that time (March-July 2012), that the applicant's disappearance from Moscow had resulted in his arrest, detention, criminal trial and conviction in Tajikistan.

137. Lastly, since the Government have not rebutted the applicant's account of the events, the Court can only uphold the version that the applicant was forcibly transferred from Moscow to Tajikistan by air, as he asserted in his submissions. Indeed, given the short time that elapsed between the applicant's abduction in Moscow and his sudden emergence in the hands of the police in Khujand, and in view of the long distance between the two cities (approximately 3,500 km by road), there is nothing to counter the applicant's assertion that he was transported there by air. Again, the Court draws very strong inferences in support of this version from the Russian authorities' persistent refusal to conduct a meaningful investigation and their ensuing failure to refute the applicant's version or provide a plausible alternative explanation.

138. In conclusion, the Court finds it established beyond reasonable doubt that the applicant was kidnapped by unidentified persons in Moscow on the evening of 31 October 2011, detained by his kidnappers in Moscow for one to two days, then forcibly taken by them to an airport and put on board a flight to Khujand in Tajikistan, where he was immediately placed in detention by the Tajik authorities.

139. As to the applicant's allegation that the Russian authorities were involved in his forcible transfer to Tajikistan, the Court considers that it closely relates to all the other aspects of his complaint under Article 3 and should be assessed in connection with other issues arising under that provision, including the issue of the adequacy of the domestic investigation into the incident.

II. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 3 OF THE CONVENTION

140. The applicant initially complained under Article 3 of the Convention that his extradition to Tajikistan would lead to his ill-treatment. He

later supplemented his complaint, submitting that there had been a violation of Article 3, as his abduction in Moscow and illegal transfer to Tajikistan could only have been possible with the active or passive involvement of the Russian authorities.

141. Following those developments the Court asked the Government to submit additional observations on the merits with regard to two further issues arising under Article 3. The first concerned the authorities' possible failure to comply with their positive obligation to do all that could be reasonably expected of them to protect the applicant against a real and immediate risk of transfer to Tajikistan. The second concerned their procedural obligation to conduct a thorough and effective investigation into the applicant's abduction and transfer to Tajikistan. Article 3 reads as follows:

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

A. The parties' submissions

1. The Government

142. The Government initially submitted that the applicant did not have victim status, since his extradition had been suspended following the interim measures ordered by the Court. They further argued that the applicant's extradition to Tajikistan would not, in any event, have subjected him to a risk of ill-treatment. In the Government's view, the present application differed from several previous cases decided by the Court in relation to Tajikistan, since the applicant had been charged with common criminal offences and not prosecuted on any political grounds. In addition, they found the assurances provided by the Prosecutor General's Office of Tajikistan to constitute an adequate safeguard against the applicant's ill-treatment or political persecution. The Government referred to the absence of any incident involving a violation by Tajikistan of assurances given in extradition matters. They also submitted that, after a detailed examination of all the alleged risks and the evidence submitted by the applicant at a public hearing, the Russian courts had found no obstacle to the applicant's extradition.

143. Following the applicant's forcible transfer to Tajikistan and additional questions raised by the Court, the Government denied any responsibility for what had happened to the applicant. They submitted that the applicant's freedom of movement had not been restricted in any way after his release on 20 May 2011 and that the authorities had had

no obligation to conduct any surveillance in his regard. The Government informed the Court about the pre-investigation inquiries conducted by the investigative authorities and their repeated refusals to open a criminal investigation for lack of *corpus delicti*.

2. *The applicant*

144. The applicant initially submitted that he remained a victim since he had unsuccessfully exhausted all domestic remedies by which to challenge the extradition order. The latter remained valid and enforceable at the relevant time and no further appeal lay against it. He referred to the Court's established case-law acknowledging the victim status of applicants in similar situations. He further argued that the authorities had failed to assess the risk of ill-treatment that he ran in Tajikistan and that his repeated and detailed submissions in that respect had received no substantive response. Instead, the authorities had assessed possible obstacles to extradition from the perspective of the State's interests and had ruled out any such risk on the basis of the diplomatic assurances given by the Tajik authorities, which were unsupported by any evidence and therefore unreliable. The applicant concluded that the approach taken by the domestic authorities and upheld by the Government before the Court was too formalistic. Lastly, the applicant submitted that those suspected of involvement in the Islamic Movement of Uzbekistan ("the IMU"), as he was, were being targeted by the Tajik authorities and therefore put at particular risk of ill-treatment in Tajikistan. He concluded that there was sufficient evidence that his extradition would subject him to a real risk of treatment incompatible with Article 3 of the Convention.

145. The applicant submitted that following his abduction the authorities had been immediately informed and requested to protect him against forcible transfer to Tajikistan. However, they had failed to take any immediate or effective action, while the applicant's complaints were transmitted from one body to another. Nor had the authorities conducted any investigation into those events. The applicant considered the Government's prolonged failure to identify his whereabouts to be indicative of the authorities' direct involvement in his abduction and forcible transfer to Tajikistan. The applicant insisted that he could not have lawfully crossed the State border without his passport, being in possession of only a temporary asylum certificate. Moreover, any unauthorised transfer across the State border against his will was impossible, since at the relevant time Domodedovo airport was subject to heightened security measures

following the terror attacks of January 2011 at that airport. In support of his submission that Russia had played a role in his abduction and transfer, the applicant referred to the Court's findings in a similar case (*Iskandarov*, cited above, § 113). The applicant also submitted that his removal from Russian territory had resulted from either a joint operation of the security services of the two countries or an operation of the security service of Tajikistan conducted with the assistance of the Russian authorities.

B. The Court's assessment

1. Admissibility

146. The Court notes that the applicant's extradition was upheld by a final domestic judicial decision that remained in force and could not be overruled by the interim measures ordered by the Court, which merely led to a temporary stay of the extradition. As a result, the authorities' declared compliance with the interim measures does not in itself deprive the applicant of his victim status under the Convention. The Government's objection, which they did not appear to maintain at a later stage of the proceedings, is in any event devoid of purpose in view of the applicant's forcible transfer to Tajikistan at the beginning of November 2011. The Court further notes that the applicant's complaint is not manifestly ill-founded within the meaning of Article 35 § 3 (a) of the Convention and is not inadmissible on any other grounds. It must therefore be declared admissible.

2. Merits

147. The Court notes at the outset that the present case raises three distinct issues under Article 3 of the Convention, namely the authorities' possible failure to comply with their positive obligations to protect the applicant against a real and immediate risk of forcible transfer to Tajikistan; their failure to comply with a procedural obligation to conduct a thorough and effective investigation into his abduction and transfer; and, lastly, their alleged liability for the involvement of State agents in the impugned events. The Court also notes that its determination of those issues will bear upon, notably, the existence at the material time of a well-founded risk that the applicant might be subjected to ill-treatment in Tajikistan. The parties disagreed on the latter point. The Court will therefore start its examination by assessing whether the applicant's forcible return to Tajikistan exposed him to such a risk. It will subsequently examine, one by one, the three different issues arising under Article 3, as mentioned above.

(a) Whether the applicant's return to Tajikistan exposed him to a real risk of treatment contrary to Article 3

(i) General principles

148. It is the settled case-law of the Court that expulsion or extradition by a Contracting State may give rise to an issue under Article 3, and hence engage the responsibility of that State under the Convention, where substantial grounds have been shown for believing that the individual concerned, if deported, faces a real risk of being subjected to treatment contrary to Article 3 (see *Saadi v. Italy* [GC], no. 37201/06, § 125, ECHR 2008, and *Soering v. the United Kingdom*, 7 July 1989, § 91, Series A no. 161).

149. The assessment of whether there are substantial grounds for believing that the applicant faces a real risk of being subjected to treatment in breach of Article 3 inevitably requires that the Court assess the conditions in the destination country against the standards of that Convention provision (see *Mamatkulov and Askarov v. Turkey* [GC], nos. 46827/99 and 46951/99, § 67, ECHR 2005-I). These standards imply that the ill-treatment which the applicant alleges he will face if returned must attain a minimum level of severity if it is to fall within the scope of Article 3. The assessment of this is relative and depends on all the circumstances of the case (see *Hilal v. the United Kingdom*, no. 45276/99, § 60, ECHR 2001-II).

150. In determining whether it has been shown that the applicant runs a real risk of suffering treatment proscribed by Article 3 if extradited, the Court will examine the issue in the light of all the material placed before it or, if necessary, material obtained *proprio motu* (see *Saadi*, cited above, § 128). Since the nature of the Contracting States' responsibility under Article 3 in cases of this kind lies in the act of exposing an individual to the risk of ill-treatment, the existence of the risk must be assessed primarily with reference to those facts which were known or ought to have been known to the Contracting State at the time of the extradition; the Court is not precluded, however, from having regard to information which comes to light subsequent to the extradition. This may be of value in confirming or refuting the assessment that has been made by the Contracting Party or the well-foundedness or otherwise of an applicant's fears (see *Cruz Varas and Others v. Sweden*, 20 March 1991, §§ 75-76, Series A no. 201; *Vilvarajah and Others v. the United Kingdom*, 30 October 1991, § 107, Series A no. 215; and *Mamatkulov and Askarov*, cited above, § 69).

151. It is in principle for the applicant to adduce evidence capable of proving that there are substantial grounds for believing that, if the measure

complained of were to be implemented, he would be exposed to a real risk of being subjected to treatment contrary to Article 3 (see *N. v. Finland*, no. 38885/02, § 167, 26 July 2005). Where such evidence is adduced, it is for the Government to dispel any doubts about it (see *Ryabikin v. Russia*, no. 8320/04, § 112, 19 June 2008).

152. As regards the general situation in a particular country, the Court can attach a certain importance to the information contained in recent reports from independent international human rights protection associations or governmental sources (see *Saadi*, cited above, § 131, with further references). Furthermore, in assessing whether there is a risk of ill-treatment in the requesting country, the Court assesses the general situation in that country, taking into account any indications of improvement or worsening of the human rights situation in general or in respect of a particular group or area that might be relevant to the applicant's personal circumstances (see, *mutatis mutandis*, *Shamayev and Others v. Georgia and Russia*, no. 36378/02, § 337, ECHR 2005-III).

153. At the same time, reference to a general problem concerning human rights observance in a particular country cannot alone serve as a basis for refusal of extradition (see *Dzhakysbergenov v. Ukraine*, no. 12343/10, § 37, 10 February 2011). Where the sources available to the Court describe a general situation, an applicant's specific allegations in a particular case require corroboration by other evidence, with reference to the individual circumstances substantiating his fears of ill-treatment (see *Mamatkulov and Askarov*, cited above, § 73, and *Dzhakysbergenov*, cited above, § 37). Only in the most extreme cases, where the general situation of violence in the country of destination is of such intensity as to create a real risk that any removal to that country would necessarily violate Article 3, would the Court not require evidence of such individual circumstances (see *NA. v. the United Kingdom*, no. 25904/07, §§ 115-16, 17 July 2008, and *Sufi and Elmi v. the United Kingdom*, nos. 8319/07 and 11449/07, § 217, 28 June 2011). In a case where assurances have been provided by the receiving State, those assurances constitute a further relevant factor which the Court will consider. However, assurances are not in themselves sufficient to ensure adequate protection against the risk of ill-treatment. There is an obligation to examine whether assurances provide, in their practical application, a sufficient guarantee that the applicant will be protected against the risk of ill-treatment. The weight to be given to assurances from the receiving State depends, in each case, on the circumstances prevailing at the material time (see *Saadi*, cited above, § 148, and *Othman (Abu Qatada) v. the United Kingdom*, no. 8139/09, § 187, ECHR 2012).

(ii) *Application to the present case*

154. The Court notes that the applicant argued before the domestic courts that his extradition would expose him to a real risk of being subjected to treatment contrary to Article 3. In his applications for refugee status and asylum he further raised, in a clear and unequivocal manner, his fear of ill-treatment. The Government submitted that the applicant's arguments had been adequately considered by the domestic courts and rejected.

155. The Court reiterates that, where domestic proceedings have taken place, as in the present case, it is not the Court's task to substitute its own assessment of the facts for that of the domestic courts and, as a general rule, it is for those courts to assess the evidence before them (see, among others, *Giuliani and Gaggio v. Italy* [GC], no. 23458/02, §§ 179-80, ECHR 2011). This should not lead, however, to abdication of the Court's responsibility or a renunciation of all supervision of the result obtained from using domestic remedies, otherwise the rights guaranteed by the Convention would be devoid of any substance (see *Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland*, 29 October 1992, § 69, Series A no. 246-A, and *Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], no. 36813/97, § 192, ECHR 2006-V). In accordance with Article 19 of the Convention, the Court's duty is to ensure the observance of the engagements undertaken by the Contracting Parties to the Convention.

156. With reference to extradition or deportation, this means that in cases where an applicant provides reasoned grounds which cast doubt on the accuracy of the information relied on by the respondent Government, the Court must be satisfied that the assessment made by the authorities of the Contracting State is adequate and sufficiently supported by domestic materials as well as by materials originating from other reliable and objective sources, such as, for instance, other Contracting or non-Contracting States, agencies of the United Nations and reputable non-governmental organisations (see *Salah Sheekh v. the Netherlands*, no. 1948/04, § 136, 11 January 2007, and *Ismoilov and Others v. Russia*, no. 2947/06, § 120, 24 April 2008). Accordingly, the Court will first assess whether the applicant's complaint received an adequate reply at the national level.

(a) Domestic proceedings

157. The applicant disagreed with the Government's assessment of the domestic proceedings, arguing that his repeated and detailed submissions concerning the risk of ill-treatment that he ran in Tajikistan had been examined by the courts in a formalistic manner without being substantively answered.

158. Having regard to the applicant's submissions to the domestic courts in both the extradition and asylum proceedings, the Court is satisfied that he consistently raised before the relevant authorities the issue of the risk that he would be subjected to treatment in breach of Article 3 of the Convention, advancing a number of specific and detailed arguments.

159. As regards the asylum proceedings, the decision taken on 26 August 2010 by the Deputy Director of the Federal Migration Service ("the FMS") failed to consider whether the applicant would risk being tortured or ill-treated in Tajikistan. His decision mainly dealt with another question: whether the applicant would be persecuted in Tajikistan on political or religious grounds. The FMS concluded that he would not, noting at the same time that the existence of a well-founded fear of becoming a victim of torture or ill-treatment might be a ground for granting the applicant temporary asylum in Russia. The courts, finding the FMS's decision convincing, simply upheld it on all points, without further considering the existence of any risk for the applicant (see paragraph 29 above).

160. As regards the extradition proceedings, the Court notes that the Moscow City Court took cognisance of the applicant's claim that he risked being ill-treated and addressed it, albeit very summarily, in its decision of 29 October 2010. It also admitted to the file the applicant's submissions containing the Court's judgments in similar cases, the expert's submissions and various reports about the human rights situation in Tajikistan (see paragraph 22 above).

161. Nevertheless, the City Court made no use of those materials and dismissed in a most cursory and even perfunctory manner all the arguments that the applicant had drawn from them. Thus, the court found the applicant's arguments unfounded, qualifying them as "assumptions" that were "in no way corroborated" and as being "completely rebutted", *inter alia*, by the written guarantees provided by the Deputy Prosecutor General of the Republic of Tajikistan (see paragraph 23 above). The blanket terms used by the City Court to reject the applicant's complaint left no room for any qualified assessment of his underlying personal circumstances and the ensuing risk for his safety in the light of the Convention requirements. Instead, the City Court confined itself to a formalistic recollection of the charges brought against the applicant in Tajikistan, thus failing to develop one of the most critical aspects of the case (see, *mutatis mutandis*, *C.G. and Others v. Bulgaria*, no. 1365/07, § 47, 24 April 2008). The Court finds it particularly surprising in that context that the City Court likewise ignored the applicant's objection to some charges that concerned activities in 1992

which could not be imputed to him owing to his very young age at the relevant time (see paragraphs 20 and 23 above).

162. As to the extensive references to the Court's case-law dealing with previous recent instances of extradition from Russia to Tajikistan, they were discarded by the City Court as irrelevant on the ground that the four judgments cited by both the applicant and the expert related to "other persons but not to the applicant" (see paragraphs 22-23 above). Yet, in reaching that conclusion, the City Court did not attempt to contemplate possible parallels between the four cases cited by the defence and the applicant's situation, let alone apply the general principles established in those judgments in order to apply the Convention requirements to the present case.

163. The above deficiencies in the City Court's examination of the applicant's claim were aggravated by its unexplained and unconditional reliance on the assurances provided by the Prosecutor General's Office of Tajikistan. The City Court readily accepted those assurances as a firm guarantee against any risk of the applicant being subjected to ill-treatment after his extradition. Notwithstanding the applicant's and the expert's emphasis on the dubious value of those assurances and, in particular, the impossibility of ensuring that they would be implemented, the City Court did not address any such issue in its decision, using the assurances as an ultimate argument for upholding the decision to extradite the applicant. The City Court's blanket reliance on the Tajik authorities' assurances was at variance with the obligation to examine whether such assurances provide, in their practical application, a sufficient guarantee that the applicant would be protected against the risk of treatment prohibited by the Convention (see *Saadi*, cited above, § 148).

164. Lastly, the Court finds nothing in the decision of the Russian Supreme Court of 9 December 2010 whereby the above-mentioned failings were redressed on appeal (see paragraph 24 above).

165. Having regard to the above, the Court finds that the domestic authorities did not carry out an independent and rigorous scrutiny of the applicant's claim that there existed substantial grounds for fearing a real risk of treatment contrary to Article 3 in his home country (see *De Souza Ribeiro v. France* [GC], no. 22689/07, § 82, ECHR 2012). Although the FMS's subsequent decision granting the applicant temporary asylum (see paragraph 31 ... above) may have remedied to a certain extent the consequences of the impugned decisions upholding the applicant's extradition, the Court does not find it appropriate to speculate on that matter, given that the later developments erased any benefit of the temporary protective measure taken by the FMS in the applicant's favour. The Government have

not expressed a different view on the latter point (see paragraphs 142-43 and 146 above).

(β) The Court's own assessment of the risk to the applicant

166. The Court has therefore to conduct its own scrutiny of whether, on the facts submitted to it, the applicant's return to Tajikistan subjected him to a real risk of treatment in breach of Article 3 of the Convention.

167. The Court notes at the outset the existence of several domestic and international reports which, for the past few years, have consistently reported the widespread, systematic use of torture by law-enforcement authorities in Tajikistan and the impunity of State officials. It has already examined the situation in several cases in which the applicants were extradited or forcibly returned to that country and noted that it gave rise to serious concerns (see *Khodzhayev v. Russia*, no. 52466/08, § 97, 12 May 2010; *Gaforov v. Russia*, no. 25404/09, §§ 130-31, 21 October 2010; *Khaydarov v. Russia*, no. 52466/08, § 104, 20 May 2010; and *Iskandarov*, § 129, cited above). In all those cases decided by the Court in 2010, it concluded that at the material time the applicants had faced a serious risk of torture or ill-treatment on account of criminal charges connected with their political or religious views or activities in Tajikistan.

168. Having examined the materials submitted in the present case and those otherwise available to it, the Court does not find any tangible element that would alleviate those serious concerns at the present stage. Indeed, nothing indicates that the situation has radically improved in Tajikistan over the last two years. On the contrary, recent reports dating from 2011 and 2012 tend to corroborate a continued practice of torture and other ill-treatment by law-enforcement officers ... The risk of torture appears to be further increased by a common police practice of incommunicado detention before formally opening a criminal case, and confessions extracted under duress were still reported to be used as evidence in court ... The Court finds nothing in the respondent Government's submissions to refute those recent reports or otherwise attest to any perceptible improvement in the situation in Tajikistan. It notes at the same time that the decision taken by the Deputy Director of the FMS himself on 26 August 2010 acknowledged the existence of extensive international criticism of the use of torture and the impunity of the officials responsible in Tajikistan, without reporting any major improvement in that respect (see paragraph 27 above).

169. However, as the Court has already stated above, the mere reference to a general problem concerning the observance of human rights in a particular country cannot alone serve as a basis for refusing extradition, save in the most extreme circumstances. The applicant's specific allegations

in a particular case require corroboration by other evidence with reference to the individual circumstances substantiating his fear of ill-treatment. The latter should be assessed by the Court having regard, where appropriate, to information which came to light subsequent to the applicant's forcible return to Tajikistan.

170. Turning to the applicant's personal situation, the Government argued that he did not run any risk of ill-treatment, as he had been charged with common criminal offences and was not being prosecuted on any political ground. The Court notes, however, that one of the main charges against the applicant directly related to his involvement in a "criminal conspiracy", and later in the IMU, which the Tajik Prosecutor General's Office categorised as a "criminal armed group". It was explicitly acknowledged by the Russian authorities that the IMU advocated "radical Islam" and that the Tajik authorities were attempting to limit its influence (see paragraph 27 above). The Court cannot therefore readily adopt the Government's view that the applicant's alleged involvement in the IMU was a criminal charge with no links to his religious or political activities.

171. The Court also notes in that connection that the applicant fled Tajikistan shortly after the alleged ill-treatment and death in custody of his religious tutor, Mr Marufov (see paragraph 12 above). The latter events were also reported by a reputable international [non-governmental organisation] ... and have never been refuted before the Court. Those circumstances tend to support the applicant's fear that the criminal proceedings brought against him were related to his religious views and activities. That the applicant was considered eligible for international protection under the mandate of the United Nations High Commissioner for Refugees and eventually granted temporary asylum in Russia likewise corroborates the reality of the risk to which he was exposed in his home country (see paragraphs 30-31 above).

172. It is common ground, furthermore, that the IMU's activities were banned by law in Tajikistan and that the Tajik authorities regarded it as a terrorist organisation. Consequently, the applicant's alleged involvement in the IMU and the corresponding criminal charges against him inevitably raised, in the Court's view, an important issue of national security. From that perspective, the applicant's situation was similar to that examined by the Court in *Gafarov* (cited above, §§ 132-33). The Court does not share the position of the City Court, which considered the aforementioned judgment irrelevant to an assessment of the applicant's personal situation in the present case. In the Court's view, the applicant's prosecution for his involvement in the IMU, viewed in the context of harassment of non-traditional religious groups by the Tajik authorities, heightened the risk of his being subjected to

ill-treatment in detention with a view to extracting confessions relating to his religious activities.

173. Having regard to the above factors, the Court takes the view that the applicant's personal circumstances, coupled with the general human rights situation in the requesting country, provided a sufficient basis from which to infer that he was facing a real risk of ill-treatment in Tajikistan.

174. Unlike the Government, the Court does not see how the risk to which the applicant was exposed in Tajikistan could be alleviated by the diplomatic assurances provided by the Tajik authorities to the Russian Federation. The assurances were vague and contained no guarantee that they would be applied in practice (see *Saadi*, cited above, § 148). They could not therefore alter in any way the risk of the applicant's exposure to ill-treatment in the receiving State (contrast *Othman (Abu Qatada)*, cited above, § 207, and *Gasayev v. Spain* (dec.), no. 48514/06, 17 February 2009). Indeed, those assurances proved totally unreliable, given the way in which the applicant was subsequently treated by the Tajik authorities in the context of his forcible transfer to that country, which circumvented all legal procedures, including the interim measures ordered by the Court.

175. Both the applicant's forcible return to Tajikistan and the following events doubtlessly confirmed the well-foundedness of his fears and demonstrated that the risk of ill-treatment was not theoretical or far-fetched. According to the written testimony of the lawyer who took part in the applicant's trial, the latter had complained in a public hearing of his abduction, forcible transfer and torture with a view to extracting a confession. However, there is no information that a forensic medical examination of the applicant and his co-accused was carried out, despite their relatives' official request to that effect (see paragraphs 67-68 above). The Court notes that the situation, as described, is in line with the concerns voiced by the United Nations Committee against Torture as to the hampered access of victims to independent medical expertise (see the Committee's report quoted in *Khodzhayev*, § 72, and *Gaforov*, § 93, both cited above).

176. In view of the foregoing, the Court concludes that the applicant's forcible return to Tajikistan exposed him to a real risk of treatment contrary to Article 3 of the Convention.

(b) Whether the authorities complied with their positive obligation to protect the applicant against the real and immediate risk of forcible transfer to Tajikistan

177. The applicant argued that the Russian authorities had failed to protect him against a real and immediate risk of forcible transfer to Tajikistan of which they were aware.

178. The Court has found it established that on the evening of 31 October 2011 the applicant was kidnapped in Moscow by unidentified persons who detained him for one or two days in an unknown location before transferring him by aircraft to Tajikistan, where he was exposed to a real risk of treatment contrary to Article 3 (see paragraphs 138 and 176 above).

179. The Court reiterates that the obligation on Contracting Parties, under Article 1, to secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in the Convention, taken in conjunction with Article 3, requires States to take measures designed to ensure that individuals within their jurisdiction are not subjected to torture or inhuman or degrading treatment, including such ill-treatment administered by private individuals (see *El-Masri*, cited above, § 198, and *Mahmut Kaya v. Turkey*, no. 22535/93, § 115, ECHR 2000-III). Those measures should provide effective protection, in particular, of vulnerable persons and include reasonable steps to prevent ill-treatment of which the authorities had or ought to have had knowledge (see *Z and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 29392/95, § 73, ECHR 2001-V, and, *mutatis mutandis*, *Osman v. the United Kingdom*, 28 October 1998, § 115, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VIII).

180. In the Court's view, the above principles logically apply to the situation of an individual's exposure to a real and imminent risk of torture and ill-treatment through his transfer by any person to another State. Where the authorities of a State Party are informed of such a real and immediate risk, they have an obligation under the Convention to take, within the scope of their powers, such preventive operational measures that, judged reasonably, might be expected to avoid that risk (see, *mutatis mutandis*, *Osman*, cited above, § 116).

181. Turning to the circumstances of the present case, the Court notes at the outset that the applicant's representative immediately informed the Head of the Moscow City Police Department, the Director of the FMS, the Prosecutor General and the Representative of the Russian Federation at the Court of the applicant's abduction on 31 October 2011 and asked them to protect him from the ensuing immediate risk of his forcible transfer to Tajikistan (see paragraphs 46-48 above). The Court is satisfied that the applicant's representative addressed the relevant State authorities in a timely manner, provided sufficient evidence of the applicant's vulnerable situation and advanced weighty reasons warranting extraordinary measures of protection against the real and immediate risk he was facing.

182. Importantly, the claim by the applicant's representative was immediately upheld by the Russian Commissioner for Human Rights, who also sent an official request to the Head of the Moscow City Police

Department to take all possible measures, as a matter of urgency, to prevent the applicant's transfer from Moscow to Tajikistan, in particular through a Moscow airport (see paragraph 49 above).

183. The Court is therefore convinced that the competent authorities and, in particular, the Moscow City Police Department, were well aware – or ought to have been aware – of the real and immediate risk of the applicant being transferred to Tajikistan by his kidnappers through one of the Moscow airports. Indeed, the circumstances in which the applicant was abducted and the background to his abduction should have left no doubt about the existence of that risk and should have prompted the competent authorities to take preventive operational measures to protect him against unlawful acts by other individuals, whoever they might have been (see, *mutatis mutandis*, *Koku v. Turkey*, no. 27305/95, § 132, 31 May 2005, and *Osmanoğlu v. Turkey*, no. 48804/99, § 76, 24 January 2008). The Court is equally convinced that among the authorities contacted by the applicant's representatives, the police, more than anyone else, were under a statutory duty to ensure security and law enforcement in the city of Moscow and its airports, and were vested with the necessary powers to ensure that urgent and effective measures were put in place to protect the applicant.

184. The Government failed nonetheless to inform the Court of any timely preventive measure taken by the police or any other authority to avert that risk. Their response was limited to a general statement that the applicant's freedom of movement had not been restricted at the relevant time and that the authorities had been under no obligation to conduct any surveillance in his regard.

185. The Government's failure to adduce any information in that connection leads the Court to accept the applicant's view that no such measure was taken by any authority. The Court is mindful of the inevitable difficulties the police may have faced in dealing with a case such as the present one, the objective obstacles inherent in that task and the limited time available. Those difficulties cannot, however, absolve the relevant authorities of their obligation, under Article 3, to take, within the scope of their powers, such preventive operational measures as might have been reasonably expected of them for the applicant's protection against his forcible transfer to Tajikistan, in particular through a Moscow airport. The authorities' failure to take any such action in the present case amounts to a violation of the State's positive obligations under Article 3 of the Convention.

(c) Whether the authorities conducted an effective investigation

186. The applicant argued that his complaint of abduction and forcible transfer to Tajikistan, with the ensuing exposure to ill-treatment, had not

been followed by a thorough and effective investigation in the respondent State, as required by Article 3 of the Convention.

187. The Court reiterates that Article 3, 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 into any arguable claim of torture or ill-treatment by State agents. Such an investigation should be capable of leading to the identification and punishment of those responsible. Otherwise, the general legal prohibition of torture and inhuman or degrading treatment or punishment would, despite its fundamental importance, be ineffective in practice and it would be possible in some cases for agents of the State to abuse the rights of those within their control with virtual impunity (see *Assenov and Others v. Bulgaria*, 28 October 1998, § 102, *Reports* 1998-VIII, and *El-Masri*, cited above, § 182).

188. The investigation into serious allegations of ill-treatment must be both prompt and thorough. That means that the authorities must always make a serious attempt to find out what happened and should not rely on hasty or ill-founded conclusions to close their investigation or to use as the basis of their decisions (see *Assenov and Others*, cited above, § 103; *Batı and Others v. Turkey*, nos. 33097/96 and 57834/00, § 136, ECHR 2004-IV; and *El-Masri*, cited above, § 183). They must take all reasonable steps available to them to secure the evidence concerning the incident, including, *inter alia*, eyewitness testimony and forensic evidence (see *Tanrikulu v. Turkey* [GC], no. 23763/94, § 104, ECHR 1999-IV; *Gül v. Turkey*, no. 22676/93, § 89, 14 December 2000; and *El-Masri*, cited above, § 183).

189. The investigation should be independent from the executive in both institutional and practical terms (see *Ergi v. Turkey*, 28 July 1998, §§ 83-84, *Reports* 1998-IV; *Oğur v. Turkey* [GC], no. 21594/93, §§ 91-92, ECHR 1999-III; and *Mehmet Emin Yüksel v. Turkey*, no. 40154/98, § 37, 20 July 2004) and allow the victim to participate effectively in the investigation in one form or another (see, *mutatis mutandis*, *Oğur*, cited above, § 92, and *El-Masri*, cited above, §§ 184-85).

190. The Court considers that these well-established requirements of the Convention fully apply to the investigation that the authorities should have conducted into the applicant's abduction and his ensuing exposure to ill-treatment and torture in Tajikistan. Indeed, as highlighted above, the relevant information and complaints were brought to the authorities' attention immediately after the applicant's abduction on 31 October 2011 and resulted in pre-investigation inquiries, which have lasted for more than a year.

191. It became obvious at a certain stage that the applicant had a prima facie case under Article 3 of the Convention that warranted an effective investigation at the domestic level. While there may have been some doubt immediately after the applicant's abduction in Moscow by unidentified persons as to the role played by Russian State agents in the incident, the complaint about his ensuing transfer to Tajikistan through a Moscow airport in breach of all legal procedures should have triggered the authorities' utmost attention, inasmuch as the applicant's representatives claimed that State agents had been actively or passively involved in that operation. On 30 March 2012, the deputy to the Nikulinskiy Inter-District Prosecutor expressly asked the investigator to ascertain whether the Russian authorities had been involved in the applicant's alleged abduction (see paragraph 58 above).

192. Moreover, the same issue was clearly raised on 17 January 2012 by the Court (see paragraph 8 above), which specifically asked the Government to elucidate the crucial aspect of the incident, namely the alleged complicity between those who abducted the applicant and transferred him to Tajikistan and the Russian authorities, including the police and security and border-control services (with reference, *mutatis mutandis*, to *Tsechoyev v. Russia*, no. 39358/05, § 151, 15 March 2011). The request for an exhaustive investigation into the incident was vigorously reiterated in the letter of 25 January 2012 which the Registrar sent to the Russian Government on behalf of the President of the Court (see paragraph 52 above).

193. Against this background, the results produced in response by the domestic investigation, as outlined in paragraphs 55 to 65 above, are incomprehensible. Firstly, the investigators strictly limited their action to "pre-investigation inquiries" under Article 144 of the Code of Criminal Procedure, while persistently refusing to open criminal proceedings, which would have constituted the best, if not the only, tool to meet the Convention requirements of effective investigation as set out in paragraphs 187 to 190 above. Given, notably, the limited procedural framework provided for by Article 144 and the failure to ensure the victim's or his representatives' effective participation in the investigation, the Court has serious doubts that a pre-investigation inquiry was capable of complying with the above-mentioned requirements in a situation where an individual had lodged an arguable complaint of torture or ill-treatment, as in the present case (see, *mutatis mutandis*, *Kleyin and Aleksandrovich v. Russia*, no. 40657/04, §§ 56-58, 3 May 2012).

194. Secondly, the procedural strategy used by the investigative authorities in the applicant's case gives rise to further concerns. In fact, the decisions by which the investigators concluded their inquiries and refused to

open a criminal investigation were immediately quashed by their superiors on at least four occasions, only to be repeated a few weeks later in either identical or very similar terms (see paragraphs 55-63 above). For example, the second decision by the senior investigator, P.K., of 20 April 2012 refusing to initiate a criminal investigation repeated word for word his first decision of 21 March 2012. Both decisions were quashed by two equally identical decisions taken by the Head of the Nikulinskiy Investigation Division or his deputy on 23 April and 21 March 2012 respectively. They were followed by two further consecutive decisions by the investigators, also refusing to open a criminal investigation without adding any new relevant element of substance. The Court is bound to conclude that the process of repeated quashing and renewal of identical decisions by the investigation division resulted in the proceedings being stalled in a manner that was incompatible with the Convention requirement of effective investigation. Not only was valuable time lost, but also the vicious circle within the investigation division deprived the applicant of any reasonable opportunity to challenge the investigators' decisions in court under Article 125 of the Code of Criminal Procedure. In those circumstances, the Court sees no value for the applicant in obtaining such judicial review, as it would only have prompted the investigators to repeat yet another cycle of their futile inquiries.

195. Thirdly, the Court notes that the substance of the investigators' decisions closely reflects the flawed investigative process highlighted above. Their decisions represent a mere compilation of general statements of fact, meaningless procedural requests and references to unreliable assumptions. For example, as late as 9 June 2012 the Deputy Head of the Nikulinskiy Investigation Division requested a second verification of whether the applicant had crossed the Tajik border and been remanded in custody in that country ... Yet, the authorities must have been aware of the official letter of 28 March 2012 from the Prosecutor General of Tajikistan informing his Russian counterpart that the applicant had been detained in Tajikistan at the relevant time (see paragraph 44 above). Notwithstanding that obvious fact, the decision taken by the investigator on 9 July 2012 incomprehensibly concluded that it had been impossible to confirm or refute the information about the crossing of the State border by the applicant ... Likewise, from March to July 2012, the investigators persistently relied on the hypothesis that the applicant might have staged his abduction in order to escape criminal liability in Tajikistan. The Court has already found that that hypothesis was devoid of any sense, in view of the obvious causal link between the applicant's abduction in Moscow and his arrest in his home country (see paragraph 136 above). At the same time, the investigators failed to take some elementary and straightforward investigative steps, such as finding

out which airlines had operated flights from Moscow to Khujand between 1 and 3 November 2011 and questioning the security and administrative staff at Domodedovo airport, where the applicant had reportedly boarded an aircraft. Instead, the investigator referred only to “verification” by the Federal Security Service of the possible unlawful crossing of the Russian State border by the applicant and readily reproduced the general statement that Russian law did not provide for the “recording of names of persons crossing the border”.

196. In the Court’s view, the numerous flaws in the investigation identified above, both in nature and extent, are manifestly inconsistent with the respondent State’s obligations under Article 3 of the Convention.

(d) Whether the respondent State is liable on account of the passive or active involvement of its agents in the applicant’s forcible transfer to Tajikistan

197. On the basis of the facts already established to the required standard of proof, the Court must now examine whether the respondent State is also responsible under the Convention on account of the alleged involvement of State agents in the applicant’s transfer to Tajikistan.

198. Although the applicant was unable to provide any witness statements to that effect, he argued that his transfer to Tajikistan through Moscow’s Domodedovo airport could not have happened without the knowledge and either passive or active involvement of the Russian authorities.

199. The Court asked the Government to explain in response how and by whom the applicant had been transferred from Moscow to Tajikistan against his will without complying with border, customs and other formalities in the Russian Federation. However, they did not provide any explanation (see paragraphs 42-45 and 124 above). As a result, the Court received no hard evidence either in favour of or against the applicant’s allegation.

200. The Court finds it appropriate in this connection to emphasise once again its natural limits as an international court when it comes to conducting effective fact finding, which should, as a matter of principle and effective practice, be the domain of domestic authorities (see, in addition to the numerous authorities cited above, *Demopoulos and Others v. Turkey* (dec.) [GC], nos. 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 and 21819/04, § 69, ECHR 2010). The Court’s proceedings in respect of such controversial issues as those raised by the present case are all the more contingent on respondent States’ cooperation, in line with their undertaking under Article 38 of the Convention, to furnish all necessary facilities for the establishment of the facts. The Convention organs have repeatedly emphasised that obligation as being of fundamental

importance for the proper and effective functioning of the Convention system (see, among others, *Tanrikulu*, cited above, § 70, and Committee of Ministers Resolutions ResDH(2001)66 and ResDH(2006)45). In the Court's view, the only genuine way for Russia to honour its undertaking in the present case was to ensure that an exhaustive investigation of the incident was carried out and to inform the Court of its results. However, the Russian authorities manifestly failed to do so (see paragraphs 193-96 above), thus prompting the Court to examine the highly controversial issues at stake in the place of the domestic authorities. Such a failure by the State Party to adduce crucial information and evidence compels the Court to draw strong inferences in favour of the applicant's position (Rule 44C § 1 of the Rules of Court). In this connection, the Court also attaches great weight to the way in which the official inquiries were conducted, as the authorities did not appear to want to uncover the truth regarding the circumstances of the case (see *El-Masri*, cited above, §§ 191-93).

201. The Court is also mindful of the objective difficulties for the applicant to provide evidence in support of his allegation, since the events in issue lay within the exclusive knowledge of the authorities. His allegation was largely supported by the unrebutted presumption, which was upheld by the Court in the *Iskandarov* judgment (cited above, §§ 113-15), that his forcible transfer to Tajikistan could not have happened without the knowledge and either passive or active involvement of the Russian authorities. More recently, the Court came to the same conclusion in yet another similar case (see *Abdulkhakov v. Russia*, no. 14743/11, §§ 125-27, 2 October 2012). Both cases disclosed very similar circumstances in which the applicants were forcibly transferred to Tajikistan by aircraft from Moscow or the surrounding region.

202. The Court does not discern any reason to reach a different conclusion in the present case. Indeed, it cannot be disputed that any airport serving international flights is subject to heightened security measures, remaining under the permanent control of the respondent State's authorities and notably the State border service. This fact alone tends to exclude, under ordinary circumstances, the possibility that a physical person could be forcibly taken directly to the airfield and put on board a plane for a foreign country without having to account to any State agents. Accordingly, any such action requires the authorisation, or at least acquiescence, of the State agents in charge of a given airport and, in particular, those who effectively control the points of access to the airfield.

203. As in the two previous similar cases mentioned above, the Government have adduced no evidence to rebut that presumption in the present case. Nor have they provided any plausible explanation of how

the applicant could have been taken on board an aircraft and flown from Moscow to Khujand without accounting to any Russian State official. Moreover, the authorities manifestly failed to elucidate the circumstances of the incident through an effective investigation at the domestic level. Those elements are sufficient for the Court to conclude that the respondent State is to be held responsible under the Convention for the applicant's forcible transfer to Tajikistan on account of State agents' involvement in that operation.

204. The Court's finding is all the more disturbing given that the impugned actions by State agents were characterised by manifest arbitrariness and abuse of power with the aim of circumventing the FMS's lawful decision granting the applicant temporary asylum in Russia (see section 12(4) of the Refugee Act) and the steps officially taken by the Government to prevent the applicant's extradition in accordance with the interim measures decided by the Court (see paragraph 5 above and paragraph 209 below). While the operational procedures involved here differed in many respects from those of the so-called "extraordinary renditions" examined in some recent cases, the Court's findings show convincingly that the operation involving State agents in the present case was likewise conducted "outside the normal legal system" and, "by its deliberate circumvention of due process, is anathema to the rule of law and the values protected by the Convention" (see, *mutatis mutandis*, *Babar Ahmad and Others v. the United Kingdom* (dec.), nos. 24027/07, 11949/08 and 36742/08, §§ 113-14, 6 July 2010, and *El-Masri*, cited above, § 239).

(e) Conclusions

205. Consequently, the Court concludes that there has been a violation of Article 3 of the Convention under each of the three different heads examined above, namely, the authorities' failure to protect the applicant against forcible transfer to Tajikistan, where he faced a real and imminent risk of torture and ill-treatment; the lack of effective investigation into the incident; and the involvement, either passive or active, of State agents in that operation.

...

IV. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 34 OF THE CONVENTION

208. The applicant complained that his forcible transfer to Tajikistan had been in breach of the interim measure indicated by the Court under Rule 39 and had thus violated his right of individual application. He relied on Article 34 of the Convention, which reads as follows:

“The Court may receive applications from any person, non-governmental organisation or group of individuals claiming to be the victim of a violation by one of the High Contracting Parties of the rights set forth in the Convention or the Protocols thereto. The High Contracting Parties undertake not to hinder in any way the effective exercise of this right.”

Rule 39 of the Rules of Court provides:

“1. The Chamber or, where appropriate, its President may, at the request of a party or of any other person concerned, or of its own motion, indicate to the parties any interim measure which it considers should be adopted in the interests of the parties or of the proper conduct of the proceedings before it.

2. Where it is considered appropriate, immediate notice of the measure adopted in a particular case may be given to the Committee of Ministers.

3. The Chamber may request information from the parties on any matter connected with the implementation of any interim measure it has indicated.”

209. The Government asserted that the applicant was able to exercise his rights without any obstacle, including the right to lodge an application under Article 34 of the Convention. They also referred to their letter of 16 December 2010 informing the Court of the steps taken in accordance with the interim measures indicated by the Court under Rule 39 to prevent the applicant’s extradition to Tajikistan (see paragraph 5 above). The relevant letters were forwarded to the Prosecutor General’s Office in Moscow and to the Federal Service for the Execution of Sentences asking them to suspend any action to expel or extradite or otherwise forcibly remove the applicant to Tajikistan. As a result, the applicant was not handed over to Tajikistan through the extradition procedure.

210. The applicant submitted that the respondent State’s responsibility on account of the involvement of State agents in his removal from the Russian territory – notwithstanding the interim measures indicated by the Court – necessarily entailed a violation of his right of individual application.

211. The Court reiterates that, by virtue of Article 34 of the Convention, Contracting States undertake to refrain from any act or omission that may hinder the effective exercise of the right of individual application, which has been consistently reaffirmed as a cornerstone of the Convention system. According to the Court’s established case-law, a respondent State’s failure to comply with an interim measure entails a violation of that right (see *Mamatkulov and Askarov*, cited above, §§ 102 and 125, and *Abdulkhakov*, cited above, § 222).

212. The Court cannot emphasise enough the special importance attached to interim measures in the Convention system. Their purpose is not only to carry out an effective examination of the application but also to ensure that the protection afforded to the applicant by the Convention is

effective; such indications subsequently allow the Committee of Ministers to supervise execution of the final judgment. Such measures thus enable the State concerned to discharge its obligation to comply with the final judgment of the Court, which is legally binding by virtue of Article 46 of the Convention (see *Mamatkulov and Askarov*, cited above, § 125; *Shamayev and Others*, cited above, § 473; *Aoulmi v. France*, no. 50278/99, § 108, ECHR 2006-I; and *Ben Khemais v. Italy*, no. 246/07, § 82, 24 February 2009).

213. The crucial significance of interim measures is further highlighted by the fact that the Court issues them, as a matter of principle, in truly exceptional cases on the basis of a rigorous examination of all the relevant circumstances. In most of these, the applicants face a genuine threat to life and limb, with the ensuing real risk of grave, irreversible harm in breach of the core provisions of the Convention. This vital role played by interim measures in the Convention system not only underpins their binding legal effect on the States concerned, as upheld by the established case-law, but also commands the utmost importance to be attached to the question of the States Parties' compliance with the Court's indications in that respect (see, *inter alia*, the firm position on that point expressed by the States Parties in the Izmir Declaration ... and by the Committee of Ministers in its Interim Resolution CM/ResDH(2010)83 regarding the case of *Ben Khemais v. Italy*) ... Any laxity on this question would weaken unacceptably the protection of the Convention core rights and would not be compatible with its values and spirit (see *Soering*, cited above, § 88); it would also be inconsistent with the fundamental importance of the right of individual application and, more generally, undermine the authority and effectiveness of the Convention as a constitutional instrument of European public order (see *Mamatkulov and Askarov*, cited above, §§ 100 and 125, and, *mutatis mutandis*, *Loizidou v. Turkey* (preliminary objections), 23 March 1995, § 75, Series A no. 310).

214. Considering the present case in the light of the above principles, the Court notes that it disclosed such exceptional circumstances warranting indication of interim measures to the respondent Government. On 7 December 2010 the latter were requested, in the interests of the parties and the proper conduct of the proceedings before the Court, not to extradite the applicant to Tajikistan until further notice. On 16 December 2010 the Government informed the Court that the authorities had taken relevant steps to guarantee that the applicant would not be extradited to Tajikistan until further notice (see paragraphs 5 and 209 above). Notwithstanding the steps taken, in November 2011 the applicant was forcibly transferred by aircraft from Moscow to Khujand by means of a special operation in which State agents were found to be involved (see paragraphs 202-03 above).

215. The Government did not accept that those circumstances disclosed a breach of the interim measure, submitting that the applicant's transfer to Tajikistan had not taken place through the extradition procedure, which had been immediately stayed following the Court's decision of 7 December 2010. The Court is not convinced by the Government's argument. While the measures taken to stay extradition may be indicative of the Government's initial willingness to comply with the interim measures, they cannot, in the Court's view, relieve the State of its responsibility for subsequent events in the applicant's case. Nor could the Government legitimately claim, as their argument may suggest, that the applicant's forcible return to Tajikistan was not covered by the interim measures which were formulated by the Court in the present case.

216. The Court concedes that the interim measure in the present case, as requested by the applicant and formulated in the Court's decision of 7 December 2010, was aimed at preventing his extradition, which was the most imminent legal means by which the applicant was about to be removed from Russia to Tajikistan at the relevant time. Whilst the formulation of the interim measure is one of the elements to be taken into account in the Court's analysis of whether a State has complied with its obligations under Article 34, the Court must have regard not only to the letter but also to the spirit of the interim measure indicated (see *Paladi v. Moldova* [GC], no. 39806/05, § 91, 10 March 2009) and, indeed, to its very purpose. The sole purpose of the interim measure, as indicated by the Court in the present case – and the Government did not claim to be unaware of it – was to prevent the applicant's exposure to a real risk of ill-treatment at the hands of the Tajik authorities. There could have remained no doubt about either the purpose or the rationale of that interim measure after the case had been communicated to the Government and given priority by the Court, on 30 January 2011. The Government's understanding of the spirit and purpose of the interim measure is also demonstrated by the instructions that they sent to various domestic authorities to suspend “any action to expel, extradite or otherwise forcibly remove the applicant to Tajikistan” (see paragraph 209 above). The fact that the authorities strictly complied with the interim measure for almost eleven months until the unexpected events of 31 October 2011 also shows that its purpose and legal consequences did not raise any doubts.

217. In view of the vital role played by interim measures in the Convention system, they must be strictly complied with by the State concerned. The Court cannot conceive, therefore, of allowing the authorities to circumvent an interim measure such as the one indicated in the present case by using another domestic procedure for the applicant's removal to the country of

destination or, even more alarmingly, by allowing him to be arbitrarily removed to that country in a manifestly unlawful manner. Yet, the latter is exactly what the Court has found the respondent State to be responsible for in the present case (see paragraphs 202-03 above). In so doing, the State frustrated the purpose of the interim measure, which sought to maintain the status quo pending the Court's examination of the application. As a result, the applicant was exposed to a real risk of ill-treatment in Tajikistan and the Court was prevented from securing to him the practical and effective benefit of his right under Article 3 of the Convention.

218. The Government did not demonstrate that there was any objective impediment preventing compliance with the interim measure (see *Paladi*, cited above, § 92). More seriously, they did not offer any explanation for the arbitrary behaviour by the State agents who allowed the applicant to be forcibly put on a flight from Moscow to Khujand; still less did they bring those responsible to account (see, by contrast, *Muminov v. Russia*, no. 42502/06, § 44, 11 December 2008). The authorities unacceptably persisted in refusing to investigate the matter even after the Court had addressed the relevant issues, specifically drawing the Government's attention to the worrying and unprecedented situation created by the repetition of such unacceptable incidents (see paragraph 52 above).

219. Consequently, the Court concludes that Russia disregarded the interim measure indicated by the Court in the present case under Rule 39 of the Rules of Court, in breach of its obligation under Article 34 of the Convention.

...

VII. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

233. 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

234. The applicant claimed 30,000 euros (EUR) in respect of non-pecuniary damage. He justified the high amount of his claim by the ill-treatment inflicted on him in Tajikistan following his forcible transfer to that country and by reference to the award made by the Court in similar circumstances in the *Iskandarov* case (cited above, § 156).

235. The Government submitted that any non-pecuniary damage would be compensated by the finding of a violation by the Court.

236. The Court reiterates that Article 41 empowers it to afford the injured party such just satisfaction as appears to be appropriate. It observes that it has found several violations of the Convention in the present case, most of which should be viewed as extremely serious. As a result, the applicant undeniably suffered non-pecuniary damage which cannot be made good by the mere finding of a violation. Making its assessment on an equitable basis, the Court grants the applicant's claim in full and awards him EUR 30,000 in respect of non-pecuniary damage, plus any tax that may be chargeable on that amount.

...

VIII. APPLICATION OF ARTICLE 46 OF THE CONVENTION

242. Article 46 of the Convention provides in its relevant part:

“1. The High Contracting Parties undertake to abide by the final judgment of the Court in any case to which they are parties.

2. The final judgment of the Court shall be transmitted to the Committee of Ministers, which shall supervise its execution.

...”

243. The Court notes that the present case disclosed several violations of one of the core rights protected by the Convention – prohibition of torture and ill-treatment – which were not prevented either through domestic legal remedies or the interim measures indicated by the Court. It further observes that similar violations by the respondent State were found in the recent past and that alarming complaints about the disappearance and forcible transfer of applicants to Tajikistan and Uzbekistan continue to be regularly lodged with the Court, notwithstanding the indication of interim measures and the Government's assurances that those measures will be complied with.

244. The Court is fully aware of the difficulties that may arise in the process of executing the judgments concerned, not least by reason of the applicants' being under the jurisdiction of a State that does not abide by the Convention. Issues may thus arise with regard to various aspects of execution, such as the payment of just satisfaction awards and the adoption of other remedial measures in respect of the applicant. Nor does the Court underestimate the importance of general measures to prevent further similar violations and of possible questions regarding identification and adoption of such measures.

245. The Court also points out in this context that over the last ten years it has been consistently encouraged by the Contracting States to seize the

opportunity to provide indications helping the State concerned to identify underlying problems and the necessary measures to implement the judgment (see, in particular, the Committee of Ministers Resolution Res(2004)3 of 12 May 2004 and the Declarations adopted by the High Contracting Parties at the Interlaken, İzmir and Brighton conferences). The Court has thus been developing its case-law in that direction through the pilot-judgment procedure and in other forms, thus assisting the Contracting States and the Committee of Ministers for the sake of the proper and effective application of Article 46. In the Court's view, the need for its input in this area remains acute in certain types of cases.

246. Having regard to the above considerations and bearing in mind, in particular, the nature of the violations found by the present judgment, the recurrence of similar violations in other recent cases and the questions that may arise in the execution of the judgment, the Court finds it appropriate to examine the present case under Article 46 of the Convention.

A. General principles

247. The Court reiterates that Article 46 of the Convention, as interpreted in the light of Article 1, imposes on the respondent State a legal obligation to implement, under the supervision of the Committee of Ministers, appropriate general and/or individual measures to secure the right of the applicant which the Court found to be violated. Such measures must also be taken in respect of other persons in the applicant's position, notably by solving the problems that have led to the Court's findings. This obligation has been consistently emphasised by the Committee of Ministers in the supervision of the execution of the Court's judgments (see *Burdov v. Russia* (no. 2), no. 33509/04, § 125, ECHR 2009, with further references).

248. As regards the individual measures to be taken in response to the judgment, their primary aim is to achieve *restitutio in integrum*, that is, to put an end to the breach of the Convention and make reparation for its consequences in such a way as to restore as far as possible the situation existing before the breach (see *Piersack v. Belgium* (Article 50), 26 October 1984, § 11, Series A no. 85, and *Papamichalopoulos and Others v. Greece* (Article 50), 31 October 1995, § 34, Series A no. 330-B). This obligation reflects the principles of international law whereby a State responsible for a wrongful act is under an obligation to make restitution, consisting in restoring the situation that existed before the wrongful act was committed, provided that restitution is not "materially impossible" and "does not involve a burden out of all proportion to the benefit deriving from restitution instead of compensation" (see Article 35 of the Articles of the International Law Commission on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts).

In other words, while restitution is the rule, there may be circumstances in which the State responsible is exempted – fully or in part – from this obligation, provided that it can show that such circumstances obtain (see *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) v. Switzerland (no. 2)* [GC], no. 32772/02, § 86, ECHR 2009). The States should organise their legal systems and judicial procedures so that this result may be achieved (ibid., § 97; see also Recommendation No. R (2000) 2 of the Committee of Ministers).

249. It falls to the Committee of Ministers, acting under Article 46 of the Convention, to assess, in the light of the above principles of international law and the information provided by the respondent State, whether the latter has complied in good faith with its obligation to restore as far as possible the situation existing before the breach. While the respondent State in principle remains free to choose the means by which it will comply with this obligation, it is also for the Committee of Ministers to assess whether the means chosen are compatible with the conclusions set out in the Court's judgment (see *Scozzari and Giunta v. Italy* [GC], nos. 39221/98 and 41963/98, § 249, ECHR 2000-VIII, and *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT)*, cited above, §§ 241-42). The same is true for the assessment of the respondent State's compliance with its obligation to take general measures in order to solve the problem that led to the violation found by the Court's judgment.

B. Measures to comply with the present judgment

1. Payment of just satisfaction

250. In view of the applicant's continuing detention in Tajikistan, the Court is concerned, at the outset, about how the respondent State will discharge its obligation of payment of just satisfaction. The Court has already been confronted with similar situations involving applicants who were out of reach after their removal from the respondent State. In some of those cases the Court indicated that the respondent State was to secure payment of the just satisfaction by facilitating contacts between the applicants, their representatives and the Committee of Ministers (see *Muminov v. Russia* (just satisfaction), no. 42502/06, § 19 and point (c) of the operative provisions, 4 November 2010, and *Kamaliyevy v. Russia* (just satisfaction), no. 52812/07, § 14 and point 1 (c) of the operative provisions, 28 June 2011). In other cases the Court has ordered the awards to be held by the applicants' representatives in trust for the applicants (see *Hirsi Jamaa and Others v. Italy* [GC], no. 27765/09, § 215, and point 12 of the operative

provisions, ECHR 2012, and *Labsi v. Slovakia*, no. 33809/08, § 155 and point 6 of the operative provisions, 15 May 2012).

251. Turning to the present case, the Court observes that after the applicant's transfer to Tajikistan, certain, albeit indirect, contacts occurred between him and his representatives before the Court. In view of that fact and given the applicant's extremely vulnerable situation in Tajikistan, the Court considers it appropriate that the amount awarded to him by way of just satisfaction be held for him in trust by his representatives.

2. *Other remedial measures in respect of the applicant*

252. The Court is of the view, however, that the obligation to comply with the present judgment cannot be limited to payment of the monetary compensation awarded under Article 41, which is only designed to make reparation for such consequences of a violation that cannot otherwise be remedied (see *Scozzari and Giunta*, cited above, § 250). The obligation to take further individual measures in addition to the payment of just satisfaction has already been upheld by the Convention organs in similar cases where applicants' rights were violated by their removal from the area protected by the Convention (see, for example, *Hirsi Jamaa and Others*, cited above, § 211; *Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom*, no. 61498/08, § 171, ECHR 2010; and the Committee of Ministers Resolution CM/ResDH(2012)68 in the latter case and its decisions cited in paragraphs 121-24 above).

253. The fact that the applicant remains outside the respondent State's jurisdiction arguably makes it more difficult for the latter to reach him and take remedial measures in his favour. However, these are not circumstances that in themselves exempt the respondent State from its legal obligation to take all measures within its competence in order to put an end to the violation found and make reparation for its consequences. While specific necessary measures may vary depending on the specificity of each case, the obligation to abide by the judgment commands the respondent State, subject to supervision of the Committee of Ministers, to find out and use in good faith such legal, diplomatic and/or practical means as may be necessary to secure to the maximum possible extent the applicant's right which the Court has found to have been violated.

254. In the Court's view, the findings of the present judgment require such action to be taken. The current state of development of international law and international relations does not make it impossible for the respondent State to take tangible remedial measures with a view to protecting the applicant against the existing risks to his life and health in a foreign jurisdiction (see, by way of example, *Al-Saadoon and Mufdhi*, cited above,

§ 171, and the Committee of Ministers Resolution CM/ResDH(2012)68 of 8 March 2012; *Othman (Abu Qatada)*, cited above, §§ 23-24 and 194-205; see also the measures taken by Russia to secure the applicant's return from Turkmenistan in *Garabayev v. Russia*, no. 38411/02, §§ 34-35, 7 June 2007). The need for such measures is all the greater in the present case, given that the applicant had been granted temporary asylum by the Russian authorities themselves. It remains *a fortiori* open to the respondent State to take those individual measures that lie totally within its own jurisdiction, such as carrying out an effective investigation into the incident in issue in order to remedy the procedural violations found by the Court (see, by way of example, the proceedings taken against a State official for failure to comply with the interim measures indicated by the Court in *Muminov*, cited above, § 44).

255. The Court is therefore convinced that it is incumbent upon the Russian Federation to avail itself of the necessary tools and procedures in order to take such measures in respect of the applicant. Given the variety of means available to achieve this aim and the nature of the issues involved, the Committee of Ministers is better placed than the Court to assess the specific measures to be taken. It should thus be left to the Committee of Ministers to supervise, on the basis of the information provided by the respondent State and with due regard to the applicant's evolving situation, the adoption of such measures that are feasible, timely, adequate and sufficient to ensure the maximum possible reparation for the violations found by the Court.

3. *General measures to prevent similar violations*

256. Viewing the matter under Article 46 of the Convention, the Court finds it of particular importance to emphasise the need for general measures to prevent new violations similar to those found. In that connection the Court notes with great concern that the events under examination in the present case cannot be considered as an isolated incident. The Court reiterates that since its judgment in the *Iskandarov* case (cited above), in which it found the Russian Federation responsible for a violation of Article 3 on account of the applicant's unexplained abduction and transfer to Tajikistan by unidentified persons, it has been confronted with repeated incidents of that kind. The Court has already found a violation of both Article 3 and Article 34 in the *Abdulkhakov* case, in which the applicant was abducted in Moscow and forced to board a plane for Tajikistan in identical circumstances (see *Abdulkhakov*, cited above, §§ 124-27). More recently, albeit in different circumstances, it found the same violations on account of another applicant's deportation from St Petersburg to Uzbekistan (see *Zokhidov v. Russia*, no. 67286/10, §§ 128-42 and 201-11, 5 February 2013,

not yet final). The Court has more complaints of that kind on its list and, even more worryingly, has received some of them on account of similar incidents that occurred after a cautionary message conveyed by the Court's President to the Russian Government (see paragraph 52 above), and even after the recent decisions taken by the Committee of Ministers on that issue (see paragraphs 121-24 above).

257. The findings of the present judgment support the view that the repeated abductions of individuals and their ensuing transfer to the countries of destination by deliberate circumvention of due process – notably in breach of the interim measures indicated by the Court – amount to a flagrant disregard for the rule of law and suggest that certain State authorities have developed a practice in breach of their obligations under the Russian law and the Convention. Such a situation has the most serious implications for the Russian domestic legal order, the effectiveness of the Convention system and the authority of the Court.

258. It can be seen from the Committee of Ministers' decisions that the situation was also "a source of great concern" for the Government and that they were addressing the incidents. The Committee of Ministers' relevant decisions were, for instance, circulated to the Prosecutor General's Office, the Investigative Committee, the Ministry of the Interior, the Federal Migration Service and the Federal Bailiff Service. The Government also declared that they were "committed to presenting the results of the follow-up" given to the incidents in Russia to both the Committee of Ministers and the Court in the context of the relevant cases (see paragraphs 122-23 above). The Court's findings above amply demonstrate, however, that no satisfactory follow-up was given in the present case and, more generally, that decisive general measures still remain to be taken by the State authorities concerned. These should include further improving domestic remedies in extradition and expulsion cases, ensuring the lawfulness of any State action in this area, effective protection of potential victims in line with the interim measures indicated by the Court and effective investigation into every breach of such measures or similar unlawful acts.

259. The Court acknowledges the recent significant development of the domestic jurisprudence undertaken by the Supreme Court of the Russian Federation in its Ruling no. 11 of 14 June 2012 ... This development is in line with the Court's case-law and perfectly supports the idea of improving domestic remedies in extradition and expulsion cases, which has long been promoted by the Convention organs in respect of all Contracting States (see, among the most recent authorities, the Grand Chamber's stand in *De Souza Ribeiro*, cited above, § 82; see also the Committee of Ministers Recommendation Rec(2004)6 on the improvement of domestic remedies

and Recommendation No. R (98) 13 on the right of rejected asylum seekers to an effective remedy). The Court trusts that the meticulous application of the Supreme Court's ruling by all Russian courts would allow the judiciary to avoid such failings as those criticised in the present judgment (see paragraphs 161-65) and further develop emerging domestic case-law that directly applies the Convention requirements through judicial practice (see, among the most recent examples, the domestic courts' decisions examined in *Kulevskiy v. Russia* (dec), no. 20696/12, §§ 18 and 36, 20 November 2012). The Court notes that the steps being taken by the courts of general jurisdiction echo the important case-law developed by the Russian Constitutional Court on extradition matters and the positive measures taken at other levels, as reflected in the Committee of Ministers' decisions (see paragraphs 123-24 above). Against this background, it is all the more disturbing for the Court to face situations in which domestic legal mechanisms are blatantly circumvented as a result of the unlawful transfer of applicants to States that seek to prosecute them. The recurrence of such lawlessness is capable of wiping out the effectiveness of domestic remedies on which the Convention system totally relies (compare *Al-Saadoon and Mufdhi*, cited above, § 166). In the Court's view, the State's obligations under the present judgment require the resolution of this recurrent problem without delay.

260. The lack of an effective domestic investigation into such unacceptable incidents raises further grave concerns, as demonstrated by the present judgment. The Convention requirement of an effective and prompt investigation into each incident of that kind stems directly from the Court's abundant case-law and finds support in the consistent position of the Committee of Ministers and the Parliamentary Assembly, which have insisted, notably, that the perpetrators of such incidents be brought to account in order to send a clear message that such actions would not be tolerated (see the Assembly's Resolution 1571 (2007), and the Committee of Ministers Resolution CM/Res(2010)25, cited above). The Court observes that no such message has been sent either in the present case or in other similar cases that have arisen in the last eighteen months.

261. The above-mentioned considerations lead the Court to conclude that the obligation arising from Article 46 requires urgent and robust action to be taken by the respondent State, including all such measures as may be needed to resolve the problems revealed by the present judgment. Besides the above-mentioned need to further improve domestic remedies and to prevent their unlawful circumvention in extradition matters, the adoption of general measures in response to the present judgment should address two other important concerns and pursue two corresponding aims.

262. Firstly, in view of their particularly vulnerable situation, applicants in respect of whom the Court has indicated interim measures must be granted effective protection by the State not only in law, but also in practice. Given that the general protection provided for by the ordinary legal framework regularly fails in cases such as the present one, an appropriate mechanism, tasked with both preventative and protective functions, should be put in place to ensure that such applicants benefit from immediate and effective protection against unlawful kidnapping and irregular removal from the national territory and the jurisdiction of the Russian courts. The need for such a mechanism is particularly pressing in respect of applicants wanted by those States to which unlawful forcible transfers or deportations have already taken place. In view of the exceptional purpose pursued by the interim measures and the likelihood of grave irreparable damage being caused by any breach thereof, any special mechanism thus introduced should be subject to close scrutiny by a competent law-enforcement officer at an appropriate level capable of intervening at short notice to prevent any sudden breach of interim measures that may occur on purpose or by accident. Applicants and their legal representatives should be allowed easy access to the State officers concerned in order to inform them of any emergency and seek urgent protection.

263. Secondly, given the vital role of interim measures in the Convention system and, accordingly, the utmost importance attached to the States Parties' compliance with them (see paragraphs 211-13 above), the State should avail itself of appropriate procedures and institutional arrangements to ensure effective investigation into every case of breach of such measures, inasmuch as the existing procedures fail to produce the results required. Close scrutiny of such investigations at an appropriate official level is also called for in order to ensure that they are conducted with the necessary diligence and to the required standard of quality.

264. While emphasising the above areas of particular concern, the Court does not exclude other avenues for adoption of general measures, some of which have already been outlined in Council of Europe texts ... However, a thorough assessment of all such matters goes beyond the Court's judicial function in view of the numerous legal, administrative, practical and security issues involved. The Court will therefore abstain at this stage from formulating specific orders, considering that the indications provided above will help to ensure the proper execution of the present judgment under the supervision of the Committee of Ministers (see, *mutatis mutandis*, *Burdov*, cited above, § 137, and *Ananyev and Others v. Russia*, nos. 42525/07 and 60800/08, § 194, 10 January 2012). It is for the Russian authorities to propose to the Committee of Ministers concrete steps to secure the

Convention rights concerned, and for the latter to assess the effectiveness of the measures proposed and to follow up their subsequent implementation in line with the Convention requirements, as highlighted by the present judgment.

FOR THESE REASONS, THE COURT, UNANIMOUSLY,

1. *Declares* the complaints concerning the risk of the applicant's ill-treatment in Tajikistan, the lack of effective remedies in that respect and the delays in the judicial review of his detention admissible and the remainder of the application inadmissible;
2. *Holds* that there has been a violation of Article 3 of the Convention on account of the authorities' failure to protect the applicant against the real and imminent risk of torture and ill-treatment by preventing his forcible transfer from Moscow to Tajikistan, the lack of an effective investigation into the incident, and the involvement of State agents in that operation;
3. *Holds* that there has been a violation of Article 34 of the Convention on account of the respondent State's failure to comply with the interim measures indicated by the Court;

...

6. *Holds*
 - (a) that the respondent State is to pay the applicant, within three months of the date on which the judgment becomes final in accordance with Article 44 § 2 of the Convention, the following amounts:
 - (i) EUR 30,000 (thirty thousand euros), plus any tax that may be chargeable, in respect of non-pecuniary damage, which sum is to be held by the applicant's representatives before the Court in trust for the applicant;

...

Done in English, and notified in writing on 25 April 2013, pursuant to Rule 77 §§ 2 and 3 of the Rules of Court.

Søren Nielsen
Registrar

Isabelle Berro-Lefèvre
President

SAVRIDDIN DZHURAYEV c. RUSSIE
(Requête n° 71386/10)

PREMIÈRE SECTION

ARRÊT DU 25 AVRIL 2013¹

1. Traduction; original anglais. Extraits.

SOMMAIRE¹**Transfert forcé du requérant au Tadjikistan, où il était exposé à un risque réel de mauvais traitements, et contournement d'une mesure provisoire indiquée par la Cour**

Si l'État défendeur contourne une mesure provisoire indiquée en vertu de l'article 39 du règlement de la Cour en utilisant une autre procédure interne pour envoyer le requérant dans un pays où la Cour a dit qu'il ne devait pas être extradé ou s'il permet qu'il y soit emmené arbitrairement et de manière manifestement illégale, il viole les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 34 (paragraphe 217 de l'arrêt).

Lorsque des faits de cette nature se répètent au mépris flagrant de l'état de droit, l'article 46 de la Convention commande de prendre des mesures générales pour assurer la légalité de toute action de l'État (paragraphe 258 et 259 de l'arrêt).

Article 34

Entrave à l'exercice du droit de recours – Transfert forcé du requérant au Tadjikistan, où il était exposé à un risque réel de mauvais traitements, et contournement d'une mesure provisoire indiquée par la Cour – Mesure provisoire toujours en vigueur – Contournement du droit par les autorités nationales que la Cour ne peut imaginer admettre – Mépris flagrant de l'état de droit – Violation tant des obligations découlant du droit interne que des obligations découlant de la Convention – Protection effective des victimes potentielles conformément aux mesures provisoires indiquées par la Cour – Enquête effective

Article 46

Exécution de l'arrêt – Mesures individuelles – Obligation pour l'État défendeur de prendre des mesures de réparation concrètes pour protéger le requérant contre les risques pour sa vie et sa santé auxquels il est exposé dans un ordre juridique étranger – Mesures générales – Obligation pour l'État défendeur d'assurer sans délai la légalité de ses actions en matière d'extradition et d'expulsion et la protection effective des victimes potentielles

*

* *

En fait

Le requérant avait fui son pays natal, le Tadjikistan, par crainte d'y être persécuté en raison de ses activités religieuses. Il s'était installé en Russie. Il y obtint l'asile

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

temporaire. Entre-temps, les autorités tadjikes demandèrent son extradition pour association de malfaiteurs. Les autorités russes accédèrent à cette demande, mais l'exécution de l'extradition fut suspendue dans le cadre d'une mesure provisoire indiquée par la Cour européenne en vertu de l'article 39 de son règlement. Dans la soirée du 31 octobre 2011, le requérant fut enlevé à Moscou par des individus non identifiés et séquestré pendant un à deux jours avant d'être emmené à l'aéroport et embarqué de force à bord d'un vol pour le Tadjikistan. À son arrivée dans ce pays, il fut immédiatement placé en détention.

En droit

1. Article 3: les autorités compétentes ont été informées par la représentante du requérant et par la commissaire russe aux droits de l'homme du risque réel et immédiat de torture et de mauvais traitements auquel le requérant était exposé. Par ailleurs, les circonstances dans lesquelles il a été enlevé et le contexte de son enlèvement n'auraient dû leur laisser aucun doute quant à l'existence de ce risque et auraient dû les inciter à prendre des mesures opérationnelles préventives pour le protéger contre les agissements illégaux de tiers. Or le Gouvernement n'a pas porté à la connaissance de la Cour la moindre mesure préventive prise en temps utile pour écarter le risque en question.

Les allégations du requérant sont largement étayées par la présomption, qui a été confirmée par la Cour dans les affaires *Iskandarov c. Russie* (n° 17185/05, 23 septembre 2010) et *Abdulkhakov c. Russie* (n° 14743/11, 2 octobre 2012) et qui n'a pas été réfutée, selon laquelle le transfert forcé au Tadjikistan des requérants de ces affaires n'aurait pu avoir lieu à l'insu et sans la participation soit active soit passive des autorités russes. Le Gouvernement n'a produit en l'espèce aucun élément susceptible de renverser cette présomption. De plus, les autorités ont manifestement manqué à élucider les circonstances des faits en menant une enquête effective au niveau interne. L'État défendeur doit donc être tenu pour responsable au regard de la Convention du transfert forcé du requérant vers le Tadjikistan à raison de l'implication de ses agents dans cette opération. Les actions litigieuses des agents de l'État en l'espèce se caractérisaient par un arbitraire et un abus de pouvoir manifestes destinés à contourner, d'une part, une décision légale accordant au requérant l'asile temporaire en Russie et, d'autre part, les mesures officiellement prises par le Gouvernement pour empêcher l'extradition de l'intéressé conformément à la mesure provisoire indiquée par la Cour. L'opération a été menée « en dehors du système juridique ordinaire » et, « de par son mépris délibéré des garanties du procès équitable, [elle était] totalement incompatible avec l'état de droit et les valeurs protégées par la Convention ».

En conséquence, la Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention en raison, premièrement, du manquement des autorités à protéger le requérant contre un transfert forcé au Tadjikistan, où il allait être exposé à un risque réel et imminent de torture et de mauvais traitements, deuxièmement, du défaut d'enquête

effective sur les faits et, troisièmement, de la participation soit active soit passive des agents de l'État à cette opération.

Conclusion: violation (unanimité).

2. Article 34: alors que la mesure provisoire indiquée par la Cour était encore en vigueur, le requérant a été transféré de force au Tadjikistan par avion au moyen d'une opération spéciale dans laquelle la participation des agents de l'État a été reconnue. La Cour ne peut imaginer admettre que les autorités nationales contournent une mesure provisoire telle que celle indiquée en l'espèce en utilisant une autre procédure interne pour envoyer le requérant dans le pays de destination ou, ce qui serait plus alarmant encore, en permettant qu'il y soit emmené arbitrairement et de manière manifestement illégale. En conséquence du non-respect par l'État défendeur de la mesure provisoire qui lui avait été indiquée, le requérant a été exposé à un risque réel de mauvais traitements au Tadjikistan et la Cour a été empêchée de lui assurer le bénéfice concret et effectif du droit garanti par l'article 3 de la Convention.

Conclusion: violation (unanimité).

3. Article 46: l'État défendeur doit prendre des mesures de réparation concrètes pour protéger le requérant, à qui il avait accordé l'asile temporaire, contre les risques qui pèsent sur sa vie et sur sa santé dans un ordre juridique étranger. Il doit aussi mener une enquête effective sur les événements en cause.

De plus, il faut qu'il adopte des mesures générales visant à faire en sorte que des violations de l'ordre de celles constatées en l'espèce ne se reproduisent pas. La Cour a été confrontée de manière répétée à des faits de cette nature depuis qu'elle a rendu son arrêt dans l'affaire *Iskandarov*. Pareils agissements constituent un mépris flagrant de l'état de droit et ils laissent à penser que certaines autorités nationales ont développé une véritable pratique de non-respect des obligations qui leur incombent dans ce domaine en vertu tant du droit russe que de la Convention. Des mesures générales cruciales doivent encore être prises. Notamment, il reste toujours à améliorer les recours internes en matière d'extradition et d'expulsion, à assurer la légalité de toute action de l'État dans ce domaine et la protection effective des victimes potentielles conformément aux mesures provisoires indiquées par la Cour, et à mener une enquête effective sur chaque violation de ces mesures et chaque acte irrégulier similaire. Les obligations qui incombent à l'État en vertu de l'arrêt rendu en l'espèce exigent la résolution sans délai de ce problème récurrent.

Article 41 : 30 000 euros pour dommage moral.

Jurisprudence citée par la Cour

Abdulkhakov c. Russie, n° 14743/11, 2 octobre 2012

Al-Saadoon et Mufidhi c. Royaume-Uni, n° 61498/08, CEDH 2010

Ananyev et autres c. Russie, nos 42525/07 et 60800/08, 10 janvier 2012

Aoulmi c. France, n° 50278/99, CEDH 2006-I

Assenov et autres c. Bulgarie, 28 octobre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VIII

- Babar Ahmad et autres c. Royaume-Uni* (déc.), n^{os} 24027/07, 11949/08 et 36742/08, 6 juillet 2010
- Bati et autres c. Turquie*, n^{os} 33097/96 et 57834/00, CEDH 2004-IV
- Ben Khemais c. Italie*, n^o 246/07, 24 février 2009
- Bourdov c. Russie (n^o 2)*, n^o 33509/04, CEDH 2009
- C.G. et autres c. Bulgarie*, n^o 1365/07, 24 avril 2008
- Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie*, n^o 36378/02, CEDH 2005-III
- Cruz Varas et autres c. Suède*, 20 mars 1991, série A n^o 201
- D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n^o 57325/00, CEDH 2007-IV
- De Souza Ribeiro c. France* [GC], n^o 22689/07, CEDH 2012
- Demopoulos et autres c. Turquie* (déc.) [GC], n^{os} 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 et 21819/04, CEDH 2010
- Dzhakysybergenov c. Ukraine*, n^o 12343/10, 10 février 2011
- El-Masri c. l'ex-République yougoslave de Macédoine* [GC], n^o 39630/09, CEDH 2012
- Ergi c. Turquie*, 28 juillet 1998, *Recueil* 1998-IV
- Gaforov c. Russie*, n^o 25404/09, 21 octobre 2010
- Garabaïev c. Russie*, n^o 38411/02, 7 juin 2007
- Gasayev c. Espagne* (déc.), n^o 48514/06, 17 février 2009
- Giuliani et Gaggio c. Italie* [GC], n^o 23458/02, CEDH 2011
- Gül c. Turquie*, n^o 22676/93, 14 décembre 2000
- Hilal c. Royaume-Uni*, n^o 45276/99, CEDH 2001-II
- Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n^o 27765/09, CEDH 2012
- Iskandarov c. Russie*, n^o 17185/05, 23 septembre 2010
- Ismoïlov et autres c. Russie*, n^o 2947/06, 24 avril 2008
- Kamaliyevy c. Russie* (satisfaction équitable), n^o 52812/07, 28 juin 2011
- Khaydarov c. Russie*, n^o 21055/09, 20 mai 2010
- Khodzhayev c. Russie*, n^o 52466/08, 12 mai 2010
- Kleyn et Aleksandrovich c. Russie*, n^o 40657/04, 3 mai 2012
- Koku c. Turquie*, n^o 27305/95, 31 mai 2005
- Kulevskiy c. Russie* (déc.), n^o 20696/12, 20 novembre 2012
- Labsi c. Slovaquie*, n^o 33809/08, 15 mai 2012
- Loizidou c. Turquie* (exceptions préliminaires), 23 mars 1995, série A n^o 310
- Mahmut Kaya c. Turquie*, n^o 22535/93, CEDH 2000-III
- Mamatkoulouf et Askarov c. Turquie* [GC], n^{os} 46827/99 et 46951/99, CEDH 2005-I
- Mehmet Emin Yüksel c. Turquie*, n^o 40154/98, 20 juillet 2004
- Mouminov c. Russie*, n^o 42502/06, 11 décembre 2008
- Mouminov c. Russie* (satisfaction équitable), n^o 42502/06, 4 novembre 2010
- N. c. Finlande*, n^o 38885/02, 26 juillet 2005
- NA. c. Royaume-Uni*, n^o 25904/07, 17 juillet 2008
- Natchova et autres c. Bulgarie* [GC], n^{os} 43577/98 et 43579/98, CEDH 2005-VII
- Oğur c. Turquie* [GC], n^o 21594/93, CEDH 1999-III
- Open Door et Dublin Well Woman c. Irlande*, 29 octobre 1992, série A n^o 246-A

- Orhan c. Turquie*, n° 25656/94, 18 juin 2002
Osman c. Royaume-Uni, 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII
Osmanoglu c. Turquie, n° 48804/99, 24 janvier 2008
Othman (Abu Qatada) c. Royaume-Uni, n° 8139/09, CEDH 2012
Paladi c. Moldova [GC], n° 39806/05, 10 mars 2009
Papamichalopoulos et autres c. Grèce (article 50), 31 octobre 1995, série A n° 330-B
Piersack c. Belgique (article 50), 26 octobre 1984, série A n° 85
Riabikine c. Russie, n° 8320/04, 19 juin 2008
Saadi c. Italie [GC], n° 37201/06, CEDH 2008
Salah Sheekh c. Pays-Bas, n° 1948/04, 11 janvier 2007
Salman c. Turquie [GC], n° 21986/93, CEDH 2000-VII
Scordino c. Italie (n° 1) [GC], n° 36813/97, CEDH 2006-V
Scozzari et Giunta c. Italie [GC], n°s 39221/98 et 41963/98, CEDH 2000-VIII
Soering c. Royaume-Uni, 7 juillet 1989, série A n° 161
Sufi et Elmi c. Royaume-Uni, n°s 8319/07 et 11449/07, 28 juin 2011
Tanrikulu c. Turquie [GC], n° 23763/94, CEDH 1999-IV
Tsechoyev c. Russie, n° 39358/05, 15 mars 2011
Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) c. Suisse (n° 2) [GC], n° 32772/02, CEDH 2009
Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni, 30 octobre 1991, série A n° 215
Z et autres c. Royaume-Uni [GC], n° 29392/95, CEDH 2001-V
Zokhidov c. Russie, n° 67286/10, 5 février 2013

En l'affaire Savriddin Dzhurayev c. Russie,

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

Isabelle Berro-Lefèvre, *présidente*,

Khanlar Hajiyeu,

Mirjana Lazarova Trajkovska,

Julia Laffranque,

Erik Møse,

Ksenija Turković,

Dmitry Dedov, *juges*,

et de Søren Nielsen, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 9 avril 2013,

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

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 71386/10) dirigée contre la Fédération de Russie et dont un ressortissant du Tadjikistan, M. Savriddin Dzhanoibiddinovich Dzhurayev («le requérant»), a saisi la Cour le 6 décembre 2010 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^{es} E. Ryabinina et D. Trenina, avocates à Moscou. Le gouvernement russe («le Gouvernement») est représenté par M. G. Matyushkin, représentant de la Fédération de Russie à la Cour européenne des droits de l'homme.

3. Dans sa requête, M. Dzhurayev alléguait en particulier que, s'il était extradé au Tadjikistan, il risquerait d'y subir des mauvais traitements, et il se plaignait qu'il n'ait pas été procédé promptement au contrôle juridictionnel de sa détention extraditionnelle.

4. Le 7 décembre 2010, le président de la première section a indiqué au Gouvernement, en vertu de l'article 39 du règlement de la Cour, que le requérant ne devait pas être extradé au Tadjikistan jusqu'à nouvel ordre. Il a été décidé également de traiter l'affaire en priorité en vertu de l'article 41 du règlement.

5. Le 16 décembre 2010, le Gouvernement a informé la Cour que les autorités avaient pris les mesures pertinentes pour garantir que le requérant ne soit pas extradé au Tadjikistan jusqu'à nouvel ordre.

6. Le 31 janvier 2011, la requête a été communiquée au Gouvernement. Il a en outre été décidé d'examiner conjointement la recevabilité et le fond de l'affaire (article 29 § 1 de la Convention).

7. Le 2 novembre 2011, le président de la première section a demandé au Gouvernement, en vertu de l'article 54 § 2 du règlement, de lui communiquer des informations factuelles complémentaires en vue d'élucider l'allégation du requérant selon laquelle il avait entre-temps été enlevé à Moscou.

8. Le 17 janvier 2012, la chambre a invité les parties à lui communiquer des observations écrites complémentaires relativement à l'enlèvement allégué du requérant et à son transfert au Tadjikistan. En conséquence, les parties ont adressé à la Cour des communications complémentaires sur les événements nouvellement survenus dans l'affaire ainsi que des observations complémentaires sur le fond.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Le requérant est né en 1985. Il purge actuellement une peine de prison au Tadjikistan.

A. La vie du requérant avant l'ouverture de poursuites pénales à son encontre

10. Jusqu'à 2006, le requérant résidait dans son village natal de Navgilem dans la région de Sogdie, au Tadjikistan. Il vendait des produits d'alimentation sur le marché.

11. Il décrit comme suit les événements qui ont précédé son départ du Tadjikistan.

12. De 2002 à 2005, il aurait fréquenté une mosquée où il aurait étudié le Coran sous la tutelle de M. S. Marufov. Celui-ci fut par la suite arrêté par la police locale et mourut en détention en mai 2006. Avant son décès, il aurait été maltraité (...)

13. Après le décès de M. Marufov, les autorités tadjikes s'en seraient prises à ses élèves. Le requérant aurait alors fui le pays de peur d'être poursuivi en raison de ses activités religieuses.

14. Il serait arrivé en Russie en juin 2006 et y aurait gagné sa vie en exerçant différents emplois non qualifiés dans la banlieue de Moscou.

B. La procédure pénale dirigée contre le requérant au Tadjikistan et la procédure subséquente d'extradition depuis la Russie

15. Le 7 novembre 2006, le bureau du procureur général du Tadjikistan engagea des poursuites pénales contre le requérant et autorisa son placement en détention provisoire. Le requérant était accusé en vertu des articles 186 § 2 et 187 § 2 du code pénal du Tadjikistan d'avoir formé durant l'année 1992 avec d'autres individus une association de malfaiteurs dénommée « Bayat » (*Байъат*), qui aurait ensuite rejoint un « groupe criminel armé » dénommé « mouvement islamique de l'Ouzbékistan » (« le MIO »). Le deuxième chef d'accusation dont il faisait l'objet concernait sa participation alléguée à une attaque à main armée perpétrée le 27 septembre 2006 sur trois membres du parlement régional.

16. Toujours le 7 novembre 2006, le bureau du procureur général tadjik émit un mandat d'arrêt à l'encontre du requérant, pour les chefs d'accusation exposés ci-dessus, et il l'inscrivit sur la liste des « personnes recherchées ».

17. Le 21 novembre 2009, le requérant fut appréhendé à Moscou par la police russe en vertu d'un mandat d'arrêt international émis par les autorités tadjikes. Il demeura en détention extraditionnelle jusqu'au 21 mai 2011 (...)

18. Le 21 décembre 2009 et le 29 mars 2010, le procureur général adjoint du Tadjikistan demanda à son homologue russe d'ordonner l'extradition du requérant vers le Tadjikistan.

19. Le 17 juin 2010, le procureur général adjoint de Russie ordonna l'extradition du requérant. Il constata notamment que l'intéressé avait été accusé au Tadjikistan d'appartenir depuis 1992 à une organisation criminelle, le MIO. Il indiqua également qu'il s'était installé en Russie à la fin de l'année 2005, qu'il y avait fondé une cellule armée du MIO, et qu'en 2006 il avait transféré jusqu'à cinq mille dollars américains par mois aux chefs du MIO au Tadjikistan, alimentant ainsi leurs activités terroristes, telles que le meurtre d'agents de l'État. Il releva que ces actes étaient aussi passibles de sanctions en vertu du code pénal russe et que l'extradition du requérant n'était pas susceptible d'être empêchée par une éventuelle infraction commise par lui à Moscou, aucune enquête ni aucune procédure n'ayant été ouvertes à cet égard. Enfin, il indiqua que ni les traités internationaux ni la législation de la Fédération de Russie ne faisaient obstacle à l'extradition du requérant.

20. Le requérant contesta l'ordre d'extradition devant le tribunal de Moscou, alléguant que, s'il était renvoyé au Tadjikistan, les autorités tadjikes le soumettraient à la torture en vue de le faire avouer un crime qu'il n'avait pas commis. Il citait plusieurs arrêts de la Cour faisant état du risque de torture auquel certains requérants se trouvant dans une situation analogue

à la sienne auraient été exposés s'ils avaient été extradés dans ce pays (*Khodzhayev c. Russie*, n° 52466/08, 12 mai 2010, et *Khaydarov c. Russie*, n° 21055/09, 20 mai 2010). Il dénonçait aussi des contradictions voire des absurdités dans les accusations portées contre lui au Tadjikistan, accusations selon lesquelles il aurait participé activement à des activités terroristes depuis 1992, période à laquelle il était encore enfant.

21. Le procureur général adjoint russe communiqua au tribunal de Moscou une lettre signée de son homologue au Tadjikistan, qui énonçait notamment les assurances suivantes :

« Nous garantissons que conformément aux normes du droit international [le requérant] bénéficiera pleinement de la possibilité de se défendre en République du Tadjikistan, notamment par l'assistance d'un avocat. Il ne sera pas soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conventions et protocoles pertinents des Nations unies et du Conseil de l'Europe).

En vertu du code pénal du Tadjikistan, les infractions dont est accusé [le requérant] ne sont pas passibles de la peine de mort.

Le bureau du procureur général du Tadjikistan garantit que le but de la demande d'extradition [du requérant] n'est pas de le persécuter pour des motifs politiques ou en raison de sa race, de ses convictions religieuses, de sa nationalité ou de ses opinions politiques.

(...) le Tadjikistan s'engage à ne poursuivre [le requérant] que pour les infractions qui constituent la base de son extradition, à ne pas le remettre à un État tiers sans le consentement de la Fédération de Russie, et à le laisser libre de quitter le territoire de la République du Tadjikistan lorsqu'il aura purgé sa peine. »

22. Le 29 octobre 2010, le tribunal de Moscou tint une audience publique. Il fit droit à la demande présentée par la défense, qui souhaitait interroger M^{me} E. Ryabinina, en sa qualité d'expert de l'Institut russe des droits de l'homme, sur la situation au Tadjikistan. Répondant aux questions qui lui furent posées à l'audience publique, celle-ci expliqua en détail les quatre arrêts (*Khodzhayev*, précité, *Khaydarov*, précité, *Iskandarov c. Russie*, n° 17185/05, 23 septembre 2010, et *Gaforov c. Russie*, n° 25404/09, 21 octobre 2010) rendus peu de temps auparavant par la Cour au sujet de l'extradition vers le Tadjikistan dont devaient faire l'objet les requérants de ces affaires ainsi que les implications juridiques correspondantes pour la Fédération de Russie.

23. Par un jugement adopté le même jour, le tribunal de Moscou confirma l'ordre d'extradition, estimant que rien ne s'opposait à ce que le requérant soit extradé au Tadjikistan. Il rejeta dans les termes suivants les arguments tirés par le requérant des obligations incombant à la Russie en vertu de la Convention et de la jurisprudence de la Cour :

« (...) les arguments consistant à dire que le requérant risquerait d'être persécuté pour des motifs religieux ou qu'il serait exposé à un risque sérieux d'être torturé au cours de la procédure pénale menée au Tadjikistan (...) sont jugés infondés, car ils ne constituent que des suppositions et ne sont pas corroborés ; ils sont même au contraire totalement réfutés par les éléments du dossier, que le tribunal a examinés, et en particulier par les garanties écrites qu'a fournies le procureur général adjoint de la République du Tadjikistan (...)

Les arguments (...) consistant à dire qu'il est commis en République du Tadjikistan des actes de torture et de persécution pour des motifs religieux et politiques et que les documents de la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres organisations de défense des droits de l'homme confirment les allégations portées à cet égard (...) sont jugés infondés, car les documents cités concernent d'autres personnes, et non [le requérant] ; de plus, les garanties écrites susmentionnées apportées par le bureau du procureur général tadjik infirment ces arguments. »

24. Le 9 décembre 2010, la Cour suprême confirma la décision du tribunal de Moscou. Elle rejeta, en s'appuyant exclusivement sur le texte des garanties écrites fournies par le bureau du procureur général tadjik, l'argument du requérant consistant à dire que son extradition emporterait violation de l'article 3 de la Convention.

C. La demande d'octroi du statut de réfugié et de l'asile temporaire

25. Le 22 décembre 2009, le requérant sollicita auprès du bureau de Moscou du service fédéral russe des migrations (« le SFM ») l'octroi du statut de réfugié. Il arguait qu'il avait été persécuté au Tadjikistan en raison de ses convictions religieuses et qu'il serait soumis à la torture s'il y était extradé.

26. Le 26 avril 2010, le bureau de Moscou du SFM rejeta cette demande, par une décision qui fut notifiée au requérant le 12 mai 2010.

27. Le 26 août 2010, le directeur adjoint du SFM rejeta un recours introduit par le requérant contre cette décision. Il rappela que le MIO était considéré par les juridictions suprêmes tant russes que tadjikes comme une organisation menant des activités terroristes. Tout en prenant acte des nombreuses critiques internationales relatives à l'usage de la torture et à l'impunité des agents de l'État qui en étaient responsables au Tadjikistan, il estima qu'il n'y avait pas de raison fondée de craindre que le requérant y soit persécuté pour des motifs religieux. Notant que la grande majorité de la population du Tadjikistan était de confession musulmane, il considéra qu'il était improbable que le requérant y soit persécuté uniquement en raison de ses convictions islamiques. Quant à la tentative des autorités de renforcer le contrôle des convictions religieuses, il estima qu'elle poursuivait l'objectif compréhensible de limiter l'influence de l'Islam radical, y compris celle du MIO. Il conclut que le requérant ne pouvait pas prétendre au statut de réfugié et que sa demande était en fait motivée par l'intention de se

soustraire à sa responsabilité pénale au Tadjikistan. Il précisa cependant que l'existence d'une crainte fondée d'être victime de torture ou de mauvais traitements pouvait être un motif d'octroi de l'asile temporaire en Russie en vertu de l'article 12 de la loi sur les réfugiés.

28. Le 1^{er} octobre 2010, le requérant contesta la décision du SFM devant le tribunal du district Basmanniy (Moscou). Il arguait que le SFM n'avait pas procédé à une analyse approfondie et adéquate de la situation au Tadjikistan ni tenu dûment compte des informations fournies par différentes sources internationales à cet égard. Il ajoutait que le SFM l'avait présumé coupable des infractions que lui imputaient les autorités tadjikes et avait en pratique validé la version des faits présentée par le bureau du procureur général du Tadjikistan.

29. Le 10 novembre 2010, le tribunal du district Basmanniy confirma la décision du SFM du 26 août 2010. Il jugea convaincants les arguments exposés dans cette décision et considéra que le requérant n'avait pas apporté de preuve du contraire. Le 6 décembre 2010, cette décision fut confirmée en appel par le tribunal de Moscou.

30. Le 24 mai 2011, le requérant sollicita auprès du SFM l'octroi de l'asile temporaire en Russie. Le 2 juin 2011, le bureau du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) en Russie informa la représentante du requérant que son client répondait aux critères fixés par le statut du HCR et pouvait prétendre à la protection internationale dans le cadre du mandat de l'organisation.

31. Le 6 septembre 2011, le bureau de Moscou du SFM accorda au requérant l'asile temporaire en Russie et lui délivra un certificat à cet égard. Ce certificat fut enregistré sous la référence *BY N° 0004219* et remis au requérant le 8 septembre 2011 en présence de son avocate.

(...)

E. L'enlèvement allégué du requérant et son transfert au Tadjikistan

1. Le récit des événements livré par le requérant

37. Selon le témoignage écrit du requérant et les informations complémentaires recueillies par ses représentantes à partir de témoignages et d'autres sources disponibles, son enlèvement et son transfert au Tadjikistan se seraient déroulés comme suit.

38. Le 31 octobre 2011, le requérant circulait en voiture avec un ami dans le district sud-ouest de Moscou lorsque leur véhicule fut bloqué par une fourgonnette – soit vers 21 heures ou 22 heures sur l'avenue Michurinskiy selon une version soit, selon les informations communiquées par l'avocate

du requérant à la police et aux autorités d'enquête, entre 23 h 30 et 23 h 45 au 15, avenue Vernadskiy à Moscou. Le requérant et son ami sortirent de leur voiture et tentèrent de s'échapper. Ils furent poursuivis par trois ou quatre hommes non identifiés qui tirèrent deux coups de feu. L'ami du requérant parvint à s'échapper, mais pas le requérant : les deux hommes le rattrapèrent, lui assénèrent des coups de matraque et le forcèrent à entrer dans la fourgonnette. Ils ne dirent pas qui ils étaient.

39. Le requérant fut gardé dans la fourgonnette pendant une nuit et un jour. Les hommes qui l'avaient capturé le torturèrent et le maltraitèrent. Ils le passèrent à tabac et lui mirent une arme sur la tête en le menaçant de le tuer s'il ne retournait pas dans son pays. Le requérant leur montra le certificat d'asile temporaire délivré par le SFM, ce qui les fit simplement rire. L'homme qui interrogeait le requérant était d'origine tadjike.

40. Dans la soirée du lendemain de sa capture, le requérant fut emmené par ses ravisseurs directement sur la piste de l'aéroport Domodedovo de Moscou, sans passer les contrôles habituels de sécurité et les formalités douanières aux frontières. Il fut remis à une brigade tadjike, qui le força à monter dans un appareil stationné à proximité sans qu'il ait à présenter de billet ni de documents de voyage.

41. Vers 4 heures le lendemain matin, l'appareil se posa à l'aéroport de Khujand au Tadjikistan, où le requérant fut remis aux autorités tadjikes. Ses demandes d'avocat furent rejetées. Selon le témoignage écrit de son père, il fut détenu et interrogé pendant un certain temps au poste de police de Khujand. Le père du requérant a témoigné par écrit que les policiers, dont l'un était connu sous le nom de S.M., avaient gravement maltraité son fils afin de lui faire avouer des crimes qu'il n'avait jamais commis et de lui faire dire qu'il était revenu au Tadjikistan de son plein gré. Il a également écrit que, le 20 décembre 2012, l'enquêteur R.R. avait refusé de le laisser voir son fils en détention, au prétexte qu'il n'avait pas aidé les autorités à l'arrêter et à le ramener au pays.

2. Les informations communiquées par le Gouvernement

42. Les déclarations du Gouvernement concernant le récit des faits livré par le requérant se limitent à ce qui suit.

43. En réponse à ses questions, la Cour a reçu du Gouvernement des lettres datées du 18 novembre 2011 et du 29 février 2012 qui ne contenaient aucune information sur le lieu où se trouvait le requérant ni sur son passage de la frontière. Dans ces lettres, le Gouvernement déclarait qu'il n'avait été porté atteinte en aucune manière aux droits et libertés du requérant après sa remise en liberté le 20 mai 2011, que les autorités n'étaient pas juridiquement tenues de le surveiller, que son extradition ou expulsion avait

été suspendue en vertu des mesures provisoires ordonnées par la Cour et qu'il n'avait donc pas été remis au Tadjikistan dans le cadre de la procédure d'extradition.

44. Le 5 avril 2012, le Gouvernement a transmis à la Cour les informations officielles communiquées le 26 mars 2012 par le procureur général du Tadjikistan à son homologue russe, informations selon lesquelles le requérant s'était « rendu de lui-même aux autorités » le 3 novembre 2011 en se présentant au service régional de lutte contre la criminalité organisée (*ПОБОИ*) de Sogdie et avait été placé en détention provisoire à la maison d'arrêt n° 2 (*СИЗО №2*) de Khujand.

45. Selon les dernières informations que la Cour a reçues du Gouvernement le 25 février 2013, l'enquête sur l'enlèvement et le transfert du requérant est toujours en cours.

F. Les demandes de protection du requérant contre le risque imminent de transfert forcé vers le Tadjikistan

46. Dès qu'elles apprirent que le requérant avait été enlevé dans la soirée du 31 octobre 2011, ses représentantes contactèrent les autorités compétentes russes et leur demandèrent de prendre d'urgence des mesures pour empêcher l'éloignement forcé de leur client du territoire russe.

47. Entre 3 et 5 heures du matin le 1^{er} novembre, M^e E. Ryabinina télécopia quatre demandes officielles à cet effet, respectivement au préfet de police de Moscou, au directeur du SFM, au procureur général et au représentant de la Fédération de Russie à la Cour. Elle sollicita aussi l'assistance du commissaire aux droits de l'homme de la Fédération de Russie.

48. Dans sa lettre au préfet de police de Moscou, la représentante du requérant exposa les circonstances de l'enlèvement de son client. Elle rappela aussi que le requérant bénéficiait de l'asile temporaire octroyé par le SFM et faisait l'objet d'une mesure provisoire indiquée par la Cour, en vertu de laquelle il ne devait pas être extradé. Sa lettre se terminait ainsi :

« Au vu de [ces circonstances], il y a des motifs sérieux de craindre que [le requérant] ait été victime d'une tentative d'enlèvement destiné à le transférer illégalement de Russie au Tadjikistan, où les autorités ont demandé son extradition à des fins de poursuites pénales.

La situation est d'autant plus grave que le frère du requérant [Sh. T.] a disparu le 8 septembre à Moscou et que, selon les informations fournies par son épouse, il a été placé en détention provisoire le 13 septembre à Khujand (République du Tadjikistan), où il est toujours détenu. Quelque temps auparavant, le 23 août de cette année, deux autres demandeurs d'asile qui faisaient l'objet d'une protection contre un transfert forcé [en vertu de mesures provisoires indiquées par] la Cour européenne ont disparu à

Moscou : un ressortissant tadjik, S.K., et un ressortissant ouzbek, M.A. Tous deux ont été transférés au Tadjikistan et placés en détention provisoire. Toute allégation selon laquelle ils auraient quitté le territoire de leur plein gré doit être exclue car ils n'avaient aucun document de voyage leur permettant de franchir la frontière de la Fédération de Russie : le passeport de M.A. se trouvait au bureau de Moscou du SFM, et S.K. avait perdu le sien plusieurs années auparavant (...)

49. Le même jour, le commissaire aux droits de l'homme de la Fédération de Russie adressa également une lettre au préfet de police de Moscou. Cette lettre était ainsi libellée :

« (...) Il y a des motifs sérieux de craindre que l'on tente de transférer illégalement [le requérant] au Tadjikistan, où sa vie est menacée.

Aujourd'hui, 1^{er} novembre 2011, [la représentante du requérant] vous a prié de prendre d'urgence des mesures pour empêcher le transfert forcé [du requérant] hors du territoire de la Fédération de Russie, et surtout, par les aéroports de Moscou.

Je vous prie d'examiner cette demande dès que possible et de prendre toutes les mesures possibles pour retrouver [le requérant] et empêcher qu'il ne soit transféré de force hors du territoire de la Fédération de Russie.

Je vous saurais gré de m'informer de la suite que vous voudrez bien donner à cette demande. »

50. Aucune information ne fait état de mesures de protection prises par les autorités concernées en réponse à l'une quelconque de ces demandes.

51. Le 7 novembre 2011, le bureau du représentant de la Fédération de Russie à la Cour répondit à la représentante du requérant qu'en vertu des mesures provisoires indiquées par la Cour, les autorités russes avaient suspendu son extradition et donné des instructions en ce sens au service fédéral de l'exécution des peines (*ФСИН*), au procureur général et au ministère de l'Intérieur.

G. La lettre envoyée par le greffier de la Cour à la suite de l'enlèvement et du transfert du requérant

52. Le 25 janvier 2012, après que le requérant eut fait état de son enlèvement dans la présente affaire et que des faits similaires eurent été dénoncés dans d'autres affaires, le greffier de la Cour adressa au représentant de la Fédération de Russie à la Cour une lettre libellée en ces termes :

« Le président de la Cour, Sir Nicolas Bratza, m'a prié d'exprimer en son nom sa vive préoccupation face à la disparition du requérant en Russie et à son transfert subséquent au Tadjikistan malgré les mesures provisoires indiquées en vertu de l'article 39 du règlement de la Cour.

Le président a noté que depuis l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Iskandarov* ([c. Russie], n° 17185/05, 23 septembre 2010), où elle a jugé la Fédération de Russie responsable d'une violation de l'article 3 au motif que le requérant avait été enlevé

et transféré au Tadjikistan par des individus non identifiés sans que les autorités expliquent ce qui avait pu se produire, la Cour a de nouveau été confrontée à des incidents de ce type dans quatre autres affaires, dont celle susmentionnée (les trois autres étant : *Abdulkhakov c. Russie*, n° 14743/11, *S.K. c. Russie*, n° 58221/10, et *Zokhidov c. Russie*, n° 67286/10). Les explications avancées jusqu'à présent par le Gouvernement ne précisent pas comment les requérants ont pu passer la frontière russe contre leur gré malgré les assurances officielles du Gouvernement selon lesquelles il ne serait procédé à aucune extradition pendant l'examen de ces affaires par la Cour.

Le président est très troublé par ces événements. Il est particulièrement préoccupé par leurs implications pour l'autorité de la Cour et par la perspective que de tels incidents inacceptables se reproduisent dans d'autres affaires où les requérants feraient l'objet d'une mesure provisoire indiquée en raison d'un risque imminent qu'ils soient victimes, dans les pays de destination, de violations des droits garantis par les articles 2 et 3 de la Convention. Le président prend la situation extrêmement au sérieux, au point qu'il a prié le greffe d'en informer immédiatement le président du Comité des Ministres, le président de l'Assemblée parlementaire et le Secrétaire général du Conseil de l'Europe.

Le président note aussi que la chambre de la Cour a demandé au Gouvernement de lui communiquer des observations complémentaires quant à cette situation inquiétante et sans précédent, et il espère que les autorités russes compétentes fourniront à la Cour des informations exhaustives sur la suite donnée à ces incidents en Fédération de Russie. Dans l'intervalle, l'attention de vos autorités est appelée sur le fait que des mesures provisoires continuent de s'appliquer en vertu de l'article 39 du règlement dans vingt-cinq autres affaires russes concernant des extraditions ou des expulsions. Une liste de ces affaires est jointe à la présente lettre.»

53. Le 5 mars 2012, en réponse à cette lettre, le représentant de la Fédération de Russie auprès de la Cour informa le greffier que les informations appropriées seraient communiquées « dès réception des données nécessaires par les autorités compétentes ».

H. L'enquête officielle et les refus répétés d'ouvrir une procédure pénale relativement aux faits dénoncés par le requérant

54. Les 30 novembre et 2 décembre 2011, le ministère de l'Intérieur informa la représentante du requérant que sa plainte relative à l'enlèvement du requérant avait été envoyée à la sous-préfecture de police du district sud-ouest de Moscou (*УВД по Юго-Западному АО ГУ МВД России по г. Москве*) puis à la division d'enquête interdistrict de l'arrondissement Gagarine de Moscou (*Гагаринский МСО СУ по ЮЗАО ГСУ СК РФ*). Le 30 décembre 2011, cette division décida de transmettre le dossier à la division d'enquête interdistrict de l'arrondissement Nikouline de Moscou (*Никулинский МСО СУ по ЮЗАО ГСУ СК РФ по г. Москве* – ci-après, « la division d'enquête de Nikouline »).

1. Le premier refus de l'enquêteur d'ouvrir une enquête pénale et l'annulation de ce refus par le supérieur de l'enquêteur

55. En vertu de l'article 144 du code de procédure pénale, l'enquêteur principal de la division d'enquête de Nikouline, P.K., mena des investigations préliminaires (*проверка сообщения о преступлении*).

56. Le 21 mars 2012, il refusa d'ouvrir une enquête pénale relativement à l'enlèvement allégué du requérant en raison de l'absence de corps du délit. (...)

57. Le même jour, le chef de la division d'enquête de Nikouline, S.K., annula cette décision et renvoya l'affaire au même enquêteur principal pour qu'il poursuive ses investigations. (...)

58. Le 27 mars 2012, le chef de la première division de contrôle procédural de la direction générale des enquêtes de Moscou (*ГСУ СК России по г. Москве*) demanda également que les investigations sur la question se poursuivent. De plus, le 30 mars 2012, l'adjoint au procureur interdistrict de Nikouline (*заместитель Никулинского межрайонного прокурора*) demanda à l'enquêteur de déterminer si les autorités russes avaient été impliquées dans l'enlèvement allégué du requérant.

2. Le deuxième refus de l'enquêteur d'ouvrir une enquête pénale et l'annulation de ce refus par le supérieur de l'enquêteur

59. Le 20 avril 2012, l'enquêteur principal, P.K., refusa à nouveau d'ouvrir une enquête pénale (...)

60. Le 23 avril 2012, l'adjoint au chef de la division d'enquête de Nikouline, A.N., annula cette décision (...)

3. Le troisième refus de l'enquêteur d'ouvrir une enquête pénale et l'annulation de ce refus par le supérieur de l'enquêteur

61. Le 23 mai 2012 l'enquêteur principal, P.K., refusa une nouvelle fois d'ouvrir une enquête pénale relativement à l'enlèvement allégué du requérant. (...)

62. Le 9 juin 2012, l'adjoint au chef de la division d'enquête de Nikouline, A.N., annula à nouveau cette décision (...)

4. Le quatrième refus d'ouvrir une enquête pénale

63. Le 9 juillet 2012, un enquêteur de la division d'enquête de Nikouline, A.Z., refusa d'ouvrir une procédure pénale relativement à l'enlèvement allégué du requérant. Après un bref exposé des faits, la décision indique ceci :

«(...)

Ainsi, les investigations préliminaires n'ont permis d'établir aucun élément objectif indiquant que [le requérant] ait été enlevé.»

L'enquêteur envoya cette décision aux représentantes du requérant le 16 août 2012.

5. Les investigations ultérieures

64. Le 25 février 2013, le Gouvernement informa la Cour que des investigations analogues s'étaient poursuivies et étaient toujours en cours. Il n'a cependant communiqué à la Cour aucune autre décision des autorités d'enquête ni aucun autre document. Selon ses déclarations, les investigations préliminaires auraient permis de conclure que le requérant avait traversé illégalement la frontière russe, s'était rendu aux autorités tadjikes et avait été placé en détention. La décision de refus d'ouvrir une enquête pénale prise par l'enquêteur le 9 juillet 2012 aurait à nouveau été annulée par son supérieur, à une date non précisée. Selon le Gouvernement, la dernière décision de refus d'ouvrir une enquête pénale a été prise le 29 novembre 2012 par le chef de la division d'enquête de Nikouline mais elle a ensuite à nouveau été annulée. En conséquence, le dossier aurait été renvoyé aux enquêteurs pour investigations supplémentaires.

65. Le Gouvernement précise aussi qu'il a été demandé au service fédéral de sécurité de vérifier les informations selon lesquelles le requérant aurait traversé illégalement la frontière. Une autre demande aurait été adressée aux autorités tadjikes pour les prier d'informer les autorités russes de l'endroit où le requérant se trouvait au Tadjikistan. Cependant, au 23 janvier 2013, ces deux demandes étaient toujours sans réponse.

I. Le procès pénal du requérant au Tadjikistan

66. Les représentantes du requérant ont informé la Cour que, le 30 novembre 2011, le tribunal régional de Sogdie (Tadjikistan) avait entamé l'examen d'une action pénale dirigée contre trente-quatre individus, dont le requérant. Celui-ci aurait été accusé de différentes infractions prévues par les articles 185 § 1, 186 § 1, 187 §§ 1 et 2, 189 § 3 a), 244 § 4 c), 306 et 307 § 3 du code pénal du Tadjikistan.

67. Le tribunal aurait tenu plusieurs audiences publiques à partir du 29 janvier 2012. M^e R.T., avocat, qui a participé au procès, a fourni aux représentantes du requérant un témoignage écrit attestant que le requérant n'avait pas plaidé coupable au procès. Selon R.T., le requérant a déclaré au procès avoir été enlevé à Moscou, transféré de force au Tadjikistan et soumis à des actes de torture visant à lui extorquer des aveux.

68. En mars et en avril 2012, onze proches des coaccusés demandèrent à plusieurs reprises au procureur régional de Sogdie, Sh.K., et au président du tribunal régional de Sogdie, N.M., d'ordonner un examen médico-légal des trente-quatre coaccusés afin de vérifier leurs allégations selon lesquelles ils avaient été torturés par des agents de l'État pendant la procédure pénale. Ces demandes écrites invoquaient les dispositions pertinentes de la Constitution et du code de procédure pénale du Tadjikistan, qui interdisent l'usage de la torture et prévoient l'irrecevabilité de tout témoignage obtenu sous la contrainte. La mère du requérant fit elle aussi une demande en ce sens relativement à son fils. La Cour ne dispose d'aucune information quant à la suite donnée par les autorités à ces demandes.

69. Le 19 avril 2012, le tribunal régional de Sogdie jugea le requérant coupable et le condamna à une peine de vingt-six ans d'emprisonnement. Ses trente-trois coaccusés furent aussi jugés coupables, et condamnés à différentes peines d'emprisonnement allant de huit à vingt-huit ans.

(...)

V. DÉCISIONS PRISES PAR LE COMITÉ DES MINISTRES EN VERTU DE L'ARTICLE 46 SUR DES AFFAIRES ANALOGUES CONCERNANT LA RUSSIE

121. Après que la Cour l'eut informé qu'à plusieurs reprises des requérants s'étaient plaints que la Russie n'ait pas respecté les mesures provisoires qu'elle avait indiquées, dans la présente affaire ainsi que dans d'autres affaires (paragraphe 52 ci-dessus), le Comité des Ministres a examiné la question dans le cadre de l'exécution de l'arrêt rendu par la Cour en l'affaire *Iskandarov* (précitée).

122. En ses parties pertinentes, la décision adoptée par le Comité des ministres le 8 mars 2012 à la 1136^e réunion des Délégués des Ministres (CM/Del/Dec(2012)1136/19) se lit ainsi :

« Les Délégués,

(...)

4. s'agissant de l'affaire *Iskandarov*, rappellent que les violations de la Convention dans cette affaire étaient dues à l'enlèvement du requérant par des personnes inconnues, dont la Cour a conclu qu'elles étaient des agents de l'État russe, et à son transfert forcé au Tadjikistan après que son extradition avait été refusée par les autorités russes ;

5. notent avec une profonde préoccupation l'indication par la Cour que des incidents répétés du même type ont récemment eu lieu concernant quatre autres requérants dont les affaires sont pendantes devant la Cour et dans lesquelles la Cour a appliqué des mesures provisoires afin d'empêcher leur extradition en raison du risque imminent de violations graves de la Convention qu'ils encourent ;

6. prennent note de la position des autorités russes selon laquelle cette situation constitue une source de grave préoccupation pour elles;

7. notent en outre que les autorités russes sont en train d'examiner ces incidents et sont résolues à présenter les résultats du suivi qui leur a été donné en Russie à la Cour dans le cadre de son examen des affaires concernées, et au Comité s'agissant de l'affaire *Iskandarov*;

8. invitent instamment les autorités russes à continuer à prendre toutes les mesures nécessaires afin de faire la lumière sur les circonstances de l'enlèvement de M. Iskandarov et de garantir que des incidents similaires ne soient plus susceptibles de se reproduire à l'avenir et d'en informer le Comité;

(...)

123. Lorsqu'il a par la suite examiné la question, le Comité des Ministres, saisi une fois de plus d'une affaire de disparition alléguée d'un requérant malgré l'indication par la Cour de mesures provisoires, a exprimé à nouveau les mêmes préoccupations face à la répétition de tels incidents, et a dit ceci (décision adoptée le 6 juin 2012 à la 1144^e réunion – CM/Del/Dec(2012)1144/18):

« Les Délégués

(...)

3. déplorent qu'en dépit de la grave préoccupation exprimée à l'égard de tels incidents par le Président de la Cour, le Comité des Ministres et les autorités russes elles-mêmes, ils ont été informés du fait que, le 29 mars 2012, un autre requérant a de nouveau disparu à Moscou pour se retrouver peu de temps après en détention au Tadjikistan;

4. prennent note de la position des autorités russes selon laquelle l'enquête dans l'affaire *Iskandarov* est toujours en cours et n'a pas établi jusqu'à présent l'implication de l'État russe dans l'enlèvement du requérant;

5. regrettent cependant que, jusqu'à présent, ni dans l'affaire *Iskandarov* ni dans aucune autre affaire les autorités n'ont été en mesure de faire des progrès tangibles dans les enquêtes internes relatives aux enlèvements des requérants et [à] leur transfert, ou d'établir la responsabilité d'un quelconque agent de l'État;

6. notent que selon les informations fournies par les autorités russes, suite à la diffusion en avril 2012 de la décision du Comité des Ministres adoptée à la 1136^e réunion au Bureau du procureur général, au Comité d'investigation, au Ministère de l'Intérieur, au Service fédéral des migrations et au Service fédéral d'huissiers de justice, aucun autre incident de ce type n'a eu lieu, et invitent les autorités russes à préciser si elles considèrent que cette mesure est suffisante pour mettre un terme de façon effective à une telle pratique inacceptable;

(...)

124. Par une décision adoptée le 26 septembre 2012 à la 1150^e réunion des Délégués des Ministres (CM/Del/Dec(2012)1150), le Comité des Ministres a formulé les conclusions et l'appréciation suivantes :

« Les Délégués

(...)

4. notent avec regret qu'à ce jour, aucun responsable du transfert illégal du requérant au Tadjikistan n'a été identifié dans l'affaire *Iskandarov*;

(...)

6. notent que, depuis le dernier examen par le Comité de l'affaire *Iskandarov*, il n'y a pas eu d'incident similaire à celui décrit dans cette affaire et invitent les autorités russes à continuer à prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer que de tels incidents ne se reproduisent plus;

7. se félicitent de la Décision de la Cour Suprême de la Fédération de Russie, adoptée le 14 juin 2012, qui a fourni des lignes directrices importantes sur la manière d'appliquer la législation interne en conformité avec les exigences de la Convention, en particulier les articles 3 et 5 de la Convention;

8. notent de plus avec satisfaction que les mesures adoptées par les autorités russes en réponse aux arrêts de ce groupe (la décision de la Cour constitutionnelle, les instructions du Procureur Général et les décisions du Plénum de la Cour Suprême) ont déjà abouti à un certain nombre de constats de non-violation de la Cour;

9. encouragent les autorités russes à assurer des progrès rapides dans la préparation et l'adoption de la réforme législative requise par ces arrêts. »

125. Le Comité des Ministres a repris l'examen de la question à la 1157^e réunion des délégués des ministres, le 6 décembre 2012, et adopté la décision suivante (CM/Del/Dec(2012)1157) :

« Les Délégués

1. rappellent qu'en se conformant à un arrêt de la Cour, l'État partie a l'obligation de prendre toutes les mesures pour prévenir des violations similaires à celles constatées par la Cour;

2. regrettent par conséquent profondément d'avoir été informés, en dépit des graves préoccupations exprimées par la Cour et le Comité des Ministres à l'égard d'incidents prétendument similaires à celui de l'arrêt *Iskandarov*, du fait qu'encore un autre requérant, faisant l'objet d'une mesure provisoire indiquée par la Cour en vertu de l'article 39 de son Règlement concernant son extradition prévue vers le Tadjikistan, aurait disparu le 20 octobre 2012 à Volgograd (*Latipov c. la Fédération de Russie*, n° 77658/11);

3. notent que de tels incidents, s'ils sont confirmés, et l'absence de réponse appropriée de la part des autorités à cet égard pourraient soulever une question plus générale concernant la compatibilité de cette situation avec les obligations de la Fédération de Russie résultant de la Convention;

4. réitèrent leur regret exprimé dans leur précédente décision que, jusqu'à présent, ni dans l'affaire *Iskandarov* ni dans aucune autre affaire les autorités n'ont été en mesure de faire des progrès tangibles dans les enquêtes internes relatives aux enlèvements des requérants et [à] leur transfert, ou d'établir la responsabilité d'un quelconque agent de l'État;

5. en appellent en conséquence aux autorités russes afin qu'elles traitent sans plus tarder cette situation alarmante et sans précédent, notamment en adoptant des mesures protectrices à l'égard des autres personnes qui pourraient faire l'objet d'une mesure provisoire indiquée par la Cour en vertu de l'article 39 dans le cadre de leur renvoi du territoire russe et en assurant que des enquêtes effectives soient menées à propos de tous ces incidents en stricte conformité avec leurs obligations en vertu de la Convention;

6. invitent les autorités russes à fournir des informations sur la situation actuelle du requérant dans l'affaire *Iskandarov*, en particulier en ce qui concerne les garanties contre les mauvais traitements.»

126. La dernière décision du Comité des Ministres sur la question (CM/Del/Dec(2013)1164), adoptée le 7 mars 2013 à la 1164^e réunion des délégués des ministres, est ainsi libellée :

« Les Délégués

1. prennent note de la position des autorités russes selon laquelle les mesures prises à ce jour sont de nature à prévenir d'autres enlèvements et transferts forcés de personnes à l'égard desquelles la Cour a indiqué une mesure provisoire en vertu de l'article 39 de son Règlement;

2. relèvent cependant avec une vive préoccupation que plusieurs requêtes déposées par des ressortissants étrangers sont actuellement pendantes devant la Cour concernant des violations alléguées de leurs droits et le non-respect de mesures provisoires indiquées par la Cour eu égard à leur transfert forcé du territoire de la Fédération de Russie;

3. invitent les autorités russes à clarifier la pertinence des mesures déjà prises dans des circonstances similaires à celles décrites dans les arrêts *Iskandarov* et *Abdulkhakov*;

4. réitèrent leur appel aux autorités russes afin qu'elles adoptent sans plus tarder les mesures nécessaires pour mettre fin à de tels incidents, en prenant d'autres mesures de protection spéciales à l'égard des requérants et en mettant en place un dispositif permettant une enquête rapide et efficace sur tout cas de disparition et transfert forcé, et qu'elles en informent le Comité des Ministres en conséquence;

5. vu la persistance de cette situation alarmante et eu égard aux obligations qui incombent à la Fédération de Russie en vertu de la Convention, invitent le Président du Comité des Ministres à adresser une lettre à son homologue russe afin de lui faire part de la vive préoccupation du Comité ainsi que de ses appels répétés afin que les mesures mentionnées ci-dessus soient adoptées;

6. décident de reprendre l'examen de ces questions au plus tard lors de leur 1179^e réunion (septembre 2013) (DH) mais conviennent toutefois, dans l'hypothèse

où un nouvel incident similaire serait porté à l'attention du Comité, d'y revenir lors de leur première réunion suivant le signalement d'un tel incident.»

EN DROIT

I. ÉTABLISSEMENT DES FAITS

127. Les parties ne s'entendant pas sur le point de savoir ce qui s'est passé entre le 31 octobre et le 3 novembre 2011 (paragraphe 37-43 ci-dessus), la Cour doit commencer par établir le déroulement des faits de la cause.

128. Dans les affaires où il existe des versions divergentes des faits, la Cour se trouve inévitablement aux prises, lorsqu'il lui faut établir les circonstances de la cause, avec les mêmes difficultés que celles auxquelles toute juridiction de première instance doit faire face (*El-Masri c. l'ex-République yougoslave de Macédoine* [GC], n° 39630/09, § 151, CEDH 2012). Sensible à la nature subsidiaire de sa mission, la Cour reconnaît qu'elle ne peut sans de bonnes raisons assumer le rôle de juge du fait de première instance lorsque cela n'est pas rendu inévitable par les circonstances de l'affaire dont elle se trouve saisie. Toutefois, lorsque des allégations sont formulées sur le terrain de l'article 3 de la Convention, elle doit se livrer à un examen particulièrement attentif, quand bien même certaines procédures et investigations auraient déjà été menées au plan interne (*El-Masri*, précité, § 155, avec les références citées).

129. Pour apprécier les preuves, la Cour adopte le critère de la preuve «au-delà de tout doute raisonnable» (*Orhan c. Turquie*, n° 25656/94, § 264, 18 juin 2002). Elle n'a toutefois jamais eu pour dessein d'emprunter la démarche des ordres juridiques nationaux qui appliquent ce critère. Il lui incombe de statuer non pas sur la culpabilité en vertu du droit pénal ou sur la responsabilité civile, mais sur la responsabilité des États contractants au regard de la Convention. La spécificité de la tâche que lui attribue l'article 19 de la Convention – assurer le respect par les Hautes Parties contractantes de leur engagement consistant à reconnaître les droits fondamentaux consacrés par cet instrument – conditionne sa façon d'aborder les questions de preuve. Dans le cadre de la procédure devant elle, il n'existe aucun obstacle procédural à la recevabilité d'éléments de preuve ni de formules prédéfinies applicables à leur appréciation. Elle adopte les conclusions qui, à son avis, se trouvent étayées par la libre appréciation de l'ensemble des éléments de preuve, y compris les déductions qu'elle peut tirer des faits et des observations des parties. Conformément à sa jurisprudence constante, la preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment

graves, précis et concordants. En outre, le degré de conviction nécessaire pour parvenir à une conclusion particulière et, à cet égard, la répartition de la charge de la preuve sont intrinsèquement liés à la spécificité des faits, à la nature de l'allégation formulée et au droit conventionnel en jeu (voir, avec les références citées, *Natchova et autres c. Bulgarie* [GC], n^{os} 43577/98 et 43579/98, § 147, CEDH 2005-VII, *Iskandarov c. Russie*, n^o 17185/05, § 107, 23 septembre 2010, et *El-Masri*, précité, § 151).

130. La Cour a en outre admis que la procédure prévue par la Convention ne se prêtait pas toujours à une application rigoureuse du principe *affirmanti incumbit probatio* (la preuve incombe à celui qui affirme). En effet, dans certaines circonstances, lorsque les événements en cause, dans leur totalité ou pour une large part, sont connus exclusivement des autorités, la charge de la preuve pèse selon la Cour sur les autorités, qui doivent fournir une explication satisfaisante et convaincante (*Salman c. Turquie* [GC], n^o 21986/93, § 100, CEDH 2000-VII, *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n^o 57325/00, § 179, CEDH 2007-IV, et *Iskandarov*, précité, § 108). Lorsqu'une partie reste en défaut de produire les preuves ou informations requises par la Cour ou de divulguer de son propre chef des informations pertinentes, ou lorsqu'elle témoigne autrement d'un manque de participation effective à la procédure, la Cour peut tirer de son comportement les conclusions qu'elle juge appropriées (article 44C § 1 du règlement de la Cour).

131. Se tournant vers les circonstances de l'espèce, la Cour relève que le requérant a présenté un récit détaillé, précis et cohérent du déroulement des faits à partir de la soirée du 31 octobre 2011. La description qu'il a faite des événements est la même dans ses dépositions devant les autorités russes, dans sa déposition en audience publique au Tadjikistan et dans les déclarations écrites émanant de lui-même et de plusieurs témoins qui ont été communiquées à la Cour. La Cour estime donc établi qu'il a produit un commencement de preuve de la véracité de sa version des faits.

132. Elle observe au contraire que les réponses du Gouvernement aux déclarations du requérant et aux questions précises qu'elle-même lui a posées ont été sommaires et évasives, et consistaient essentiellement à affirmer que les autorités ne savaient pas ce qu'il était advenu du requérant et n'étaient pas responsables de son sort. Le Gouvernement n'a ni confirmé ni infirmé la version des faits présentée par le requérant. Les rares informations qu'il a communiquées à la Cour consistent en des déclarations générales et des renvois sans commentaire aux informations transmises par les autorités tadjikes. Il n'y exprime aucune appréciation nuancée ni aucune conclusion factuelle. Par exemple, en ce qui concerne l'élément factuel crucial, il s'est borné à retransmettre les informations officielles communiquées le 26 mars

2012 par le procureur général du Tadjikistan à son homologue russe, selon lesquelles le requérant se serait « rendu de lui-même » aux autorités tadjikes le 3 novembre 2011 (paragraphe 44 ci-dessus). Le fait que le Gouvernement n'ait pas tenté d'établir lui-même les faits en l'espèce contraint la Cour à s'en charger et à tirer de cette attitude les conclusions appropriées (voir l'article 44C § 1 du règlement, cité au paragraphe 130 ci-dessus).

133. La Cour observe qu'il ne fait pas controverse entre les parties que la Fédération de Russie avait accordé l'asile temporaire au requérant le 6 septembre 2011 à l'issue des démarches répétées entreprises par l'intéressé pour éviter de retourner au Tadjikistan (paragraphe 31 ci-dessus). Il n'est pas contesté non plus que la liberté du requérant n'était pas restreinte en Russie depuis qu'il avait été libéré le 20 mai 2011, ni que, le 3 novembre 2011 au plus tard, il a été placé en détention par les autorités tadjikes à Khujand.

134. Au vu de ce qui précède, et ayant examiné les déclarations des parties ainsi que les autres informations disponibles, la Cour doit porter une appréciation critique sur la version officielle des autorités tadjikes consistant à dire que le requérant se serait rendu à elles « de lui-même » (paragraphe 44 ci-dessus). Même s'il est vrai en théorie qu'un individu peut décider de se rendre aux autorités, la version officielle apparaît dénuée de fondement et totalement contradictoire avec les autres éléments communiqués à la Cour. Tout d'abord, les « aveux » que le requérant aurait faits aux autorités tadjikes n'ont jamais été communiqués à la Cour. De plus, la version officielle de ces « aveux » et l'allégation selon laquelle l'intéressé se serait « rendu de lui-même » sont en contradiction flagrante avec le témoignage écrit qu'il a communiqué à la Cour, avec la déposition qu'il a faite en audience publique au Tadjikistan et avec le récit détaillé et cohérent des événements exposé par ses représentantes à partir des informations recueillies auprès de différentes sources. En outre, la thèse d'une reddition volontaire ne cadre pas avec le témoignage écrit du père du requérant, qui a été empêché de voir son fils au motif qu'il n'avait pas aidé les autorités tadjikes à le ramener au pays (paragraphe 41 ci-dessus). De surcroît, le Gouvernement renvoie à la version officielle avancée par les autorités tadjikes, mais il ne la corrobore par aucun élément concret, et il explique encore moins comment le requérant aurait pu mener à bien un aussi long voyage et traverser plusieurs frontières internationales en aussi peu de temps, sans détenir de passeport et sans que son passage de la frontière russe ne soit consigné nulle part. Enfin, la Cour estime que la version officielle tadjike de la « reddition volontaire » est difficilement conciliable avec les démarches répétées entreprises par le requérant auprès des autorités russes et de la Cour elle-même au cours des deux années précédentes à la seule fin de ne pas retourner au Tadjikistan.

135. La Cour n'admet donc pas la version officielle tadjike, transmise par le gouvernement russe, selon laquelle le requérant se serait « rendu de lui-même » aux autorités tadjikes. Compte tenu du caractère cohérent de la version des faits présentée par l'intéressé, de la nature vague et peu convaincante des déclarations du Gouvernement et du fait que celui-ci n'a pas produit le moindre élément de preuve à l'appui de sa thèse, la Cour conclut que, le 3 novembre 2011 au plus tard, le requérant a été ramené de force au Tadjikistan, où les autorités l'ont immédiatement placé en détention dans l'attente de l'issue de son procès pénal.

136. Elle considère de plus que le récit qu'a fait l'intéressé de son enlèvement le 31 octobre 2011 à Moscou par des individus non identifiés est cohérent et corroboré par plusieurs déductions. En particulier, un transfert forcé aurait en toute hypothèse commencé par une restriction de la liberté de la personne concernée. Il est donc plausible que le requérant ait été appréhendé à Moscou et détenu au secret peu avant son transfert forcé vers le Tadjikistan. La Cour estime que le fait que le Gouvernement n'ait avancé aucune autre explication quant à ce qui était arrivé au requérant entre le 31 octobre et le 2 novembre 2011 et, surtout, le refus délibéré et persistant des autorités de mener une enquête sérieuse sur les faits (paragraphe 193-196 ci-dessous) lui permettent de tirer des conclusions solides quant à ce qui s'est réellement produit. Elle est particulièrement frappée par l'explication que les enquêteurs ont avancée à l'appui de leur refus d'ouvrir une enquête pénale sur les faits, et qui consistait à dire que le requérant avait tenté à dessein de mettre en scène son enlèvement afin de se soustraire à sa responsabilité pénale au Tadjikistan (...) Elle juge cette hypothèse totalement insensée étant donné qu'à cette époque (mars-juillet 2012), les enquêteurs savaient déjà, ou auraient dû savoir, que la disparition du requérant à Moscou s'était soldée par son arrestation, son placement en détention, son procès pénal et sa condamnation au Tadjikistan.

137. Enfin, le Gouvernement n'ayant pas réfuté la version des faits présentée par le requérant, la Cour ne peut que conclure que l'intéressé a effectivement été transféré de force par avion de Moscou au Tadjikistan, comme il l'affirme dans ses déclarations. En effet, compte tenu du peu de temps qui s'est écoulé entre son enlèvement à Moscou et sa soudaine apparition dans les locaux de la police de Khujand et de la distance qui sépare les deux villes (environ 3 500 km par la route), rien ne vient contredire l'affirmation du requérant selon laquelle il a été transporté par voie aérienne. Une fois encore, la Cour déduit du refus persistant des autorités russes de mener une enquête sérieuse et du fait qu'elles n'ont pas réfuté la version du requérant ni avancé d'autre explication plausible à cet égard que le récit qu'a fait l'intéressé est véridique.

138. En conclusion, la Cour juge établi au-delà de tout doute raisonnable que le requérant a été enlevé à Moscou par des individus non identifiés dans la soirée du 31 octobre 2011, que ses ravisseurs l'ont séquestré à Moscou pendant un à deux jours, et qu'ils l'ont ensuite emmené de force à l'aéroport et contraint à embarquer à bord d'un vol pour Khujand (Tadjikistan), où il a été immédiatement placé en détention par les autorités tadjikes.

139. Quant à l'allégation du requérant consistant à dire que les autorités russes étaient impliquées dans son transfert forcé au Tadjikistan, la Cour considère qu'elle est étroitement liée à tous les autres aspects du grief tiré de l'article 3 et qu'elle doit être appréciée avec les autres questions soulevées sur le terrain de cette disposition, notamment celle du sérieux de l'enquête interne sur les faits.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 3 DE LA CONVENTION

140. À l'origine, le requérant soutenait sur le terrain de l'article 3 de la Convention qu'il serait exposé à des mauvais traitements s'il était extradé au Tadjikistan. Par la suite, il a ajouté qu'il y avait eu violation de cet article, estimant que son enlèvement à Moscou et son transfert illégal au Tadjikistan n'auraient pu avoir lieu sans la complicité active ou passive des autorités russes.

141. Face à ces faits nouveaux, la Cour a demandé au Gouvernement de lui soumettre des observations complémentaires sur le fond quant aux deux nouveaux points soulevés sous l'angle de l'article 3, à savoir, premièrement, le manquement éventuel des autorités à respecter leur obligation positive de faire tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles pour protéger le requérant contre un risque réel et immédiat de transfert au Tadjikistan et, deuxièmement, le respect de leur obligation procédurale de mener une enquête approfondie et effective sur l'enlèvement du requérant et son transfert au Tadjikistan. L'article 3 est ainsi libellé :

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

A. Thèses des parties

1. Le Gouvernement

142. Le Gouvernement arguait à l'origine que le requérant n'avait pas la qualité de victime, puisque son extradition avait été suspendue à la suite de la mesure provisoire indiquée par la Cour. Il ajoutait que, en toute hypothèse, le transfert de l'intéressé au Tadjikistan ne l'aurait pas exposé à un

risque de mauvais traitements. Il estimait que la présente affaire différait des affaires précédemment tranchées par la Cour relativement au Tadjikistan, en ce que le requérant était accusé d'infractions pénales de droit commun et non poursuivi pour des motifs politiques. De plus, il considérait que les assurances fournies par le bureau du procureur général du Tadjikistan constituaient une protection satisfaisante pour le requérant contre des mauvais traitements ou une persécution politique. Il soulignait qu'il n'y avait pas de cas connu de violation par le Tadjikistan d'assurances données en matière d'extradition. Il ajoutait que, après un examen approfondi de tous les risques allégués et de tous les éléments produits par le requérant en audience publique, les juridictions russes avaient conclu que rien ne s'opposait à ce qu'il fût extradé.

143. Après le transfert forcé du requérant au Tadjikistan et les questions supplémentaires soulevées par la Cour, le Gouvernement a décliné toute responsabilité pour ce qui s'était produit. Il a indiqué qu'il n'avait été porté aucune restriction à la liberté de circulation du requérant après sa remise en liberté le 20 mai 2011 et que les autorités n'étaient pas tenues de le surveiller. Il a également informé la Cour des investigations préliminaires menées par les autorités d'enquête et de leurs refus répétés d'ouvrir une enquête pénale, en raison de l'absence de corps du délit.

2. Le requérant

144. Le requérant soutenait à l'origine qu'il demeurait victime car il avait exercé en vain toutes les voies de droit internes lui permettant de contester l'ordre d'extradition, qui demeurait valable et exécutoire et n'était plus susceptible d'aucun recours. Il arguait que la jurisprudence constante de la Cour reconnaissait la qualité de victime aux requérants qui se trouvaient dans sa situation. Il ajoutait que les autorités n'avaient pas dûment apprécié le risque de mauvais traitements auquel il serait exposé au Tadjikistan et que ses déclarations répétées et détaillées à cet égard étaient demeurées sans réponse sur le fond. Au lieu de cela, selon lui, les autorités avaient apprécié les obstacles éventuels à l'extradition du point de vue des intérêts de l'État et avaient exclu tout risque en se fondant sur les assurances diplomatiques fournies par les autorités tadjikes, lesquelles, à ses yeux, n'étaient corroborées par aucun élément et n'étaient donc pas fiables. Il concluait que l'approche adoptée par les autorités internes et suivie par le Gouvernement devant la Cour était trop formaliste. Enfin, il soutenait que ceux qui, comme lui, étaient soupçonnés d'appartenance au « mouvement islamique de l'Ouzbékistan » (« le MIO ») étaient pris pour cibles par les autorités tadjikes et, de ce fait, particulièrement exposés à un risque de mauvais traitements au Tadjikistan. Il concluait qu'il y avait suffisamment d'éléments pour dire

qu'une extradition l'exposerait à un risque réel de traitements incompatibles avec l'article 3 de la Convention.

145. Après son enlèvement, il a ajouté que les autorités avaient été immédiatement informées de ce qu'il lui était arrivé et priées de le protéger contre un transfert forcé au Tadjikistan, mais qu'elles n'avaient pris aucune mesure immédiate et effective, ses griefs étant simplement transmis d'un organe à l'autre. Les autorités n'auraient pas non plus mené d'enquête sur les faits. Le requérant considère que le manquement prolongé du Gouvernement à déterminer le lieu où il se trouvait est un signe de la participation directe des autorités à son enlèvement et à son transfert forcé au Tadjikistan. Il souligne qu'il n'aurait pas pu traverser légalement une frontière internationale sans passeport et muni d'un simple certificat d'asile temporaire. Il ajoute que les autorités tadjikes n'auraient pas pu non plus lui faire passer la frontière sans l'autorisation des autorités russes car, à l'époque, l'aéroport de Domodedovo faisait l'objet de mesures de sécurité renforcées en raison des attentats terroristes qui y avaient eu lieu en janvier 2011. À l'appui de ses déclarations selon lesquelles la Russie a joué un rôle dans son enlèvement et son transfert, il cite les conclusions formulées par la Cour dans une affaire semblable (*Iskandarov*, précité, § 113). Il soutient que son éloignement du territoire russe ne peut être le fruit que d'une opération conjointe des services de sécurité des deux pays ou d'une opération du service de sécurité du Tadjikistan menée avec l'assistance des autorités russes.

B. Appréciation de la Cour

1. Sur la recevabilité

146. La Cour note que l'extradition du requérant a été confirmée par une décision de justice interne définitive qui demeure en vigueur et ne peut être annulée par une mesure provisoire ordonnée par elle, pareille mesure ne donnant lieu qu'à un sursis temporaire à l'exécution de l'extradition. Partant, le respect de la mesure provisoire invoqué par les autorités ne prive pas en soi le requérant de la qualité de victime d'une violation de la Convention. L'exception qu'a soulevée le Gouvernement, mais qu'il n'a semble-t-il pas maintenue dans la suite de la procédure, est en tout état de cause caduque compte tenu du transfert forcé de l'intéressé au Tadjikistan au début du mois de novembre 2011. Constatant par ailleurs que le grief du requérant n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention ni irrecevable pour d'autres motifs, la Cour le déclare recevable.

2. Sur le fond

147. D'emblée, la Cour note que la présente affaire soulève trois questions distinctes au regard de l'article 3 de la Convention : l'éventuel non-respect par les autorités de leur obligation positive de protéger le requérant contre un risque réel et immédiat de transfert forcé au Tadjikistan, leur éventuel non-respect de leur obligation procédurale de mener une enquête approfondie et effective sur l'enlèvement et le transfert du requérant et, enfin, leur responsabilité alléguée du fait de la participation éventuelle d'agents de l'État aux agissements litigieux. Pour se prononcer sur ces questions, la Cour devra notamment apprécier l'existence au moment des faits d'un risque réel que le requérant soit soumis à des mauvais traitements au Tadjikistan, point sur lequel les parties sont en désaccord. Elle commencera donc par déterminer si le retour forcé du requérant au Tadjikistan l'exposait à un tel risque. Puis elle examinera, une par une, les trois différentes questions qui se posent sur le terrain de l'article 3.

a) Sur le point de savoir si le retour du requérant au Tadjikistan l'exposait à un risque réel de traitements contraires à l'article 3

i. Principes généraux

148. Selon la jurisprudence constante de la Cour, l'expulsion ou l'extradition par un État contractant peut soulever un problème au regard de l'article 3, et donc engager la responsabilité de l'État en cause au titre de la Convention, lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on procède à son éloignement vers le pays de destination, y courra un risque réel d'être soumis à un traitement contraire à cette disposition (*Saadi c. Italie* [GC], n° 37201/06, § 125, CEDH 2008, et *Soering c. Royaume-Uni*, 7 juillet 1989, § 91, série A n° 161).

149. Pour établir l'existence de tels motifs, la Cour ne peut éviter d'apprécier la situation dans le pays de destination à l'aune des exigences de cette disposition (*Mamatkoulou et Askarov c. Turquie* [GC], n°s 46827/99 et 46951/99, § 67, CEDH 2005-I). Pour tomber sous le coup de l'article 3, le mauvais traitement auquel le requérant dit qu'il risque d'être soumis s'il est renvoyé dans le pays en question 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 (*Hilal c. Royaume-Uni*, n° 45276/99, § 60, CEDH 2001-II).

150. Pour déterminer s'il y a des motifs sérieux et avérés de croire à un risque réel de traitements incompatibles avec l'article 3, la Cour s'appuie sur l'ensemble des données qu'on lui fournit ou, au besoin, qu'elle se procure

d'office (*Saadi*, précité, § 128). Dans une telle affaire, un État contractant assume une responsabilité au titre de l'article 3 pour avoir exposé quelqu'un au risque de mauvais traitements. En contrôlant l'existence de ce risque, il faut donc se référer en priorité aux circonstances dont l'État en cause avait ou devait avoir connaissance au moment de l'extradition, mais cela n'empêche pas la Cour de tenir compte de renseignements ultérieurs; ils peuvent servir à confirmer ou infirmer la manière dont la Partie contractante concernée a jugé du bien-fondé des craintes d'un requérant (*Cruz Varas et autres c. Suède*, 20 mars 1991, §§ 75-76, série A n° 201, *Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni*, 30 octobre 1991, § 107, série A n° 215, et *Mamatkoulov et Askarov*, précité, § 37).

151. Il appartient en principe au requérant de produire des éléments susceptibles de démontrer qu'il y a des raisons sérieuses de penser que, si la mesure incriminée était mise à exécution, il serait exposé à un risque réel de se voir infliger des traitements contraires à l'article 3 (*N. c. Finlande*, n° 38885/02, § 167, 26 juillet 2005). Lorsque de tels éléments sont produits, il incombe au Gouvernement de dissiper les doutes éventuels à leur sujet (*Riabikine c. Russie*, n° 8320/04, § 112, 19 juin 2008).

152. En ce qui concerne la situation générale dans un pays donné, la Cour peut attacher une certaine importance aux informations contenues dans les rapports récents provenant d'associations internationales indépendantes de défense des droits de l'homme ou de sources gouvernementales (*Saadi*, précité, § 131, avec les références citées). De plus, pour apprécier l'existence d'un risque de mauvais traitements dans l'État requérant, elle évalue la situation générale dans ce pays, compte tenu des signes éventuels d'amélioration ou de détérioration de la situation en matière de droits de l'homme en général ou en ce qui concerne le groupe ou la région qui correspondent à la situation personnelle du requérant (voir, *mutatis mutandis*, *Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie*, n° 36378/02, § 337, CEDH 2005-III).

153. Cela étant, le fait qu'il existe un problème général de respect des droits de l'homme dans un pays donné ne peut à lui seul constituer la base d'un refus d'extradition (*Dzhakysybergenov c. Ukraine*, n° 12343/10, § 37, 10 février 2011). Lorsque les sources dont dispose la Cour décrivent une situation générale, les allégations spécifiques d'un requérant dans un cas d'espèce doivent être corroborées par d'autres éléments de preuve relatifs aux circonstances particulières qui justifient ses craintes d'être maltraité (*Mamatkoulov et Askarov*, précité, § 73, et *Dzhakysybergenov*, précité, § 37). Ce n'est que dans les cas les plus extrêmes, où, de manière générale, la violence qui règne dans le pays de destination est d'une telle intensité qu'elle crée un risque réel de violation de l'article 3 en cas d'éloignement de qui que ce soit vers ce pays, que la Cour n'exige pas de preuves de telles

circonstances particulières (*NA. c. Royaume-Uni*, n° 25904/07, §§ 115-116, 17 juillet 2008, et *Sufi et Elmi c. Royaume-Uni*, nos 8319/07 et 11449/07, § 217, 28 juin 2011). Lorsque l'État d'accueil a fourni des assurances, celles-ci constituent un facteur pertinent supplémentaire dont elle tient compte. Cependant, les assurances ne sont pas en elles-mêmes suffisantes pour garantir une protection satisfaisante contre le risque de mauvais traitements : il faut absolument vérifier qu'elles prévoient, dans leur application pratique, une garantie suffisante que le requérant sera protégé contre le risque de mauvais traitements. En outre, le poids à leur accorder dépend, dans chaque cas, des circonstances prévalant à l'époque considérée (*Saadi*, précité, § 148, et *Othman (Abu Qatada) c. Royaume-Uni*, n° 8139/09, § 187, CEDH 2012).

ii. Application de ces principes en l'espèce

154. La Cour note que le requérant soutenait devant les juridictions internes qu'une extradition l'exposerait à un risque réel de subir des traitements contraires à l'article 3. Dans ses demandes d'obtention du statut de réfugié ou de l'asile, il exprimait à nouveau, de manière claire et non équivoque, sa crainte d'être maltraité. Le Gouvernement soutient que ces allégations ont été dûment examinées par les juridictions internes et qu'elles les ont rejetées.

155. La Cour rappelle qu'il ne lui appartient pas lorsqu'il y a eu une procédure interne, comme c'est le cas en l'espèce, de substituer sa propre appréciation des faits à celle des juridictions nationales, auxquelles il appartient en principe de peser les éléments dont elles sont saisies (voir, entre autres, *Giuliani et Gaggio c. Italie* [GC], n° 23458/02, §§ 179-80, CEDH 2011). Ce principe ne signifie toutefois pas qu'elle doive abandonner sa responsabilité et renoncer à tout contrôle sur le résultat obtenu du fait de l'utilisation de la voie de recours interne, démarche qui aurait pour effet de vider les droits garantis par la Convention de toute substance (*Open Door et Dublin Well Woman c. Irlande*, 29 octobre 1992, § 69, série A n° 246-A, et *Scordino c. Italie (n° 1)* [GC], n° 36813/97, § 192, CEDH 2006-V). Aux termes de l'article 19 de la Convention, la Cour a pour tâche d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les États contractants.

156. En ce qui concerne les cas d'extradition ou d'expulsion, cela signifie que dans les affaires où le requérant fournit des éléments motivés propres à jeter un doute sur l'exactitude des informations fournies sur lesquelles le Gouvernement défendeur s'appuie, la Cour doit estimer établi que l'appréciation effectuée par les autorités de l'État contractant concerné est adéquate et suffisamment étayée par les données internes et par celles provenant d'autres sources fiables et objectives, comme par exemple d'autres

États contractants ou non contractants, des agences des Nations unies et des organisations non gouvernementales réputées pour leur sérieux (*Salah Sheekh c. Pays-Bas*, n° 1948/04, § 136, 11 janvier 2007, et *Ismoilov et autres c. Russie*, n° 2947/06, § 120, 24 avril 2008). Partant, elle examinera d'abord le point de savoir si le grief du requérant a reçu une réponse adéquate au niveau national.

a) La procédure interne

157. Le requérant ne partage pas l'appréciation portée par le Gouvernement sur la procédure interne. Il estime que les tribunaux ont examiné ses déclarations répétées et détaillées quant au risque de mauvais traitements qu'il courait au Tadjikistan de manière purement formelle, sans y répondre sur le fond.

158. Eu égard aux déclarations faites par le requérant devant les juridictions internes tant dans la procédure d'extradition que dans la procédure d'asile, la Cour estime établi qu'il n'a cessé de soulever devant les autorités compétentes la question du risque qu'il soit soumis à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention, et qu'il a avancé à cet égard plusieurs arguments précis et détaillés.

159. En ce qui concerne la procédure d'asile, la Cour observe que dans sa décision du 26 août 2010, le directeur adjoint du service fédéral russe des migrations (« le SFM ») n'a pas examiné le point de savoir si le requérant risquait d'être torturé ou maltraité au Tadjikistan. La décision traitait principalement d'une autre question : celle de savoir si le requérant serait persécuté au Tadjikistan pour des motifs politiques ou religieux. Le SFM a conclu que tel ne serait pas le cas, tout en indiquant que l'existence d'une crainte fondée d'être victime de torture ou de mauvais traitements pouvait être un motif d'octroi de l'asile temporaire en Russie. Les tribunaux, jugeant la décision du SFM convaincante, l'ont simplement confirmée sur tous les points, sans examiner plus avant la question de l'existence d'un risque pour le requérant (paragraphe 29 ci-dessus).

160. Pour ce qui est de la procédure d'extradition, la Cour note que le tribunal de Moscou a pris connaissance de l'allégation du requérant selon laquelle il risquait d'être maltraité et y a répondu, quoique sommairement, dans sa décision du 29 octobre 2010. Il a aussi admis que soient versés au dossier des arrêts rendus par la Cour dans des affaires analogues, les déclarations d'expert et différents rapports sur la situation en matière de droits de l'homme au Tadjikistan (paragraphe 22 ci-dessus).

161. Pour autant, il n'a pas utilisé ces éléments, et il a rejeté de manière extrêmement superficielle voire expéditive tous les arguments que le requérant en tirait. Il les a jugés infondés, les qualifiant de « suppositions »

qui ne se trouvaient « corroboré[e]s par aucun élément » et qui étaient même « totalement réfuté[e]s », notamment par les garanties écrites fournies par le procureur général adjoint de la République du Tadjikistan (paragraphe 23 ci-dessus). Les termes généraux par lesquels le tribunal de Moscou a rejeté le grief du requérant ne laissent place à aucune appréciation nuancée au regard des exigences de la Convention de la situation personnelle de l'intéressé et du risque qu'il courait du fait de cette situation : le tribunal s'est borné à rappeler de manière formelle les accusations portées contre le requérant au Tadjikistan, manquant ainsi à développer un raisonnement sur l'un des aspects les plus cruciaux de l'affaire (voir, *mutatis mutandis*, C.G. et autres c. Bulgarie, n° 1365/07, § 47, 24 avril 2008). La Cour juge particulièrement surprenant dans ce contexte que le tribunal ait même ignoré l'objection soulevée par le requérant quant au fait que certaines accusations concernaient des faits survenus en 1992, dont il soulignait qu'ils ne pouvaient raisonnablement lui être imputés étant donné son très jeune âge au moment des faits (paragraphe 20 et 23 ci-dessus).

162. Quant aux amples références à la jurisprudence de la Cour relative à de précédents cas d'extradition de la Russie vers le Tadjikistan, le tribunal les a écartées comme non pertinentes au motif que les quatre arrêts cités à la fois par le requérant et par l'experte concernaient « d'autres personnes mais non l'intéressé » (paragraphe 22-23 ci-dessus). Or avant de parvenir à cette conclusion, il n'a pas tenté de rechercher d'éventuels parallèles entre les quatre affaires citées par la défense et la situation du requérant, encore moins d'appliquer les principes généraux énoncés dans ces arrêts afin d'appliquer au cas d'espèce les exigences de la Convention.

163. Ces défaillances dans l'examen qu'a fait le tribunal de Moscou du grief du requérant se trouvent aggravées par le fait qu'il s'est fié de manière inexplicquée et inconditionnelle aux assurances fournies par le bureau du procureur général du Tadjikistan. Il a volontiers accepté ces assurances comme une garantie ferme contre tout risque que le requérant soit soumis à des mauvais traitements après son extradition. Bien que le requérant comme l'experte aient souligné la valeur douteuse de ces assurances et, en particulier, l'impossibilité de garantir qu'elles soient respectées, le tribunal n'a pas examiné ce point dans sa décision, utilisant les assurances comme un argument ultime pour confirmer la décision d'extrader le requérant. En se fiant ainsi aveuglément aux assurances fournies par les autorités tadjikes, il n'a pas respecté son obligation d'examiner si ces assurances apportaient, dans leur application pratique, une garantie suffisante que le requérant serait protégé contre le risque de traitements prohibés par la Convention (*Saadi*, précité, § 148).

164. Enfin, la Cour ne décèle dans la décision rendue par la Cour suprême russe le 9 décembre 2010 rien qui soit de nature à redresser les défaillances constatées ci-dessus (paragraphe 24 ci-dessus).

165. Eu égard à ce qui précède, elle juge que les autorités internes n'ont pas procédé à un examen indépendant et rigoureux de l'allégation du requérant selon laquelle il existait des motifs sérieux de craindre qu'il soit soumis à un risque réel de traitements contraires à l'article 3 dans son pays d'origine (*De Souza Ribeiro c. France* [GC], n° 22689/07, § 82, CEDH 2012). Même si la décision subséquente du SFM d'octroyer au requérant l'asile temporaire (paragraphe 31 (...) ci-dessus) aurait pu dans une certaine mesure remédier aux conséquences des décisions litigieuses confirmant son extradition, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de spéculer sur cette question, compte tenu du fait que l'évolution ultérieure de l'affaire a anéanti tout le bénéfice que pouvait avoir la mesure de protection temporaire prise par le SFM en faveur du requérant. Le Gouvernement n'a d'ailleurs pas exprimé d'avis différent sur ce dernier point (paragraphe 142-143 et 146 ci-dessus).

β) Appréciation par la Cour du risque couru par le requérant

166. La Cour doit donc procéder à son propre examen de la question de savoir, au vu des faits qui lui ont été présentés, si le retour du requérant au Tadjikistan a eu pour effet de le soumettre à un risque réel de traitements contraires à l'article 3 de la Convention.

167. Elle note d'emblée que, depuis quelques années, plusieurs rapports internes et internationaux font constamment état d'un usage répandu et systématique de la torture par les agents des forces de l'ordre au Tadjikistan et de l'impunité des auteurs de tels actes. Elle a déjà examiné cette situation dans plusieurs affaires où les requérants avaient été extradés ou renvoyés de force dans ce pays, et elle a noté que cette situation était gravement préoccupante (*Khodzhayev c. Russie*, n° 52466/08, § 97, 12 mai 2010, *Gafarov c. Russie*, n° 25404/09, §§ 130-31, 21 octobre 2010, *Khaydarov c. Russie*, n° 21055/09, § 104, 20 mai 2010, et *Iskandarov*, précité, § 129). Dans toutes ces affaires, sur lesquelles elle a statué en 2010, elle a conclu qu'à l'époque les requérants avaient été exposés à un risque sérieux de torture ou de mauvais traitements en raison d'accusations pénales liées à leurs opinions ou activités religieuses ou politiques au Tadjikistan.

168. Ayant examiné les éléments qui lui ont été communiqués en l'espèce et les autres données se trouvant à sa disposition, la Cour ne décèle aucun élément concret qui soit de nature à alléger ces graves préoccupations à l'heure actuelle. En effet, rien n'indique que la situation se soit radicalement améliorée au Tadjikistan au cours des deux dernières années. Au contraire, les rapports récents datant de 2011 et 2012 tendent à confirmer que la

pratique de la torture et des mauvais traitements par les agents des forces de l'ordre se poursuit (...) Le risque de torture semble être encore accru par une pratique policière courante de détention au secret avant l'ouverture officielle de la procédure pénale, et les sources d'information indiquent que les aveux extorqués sous la contrainte sont encore admis comme preuve devant les tribunaux (...) La Cour ne voit rien dans les observations du Gouvernement qui viennent réfuter ces rapports récents ou attester d'une autre manière de la moindre amélioration perceptible de la situation au Tadjikistan. Elle note également que la décision prise par le directeur adjoint du SFM lui-même le 26 août 2010 reconnaissait l'existence de nombreuses critiques internationales dénonçant l'usage de la torture et l'impunité des tortionnaires au Tadjikistan, et qu'elle ne faisait état d'aucune amélioration majeure à cet égard (paragraphe 27 ci-dessus).

169. Cela étant, comme la Cour l'a déjà dit ci-dessus, la simple référence à un problème général de respect des droits de l'homme dans un pays donné ne peut à elle seule constituer la base d'un refus d'extradition, sauf dans les circonstances les plus extrêmes. Il doit y avoir dans le cas d'espèce des allégations précises de l'intéressé corroborées par d'autres éléments relatifs aux circonstances individuelles qui justifient sa crainte d'être maltraité. La Cour apprécie ces circonstances compte tenu, le cas échéant, des informations qui sont apparues après le retour forcé de l'intéressé dans le pays concerné, en l'espèce le Tadjikistan.

170. Pour ce qui est de la situation personnelle du requérant, la Cour observe que le Gouvernement arguë qu'il ne courait aucun risque de mauvais traitements car il était accusé d'infractions de droit commun et n'était pas poursuivi pour un motif politique. Elle note toutefois que l'une des principales accusations qui pesaient contre lui avait directement trait à sa participation à une « association de malfaiteurs » puis, plus tard, au MIO, mouvement que le bureau du procureur général tadjik qualifiait de « groupe criminel armé ». Les autorités russes ont expressément reconnu que le MIO prônait « l'Islam radical » et que les autorités tadjikes s'efforçaient de limiter son influence (paragraphe 27 ci-dessus). Il est donc difficile de souscrire à la thèse du Gouvernement consistant à dire que l'allégation selon laquelle le requérant était membre du MIO était une accusation pénale sans aucun lien avec ses activités religieuses ou politiques.

171. La Cour note également à cet égard que le requérant a fui le Tadjikistan peu après le décès en détention de son professeur de religion, M. Marufov, supposément à la suite de mauvais traitements (paragraphe 12 ci-dessus). Ces faits ont aussi été rapportés par une ONG internationale réputée (...), et ils n'ont jamais été récusés devant la Cour. Ces circonstances sont de nature à justifier la crainte du requérant que la procédure pénale

dirigée contre lui soit liée à ses opinions et activités religieuses. Le fait qu'il ait été considéré comme répondant aux critères d'octroi de la protection internationale en vertu du mandat du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et qu'il ait finalement obtenu l'asile temporaire en Russie corrobore de même la réalité du risque auquel il était exposé dans son pays d'origine (paragraphe 30-31 ci-dessus).

172. En outre, les parties s'accordent à reconnaître que les activités du MIO sont interdites par la loi au Tadjikistan et que les autorités tadjikes considèrent qu'il s'agit d'une organisation terroriste. En conséquence, l'appartenance alléguée du requérant à ce mouvement et les accusations pénales dont il a fait l'objet pour cette raison soulèvent inévitablement, de l'avis de la Cour, une importante question de sécurité nationale. De ce point de vue, sa situation est analogue à celle examinée dans l'affaire *Gaforov* (précité, §§ 132-133). La Cour ne partage pas la position du tribunal de Moscou, qui a considéré que cet arrêt n'était pas pertinent aux fins de l'appréciation de la situation personnelle de M. Dzhurayev en l'espèce. De l'avis de la Cour, le fait qu'il ait été poursuivi pour appartenance au MIO, vu dans le contexte du harcèlement des groupes religieux non traditionnels par les autorités tadjikes, renforçait le risque qu'il soit soumis en détention à des mauvais traitements destinés à lui extorquer des aveux relatifs à ses activités religieuses.

173. Eu égard aux facteurs exposés ci-dessus, la Cour est d'avis que la situation personnelle du requérant, associée à la situation générale des droits de l'homme dans l'État qui demandait son extradition, fournissait une base suffisante pour déduire qu'il serait exposé à un risque réel de mauvais traitements s'il y était renvoyé.

174. Contrairement au Gouvernement, la Cour ne voit pas comment le risque auquel le requérant était exposé au Tadjikistan pouvait être atténué par les assurances diplomatiques fournies à la Fédération de Russie par les autorités tadjikes. Ces assurances étaient vagues et ne contenaient aucune garantie qu'elles seraient appliquées en pratique (*Saadi*, précité, § 148). Elles ne pouvaient donc rien changer au risque que le requérant soit exposé à des mauvais traitements dans l'État d'accueil (voir, *a contrario*, *Othman (Abu Qatada)*, précité, § 207, et *Gasayev c. Espagne* (déc.), n° 48514/06, 17 février 2009). De fait, il s'est révélé qu'il ne fallait leur accorder absolument aucun crédit, vu la manière dont le requérant a ensuite été traité par les autorités tadjikes dans le cadre de son transfert forcé, qui s'est fait au mépris de toutes les règles de droit applicables, y compris les mesures provisoires ordonnées par la Cour.

175. Tant le retour forcé du requérant au Tadjikistan que la suite des événements confirment sans aucun doute possible le bien-fondé de ses

craintes et démontrent que le risque de mauvais traitements qu'il dénonçait n'était ni théorique ni irréaliste. Selon le témoignage écrit de l'avocat qui a participé au procès du requérant, celui-ci a dit en audience publique qu'on l'avait enlevé, transféré de force au Tadjikistan et torturé dans le but de lui extorquer des aveux. Pourtant, rien n'indique que l'intéressé ou ses coaccusés aient fait l'objet d'un examen médico-légal, malgré la demande officielle formulée par leurs proches à cet effet (paragraphe 67-68 ci-dessus). La Cour note que la situation, telle qu'elle a été décrite, correspond aux préoccupations exprimées par le Comité des Nations unies contre la torture en ce qui concerne les entraves à l'accès des victimes à une expertise médicale indépendante (voir le rapport du Comité, cité dans les arrêts *Khodzhaev* (précité, § 72) et *Gaforov* (précité, § 93).

176. Au vu de ce qui précède, la Cour conclut que le retour forcé du requérant au Tadjikistan l'a exposé à un risque réel de traitements contraires à l'article 3 de la Convention.

b) Sur le respect par les autorités de leur obligation positive de protéger le requérant contre le risque réel et immédiat de transfert forcé au Tadjikistan

177. Le requérant arguë que les autorités russes ont manqué à le protéger contre un risque réel et immédiat de transfert forcé au Tadjikistan dont elles avaient connaissance.

178. La Cour a jugé établi que, dans la soirée du 31 octobre 2011, le requérant avait été enlevé à Moscou par des individus non identifiés qui l'avaient séquestré pendant un à deux jours en un lieu inconnu avant de le transférer par avion au Tadjikistan, où il avait été exposé à un risque réel de traitements contraires à l'article 3 (paragraphe 138 et 176 ci-dessus).

179. La Cour rappelle que, combinée avec l'article 3, l'obligation que l'article 1 impose aux Hautes Parties contractantes de garantir à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés consacrés par la Convention leur commande de prendre des dispositions propres à empêcher que lesdites personnes ne soient soumises à des tortures ou à des traitements inhumains ou dégradants, même administrés par des particuliers (*El-Masri*, précité, § 198, et *Mahmut Kaya c. Turquie*, n° 22535/93, § 115, CEDH 2000-III). Ces dispositions doivent permettre une protection efficace, notamment des personnes vulnérables, et inclure des mesures raisonnables pour empêcher des mauvais traitements dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance (*Z et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 29392/95, § 73, CEDH 2001-V, et, *mutatis mutandis*, *Osman c. Royaume-Uni*, 28 octobre 1998, § 115, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VIII).

180. De l'avis de la Cour, ces principes s'appliquent en toute logique à la situation dans laquelle un individu est exposé à un risque réel et imminent

de torture ou de mauvais traitements par son transfert, opéré par quelque personne que ce soit, vers un autre État. Lorsque les autorités d'un État partie sont informées d'un tel risque réel et immédiat, la Convention leur fait obligation de prendre, dans la mesure de leurs pouvoirs, toutes les mesures opérationnelles préventives que l'on peut raisonnablement attendre d'elles pour éviter ce risque (voir, *mutatis mutandis*, *Osman*, précité, § 116).

181. Pour en venir aux circonstances de la présente espèce, la Cour note tout d'abord que la représentante du requérant a informé immédiatement le préfet de police de Moscou, le directeur du SFM, le procureur général et le représentant de la Fédération de Russie auprès de la Cour que le requérant avait été enlevé le 31 octobre 2011, et qu'elle leur a demandé de le protéger contre le risque immédiat de transfert forcé au Tadjikistan qui découlait de cette situation (paragraphe 46-48 ci-dessus). La Cour estime établi que la représentante du requérant s'est adressée aux autorités nationales compétentes en temps utile, qu'elle leur a fourni suffisamment d'éléments probants de la situation vulnérable dans laquelle se trouvait son client, et qu'elle a avancé des motifs sérieux justifiant la prise de mesures extraordinaires de protection contre le risque réel et immédiat auquel il était exposé.

182. De plus, et c'est là un élément important, la demande de la représentante du requérant a été immédiatement confirmée par la Commissaire russe aux droits de l'homme, qui a elle aussi adressé une demande officielle au préfet de police de Moscou afin qu'il prenne d'urgence toutes les mesures possibles pour empêcher le transfert du requérant de Moscou vers le Tadjikistan, en particulier depuis un aéroport moscovite (paragraphe 49 ci-dessus).

183. La Cour est donc convaincue que les autorités compétentes, et en particulier les services de police de Moscou, avaient connaissance – ou auraient dû avoir connaissance – du risque réel et immédiat que le requérant soit transféré au Tadjikistan par ses ravisseurs depuis l'un des aéroports de Moscou. En effet, les circonstances dans lesquelles le requérant a été enlevé et le contexte de son enlèvement n'auraient dû leur laisser aucun doute quant à l'existence de ce risque et auraient dû les inciter à prendre des mesures opérationnelles préventives pour le protéger contre les agissements illégaux de tiers, quels qu'ils fussent (voir, *mutatis mutandis*, *Koku c. Turquie*, n° 27305/95, § 132, 31 mai 2005, et *Osmanoğlu c. Turquie*, n° 48804/99, § 76, 24 janvier 2008). La Cour est également convaincue que de toutes les autorités contactées par les représentantes du requérant, la police, plus que quiconque, avait un devoir légal d'assurer la sécurité et le respect de la loi dans la ville de Moscou et ses aéroports, et qu'elle était investie des pouvoirs

nécessaires pour faire en sorte que des mesures effectives soient mises en place d'urgence pour protéger le requérant.

184. Or le Gouvernement n'a pas porté à la connaissance de la Cour la moindre mesure préventive prise en temps utile par la police ou par une quelconque autre autorité pour écarter ce risque. Sa réponse s'est limitée à une déclaration générale selon laquelle le requérant jouissait au moment des faits d'une liberté de circulation sans entrave et les autorités n'étaient pas tenues de le surveiller.

185. Le manquement du Gouvernement à produire quelque information que ce soit à cet égard conduit la Cour à admettre la thèse du requérant selon laquelle aucune autorité n'a pris pareille mesure. La Cour est consciente des difficultés que ne peut manquer de rencontrer la police lorsqu'elle est confrontée à une affaire telle que celle-ci, des obstacles objectifs inhérents à sa tâche et du peu de temps dont elle disposait en l'espèce. Ces difficultés ne sauraient toutefois exonérer les autorités compétentes de l'obligation que leur faisait l'article 3 de prendre, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures opérationnelles préventives que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles pour protéger le requérant contre un transfert forcé au Tadjikistan, en particulier depuis un aéroport moscovite. Le manquement des autorités à prendre une quelconque mesure en ce sens en l'espèce emporte violation des obligations positives incombant à l'État en vertu de l'article 3 de la Convention.

c) Sur la question de savoir si les autorités ont mené une enquête effective

186. Le requérant soutient que les autorités de l'État défendeur ne se sont pas acquittées de l'obligation que leur faisait l'article 3 de la Convention de mener une enquête approfondie et effective sur ses allégations selon lesquelles il avait été enlevé et transféré de force au Tadjikistan et ainsi exposé à des mauvais traitements.

187. La Cour rappelle que l'article 3, combiné avec l'obligation générale que fait à l'État l'article 1 de « reconna[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 lorsqu'un individu soutient de manière défendable avoir subi, aux mains d'agents de l'État, des actes de torture ou des mauvais traitements. Cette enquête doit pouvoir mener à l'identification et à la punition des responsables. S'il n'en allait pas ainsi, l'interdiction légale générale de la torture et des peines et traitements inhumains ou dégradants serait, nonobstant son importance fondamentale, inefficace en pratique, et il serait possible dans certains cas à des agents de l'État de fouler aux pieds, en jouissant d'une quasi-impunité, les droits des

personnes soumises à leur contrôle (*Asenov et autres c. Bulgarie*, 28 octobre 1998, § 102, *Recueil* 1998-VIII, et *El-Masri*, précité, § 182).

188. L'enquête qu'exigent des allégations graves de mauvais traitements doit être à la fois rapide et approfondie, ce qui signifie que les autorités doivent toujours s'efforcer sérieusement de découvrir ce qui s'est passé et qu'elles ne doivent pas s'appuyer sur des conclusions hâtives ou mal fondées pour clore l'enquête ou baser leur décisions (*Asenov et autres*, précité, § 103, *Bati et autres c. Turquie*, nos 33097/96 et 57834/00, § 136, CEDH 2004-IV, et *El-Masri*, précité, § 183). Elles doivent prendre toutes les mesures raisonnables à leur disposition pour obtenir les preuves relatives à l'incident en question, y compris, entre autres, les dépositions des témoins oculaires et les expertises criminalistiques (*Tanrikulu c. Turquie* [GC], n° 23763/94, § 104, CEDH 1999-IV, *Gül c. Turquie*, n° 22676/93, § 89, 14 décembre 2000, et *El-Masri*, précité, § 183).

189. De plus, l'enquête doit être menée en toute indépendance par rapport au pouvoir exécutif, tant au niveau institutionnel qu'en pratique (*Ergi c. Turquie*, 28 juillet 1998, §§ 83-84, *Recueil* 1998-IV, *Oğur c. Turquie* [GC], n° 21594/93, §§ 91-92, CEDH 1999-III, et *Mehmet Emin Yüksel c. Turquie*, n° 40154/98, § 37, 20 juillet 2004), et la victime doit pouvoir y participer effectivement, d'une manière ou d'une autre (voir, *mutatis mutandis*, *Oğur*, précité, § 92, et *El-Masri*, précité, §§ 184-85).

190. La Cour considère que ces exigences bien établies de la Convention s'appliquent pleinement à l'enquête que les autorités auraient dû mener sur l'enlèvement du requérant et sur son exposition subséquente à des mauvais traitements et à des actes de torture au Tadjikistan. En effet, comme cela a été souligné ci-dessus, les informations et les griefs pertinents ont été portés à l'attention des autorités immédiatement après l'enlèvement le 31 octobre 2011 et ont donné lieu à des investigations préliminaires, qui ont duré plus d'un an.

191. Il est devenu évident à un certain stade que le requérant présentait des griefs défendables de violation de l'article 3 de la Convention qui appelaient une enquête effective au niveau interne. S'il y a pu y avoir certains doutes immédiatement après son enlèvement à Moscou par des individus non identifiés quant au rôle joué dans cet enlèvement par les agents de l'État russe, le grief relatif à son transfert subséquent au Tadjikistan *via* un aéroport moscovite en violation de toutes les procédures légales aurait dû inciter les autorités à examiner avec la plus grande attention les allégations des représentantes du requérant selon lesquelles des agents de l'État avaient participé activement ou passivement à cette opération. Le 30 mars 2012, l'adjoint au procureur interdistrict de Nikouline a demandé expressément à

l'enquêteur de déterminer si les autorités russes avaient été impliquées dans l'enlèvement allégué du requérant (paragraphe 58 ci-dessus).

192. De plus, la même question a été soulevée clairement le 17 janvier 2012 par la Cour (paragraphe 8 ci-dessus), qui a demandé expressément au Gouvernement d'élucider l'aspect crucial des faits, à savoir la complicité alléguée entre les auteurs de l'enlèvement du requérant et de son transfert au Tadjikistan et les autorités russes, dont la police, les forces de sécurité et les services de contrôle aux frontières (voir, *mutatis mutandis*, *Tsechoyev c. Russie*, n° 39358/05, § 151, 15 mars 2011, avec les références citées). La demande d'enquête exhaustive sur les faits a été vigoureusement réitérée dans une lettre du 25 janvier 2012 adressée au gouvernement russe par le greffier au nom du président de la Cour (paragraphe 52 ci-dessus).

193. Dans ce contexte, les résultats obtenus à l'issue de l'enquête interne, exposés aux paragraphes 55 à 65 ci-dessus, sont incompréhensibles. Premièrement, les enquêteurs se sont bornés à mener des « investigations préliminaires » en vertu de l'article 144 du code de procédure pénale, et ils ont persisté à refuser d'ouvrir une procédure pénale, qui aurait pourtant constitué le meilleur moyen, sinon le seul, de répondre à l'exigence d'enquête effective posée par la Convention (paragraphes 187-190 ci-dessus). Compte tenu notamment du cadre procédural limité qu'offrait l'article 144 et du défaut d'assurer la participation effective aux investigations de la victime ou de ses représentantes, la Cour doute fortement que des investigations préliminaires aient pu constituer une mesure permettant de répondre à l'exigence susmentionnée face à un grief défendable de torture ou de mauvais traitements tel que celui exposé en l'espèce (voir, *mutatis mutandis*, *Kleyn et Aleksandrovich c. Russie*, n° 40657/04, §§ 56-58, 3 mai 2012).

194. Deuxièmement, la stratégie procédurale utilisée par les autorités d'enquête dans le cas du requérant soulève d'autres préoccupations. Bien que les décisions par lesquelles les enquêteurs ont conclu leurs investigations et refusé d'ouvrir une enquête pénale aient été immédiatement infirmées par leurs supérieurs à quatre reprises au moins, elles ont été purement et simplement réitérées quelques semaines plus tard en des termes soit identiques soit très similaires (paragraphes 55-63 ci-dessus). Par exemple, la deuxième décision de l'enquêteur principal, P.K., par laquelle celui-ci a refusé, le 20 avril 2012, d'ouvrir une enquête pénale, reprenait mot pour mot sa première décision du 21 mars 2012. Ces deux décisions ont été annulées par deux décisions elles aussi identiques prises l'une par le chef de la division d'enquête de Nikouline et l'autre par son adjoint les 23 avril et 21 mars 2012 respectivement. Elles ont été suivies de deux autres décisions

consécutives dans lesquelles les enquêteurs refusaient à nouveau d'ouvrir une enquête pénale sans ajouter aucun élément de fond nouveau et pertinent. La Cour ne peut que conclure que les annulations et les prises répétées de décisions identiques au sein de la division d'enquête ont eu pour effet de bloquer la procédure d'une manière incompatible avec l'exigence d'enquête effective posée par la Convention. Non seulement un temps précieux a été perdu, mais encore ce cercle vicieux a privé le requérant de toute chance raisonnable de contester en justice les décisions des enquêteurs en vertu de l'article 125 du code de procédure pénale. Dans ces conditions, la Cour ne voit pas l'utilité qu'aurait pu avoir pour le requérant l'obtention d'un tel contrôle juridictionnel, puisqu'il n'aurait fait que relancer le même cycle d'investigations stériles.

195. Troisièmement, la Cour note que la teneur des décisions des enquêteurs est le reflet du processus d'enquête défectueux décrit ci-dessus. Ces décisions ne sont qu'une simple compilation de déclarations factuelles générales, de demandes procédurales dénuées de sens et de renvois à des allégations dépourvues de fiabilité. Par exemple, le 9 juin 2012 encore, l'adjoint au chef de la division d'enquête de Nikouline a demandé une deuxième vérification du point de savoir si le requérant avait traversé la frontière du Tadjikistan et avait été détenu dans ce pays (...) Les autorités devaient pourtant avoir connaissance de la lettre officielle du 28 mars 2012 adressée par le procureur général du Tadjikistan à son homologue russe pour l'informer du fait que le requérant était détenu au Tadjikistan à ce moment-là (paragraphe 44 ci-dessus). Malgré cette évidence, dans sa décision du 9 juillet 2012 l'enquêteur a conclu, de manière incompréhensible, qu'il était impossible de confirmer ou de réfuter l'hypothèse selon laquelle le requérant avait traversé la frontière nationale (...) De même, de mars à juillet 2012, les enquêteurs n'ont cessé d'invoquer l'hypothèse selon laquelle le requérant aurait pu mettre en scène son enlèvement afin de se soustraire à sa responsabilité pénale au Tadjikistan. La Cour a déjà conclu que cette hypothèse était insensée, étant donné le lien de causalité évident entre l'enlèvement de l'intéressé à Moscou et son arrestation dans son pays d'origine (paragraphe 136 ci-dessus). Dans le même temps, les enquêteurs ont manqué à prendre un certain nombre de mesures d'enquête tout à fait élémentaires, par exemple vérifier quelles étaient les compagnies aériennes qui avaient opéré des vols de Moscou à Khujand entre le 1^{er} et le 3 novembre 2011 et interroger le personnel de sécurité et le personnel administratif de l'aéroport de Domodedovo, où il était allégué que le requérant avait été embarqué sur un avion. Au lieu de cela, l'enquêteur n'a mentionné qu'une « vérification » par le service fédéral de sécurité d'un éventuel franchissement

illégal de la frontière russe par le requérant et il a tout simplement réitéré la déclaration générale selon laquelle le droit russe ne prévoyait pas « l'enregistrement des noms des personnes traversant la frontière ».

196. De l'avis de la Cour, ces nombreux manquements, qui entachent tant la nature que la portée de l'enquête, sont manifestement incompatibles avec les obligations qui incombent à l'État défendeur en vertu de l'article 3 de la Convention.

d) Sur la question de savoir si la responsabilité de l'État défendeur est engagée en raison de la participation passive ou active de ses agents dans le transfert forcé du requérant au Tadjikistan

197. Sur la base des faits déjà établis au niveau de preuve requis, la Cour doit à présent trancher la question de savoir si la responsabilité de l'État défendeur au regard de la Convention est aussi engagée en raison de la participation de ses agents au transfert du requérant au Tadjikistan.

198. Le requérant allègue, sans être en mesure de produire de témoignages à cet égard, que son transfert au Tadjikistan *via* l'aéroport moscovite de Domodedovo n'aurait pas pu avoir lieu à l'insu et sans la participation soit active soit passive des autorités russes.

199. La Cour a demandé au Gouvernement de répondre à cette allégation en expliquant comment et par qui le requérant avait pu être transféré contre son gré de Moscou au Tadjikistan sans avoir à se soumettre aux contrôles frontaliers et douaniers ni à aucune autre formalité avant de quitter la Fédération de Russie. Le Gouvernement n'a fourni aucune explication à cet égard (paragraphes 42-45 et 124 ci-dessus). La Cour n'a donc reçu aucun élément solide confirmant ou infirmant l'allégation du requérant.

200. La Cour juge approprié de ce point de vue de souligner à nouveau les limites naturelles que connaît une juridiction internationale lorsqu'il s'agit d'établir effectivement des faits : cette tâche devrait, en principe et à des fins d'efficacité pratique, être accomplie par les autorités internes (voir, outre les nombreuses références précitées, *Demopoulos et autres c. Turquie* (déc.) [GC], n^{os} 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 et 21819/04, § 69, CEDH 2010). L'établissement devant la Cour de faits controversés tels que ceux de la présente affaire dépend encore plus de la coopération de l'État défendeur, lequel doit, conformément à l'engagement qu'il a pris en vertu de l'article 38 de la Convention, fournir toutes facilités nécessaires à l'établissement des faits. Les organes de la Convention ont souligné de manière répétée que cette obligation est d'une importance fondamentale pour le bon fonctionnement du système de la Convention (voir, entre autres, l'arrêt *Tanrikulu*, précité,

§ 70, et les résolutions ResDH(2001)66 et ResDH(2006)45 du Comité des Ministres). De l'avis de la Cour, la seule véritable façon pour la Russie d'honorer son engagement en l'espèce aurait été de faire en sorte qu'il soit mené une enquête exhaustive sur les faits et de l'informer des résultats de cette enquête. Or les autorités russes ne l'ont manifestement pas fait (paragraphe 193-196 ci-dessus), ce qui contraint la Cour à examiner à leur place les points hautement contestés qui sont en jeu dans la présente affaire. Face à ce manquement de l'État partie à communiquer des informations et des éléments cruciaux, la Cour ne peut que tirer des conclusions qui vont fortement dans le sens des allégations du requérant (article 44C § 1 du règlement de la Cour). À cet égard, elle attache un poids important à la manière dont les enquêtes officielles ont été menées, la démarche des autorités ne faisant pas apparaître une volonté de découvrir la vérité sur les circonstances de l'affaire (*El-Masri*, précité, §§ 191-193).

201. La Cour tient compte aussi des difficultés objectives que présentait pour le requérant l'apport d'éléments à l'appui de son allégation, les faits en cause étant exclusivement connus des autorités. Cette allégation est largement étayée par la présomption, qui a été confirmée par la Cour dans l'arrêt *Iskandarov* (précité, §§ 113-115) et qui n'a pas été réfutée en l'espèce, selon laquelle le transfert forcé de l'intéressé au Tadjikistan n'aurait pu avoir lieu à l'insu et sans la participation soit active soit passive des autorités russes. Après l'affaire *Iskandarov*, la Cour est encore parvenue à la même conclusion dans une autre affaire semblable (*Abdulkhakov c. Russie*, n° 14743/11, §§ 125-127, 2 octobre 2012). Ces deux affaires présentaient des circonstances très similaires, dans lesquelles les requérants avaient été transférés de force au Tadjikistan par avion depuis Moscou ou ses environs.

202. La Cour ne décèle aucune raison de parvenir à une conclusion différente en l'espèce. En effet, il est incontestable que tout aéroport accueillant des vols internationaux fait l'objet de mesures de sécurité accrues et demeure ainsi sous le contrôle permanent des autorités de l'État, et notamment de ses services de contrôle aux frontières. Ce seul fait tend à exclure, dans des circonstances ordinaires, la possibilité qu'un individu puisse être emmené de force sur le tarmac et embarqué dans un avion à destination d'un pays étranger sans qu'il soit nécessaire d'en rendre compte à aucun agent de l'État. Pareille démarche requiert l'autorisation, ou au moins l'acquiescement, des agents de l'État responsables de l'aéroport et, en particulier, de ceux qui contrôlent effectivement les points d'accès aux appareils.

203. Comme dans les deux précédentes affaires mentionnées ci-dessus, le Gouvernement n'a produit en l'espèce aucun élément susceptible de renverser cette présomption. Il n'a pas non plus fourni d'explication plausible

quant à la manière dont le requérant aurait pu être embarqué dans un aéronef et transféré de Moscou à Khujand sans qu'il en soit rendu compte à aucun agent de l'État russe. De plus, les autorités ont manifestement manqué à élucider les circonstances des faits en menant une enquête effective au niveau interne. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure que l'État défendeur doit être tenu pour responsable au regard de la Convention du transfert forcé du requérant vers le Tadjikistan à raison de l'implication de ses agents dans cette opération.

204. Cette conclusion est d'autant plus troublante que les actions litigieuses des agents de l'État se caractérisaient par un arbitraire et un abus de pouvoir manifestes destinés à contourner la décision légale du SFM accordant au requérant l'asile temporaire en Russie (voir l'article 12 § 4 de la loi sur les réfugiés) et les mesures officiellement prises par le Gouvernement pour empêcher son extradition conformément à la mesure provisoire indiquée par la Cour (paragraphe 5 ci-dessus et 209 ci-dessous). Si le mode opérationnel utilisé en l'espèce différait à bien des égards de celui utilisé dans ce que l'on appelle les « remises extraordinaires » (*extraordinary renditions*), dont certains cas ont été examinés dans des affaires récentes, les conclusions de la Cour démontrent de manière convaincante que l'opération menée dans la présente affaire impliquait des agents de l'État et, comme les remises extraordinaires, elle s'est déroulée « en dehors du système juridique ordinaire » et, « de par son mépris délibéré des garanties du procès équitable, est totalement incompatible avec l'état de droit et les valeurs protégées par la Convention » (voir, *mutatis mutandis*, *Babar Ahmad et autres c. Royaume-Uni* (déc.), n^{os} 24027/07, 11949/08 et 36742/08, §§ 113-114, 6 juillet 2010, et *El-Masri*, précité, § 239).

e) Conclusions

205. En conséquence, la Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention pour les trois différents chefs examinés ci-dessus, à savoir le manquement des autorités à protéger le requérant contre un transfert forcé au Tadjikistan, où il allait être exposé à un risque réel et imminent de torture et de mauvais traitements, le défaut d'enquête effective sur les faits et la participation, soit active soit passive, des agents de l'État à cette opération. (...)

IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 34 DE LA CONVENTION

208. Le requérant soutient que son transfert forcé au Tadjikistan a emporté violation de la mesure provisoire indiquée par la Cour en vertu de

l'article 39 de son règlement et, ainsi, de son droit de recours individuel. Il invoque l'article 34 de la Convention, qui est ainsi libellé :

« La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit. »

L'article 39 du règlement de la Cour prévoit ceci :

« 1. La chambre ou, le cas échéant, son président peuvent, soit à la demande d'une partie ou de toute autre personne intéressée, soit d'office, indiquer aux parties toute mesure provisoire qu'ils estiment devoir être adoptée dans l'intérêt des parties ou du bon déroulement de la procédure.

2. Le cas échéant, le Comité des Ministres est immédiatement informé des mesures adoptées dans une affaire.

3. La chambre peut inviter les parties à lui fournir des informations sur toute question relative à la mise en œuvre des mesures provisoires indiquées par elle. »

209. Le Gouvernement affirme que le requérant a pu exercer ses droits sans aucune entrave, notamment le droit de saisir la Cour en vertu de l'article 34 de la Convention. Il renvoie aussi à la lettre du 16 décembre 2010 informant la Cour des démarches entreprises pour donner suite à la mesure provisoire par laquelle elle lui avait demandé, en vertu de l'article 39 du règlement, de ne pas extraditer le requérant au Tadjikistan (paragraphe 5 ci-dessus). Selon cette lettre, les communications pertinentes auraient été transmises au bureau du procureur général de Moscou et au Service fédéral de l'exécution des peines et il leur aurait été demandé de suspendre toute action visant à l'expulsion, à l'extradition ou à l'éloignement forcé du requérant au Tadjikistan. En conséquence, l'intéressé n'aurait pas été remis aux autorités tadjikes dans le cadre de la procédure d'extradition.

210. Le requérant soutient pour sa part que la responsabilité de l'État défendeur découlant de la participation d'agents publics à son éloignement du territoire russe – malgré la mesure provisoire indiquée par la Cour – implique nécessairement qu'il y a eu violation de son droit de recours individuel.

211. La Cour rappelle que, en vertu de l'article 34 de la Convention, les États contractants s'engagent à s'abstenir de tout acte et à se garder de toute omission qui entraverait l'exercice effectif du droit de recours d'un requérant, et qu'elle a toujours dit que cet engagement était un élément fondamental du système de la Convention. Selon la jurisprudence constante de la Cour, le non-respect par un État défendeur d'une mesure provisoire

emporte violation de l'article 34 (*Mamatkoulov et Askarov*, précité, §§ 102 et 125, et *Abdulkhakov*, précité, § 222).

212. La Cour ne saurait trop souligner l'importance particulière que revêtent les mesures provisoires dans le système de la Convention. Elles ont pour but non seulement de lui permettre d'examiner efficacement la requête mais aussi d'assurer l'effectivité à l'égard du requérant de la protection prévue par la Convention; et elles permettent ensuite au Comité des Ministres de surveiller l'exécution de l'arrêt définitif. Elles permettent ainsi à l'État concerné de s'acquitter de son obligation de se conformer à l'arrêt définitif de la Cour, lequel est juridiquement contraignant en vertu de l'article 46 de la Convention (*Mamatkoulov et Askarov*, précité, § 125, *Chamaïev et autres*, précité, § 473, *Aoulmi c. France*, n° 50278/99, § 108, CEDH 2006-I, et *Ben Khemais c. Italie*, n° 246/07, § 82, 24 février 2009).

213. L'importance cruciale des mesures provisoires est par ailleurs mise en lumière par le fait que la Cour n'en indique, en principe, que dans des cas véritablement exceptionnels, et sur la base d'un examen rigoureux de toutes les circonstances pertinentes. Dans la plupart de ces cas, les requérants sont exposés à un véritable risque d'atteinte à leur intégrité physique ou à leur vie et, par conséquent, de dommage grave et irréversible emportant violation des dispositions essentielles de la Convention. Les mesures provisoires jouent donc dans le système de la Convention un rôle crucial, qui est à la base de leur effet juridique contraignant pour les États concernés – effet confirmé par la jurisprudence constante – et qui commande de surcroît d'attacher la plus grande importance à la question de leur respect par les États parties (voir notamment la position ferme qu'ont exprimée sur ce point les États parties dans la Déclaration d'İzmir (...), et le Comité des Ministres dans sa résolution intérimaire CM/ResDH(2010)83 sur l'affaire *Ben Khemais c. Italie* (n° 246/07, 24 février 2009)) (...) Tout laxisme sur cette question affaiblirait de manière inacceptable la protection des droits fondamentaux garantis par la Convention et serait incompatible avec les valeurs et l'esprit de ce texte (*Soering*, précité, § 88). Il serait également incompatible avec l'importance fondamentale du droit de recours individuel et, de manière plus générale, il saperait l'autorité et l'effectivité de la Convention en tant qu'instrument constitutionnel de l'ordre public européen (voir *Mamatkoulov et Askarov*, précité, §§ 100 et 125, et, *mutatis mutandis*, *Loizidou c. Turquie* (exceptions préliminaires), 23 mars 1995, § 75, série A n° 310).

214. Examinant la présente affaire à la lumière des principes exposés ci-dessus, la Cour note qu'elle révèle des circonstances exceptionnelles justifiant l'indication au gouvernement défendeur d'une mesure provisoire. Le 7 décembre 2010, il lui a été demandé, dans l'intérêt des parties et du bon déroulement de la procédure menée devant la Cour, de ne pas extradier

le requérant au Tadjikistan jusqu'à nouvel ordre. Le 16 décembre 2010, il a informé la Cour que les autorités avaient pris les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'intéressé ne soit pas extradé au Tadjikistan jusqu'à nouvel ordre (paragraphe 5 et 209 ci-dessus). Or en novembre 2011, nonobstant les mesures prises, le requérant a été transféré de force par avion de Moscou à Khujand au moyen d'une opération spéciale à laquelle il a été conclu que des agents de l'État avaient participé (paragraphe 202-203 ci-dessus).

215. Le Gouvernement estime que ces circonstances ne révèlent pas de violation de la mesure provisoire, et il soutient à cet égard que le transfert du requérant au Tadjikistan ne s'est pas fait dans le cadre de la procédure d'extradition, laquelle aurait été suspendue dès la décision de la Cour du 7 décembre 2010. La Cour n'est pas convaincue par l'argument du Gouvernement. Si les mesures prises pour surseoir à l'extradition peuvent indiquer qu'il avait au départ l'intention de respecter la mesure provisoire, elles ne peuvent, de l'avis de la Cour, dégager l'État de sa responsabilité pour les faits intervenus par la suite dans l'affaire. Le Gouvernement ne peut pas non plus légitimement prétendre, comme sa thèse pourrait le laisser penser, que la mesure provisoire indiquée par la Cour en l'espèce n'interdisait pas le retour forcé du requérant au Tadjikistan par d'autres moyens qu'une extradition.

216. La Cour admet que la mesure provisoire qu'elle a indiquée à la demande du requérant dans sa décision du 7 décembre 2010 visait à empêcher son extradition, qui était la manière juridique la plus imminente par laquelle il était sur le point d'être renvoyé de Russie au Tadjikistan à l'époque. Cependant, même si le libellé d'une mesure provisoire est l'un des éléments qu'elle doit prendre en compte pour déterminer si l'État a respecté ses obligations au titre de l'article 34, elle doit tenir compte non seulement de la lettre mais aussi de l'esprit de la mesure indiquée (*Paladi c. Moldova* [GC], n° 39806/05, § 91, 10 mars 2009) et, en fait, de son but même. Or – et le Gouvernement ne prétend pas ne pas l'avoir su – le seul but de la mesure provisoire qu'elle a indiquée en l'espèce était d'empêcher que le requérant ne soit exposé à un risque réel de mauvais traitements aux mains des autorités tadjikes. Il ne pouvait subsister aucun doute quant au but ou à la raison de cette mesure après que l'affaire eut été communiquée au Gouvernement et que la Cour l'eut déclarée prioritaire, le 30 janvier 2011. Le fait que le Gouvernement comprenait l'esprit et le but de cette mesure est d'ailleurs démontré par les instructions qu'il a adressées aux différentes autorités internes, à qui il a demandé de suspendre « toute action visant à l'expulsion, à l'extradition ou à l'éloignement forcé du requérant au Tadjikistan » (paragraphe 209 ci-dessus). Le fait que les autorités aient respecté strictement cette mesure pendant près de onze mois, jusqu'aux

événements inattendus du 31 octobre 2011, montre aussi que son but et ses conséquences juridiques ne faisaient aucun doute.

217. Compte tenu du rôle crucial que jouent les mesures provisoires dans le système de la Convention, l'État doit les respecter strictement. La Cour ne peut donc imaginer admettre que les autorités contournent une mesure provisoire telle que celle indiquée en l'espèce en utilisant une autre procédure interne pour envoyer le requérant dans le pays de destination ou, ce qui serait plus alarmant encore, en permettant qu'il y soit emmené arbitrairement et de manière manifestement illégale. Or c'est exactement ce dont elle a constaté que l'État défendeur était responsable en l'espèce (paragraphe 202-203 ci-dessus). En agissant comme il l'a fait, l'État a réduit à néant le but de la mesure provisoire, qui était de maintenir le *statu quo* pendant que la Cour examinait la requête. En conséquence, le requérant a été exposé à un risque réel de mauvais traitements au Tadjikistan et la Cour a été empêchée de lui assurer le bénéfice concret et effectif du droit garanti par l'article 3 de la Convention.

218. Le Gouvernement n'a pas démontré qu'un quelconque obstacle objectif l'ait empêché de respecter la mesure provisoire (*Paladi*, précité, § 92); et, ce qui est plus grave, il n'a avancé aucune explication pour le comportement arbitraire de ses agents, qui ont permis que le requérant soit embarqué de force sur un vol de Moscou à Khujand. Il n'a pas non plus fait en sorte que les responsables répondent de leurs actes (voir, *a contrario*, *Mouminov c. Russie*, n° 42502/06, § 44, 11 décembre 2008). Les autorités ont persisté de manière inacceptable à refuser d'enquêter sur les faits même après que la Cour eut soulevé les problèmes pertinents et appelé expressément l'attention du Gouvernement sur la situation inquiétante et sans précédent créée par la répétition de tels agissements inacceptables (paragraphe 52 ci-dessus).

219. En conséquence, la Cour conclut que la Russie n'a pas respecté la mesure provisoire qu'elle lui avait indiquée en l'espèce en vertu de l'article 39 de son règlement, et qu'elle a ainsi méconnu l'obligation qui lui incombait en vertu de l'article 34 de la Convention.

(...)

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

233. L'article 41 de la Convention est ainsi libellé :

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

A. Dommage

234. Le requérant demande 30 000 euros (EUR) pour dommage moral. Il justifie le caractère élevé de cette somme par les mauvais traitements qui lui ont été infligés au Tadjikistan à la suite de son transfert forcé dans ce pays et s'appuie à cet égard sur la somme octroyée par la Cour dans l'affaire *Iskandarov c. Russie* (n° 14743/11, § 156, 2 octobre 2012) qui présentait, selon lui, des circonstances comparables.

235. Le Gouvernement soutient qu'un éventuel dommage moral se trouverait compensé par un constat de violation de la Cour.

236. La Cour rappelle que l'article 41 l'habilite à accorder à la partie lésée la satisfaction équitable qui lui semble appropriée. Elle observe qu'elle a constaté en l'espèce plusieurs violations de la Convention, dont la plupart doivent être considérées comme extrêmement graves. Le requérant a donc indéniablement subi un dommage moral qui ne peut être compensé par le simple constat d'une violation. Statuant en équité, la Cour lui octroie l'intégralité de la somme qu'il a demandée, soit 30 000 EUR, pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû sur cette somme à titre d'impôt.
(...)

VIII. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 46 DE LA CONVENTION

242. L'article 46 de la Convention est ainsi libellé :

« 1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.

2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution.

(...)

243. La Cour note qu'il y a eu en l'espèce plusieurs violations de l'un des droits les plus essentiels que protège par la Convention – interdiction de la torture et des mauvais traitements – que ni les recours juridiques internes ni la mesure provisoire indiquée n'ont pu empêcher. Elle observe en outre qu'elle a récemment constaté d'autres violations similaires de la part de l'État défendeur et que des allégations extrêmement inquiétantes de disparition et de transfert forcé d'individus vers le Tadjikistan ou l'Ouzbékistan sont encore régulièrement portées devant elle, malgré l'indication de mesures provisoires et les assurances du Gouvernement selon lesquelles il s'y conformera.

244. La Cour a parfaitement conscience des difficultés que peut poser l'exécution des arrêts concernés, notamment parce que les requérants se trouvent à présent sous la juridiction d'un État qui n'est pas tenu au respect de la Convention. Différents aspects de l'exécution – par exemple le versement

des sommes octroyées au titre de la satisfaction équitable et l'adoption d'autres mesures de réparation à l'égard du requérant – peuvent ainsi se révéler problématiques. La Cour ne sous-estime pas non plus l'importance des mesures générales visant à empêcher la commission d'autres violations semblables ni les questions qui peuvent se poser quant à la conception et à l'adoption de telles mesures.

245. Dans ce contexte, elle souligne également qu'au cours des dix dernières années, les États contractants n'ont eu de cesse de l'inviter à saisir lorsqu'elle se présentait l'occasion d'aider l'État concerné à déterminer les problèmes sous-jacents et les mesures à prendre pour exécuter l'arrêt (voir en particulier la résolution Res(2004)3 du Comité des Ministres du 12 mai 2004 et les déclarations adoptées par les Hautes Parties contractantes aux conférences d'Interlaken, d'İzmir et de Brighton). Elle a donc développé sa jurisprudence en ce sens, notamment par la procédure d'arrêt pilote, apportant ainsi son assistance aux États contractants et au Comité des Ministres aux fins d'une bonne application de l'article 46. Elle estime que ses conseils dans ce domaine demeurent nécessaires dans certains types d'affaires.

246. Eu égard à ce qui précède et compte tenu, en particulier, de la nature des violations constatées en l'espèce, de la récurrence de violations semblables dans d'autres affaires récentes et des questions qui peuvent se poser dans l'exécution du présent arrêt, la Cour juge approprié d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 46 de la Convention.

A. Principes généraux

247. La Cour rappelle que, tel qu'interprété à la lumière de l'article 1 de la Convention, l'article 46 impose à l'État défendeur l'obligation juridique de mettre en œuvre, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou individuelles qui s'imposent pour sauvegarder le droit du requérant dont elle a constaté la violation. Des mesures de ce type doivent aussi être prises à l'égard des autres personnes qui se trouvent dans la même situation que l'intéressé, l'État étant censé mettre un terme aux problèmes qui sont à l'origine des constats opérés par la Cour. Le Comité des Ministres a toujours rappelé cette obligation lors du contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour (*Bourdov c. Russie (n° 2)*, n° 33509/04, § 125, CEDH 2009, avec les références citées).

248. Les mesures individuelles à prendre pour donner suite à l'arrêt ont pour but premier la *restitutio in integrum*, c'est-à-dire qu'elles doivent permettre de mettre un terme à la violation de la Convention et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Piersack c. Belgique* (article 50), 26 octobre 1984, § 11,

série A n° 85, et *Papamichalopoulos et autres c. Grèce* (article 50), 31 octobre 1995, § 34, série A n° 330-B). Cette obligation reflète les principes du droit international en vertu desquels un État responsable d'un acte illicite a le devoir d'assurer une restitution, laquelle consiste à rétablir la situation qui existait avant la commission de l'acte illicite, pour autant que cela ne soit pas « matériellement impossible » et « n'impose pas une charge hors de toute proportion avec l'avantage qui dériverait de la restitution plutôt que de l'indemnisation » (article 35 du projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite). En d'autres termes, si la restitution est la règle, il peut y avoir des circonstances dans lesquelles l'État responsable se voit exonéré – en tout ou en partie – de l'obligation de restituer, à condition toutefois qu'il établisse dûment l'existence de ces circonstances (*Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) c. Suisse (n° 2)* [GC], n° 32772/02, § 86, CEDH 2009). Il appartient aux États contractants d'organiser leur système juridique et leurs procédures judiciaires de manière à pouvoir répondre aux exigences de la Convention (*ibidem*, § 97; voir aussi la Recommandation n° R (2000) 2 du Comité des Ministres).

249. En vertu de l'article 46 de la Convention, il appartient au Comité des Ministres de déterminer, à la lumière des principes de droit international exposés ci-dessus et des informations communiquées par l'État défendeur, si celui-ci s'est acquitté de bonne foi de son obligation de rétablir autant que possible la situation antérieure à la violation. Si l'État défendeur reste libre en principe de choisir les moyens de s'acquitter de cette obligation, c'est également au Comité des Ministres qu'il appartient d'apprécier si les moyens choisis sont compatibles avec les conclusions contenues dans l'arrêt de la Cour (*Scozzari et Giunta c. Italie* [GC], nos 39221/98 et 41963/98, § 249, CEDH 2000-VIII, et *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT)*, précité, §§ 241-242). Il en va de même lorsqu'il s'agit de vérifier que l'État défendeur s'est acquitté de son obligation de prendre des mesures générales pour résoudre le problème ayant abouti à la violation constatée par la Cour dans son arrêt.

B. Mesures à prendre pour exécuter le présent arrêt

1. Versement d'une satisfaction équitable

250. Le requérant étant toujours détenu au Tadjikistan, la Cour souligne, d'emblée, qu'elle est préoccupée par la manière dont l'État défendeur s'acquittera de son obligation de lui verser une satisfaction équitable. Elle s'est déjà trouvée en présence de situations semblables, où des requérants

étaient inaccessibles après avoir été éloignés par l'État défendeur. Dans certaines des affaires correspondantes, elle a indiqué que l'État défendeur devait assurer le paiement de la satisfaction équitable en facilitant les contacts entre les requérants, leurs représentants et le Comité des Ministres (*Mouminov c. Russie* (satisfaction équitable), n° 42502/06, § 19 et point c) du dispositif, 4 novembre 2010, et *Kamaliyevy c. Russie* (satisfaction équitable), n° 52812/07, § 14 et point 1 c) du dispositif, 28 juin 2011). Dans d'autres, elle a ordonné que les sommes à verser soient détenues en fiducie pour les requérants par leurs représentants (*Hirsi Jamaa et autres c. Italie* [GC], n° 27765/09, § 215 et point 12 du dispositif, CEDH 2012, et *Labsi c. Slovaquie*, n° 33809/08, § 155 et point 6 du dispositif, 15 mai 2012).

251. En l'espèce, la Cour observe qu'après le transfert du requérant au Tadjikistan, certains contacts, bien qu'indirects, ont eu lieu entre lui et ses représentantes. Compte tenu de cette circonstance et du fait que le requérant se trouve dans une situation extrêmement vulnérable au Tadjikistan, elle juge approprié d'ordonner que la somme qui lui sera octroyée à titre de satisfaction équitable soit détenue en fiducie pour lui par ses représentantes.

2. Autres mesures de réparation à l'égard du requérant

252. Par ailleurs, la Cour estime que l'obligation d'exécuter le présent arrêt ne peut se borner au versement de l'indemnité pécuniaire octroyée en vertu de l'article 41, laquelle ne vise qu'à réparer les conséquences de la violation qui ne peuvent être redressées autrement (*Scozzari et Giunta*, précité, § 250). Les organes de la Convention ont déjà reconnu l'obligation de prendre certaines mesures individuelles en plus du paiement de la satisfaction équitable dans des affaires analogues où l'expulsion des requérants hors de la zone où ils étaient protégés par la Convention avait emporté violation de leurs droits (voir, par exemple, *Hirsi Jamaa et autres*, précité, § 211, *Al-Saadoon et Mufdhi c. Royaume-Uni*, n° 61498/08, § 171, CEDH 2010, et la résolution CM/ResDH(2012)68 adoptée par le Comité des Ministres dans cette affaire, ainsi que les décisions citées aux paragraphes 121 à 124 ci-dessus).

253. Il est vrai qu'il est peut-être plus difficile pour l'État défendeur, étant donné que le requérant se trouve hors de sa juridiction, de le retrouver et de prendre des mesures de réparation en sa faveur. Toutefois, cet état de fait ne l'exempte pas en soi de son obligation juridique de prendre toutes les mesures relevant de sa compétence pour mettre fin à la violation constatée et en réparer les conséquences. Si les mesures nécessaires elles-mêmes peuvent varier en fonction des particularités de chaque affaire, l'obligation de respecter l'arrêt commande à l'État défendeur de déterminer et d'exercer de bonne foi, sous le contrôle du Comité des Ministres, les moyens juridiques,

diplomatiques et/ou pratiques nécessaires pour assurer dans toute la mesure possible le respect du droit dont la Cour a constaté la violation à l'égard du requérant.

254. De l'avis de la Cour, les conclusions du présent arrêt imposent d'adopter une telle démarche. L'état actuel du droit international et des relations internationales est tel qu'il n'est pas impossible pour l'État défendeur de prendre des mesures de réparation concrètes pour protéger le requérant contre les risques qui pèsent sur sa vie et sur sa santé dans un ordre juridique étranger (voir, par exemple, *Al-Saadoon et Mufdhi*, précité, § 171, et la résolution CM/ResDH(2012)68 du 8 mars 2012 du Comité des Ministres, *Othman (Abu Qatada)*, précité, §§ 23-24 et 194-205, ainsi que les mesures prises par la Russie pour assurer le retour du requérant depuis le Turkménistan dans l'affaire *Garabaïev c. Russie*, n° 38411/02, §§ 34-35, 7 juin 2007). Il est d'autant plus nécessaire en l'espèce de prendre de telles mesures que les autorités russes elles-mêmes avaient accordé l'asile temporaire au requérant. Il demeure *a fortiori* loisible à l'État défendeur de prendre des mesures individuelles relevant totalement de sa propre compétence, telles que la réalisation d'une enquête effective sur les événements en cause afin de remédier aux violations procédurales constatées par la Cour (voir, à titre d'exemple, la procédure engagée contre un agent de l'État pour non-respect des mesures provisoires indiquées par la Cour dans l'affaire *Mouminov* (précité, § 44)).

255. La Cour estime donc établi qu'il incombe à la Fédération de Russie d'utiliser les outils et les procédures nécessaires pour prendre ces mesures à l'égard du requérant. Elle note que, compte tenu de la variété des moyens disponibles pour parvenir à ce but et de la nature des questions en jeu, le Comité des Ministres est mieux placé qu'elle pour déterminer précisément les mesures à prendre. C'est donc à lui qu'il appartient de vérifier, à partir des informations fournies par l'État défendeur et en tenant dûment compte de l'évolution de la situation du requérant, qu'auront été adoptées en temps utile les mesures réalisables, adéquates et suffisantes pour réparer dans toute la mesure possible les violations constatées par la Cour.

3. Mesures générales visant à faire en sorte que pareilles violations ne se reproduisent pas

256. Sous l'angle de l'article 46 de la Convention, la Cour juge particulièrement important de souligner la nécessité d'adopter des mesures générales visant à faire en sorte que des violations de l'ordre de celles constatées en l'espèce ne se reproduisent pas. À cet égard, elle note avec une grande préoccupation que les faits examinés en l'espèce ne peuvent être considérés comme un incident isolé. Elle rappelle que depuis qu'elle

a rendu son arrêt dans l'affaire *Iskandarov* (précitée), où elle a conclu que la Fédération de Russie était responsable d'une violation de l'article 3 en raison du fait que le requérant avait été enlevé par des inconnus et transféré au Tadjikistan sans que la moindre explication ne soit avancée, elle a été confrontée de manière répétée à des faits de cette nature. Elle a déjà conclu à la violation des articles 3 et 34 dans l'affaire *Abdulkhakov*, où le requérant avait été enlevé à Moscou et forcé à embarquer dans un avion à destination du Tadjikistan dans des circonstances identiques (*Abdulkhakov*, précité, §§ 124-127). Plus récemment, mais dans des circonstances différentes, elle a constaté les mêmes violations à la suite de l'expulsion d'un autre requérant de Saint-Petersbourg vers l'Ouzbékistan (*Zokhidov c. Russie*, n° 67286/10, §§ 128-142 et 201-211, 5 février 2013, arrêt non encore définitif). D'autres griefs de même nature sont inscrits au rôle et, ce qui est plus inquiétant encore, certains d'entre eux ont été portés devant la Cour après que son président eut adressé un message d'avertissement au gouvernement russe (paragraphe 52 ci-dessus), et même après les récentes décisions prises par le Comité des Ministres sur cette question (paragraphe 121-124 ci-dessus).

257. Les conclusions du présent arrêt étayent la thèse selon laquelle, de manière répétée, des individus sont enlevés puis transférés vers des pays tiers dans le but délibéré de contourner les garanties procédurales (notamment les mesures provisoires indiquées par la Cour), au mépris flagrant de l'état de droit. Elles laissent à penser que certaines autorités nationales ont développé une véritable pratique de non-respect des obligations qui leur incombent dans ce domaine en vertu tant du droit russe que de la Convention. Une telle situation est porteuse de conséquences extrêmement graves pour l'ordre juridique interne russe, pour l'effectivité du système de la Convention et pour l'autorité de la Cour.

258. Il ressort des décisions du Comité des Ministres que la situation est aussi « source de grave préoccupation » pour le Gouvernement et qu'il s'efforce de régler le problème. Par exemple, les décisions pertinentes du Comité des Ministres auraient été distribuées au bureau du procureur général, au Comité d'enquête de la Fédération de Russie, au ministère de l'Intérieur, au service fédéral des migrations et au service fédéral d'huissiers de justice. Le Gouvernement a aussi déclaré qu'il était « résol[u] à présenter les résultats du suivi (...) donné » aux faits survenus en Russie tant au Comité des Ministres qu'à la Cour dans le cadre de l'examen des affaires concernées (paragraphe 122-123 ci-dessus). Cependant, les conclusions auxquelles la Cour est parvenue ci-dessus démontrent amplement qu'en l'espèce, il n'a pas été donné de suite satisfaisante aux précédentes constatations des organes de la Convention et, plus généralement, que les autorités nationales concernées n'ont pas pris certaines mesures générales cruciales. Notamment, il reste à

améliorer encore les recours internes en matière d'extradition et d'expulsion, à assurer la légalité de toute action de l'État dans ce domaine et la protection effective des victimes potentielles conformément aux mesures provisoires indiquées par la Cour, et à mener une enquête effective sur chaque violation de ces mesures et chaque acte irrégulier similaire.

259. La Cour reconnaît l'évolution importante que la Cour suprême de la Fédération de Russie a opérée récemment dans sa jurisprudence avec sa décision n° 11 du 14 juin 2012 (...) Cette évolution est conforme à la jurisprudence de la Cour et va tout à fait dans le sens de l'amélioration des voies de recours internes en matière d'extradition et d'expulsion, amélioration que les organes de la Convention prônent depuis longtemps pour tous les États contractants (voir, parmi les arrêts les plus récents, *De Souza Ribeiro*, précité, § 82; voir aussi les recommandations du Comité des Ministres Rec(2004)6 sur l'amélioration des recours internes et R (98) 13 sur le droit de recours effectif des demandeurs d'asile déboutés). La Cour est convaincue que l'application méticuleuse de la décision de la Cour suprême par toutes les juridictions russes permettrait au système judiciaire de parer à des manquements tels que ceux constatés dans le présent arrêt (paragraphe 161-165) et de continuer à développer la jurisprudence émergente qui applique directement les exigences de la Convention par la pratique judiciaire (voir, parmi les exemples les plus récents, les décisions des juridictions internes examinées dans la décision *Kulevskiy c. Russie* (déc.), n° 20696/12, §§ 18 et 36, 20 novembre 2012). La Cour note que la démarche que suivent actuellement les juridictions de droit commun reflète la jurisprudence importante développée par la Cour constitutionnelle russe en matière d'extradition et les mesures positives prises à d'autres niveaux, mentionnées dans les décisions du Comité des Ministres (paragraphe 123-124 ci-dessus). Dans ce contexte, elle juge d'autant plus troublant de voir portés devant elle des cas dans lesquels les mécanismes juridiques internes sont contournés de manière flagrante par le transfert irrégulier des requérants vers des États désireux de les poursuivre. La récurrence d'un tel mépris du droit est de nature à réduire à néant l'effet utile des voies de recours internes, sur lesquelles le système de la Convention repose totalement (comparer *Al-Saadoon et Mufdhi*, précité, § 166). De l'avis de la Cour, les obligations qui incombent à l'État en vertu du présent arrêt exigent la résolution sans délai de ce problème récurrent.

260. L'absence au niveau interne d'enquête effective sur de tels faits inacceptables est extrêmement préoccupante également, comme le montre le présent arrêt. Il découle directement de la jurisprudence abondante de la Cour que les autorités doivent, pour respecter leurs obligations en vertu de la Convention, mener une enquête prompte et effective sur chaque incident

de cette nature. Cette exigence est confirmée par la position constante du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire, qui ont insisté, notamment, pour que les auteurs de tels faits soient tenus comptables de leurs actes afin que soit envoyé un message clair selon lequel de tels agissements ne sauraient être tolérés (voir la Résolution 1571 (2007) de l'Assemblée et la Résolution CM/Res(2010)25 du Comité des Ministres, précitée). La Cour observe qu'il n'a été envoyé de tel message ni dans la présente affaire ni dans les autres affaires semblables qui ont été portées devant elle au cours des dix-huit derniers mois.

261. Ces considérations amènent la Cour à conclure que l'obligation découlant de l'article 46 commande à l'État défendeur de prendre d'urgence des mesures fermes, en particulier toutes celles qui peuvent être nécessaires pour résoudre les problèmes révélés par le présent arrêt. Mis à part la nécessité susmentionnée d'améliorer encore les recours internes et d'empêcher qu'ils ne soient contournés par des agissements illégaux dans les affaires d'extradition, les mesures générales adoptées pour donner suite au présent arrêt devraient répondre à deux autres préoccupations importantes et viser deux buts correspondants.

262. Premièrement, compte tenu de leur situation particulièrement vulnérable, les requérants à l'égard desquels la Cour a indiqué des mesures provisoires doivent se voir accorder une protection effective par l'État non seulement en droit mais aussi en pratique. Étant donné que la protection générale prévue par le cadre juridique ordinaire échoue régulièrement dans les cas tels que celui-ci, un mécanisme approprié, doté de fonctions tant de prévention que de protection, devrait être mis en place pour garantir que ces requérants bénéficient d'une protection immédiate et effective contre les enlèvements et les transferts irréguliers hors du territoire national et de la juridiction des tribunaux russes. Le besoin d'un tel mécanisme est particulièrement impérieux en ce qui concerne les requérants recherchés par des États vers lesquels des transferts ou des éloignements forcés illégaux ont déjà eu lieu. Compte tenu du but exceptionnel visé par les mesures provisoires et de la forte probabilité qu'un non-respect de ces mesures cause un dommage grave et irréparable, tout mécanisme spécial ainsi introduit devrait s'accompagner d'un contrôle étroit exercé à un niveau approprié par un agent d'application des lois compétent, qui puisse intervenir rapidement pour empêcher toute violation soudaine, délibérée ou non, des mesures provisoires indiquées. Les requérants et leurs représentants juridiques devraient pouvoir contacter rapidement les agents publics concernés afin de les informer de pareille situation et de demander une protection d'urgence.

263. Deuxièmement, étant donné le rôle crucial que jouent les mesures provisoires dans le système de la Convention et, partant, l'importance

extrême du respect de ces mesures par les États parties (paragraphe 211-213 ci-dessus), l'État devrait utiliser les procédures et les mécanismes institutionnels appropriés pour faire en sorte qu'il soit mené une enquête effective sur tout cas de non-respect de ces mesures, dans tous les cas où les procédures existantes n'auraient pas abouti aux résultats requis. Il faut en outre contrôler étroitement ces enquêtes à un niveau officiel approprié pour veiller à ce qu'elles soient menées avec la diligence nécessaire et au niveau de qualité requis.

264. Tout en mettant l'accent sur les préoccupations ci-dessus, la Cour n'exclut pas l'adoption d'autres mesures générales, dont certaines ont déjà été évoquées dans les textes du Conseil de l'Europe (...) Elle observe cependant qu'un examen approfondi de toutes ces questions dépasse le cadre de sa mission judiciaire étant donné les nombreuses considérations juridiques, administratives, pratiques et sécuritaires en jeu. Elle s'abstiendra donc à ce stade d'ordonner des mesures spécifiques: elle estime en effet que les indications données ci-dessus contribueront à assurer la bonne exécution du présent arrêt sous le contrôle du Comité des Ministres (voir, *mutatis mutandis*, *Bourdov*, précité, § 137, et *Ananyev et autres c. Russie*, n^{os} 42525/07 et 60800/08, § 194, 10 janvier 2012). Il appartient aux autorités russes de proposer au Comité des Ministres des mesures concrètes permettant d'assurer le respect des droits conventionnels concernés, et au Comité des Ministres d'apprécier l'effectivité des mesures proposées puis de contrôler qu'elles auront été mises en œuvre dans le respect des exigences de la Convention conformément aux indications données dans le présent arrêt.

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

1. *Déclare* la requête recevable quant aux griefs concernant le risque qu'il soit infligé des mauvais traitements au requérant au Tadjikistan, l'absence de recours effectifs à cet égard et les retards dans le contrôle juridictionnel de sa détention, et irrecevable pour le surplus;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention en raison du manquement des autorités à protéger le requérant contre le risque réel et imminent de torture et de mauvais traitements auquel il était exposé en empêchant son transfert forcé de Moscou au Tadjikistan, du défaut d'enquête effective sur les faits et de l'implication d'agents de l'État dans cette opération;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 34 de la Convention en raison du non-respect par l'État défendeur de la mesure provisoire qu'elle lui avait indiquée;

(...)

6. *Dit*

a) que l'État 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, les sommes suivantes :

i. 30 000 EUR (trente mille euros), pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme, qui sera détenue en fiducie pour le requérant par ses représentantes devant la Cour,

(...)

Fait en anglais, et communiqué par écrit le 25 avril 2013, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Søren Nielsen
Greffier

Isabelle Berro-Lefèvre
Présidente

STICHTING MOTHERS OF SREBRENICA AND OTHERS
v. THE NETHERLANDS
(*Application no. 65542/12*)

THIRD SECTION

DECISION OF 11 JUNE 2013¹

1. English original. Extracts.

SUMMARY¹

Decision of Netherlands courts to decline jurisdiction to hear claim against the United Nations arising out of the Srebrenica massacre

The Convention could not be interpreted in a manner which would subject the acts and omissions of the Security Council to domestic jurisdiction without the accord of the United Nations. International law did not support the position that a civil claim should override immunity from suit for the sole reason that it was based on an allegation of a particularly grave violation of a norm of international law.

Article 6 § 1

Access to a court – Immunity from suit of international organisation – Decision of Netherlands courts to decline jurisdiction to hear claim against the United Nations arising out of the Srebrenica massacre – Civil claim based on allegation of a particularly grave violation of a norm of international law – Absence of alternative international remedy not imputable to respondent State

*

* *

The applicants are a foundation established under Netherlands law to bring proceedings on behalf of relatives of victims of the 1995 Srebrenica massacre, and ten nationals of Bosnia and Herzegovina who are surviving relatives of people killed in the massacre. The massacre occurred during the 1992-95 war in Bosnia and Herzegovina, when the town of Srebrenica, which was part of a United Nations (UN) Security Council-declared “safe area”, came under attack by the Bosnian Serb Army (VRS). More than 7,000 Bosnian Muslims died in the operation which an under-strength and under-equipped battalion of the UN Protection Force (UNPROFOR), made up of lightly-armed Netherlands soldiers, was unable to stop. In addition, despite a request from the battalion’s commander for air support, the UN made no decisive use of air power.

The applicants brought civil proceedings against the Netherlands State and the UN before a regional court in the Netherlands, but in July 2008 the court held that there was no obligation on the Netherlands government under international law to enforce the prohibition of genocide through its civil law, and that it had no jurisdiction to hear the claim against the UN. On 13 April 2012 the Netherlands Supreme Court confirmed that under the applicable provisions of the UN Charter and of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations,

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

the UN had far-reaching immunity and could not be summoned before the national courts of the countries that were parties to the latter convention. The UN's immunity was absolute and intended to ensure its functioning in complete independence. The main proceedings against the Netherlands State were resumed and were still pending at the date of the Court's decision.

In their application to the European Court, the applicants complained, *inter alia*, that the granting of immunity to the UN had violated their right of access to a court, contrary to Article 6 of the Convention. They further complained that the Netherlands Supreme Court had rejected in summary reasoning their request for a preliminary ruling to be sought from the Court of Justice of the European Union.

Law

Article 6 § 1:

(a) *Standing of the applicant foundation* – Although set up for the purpose of promoting the interests of surviving relatives of victims of the Srebrenica massacre, the applicant association had not itself been affected by the matters complained of under Articles 6 and 13 and could not, therefore, claim to be a “victim” of a violation of those provisions for the purpose of Article 34.

Conclusion: inadmissible in respect of the applicant foundation (incompatible *ratione personae*).

(b) *Immunity of the UN* – The Court pointed out that the scope of the case before it was limited to the question whether the remaining applicants' right of access to a court under Article 6 had been violated by the Netherlands courts' decisions. The attribution of responsibility for the Srebrenica massacre or its consequences did not fall within the scope of the application.

As to the nature of the immunity enjoyed by the UN, the Court noted that it was not its role to seek to define authoritatively the meaning of provisions of the UN Charter and other international instruments. It nevertheless had to examine whether there had been a plausible basis in those instruments for the matters complained of. Since operations established by UN Security Council resolutions under Chapter VII of the UN Charter were fundamental to the mission of the UN to secure international peace and security, the Convention could not be interpreted in a manner which would subject the acts and omissions of the Security Council to domestic jurisdiction without the accord of the UN. To bring such operations within the scope of domestic jurisdiction would be to allow individual States, through their courts, to interfere with the fulfilment of the key mission of the UN in this field, including with the effective conduct of its operations.

Concerning the applicants' argument that, since their claim was based on an act of genocide for which they held the UN (and the Netherlands) accountable, the immunity protecting the UN should be lifted, the Court found that international law did not support the position that a civil claim should override immunity from suit for the sole reason that it was based on an allegation of a particularly grave

violation of a norm of international law. The International Court of Justice (ICJ) had clearly stated this in respect of the sovereign immunity of foreign States in its *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening)* judgment of 3 February 2012. In the Court's opinion, this also held true as regards the immunity enjoyed by the UN.

As regards the argument that there was no alternative jurisdiction competent to entertain the applicants' claim against the UN, the Court agreed that no such alternative means existed either under Netherlands national law or under the law of the UN. However, it did not follow that in the absence of an alternative remedy the recognition of immunity in itself constituted a violation of the right of access to a court. The fact that the UN had so far not made available any modes of settlement of claims relating to the acts and omissions of UNPROFOR was not imputable to the Netherlands and the nature of the applicants' claims did not require the Netherlands to step in.

Finally, the Court considered it more appropriate to examine the applicants' complaint that the State of the Netherlands was seeking to impute responsibility for the failure to prevent the Srebrenica massacre entirely to the UN, thereby attempting to evade its accountability, under Article 6 rather than under Article 13. The Court could not find it established that the applicants' claims against the Netherlands State – the proceedings in respect of which were still pending – would necessarily fail.

In conclusion, the granting of immunity to the UN had served a legitimate purpose and was not disproportionate.

Conclusion: inadmissible (manifestly ill-founded).

(c) *The Supreme Court's refusal to seek a preliminary ruling from the Court of Justice of the European Union* – The Court also rejected as manifestly ill-founded the applicants' complaint that the Supreme Court of the Netherlands had dismissed on summary reasoning their request for a preliminary ruling to be sought from the Court of Justice of the European Union. Having already found that the UN enjoyed immunity from national jurisdiction under international law, the Supreme Court had been entitled to consider a request for a preliminary ruling redundant without going further into the matter.

Conclusion: inadmissible (manifestly ill-founded).

Case-law cited by the Court

Al-Adsani v. the United Kingdom [GC], no. 35763/97, ECHR 2001-XI

Al-Jedda v. the United Kingdom [GC], no. 27021/08, ECHR 2011

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

Association des amis de Saint-Raphaël et de Fréjus and Others v. France (dec.), no. 45053/98, 29 February 2000

Beer and Regan v. Germany [GC], no. 28934/95, 18 February 1999

- Behrami v. France and Saramati v. France, Germany and Norway* (dec.) [GC], nos. 71412/01 and 78166/01, 2 May 2007
- Bellet v. France*, 4 December 1995, Series A no. 333-B
- Berić and Others v. Bosnia and Herzegovina* (dec.), nos. 36357/04 and 25 others, 16 October 2007
- Beygo v. 46 member States of the Council of Europe* (dec.), no. 36099/06, 16 June 2009
- Blagojević v. the Netherlands* (dec.), no. 49032/07, 9 June 2009
- Boivin v. 34 member States of the Council of Europe* (dec.), no. 73250/01, ECHR 2008
- Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland* [GC], no. 45036/98, ECHR 2005-VI
- Boulois v. Luxembourg* [GC], no. 37575/04, ECHR 2012
- Coëme and Others v. Belgium*, nos. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 and 33210/96, ECHR 2000-VII
- Connolly v. 15 member States of the European Union* (dec.), no. 73274/01, 9 December 2008
- Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. v. the Netherlands* (dec.), no. 13645/05, ECHR 2009
- Cudak v. Lithuania* [GC], no. 15869/02, ECHR 2010
- Cyprus v. Turkey* [GC], no. 25781/94, ECHR 2001-IV
- Djokaba Lambi Longa v. the Netherlands* (dec.), no. 33917/12, ECHR 2012
- F.E. v. France*, 30 October 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VIII
- Ferreira Santos Pardal v. Portugal* (dec.), no. 30123/10, 4 September 2012
- Fogarty v. the United Kingdom* [GC], no. 37112/97, 21 November 2001
- Galić v. the Netherlands* (dec.), no. 22617/07, 9 June 2009
- Gasparini v. Italy and Belgium* (dec.), no. 10750/03, 12 May 2009
- Golder v. the United Kingdom*, 21 February 1975, Series A no. 18
- Jorgić v. Germany*, no. 74613/01, ECHR 2007-III
- Kok v. the Netherlands* (dec.), no. 43149/98, ECHR 2000-VI
- Lechouritou and Others v. Germany and 26 other member States of the European Union* (dec.), no. 37937/07, 3 April 2012
- Loizidou v. Turkey* (merits), 18 December 1996, *Reports* 1996-VI
- Lopez Cifuentes v. Spain* (dec.), no. 18754/06, 7 July 2009
- Marković and Others v. Italy* [GC], no. 1398/03, ECHR 2006-XIV
- Micallef v. Malta* [GC], no. 17056/06, ECHR 2009
- Nada v. Switzerland* [GC], no. 10593/08, ECHR 2012
- Rambus Inc. v. Germany* (dec.), no. 40382/04, 16 June 2009
- Roche v. the United Kingdom* [GC], no. 32555/96, ECHR 2005-X
- Sabeh El Leil v. France* [GC], no. 34869/05, 29 June 2011

Smits, Kleyn, Mettler Toledo B.V. et al., Raymakers, Vereniging Landelijk Overleg Betuweroute and Van Helden v. the Netherlands (dec.), nos. 39032/97, 39343/98, 39651/98, 43147/98, 46664/99 and 61707/00, 3 May 2001

Uitgeversmaatschappij De Telegraaf B.V. and Others v. the Netherlands (dec.), no. 39315/06, 18 May 2010

Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium, nos. 3989/07 and 38353/07, 20 September 2011

Van Melle and Others v. the Netherlands (dec.), no. 19221/08, 29 September 2009

Waite and Kennedy v. Germany [GC], no. 26083/94, ECHR 1999-I

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

Zander v. Sweden, 25 November 1993, Series A no. 279-B

In the case of Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands,

The European Court of Human Rights (Third Section), sitting on 11 June 2013 as a Chamber composed of:

Josep Casadevall, *President*,

Alvina Gyulumyan,

Corneliu Bîrsan,

Ján Šikuta,

Luis López Guerra,

Nona Tsotsoria,

Johannes Silvis, *judges*,

and Marialena Tsirli, *Deputy Section Registrar*,

Having regard to application no. 65542/12 lodged with the European Court of Human Rights on 8 October 2012 (received at the Registry on 11 October 2012),

Having regard to the decision to grant priority to the above application under Rule 41 of the Rules of Court,

Having regard to the decision to grant anonymity to two applicants under Rule 47 § 3,

Having deliberated, decides as follows:

THE FACTS

1. Stichting Mothers of Srebrenica is a foundation (*stichting*) under Netherlands law. It was created with a view to taking proceedings on behalf of the relatives of persons killed in and around Srebrenica, Bosnia and Herzegovina, in the course of the events of July 1995 described below.

2. The other applicants are individual surviving relatives of persons killed. They also state that they are victims in their own right of violations of their human rights that occurred in the course of the events of July 1995. A list of the applicants is set out in the appendix [see full text of decision, available in Hudoc].

...

A. Background to the case

...

2. *The war in Bosnia and Herzegovina*

8. Bosnia and Herzegovina declared independence on 6 March 1992 as the Republic of Bosnia and Herzegovina. Thereupon war broke out,

the warring factions being defined largely according to the country's pre-existing ethnic divisions. The main belligerent forces were the Army of the Republic of Bosnia and Herzegovina (*Armija Republike Bosne i Hercegovine* – ARBH, mostly made up of Bosniacs ... and loyal to the central authorities of the Republic of Bosnia and Herzegovina), the Croatian Defence Council (*Hrvatsko vijeće obrane* – HVO, mostly made up of Croats ...) and the Army of the Republika Srpska (*Vojska Republike Srpske/Војска Републике Српске* – VRS, also called the Bosnian Serb Army, mostly made up of Serbs¹).

9. It would appear that more than 100,000 people were killed and more than two million people were displaced. It is estimated that almost 30,000 people went missing; in 2010, approximately one-third of them were still so listed².

10. The conflict came to an end on 14 December 1995 when the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina (“the Dayton Agreement”, adopted in Dayton, Ohio, United States of America) came into force. One of the effects of the Dayton Agreement was the division of Bosnia and Herzegovina into two component Entities, the Federation of Bosnia and Herzegovina and the Republika Srpska (Serb Republic).

3. *The Srebrenica massacre*

11. Srebrenica is a municipality in eastern Bosnia. It is delimited to the south by the River Drina, which forms the border between Bosnia and Herzegovina and Serbia. To the north it adjoins the municipality of Bratunac. Its western neighbours are the municipalities of Milići and Rogatica. It is now part of the Republika Srpska.

12. The municipality of Srebrenica is constituted of a number of towns and villages, among them the town of Srebrenica from which the municipality takes its name. Before the outbreak of the war its population was almost entirely Bosniac and Serb, Bosniacs outnumbering Serbs by more than three to one.

13. Since it constituted an obstacle to the formation of the Republika Srpska as a continuous territorial entity as long as it remained in the hands

1. The Serbs are an ethnic group whose members may be natives of Serbia or of other former component republics of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia, including Bosnia and Herzegovina. The expression “Serb” is normally used (both as a noun and as an adjective) to refer to members of the ethnic group, regardless of their nationality; it is not to be confused with “Serbian”, which normally refers to nationals of Serbia. This convention is followed by the Court in the present decision except when quoting from a document not originating from the Court itself, where the original wording is retained.

2. See the Press Release of the United Nations Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances of 21 June 2010 on its visit to Bosnia and Herzegovina.

of the central government of the Republic of Bosnia and Herzegovina, Srebrenica came under VRS attack as early as 1992.

14. It appears that the central government of the Republic of Bosnia and Herzegovina refused to countenance any evacuation of Srebrenica's civilian population, since that would amount to the acceptance of "ethnic cleansing" and facilitate the surrender of territory to the VRS.

15. On 16 April 1993 the Security Council of the United Nations adopted, by a unanimous vote, a resolution (Resolution 819 (1993)) demanding that "all parties and others concerned treat [the eastern Bosnian town of] Srebrenica and its surroundings as a safe area which should be free from any armed attack or any other hostile act".

16. By July 1995 the Srebrenica "safe area" was an enclave surrounded by territory held by the VRS. It contained ARBH combatants, most of them disarmed, and civilians. The latter numbered in their tens of thousands, mostly Bosniacs; these included by then, in addition to the local residents, persons displaced from elsewhere in eastern Bosnia. There was also a UNPROFOR [United Nations Protection Force] presence within the enclave, nominally consisting of some four hundred lightly-armed Netherlands air-mobile infantry, known as Dutchbat (from "Dutch" and "battalion"), under the command of a lieutenant colonel. In fact, however, Dutchbat was under-strength by this time, as troops returning from leave had been prevented by the VRS from rejoining their unit.

17. On 10 July 1995 the Drina Corps of the VRS attacked the Srebrenica "safe area" with overwhelming force. The commander of the Netherlands air-mobile battalion asked his United Nations superiors for air support. However, no decisive use of air power was made. The VRS overran the area and took control despite the presence of Dutchbat.

18. On 12 July 1995 the Security Council of the United Nations adopted, by a unanimous vote, a resolution (Resolution 1004 (1995)) demanding an immediate end to the VRS offensive and the withdrawal of VRS forces from the Srebrenica safe area as well as respect for the safety of UNPROFOR personnel and restoration of their freedom of movement.

19. In the days that followed, Bosniac men who had fallen into the hands of the VRS were separated from the women and children and killed. Others managed to evade immediate capture and attempted to escape from the enclave. Some succeeded in reaching safety but many were caught and put to death, or died en route of their wounds or were killed by landmines. It is now generally accepted as fact that upwards of 7,000, perhaps as many as 8,000, Bosniac men and boys died in this operation at the hands of the VRS and of Serb paramilitary forces.

20. The “Srebrenica massacre”, as it has come to be known, is widely recognised as an atrocity which is unique in the history of Europe since the end of the Second World War³.

4. Reports relating to the Srebrenica massacre

...

B. The domestic proceedings

1. Initiation of the main proceedings

54. On 4 June 2007 the applicants summoned the Netherlands State and the United Nations before the Regional Court (*rechtbank*) of The Hague. The summons was a 203-page document in which the applicants stated that the State of the Netherlands (responsible for Dutchbat) and the United Nations (which bore overall responsibility for UNPROFOR), despite earlier promises and despite their awareness of the imminence of an attack by the VRS, had failed to act appropriately and effectively to defend the Srebrenica “safe area” and, after the enclave had fallen to the VRS, to protect the non-combatants present. They therefore bore responsibility for the maltreatment of members of the civilian population, the rape and (in some cases) murder of women, the mass murder of men, and genocide. The applicants based their position both on Netherlands civil law and on international law.

...

2. The incident of procedure

...

(b) The judgment of the Regional Court

64. The Regional Court gave judgment on 10 July 2008 (*Landelijk Jurisprudentie Nummer* (National Jurisprudence Number, “LJN”) BD6795, English translation LJN BD6796). In so far as relevant to the case before the Court, it found that the failure by the Minister of Justice to make a declaration as provided for by Article 3a of the Bailiffs Act

3. See, for example, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), Doc. 10200, 4 June 2004 (*Honouring of obligations and commitments by Bosnia and Herzegovina*): “The Srebrenica massacre, which took place in July 1995 in a UN safe haven in and around the town of Srebrenica, is one of the worst atrocities committed since the Second World War: around 7,000 Bosniak boys and men were executed by the Serbian [*sic*] forces and their bodies thrown into mass graves.” (§ 33)

2001 [(*Gerechtsdeurwaarderswet* 2001)] did not imply recognition of the jurisdiction of the Netherlands courts by the Netherlands State.

65. Conversely, the State had an interest of its own in defending the United Nations' immunity from jurisdiction in view of its obligations under Article 105 § 1 of the Charter of the United Nations. The Regional Court then noted that the United Nations had indicated its desire to see its immunity respected, as it invariably did, and found that the immunity of the United Nations was in fact recognised in international legal practice.

...

71. The Regional Court thus declined jurisdiction with regard to the United Nations without finding it necessary to rule on the request by the Netherlands State for permission to intervene or join the proceedings.

...

72. The applicants appealed to the Court of Appeal (*gerechtshof*) of The Hague. ...

77. The Court of Appeal gave judgment on 30 March 2010 (LJN BL8979). It allowed the State to join the proceedings against the United Nations as a defendant and went on to uphold the judgment of the Regional Court for the remainder.

...

82. The applicants lodged an appeal on points of law (*cassatie*) with the Supreme Court (*Hoge Raad*). ...

94. The Supreme Court gave judgment [dismissing the appeal] on 13 April 2012 (LJN BW1999). ...

COMPLAINTS

112. The applicants complained under Article 6 of the Convention, firstly, that the grant of immunity to the United Nations violated their right of access to a court and, secondly, that the Supreme Court had rejected with summary reasoning their request for a preliminary ruling to be sought from the Court of Justice of the European Union.

...

THE LAW

A. Standing of the applicant Stichting Mothers of Srebrenica

114. As to whether all the applicants can be regarded as “victims” within the meaning of Article 34 of the Convention, the Court has held that this

concept must be interpreted autonomously and independently of domestic concepts such as those concerning the interest in taking proceedings or the capacity to do so. In the Court's opinion, for an applicant to be able to claim that he or she is the victim of a violation of one or more of the rights and freedoms recognised by the Convention and its Protocols, there must be a sufficiently direct link between the applicant and the damage which he or she claims to have sustained as a result of the alleged violation (see, among other authorities, *Association des amis de Saint-Raphaël et de Fréjus and Others v. France* (dec.), no. 45053/98, 29 February 2000 in respect of the applicant association, and *Uitgeversmaatschappij De Telegraaf B.V. and Others v. the Netherlands* (dec.), no. 39315/06, 18 May 2010 in respect of the applicants *Nederlandse Vereniging van Journalisten* (Netherlands Association of Journalists) and *Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren* (Netherlands Society of Editors-in-Chief)).

115. The Court has actually denied standing as applicants to non-governmental bodies set up with no other aim than to vindicate the rights of alleged victims (see *Smits, Kleyn, Mettler Toledo B.V. et al., Raymakers, Vereniging Landelijk Overleg Betuweroute and Van Helden v. the Netherlands* (dec.), nos. 39032/97, 39343/98, 39651/98, 43147/98, 46664/99 and 61707/00, 3 May 2001 in respect of the applicant *Vereniging Landelijk Overleg Betuweroute*); and even to non-governmental organisations whose very purpose was to defend human rights (see *Van Melle and Others v. the Netherlands* (dec.), no. 19221/08, 29 September 2009 in respect of the applicant *Liga voor de Rechten van de Mens*).

116. The first applicant in the present case, Stichting Mothers of Srebrenica, is a foundation set up for the express purpose of promoting the interests of surviving relatives of the Srebrenica massacre. The fact remains, however, that the first applicant has not itself been affected by the matters complained of under Articles 6 and 13 of the Convention: neither its "civil rights and obligations" nor its own Convention rights of which a violation is alleged were in issue (see *Smits, Kleyn, Mettler Toledo B.V. et al., Raymakers, Vereniging Landelijk Overleg Betuweroute and Van Helden*, cited above). Consequently, it cannot claim to be a "victim" of a violation of those provisions within the meaning of Article 34 of the Convention.

117. It follows that in so far as the application was lodged by the first applicant, it is incompatible *ratione personae* with the provisions of the Convention within the meaning of Article 35 § 3 (a) and must be rejected in accordance with Article 35 § 4 of the Convention.

B. Alleged violation of Article 6 of the Convention

118. The applicants alleged violations of Article 6 of the Convention, which, in its relevant parts, provides as follows:

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

1. Applicability of Article 6

119. Article 6 § 1 applies to disputes (*contentions*) concerning civil “rights” which can be said, at least on arguable grounds, to be recognised under domestic law, whether or not they are also protected by the Convention (see, among many other authorities, *Cyprus v. Turkey* [GC], no. 25781/94, § 233, ECHR 2001-IV; *Al-Adsani v. the United Kingdom* [GC], no. 35763/97, § 46, ECHR 2001-XI; *Fogarty v. the United Kingdom* [GC], no. 37112/97, § 24, 21 November 2001; *Cudak v. Lithuania* [GC], no. 15869/02, § 45, ECHR 2010; and *Sabeh El Leil v. France* [GC], no. 34869/05, § 40, 29 June 2011). The dispute must be genuine and serious; it may relate not only to the actual existence of a right but also to its scope and the manner of its exercise; and, finally, the result of the proceedings must be directly decisive for the right in question (see, among many other authorities, *Zander v. Sweden*, 25 November 1993, § 22, Series A no. 279-B; *Markovic and Others v. Italy* [GC], no. 1398/03, § 93, ECHR 2006-XIV; and *Micallef v. Malta* [GC], no. 17056/06, § 74, ECHR 2009).

120. The Court accepts that the right asserted by the applicants, being based on the domestic law of contract and tort ..., was a civil one. There is no doubt that a dispute existed, that it was sufficiently serious and that the outcome of the proceedings here in issue was directly decisive for the right in question. In the light of the treatment afforded the applicants’ claims by the domestic courts, and of the judgments given by the Court of Appeal of The Hague on 26 June 2012 in the *Mustafić [v. the Netherlands, LJN BW9014]* and *Nuhanović [v. the Netherlands, LJN BW9015]* cases ..., the Court is moreover prepared to assume that the applicants’ claim was “arguable” in terms of Netherlands domestic law (see, *mutatis mutandis*, *Al-Adsani*, cited above, § 48). In short, Article 6 is applicable.

2. The immunity of the United Nations

(a) The applicants’ submissions

121. The applicants complained that the recognition of immunity from domestic jurisdiction of the United Nations by the Netherlands courts violated their right of access to a court.

122. Article 105 of the Charter of the United Nations by its very wording created for the United Nations an immunity that was functional in character, not absolute. That immunity was justified by, and limited by, the necessity for the organisation to enjoy independence in carrying out its tasks. Accordingly, whenever the United Nations invoked its immunity, the courts had to determine whether a functional need for such immunity existed.

123. In the applicants' view, the immunity from jurisdiction of international organisations was different from the immunity enjoyed by States. Whereas the immunity from jurisdiction of foreign States was based on sovereign equality, as per the maxim "*par in parem non habet imperium*", the right of access to a court was not thereby extinguished: it remained possible to institute proceedings against foreign States in their own courts.

124. Article II, section 2, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations made explicit provision for waiving the United Nations' immunity. Moreover, the International Court of Justice (ICJ), in paragraph 61 of its *Advisory Opinion on a Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights* (ICJ Reports 1999, p. 62 – hereinafter "the 1999 Advisory Opinion"), had made it clear that the immunity of a United Nations official (in that case, a special rapporteur on human rights) was presumed, and had to be given "the greatest possible weight" by the domestic courts, but could nonetheless be set aside "for the most compelling reasons".

125. Article VIII, section 29, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations required the United Nations to make provision for appropriate modes of settlement of disputes involving it. This showed that there was a perceived need to avoid situations in which the immunity of the United Nations would give rise to a *de facto* denial of justice.

126. The importance of the availability of an alternative judicial remedy was also borne out by the Court's own case-law in the matter of international organisations' immunity from domestic jurisdiction, in particular in *Waite and Kennedy v. Germany* [[GC], no. 26083/94, ECHR 1999-I].

127. As to the particular case, in 1999 the then Secretary-General of the United Nations had recognised that errors of judgment and fundamental mistakes had been made. He had concluded that "the international community as a whole", including "the Security Council, the Contact Group and other Governments which [had] contributed to the delay in the use of force [in the early stages of the war], as well as ... the United Nations Secretariat and the mission in the field" bore responsibility for these (Report

of the Secretary-General pursuant to General Assembly Resolution 53/35, UN Doc. A/54/549, 15 November 1999, paragraph 501).

128. The massacre at Srebrenica had been an act of genocide, as found by both the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) (in the *Krstić* case) and the ICJ (in *Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro*). The *Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro* judgment was especially important in that it formulated the obligation to prevent genocide: States were to take, to that end, all measures within their power: they could not evade their international responsibility by claiming, or even proving, that the means at their disposal would in any case have been insufficient, given that the combined efforts of several States might have sufficed to avert the genocide.

129. The current Secretary-General of the United Nations, in response to the applicants' summons in the present case, had stated that the survivors of the Srebrenica massacre were "absolutely right" to demand justice for "the most heinous crimes committed on European soil since World War II" and had expressed his support for that demand. Likewise, in an address to the United Nations General Assembly on 8 October 2009 the then President of the ICTY had criticised the failure of the international community to create effective legal remedies accessible to the victims of the conflicts that had occurred in the former Yugoslavia.

130. The Supreme Court had been wrong to construe *Waite and Kennedy* (cited above) so as to differentiate between the United Nations and other international organisations. No such distinction had been made by the Court itself in *Waite and Kennedy*. Furthermore in its comments on the International Law Commission's Draft Articles on the Responsibility of International Organizations, the Secretariat of the United Nations itself had recognised differences between States and international organisations on the one hand and international organisations among themselves on the other, but had nonetheless made it clear that it considered the United Nations an international organisation within the meaning of those draft articles. Nor was such a distinction made by the Institute of International Law, for example in its Resolution on the Legal Consequences for Member States of the Non-Fulfilment by International Organizations of their Obligations towards Third Parties, nor yet by the International Law Association, which defined its scope of work broadly as encompassing international organisations "in the traditional sense" without differentiating the United Nations from other such organisations.

131. In the applicants' submission, the Supreme Court had been wrong to draw from the Court's decision in *Behrami v. France* and *Saramati v. France, Germany and Norway* [(dec.) [GC], nos. 71412/01 and 78166/01,

2 May 2007 – hereinafter “*Behrami and Saramati*”] the conclusion that the United Nations enjoyed absolute immunity from domestic jurisdiction. The Court’s decision had been entirely unrelated to immunity from domestic jurisdiction: the Court had in fact held that it lacked competence *ratione personae vis-à-vis* the United Nations.

132. The effect of the Supreme Court’s judgment had been to deprive the applicants of “access to a court” entirely. No alternative to the domestic courts existed enabling them to assert their rights against the United Nations. The absence of such a jurisdictional alternative had been found by the Court to be incompatible in principle with Article 6 of the Convention in judgments including *Waite and Kennedy*, cited above, and (in relation to the sovereign immunity of foreign States) *Fogarty*, cited above; *Cudak*, cited above; *Sabeh El Leil*, cited above; and *Wallishausser v. Austria*, no. 156/04, 17 July 2012.

133. The Supreme Court had failed to take into account Article VIII, section 29, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, which required the United Nations to set up some system for the settlements of disputes to which it was a party. The Supreme Court had thereby arrived at a result that was “manifestly absurd or unreasonable” within the meaning of Article 32 of the Vienna Convention on the Law of Treaties. Rather, the domestic courts, and the Court itself, had to bear in mind the special character of the European Convention on Human Rights as a human rights treaty as well as the recommendations made by international bodies, such as the International Law Commission and the International Law Association.

134. Finally, the Supreme Court had failed to balance the interests involved against each other. Whatever the interest served by the United Nations’ immunity from domestic jurisdiction, absolute immunity was not acceptable if no alternative form of dispute resolution was available. Faced with the failure of the Secretary-General of the United Nations to waive that organisation’s immunity, the Netherlands courts ought to have found that there were nonetheless compelling reasons to examine the applicants’ claims.

(b) The Court’s assessment

(i) Scope of the case before the Court

135. The proceedings brought by the applicants in the Netherlands are not the first judicial proceedings brought in connection with the Srebrenica massacre. Complaints connected to the Srebrenica massacre were brought before the Human Rights Chamber, a domestic jurisdictional body in

Bosnia and Herzegovina, against the Republika Srpska; although that body lacked jurisdiction *ratione temporis* to consider the massacre itself, it was able to recognise the suffering of the surviving relatives of its victims in the aftermath and make an award in that connection ...

136. The Court also notes that in France, the Netherlands and the Republika Srpska, domestic inquiries were carried out that investigated the events surrounding the massacre in greater or lesser detail ... One such inquiry led to the resignation of the Netherlands government ...

137. However, the attribution of responsibility for the Srebrenica massacre or its consequences, whether to the United Nations, to the Netherlands State or to any other legal or natural person, is not a matter falling within the scope of the present application. Nor can the Court consider whether the Secretary-General of the United Nations was under any moral or legal obligation to waive the United Nations' immunity. It has only to decide whether the Netherlands violated the applicants' right of "access to a court", as guaranteed by Article 6 of the Convention, by granting the United Nations immunity from domestic jurisdiction.

138. The Court reiterates that the degree of access afforded by the national legislation must be sufficient to secure the individual's "right to a court", having regard to the principle of the rule of law in a democratic society (see *Ashingdane v. the United Kingdom*, 28 May 1985, § 57, Series A no. 93; *Bellet v. France*, 4 December 1995, § 36, Series A no. 333-B; and *F.E. v. France*, 30 October 1998, § 46, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VIII). It is undeniable that where immunity from jurisdiction is granted to any person, public or private, the right of access to a court, guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention, is affected (see *Sabeh El Leil*, cited above, § 50).

(ii) *Applicable principles*

139. The principles established by the Court in its case-law are the following:

(a) Article 6 § 1 secures to everyone the right to have any claim relating to his civil rights and obligations brought before a court or tribunal. In this way the Article embodies the "right to a court", of which the right of access, that is, the right to institute proceedings before courts in civil matters, constitutes one aspect only (see *Golder v. the United Kingdom*, 21 February 1975, § 36, Series A no. 18; see also, among many other authorities, *Waite and Kennedy*, cited above, § 50, and *Beer and Regan v. Germany* [GC], no. 28934/95, § 49, 18 February 1999).

(b) The right of access to a court secured by Article 6 § 1 of the Convention is not absolute, but may be subject to limitations; these are

permitted by implication since the right of access by its very nature calls for regulation by the State. In this respect, the Contracting States enjoy a certain margin of appreciation, although the final decision as to the observance of the Convention's requirements rests with the Court. It must be satisfied that the limitations applied do not restrict or reduce the access left to the individual in such a way or to such an extent that the very essence of the right is impaired. Furthermore, a limitation will not be compatible with Article 6 § 1 if it does not pursue a legitimate aim and if there is not a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be achieved (see, among many other authorities, *Waite and Kennedy*, cited above, § 59).

(c) The attribution of privileges and immunities to international organisations is an essential means of ensuring the proper functioning of such organisations free from unilateral interference by individual governments. The immunity from jurisdiction commonly accorded by States to international organisations under the organisations' constituent instruments or supplementary agreements is a long-standing practice established in the interest of the proper functioning of these organisations. The importance of this practice is enhanced by a trend towards extending and strengthening international cooperation in all domains of modern society. Against this background, the immunity from domestic jurisdiction afforded to international organisations has a legitimate objective (see, in particular, *Waite and Kennedy*, cited above, § 63).

(d) Where States establish international organisations in order to pursue or strengthen their cooperation in certain fields of activities, and where they attribute to these organisations certain competences and accord them immunities, there may be implications as to the protection of fundamental rights. It would be incompatible with the purpose and object of the Convention, however, if the Contracting States were thereby absolved from their responsibility under the Convention in relation to the field of activity covered by such attribution. It should be recalled that the Convention is intended to guarantee not theoretical or illusory rights, but rights that are practical and effective. This is particularly true for the right of access to the courts in view of the prominent place held in a democratic society by the right to a fair trial (see *Waite and Kennedy*, cited above, § 67). It would not be consistent with the rule of law in a democratic society or with the basic principle underlying Article 6 § 1 – namely that civil claims must be capable of being submitted to a judge for adjudication – if a State could, without restraint or control by the Convention enforcement bodies, remove from the jurisdiction of the courts a whole range of civil claims or confer immunities

from civil liability on categories of persons (see, *mutatis mutandis*, *Sabeh El Leil*, cited above, § 50).

(e) The Convention, including Article 6, cannot be interpreted in a vacuum. The Court must be mindful of the Convention's special character as a human rights treaty, and it must also take the relevant rules of international law into account (see, among other authorities and *mutatis mutandis*, *Loizidou v. Turkey* (merits), 18 December 1996, § 43, *Reports* 1996-VI; *Al-Adsani*, cited above, § 55; and *Nada v. Switzerland* [GC], no. 10593/08, § 169, ECHR 2012). The Convention should so far as possible be interpreted in harmony with other rules of international law of which it forms part, including those relating to the grant of immunity to a State (the Court would add: or to an international organisation) (see *Loizidou*, § 43; *Fogarty*, § 35; *Cudak*, § 56; and *Sabeh El Leil*, § 48, all cited above).

(f) Measures taken by a High Contracting Party which reflect generally recognised rules of public international law on State immunity (the Court would add: or the immunity of international organisations) cannot in principle be regarded as imposing a disproportionate restriction on the right of access to a court as embodied in Article 6 § 1. Just as the right of access to a court is an inherent part of the fair trial guaranteed in that Article, so some restrictions on access must likewise be regarded as inherent. Examples are those limitations generally accepted by the community of nations as part of the doctrine of immunity from domestic jurisdiction, whether it concerns the immunity of a foreign sovereign State or that of an international organisation (see *Fogarty*, § 36, and *Cudak*, § 57, both cited above).

(g) When creating new international obligations, States are assumed not to derogate from their previous obligations. Where a number of apparently contradictory instruments are simultaneously applicable, international case-law and academic opinion endeavour to construe them in such a way as to coordinate their effects and avoid any opposition between them. Two diverging commitments must therefore be harmonised as far as possible so that they produce effects that are fully in accordance with existing law (see *Nada*, cited above, § 170).

(iii) *Application of the above principles*

140. The applicants' argument rests on three pillars. The first is the nature of the immunity from domestic jurisdiction enjoyed by international organisations, which is, in their submission, functional; in this, they argue, it contrasts with the sovereign immunity enjoyed by foreign States, which is grounded on the sovereign equality of States among themselves. The second is the nature of their claim, which derives from the act of genocide

committed at Srebrenica and is in their view of a higher order than any immunity which the United Nations may enjoy. The third is the absence of any alternative jurisdiction competent to entertain their claim against the United Nations. The Court will consider each of these in turn.

(a) The nature of the immunity enjoyed by the United Nations

141. The Court takes note of the various understandings of the immunity of the United Nations in State practice and international legal doctrine. For instance, in its judgment of 15 September 1969 (*Manderlier v. United Nations and Belgian State, Pasicrisie belge*, 1969, II, page 247, (1969) 69 International Law Reports 169), the Court of Appeal of Brussels adopted reasoning implying that that immunity was absolute. By contrast, in *Askir v. Boutros-Ghali*, 933 F. Supp. 368 (1996), the District Court of New York considered the immunity of the United Nations in terms appropriate to the restricted immunity of a foreign sovereign State, effectively taking the view that military operations were *acta jure imperii*. In relation to peacekeeping operations, which are seen as “subsidiary organs” of the United Nations, the Secretariat of the United Nations applies a functional “command and control” test as regards accountability but maintains that the organisation enjoys immunity in the local courts (Report of the United Nations Secretary-General entitled “Financing of the United Nations Protection Force, the United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia, the United Nations Preventive Deployment Force and the United Nations Peace Forces headquarters” and “Administrative and budgetary aspects of the financing of the United Nations peacekeeping operations: financing of the United Nations peacekeeping operations”, UN Doc. A/51/389, paragraphs 7 and 17; “Responsibility of international organizations: Comments and observations received from international organizations”, UN Doc. A/CN.4/637/Add.1). Meanwhile, the International Law Commission’s Draft Articles on the Responsibility of International Organizations are “without prejudice” to the Charter of the United Nations (sixty-third session of the International Law Commission, UN Doc. A/66/10, to appear in Yearbook of the International Law Commission, 2011, vol. II, Part Two; see Draft Article 67).

142. Scholarly opinion is that international organisations continue to enjoy immunity from domestic jurisdiction. The International Law Association describes international organisations’ immunity from domestic jurisdiction as a “decisive barrier to remedial action for non-State claimants” (International Law Association, Report of the Seventy-First Conference held in Berlin, 16-21 August 2004, pp. 164 et seq., at p. 209). This is also the opinion of the Institute for International Law (“The Legal Consequences for Member States of the Non-fulfilment by International Organizations

of their Obligations toward Third Parties”, Lisbon Session, 1995, *Annuaire de l’Institut de droit international* 66-I, pp. 251 et seq.). The International Law Association considers, *de lege ferenda*, that legal remedies ought to be created to allow individuals to seek redress from international organisations where this has not already been done, going so far as to suggest that a role could be envisaged for domestic courts in the absence of direct access to an international dispute-settlement body (see the International Law Association’s report cited above, at p. 228).

143. The Court for its part reiterates that it is not its role to seek to define authoritatively the meaning of provisions of the Charter of the United Nations and other international instruments. It must nevertheless examine whether there was a plausible basis in such instruments for the matters impugned before it (see *Behrami and Saramati*, cited above, § 122).

144. Moreover, as mentioned above (see paragraph 139 (e)), the Convention forms part of international law. The Court must consequently determine State responsibility in conformity and harmony with the governing principles of international law, although it must remain mindful of the Convention’s special character as a human rights treaty. Thus, although the Vienna Convention on the Law of Treaties of 23 May 1969 postdates the Charter of the United Nations, the General Convention on Privileges and Immunities of the United Nations and the Convention, and is therefore not directly applicable (see Article 4 of the Vienna Convention), the Court must have regard to its provisions in so far as they codify pre-existing international law, and in particular Article 31 § 3 (c) of the Vienna Convention (see *Golder*, cited above, § 29; see also, as more recent authorities and *mutatis mutandis*, *Al-Adsani*, cited above, § 55; *Behrami and Saramati*, cited above, § 122; and *Cudak*, cited above, § 56).

145. Article 103 of the Charter of the United Nations provides that the obligations of the Members of the United Nations under the Charter shall prevail in the event of a conflict with obligations under any other international agreement. The Court has had occasion to state its position as regards the effect of that provision, and of obligations flowing from the Security Council’s use of its powers under the Charter of the United Nations, on its interpretation of the Convention (see *Al-Jedda v. the United Kingdom* [GC], no. 27021/08, § 102, ECHR 2011):

“... the Court must have regard to the purposes for which the United Nations was created. As well as the purpose of maintaining international peace and security, set out in the first sub-paragraph of Article 1 of the Charter of the United Nations, the third sub-paragraph provides that the United Nations was established to ‘achieve international cooperation in ... promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms’. Article 24 § 2 of the Charter requires the Security

Council, in discharging its duties with respect to its primary responsibility for the maintenance of international peace and security, to 'act in accordance with the Purposes and Principles of the United Nations'. Against this background, the Court considers that, in interpreting its resolutions, there must be a presumption that the Security Council does not intend to impose any obligation on member States to breach fundamental principles of human rights. In the event of any ambiguity in the terms of a United Nations Security Council resolution, the Court must therefore choose the interpretation which is most in harmony with the requirements of the Convention and which avoids any conflict of obligations. In the light of the United Nations' important role in promoting and encouraging respect for human rights, it is to be expected that clear and explicit language would be used were the Security Council to intend States to take particular measures which would conflict with their obligations under international human rights law."

As is borne out by *Nada* (cited above, § 172), the presumption here expressed is rebuttable.

146. The Court now turns to the immunity granted to the United Nations by the Netherlands courts.

147. Article 105 of the Charter of the United Nations provides that the United Nations "shall enjoy in the territory of each of its Members such privileges and immunities as are necessary for the fulfilment of its purposes".

148. Article II, section 2 of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations takes matters further by providing that the United Nations "shall enjoy immunity from every form of legal process except insofar as in any particular case it has expressly waived its immunity".

149. Previous cases before the Court in which the question of the immunity from domestic jurisdiction of international organisations has come up have, until now, concerned disputes between the organisation and members of its staff (see *Waite and Kennedy*, and *Beer and Regan*, both cited above; see also *Lopez Cifuentes v. Spain* (dec.), no. 18754/06, 7 July 2009).

150. In a number of other cases, the Court has been asked to impute acts of international organisations to States Parties to the Convention by virtue of their membership of those organisations (see *Boivin v. 34 member States of the Council of Europe* (dec.), no. 73250/01, ECHR 2008; *Connolly v. 15 member States of the European Union* (dec.), no. 73274/01, 9 December 2008; *Gasparini v. Italy and Belgium* (dec.), no. 10750/03, 12 May 2009; *Beygo v. 46 member States of the Council of Europe* (dec.), no. 36099/06, 16 June 2009; *Rambus Inc. v. Germany* (dec.), no. 40382/04, 16 June 2009; and *Lechouritou and Others v. Germany and 26 other member States of the European Union* (dec.), no. 37937/07, 3 April 2012) or their position as host State of such an organisation or of an administrative or judicial body created by it (see, in particular, *Berić and Others v. Bosnia and Herzegovina* (dec.), nos. 36357/04 and 25 others, 16 October 2007; *Galić v. the Netherlands*

(dec.), no. 22617/07, 9 June 2009; *Blagojević v. the Netherlands* (dec.), no. 49032/07, 9 June 2009; and *Djokaba Lambi Longa v. the Netherlands* (dec.), no. 33917/12, ECHR 2012).

151. In addition, the Court has been asked to consider acts performed by Contracting States themselves by virtue of their membership of international organisations. In this connection, it has expressed the presumption that, as long as fundamental rights are protected in a manner which can be considered at least equivalent to that for which the Convention provides, State action taken in compliance with legal obligations flowing from membership of the European Union will be in accordance with the requirements of the Convention (see, in particular, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland* [GC], no. 45036/98, § 156, ECHR 2005-VI; and *Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. v. the Netherlands* (dec.), no. 13645/05, ECHR 2009).

152. The present case is different from all those mentioned. At its root is a dispute between the applicants and the United Nations based on the use by the Security Council of its powers under Chapter VII of the Charter of the United Nations.

153. Like resolutions of the Security Council, the Charter of the United Nations and other instruments governing the functioning of the United Nations will be interpreted by the Court as far as possible in harmony with States' obligations under international human rights law.

154. The Court finds that since operations established by United Nations Security Council resolutions under Chapter VII of the Charter of the United Nations are fundamental to the mission of the United Nations to secure international peace and security, the Convention cannot be interpreted in a manner which would subject the acts and omissions of the Security Council to domestic jurisdiction without the accord of the United Nations. To bring such operations within the scope of domestic jurisdiction would be to allow individual States, through their courts, to interfere with the fulfilment of the key mission of the United Nations in this field, including with the effective conduct of its operations (see, *mutatis mutandis*, *Behrami and Saramati*, cited above, § 149).

155. Moreover, the Court cannot but have regard to the 1999 Advisory Opinion of the ICJ, where the ICJ holds at paragraph 66 as follows:

“Finally, the Court wishes to point out that the question of immunity from legal process is distinct from the issue of compensation for any damages incurred as a result of acts performed by the United Nations or by its agents acting in their official capacity.

The United Nations may be required to bear responsibility for the damage arising from such acts. However, as is clear from Article VIII, Section 29, of the General Convention [on Privileges and Immunities of the United Nations], any such claims

against the United Nations shall not be dealt with by national courts but shall be settled in accordance with the appropriate modes of settlement that '[t]he United Nations shall make provisions for' pursuant to Section 29. ..."

(β) The nature of the applicants' claim

156. The applicants argued that since their claim was based on an act of genocide for which they held the United Nations (and the Netherlands) accountable, and since the prohibition of genocide was a rule of *jus cogens*, the cloak of immunity protecting the United Nations should be removed.

157. The Court recognised the prohibition of genocide as a rule of *jus cogens* in *Jorgic v. Germany* (no. 74613/01, § 68, ECHR 2007-III). In that case it found, based on the Genocide Convention, that Germany could claim jurisdiction to put the applicant on trial (*ibid.*, §§ 68-70).

158. However, unlike *Jorgic*, the present case does not concern criminal liability but immunity from domestic civil jurisdiction. International law does not support the position that a civil claim should override immunity from suit for the sole reason that it is based on an allegation of a particularly grave violation of a norm of international law, even a norm of *jus cogens*. In respect of the sovereign immunity of foreign States, this has been clearly stated by the ICJ in *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening)*, judgment of 3 February 2012, §§ 81-97. In the Court's opinion, this also holds true as regards the immunity enjoyed by the United Nations.

159. Notwithstanding the possibility of weighing the immunity of an official of the United Nations in the balance, suggested in paragraph 61 of the 1999 Advisory Opinion of the ICJ, the Court sees no reason to reach a different finding as regards the immunity enjoyed by the United Nations in the present case, especially since – unlike the acts impugned in the *Jurisdictional Immunities* case – the matters imputed to the United Nations in the present case, however they may have to be judged, ultimately derived from resolutions of the Security Council acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations and therefore had a basis in international law.

160. Nor can the statements of the current Secretary-General of the United Nations (Highlights of the noon briefing by Marie Okabe, Deputy Spokesperson for Secretary-General Ban Ki-moon, United Nations Headquarters, New York, Friday, 8 June 2007) and the former President of the ICTY (Address of the President of the ICTY to the General Assembly of the United Nations, 8 October 2009), cited by the applicants, lead the Court to find otherwise. Although both purport to encourage States to secure "justice" to surviving relatives of the Srebrenica massacre, neither calls for

the United Nations to submit to Netherlands domestic jurisdiction: the former calls for the perpetrators to be put on trial and for the recovery of Srebrenica itself to be assisted; the latter, for the setting up of a claims commission or a compensation fund.

(γ) The absence of any alternative jurisdiction

161. The General Assembly of the United Nations' Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law (Resolution A/RES/60/147, 16 December 2005) reiterate a "right to a remedy for victims of violations of international human rights law" found in a variety of international instruments. In so doing the Guidelines refer to, among other things, Article 13 of the Convention (cited in the preamble). They are addressed to States, which are enjoined to take appropriate action and create the necessary procedures. In so doing, however, they state a right of access to justice as provided for under existing international law (see, in particular, paragraph VIII, "Access to justice", and paragraph XII, "Non-derogation").

162. The only international instrument on which individuals could base a right to a remedy against the United Nations in relation to the acts and omissions of UNPROFOR is the Agreement on the status of the United Nations Protection Force in Bosnia and Herzegovina of 15 May 1993, 1722 United Nations Treaty Series 77, Article 48 of which requires that a claims commission be set up for that purpose. However, it would appear that this has not been done.

163. As the applicants rightly pointed out, in *Waite and Kennedy* (cited above, § 68) – as in *Beer and Regan* (cited above, § 58) – the Court considered it a "material factor", in determining whether granting an international organisation immunity from domestic jurisdiction was permissible under the Convention, whether the applicants had available to them reasonable alternative means to protect effectively their rights under the Convention. In the present case, it is beyond doubt that no such alternative means existed either under Netherlands domestic law or under the law of the United Nations.

164. It does not follow, however, that in the absence of an alternative remedy the recognition of immunity is *ipso facto* constitutive of a violation of the right of access to a court. In respect of the sovereign immunity of foreign States, the ICJ has explicitly denied the existence of such a rule (see the *Jurisdictional Immunities* case, § 101). As regards international organisations, this Court's judgments in *Waite and Kennedy* and *Beer and Regan* cannot be interpreted in such absolute terms either.

165. There remains the fact that the United Nations has not, until now, made provision for “modes of settlement” appropriate to the dispute here in issue. Regardless of whether Article VIII, section 29, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations can be construed so as to require a dispute-settlement body to be set up in the present case, this state of affairs is not imputable to the Netherlands. Nor does Article 6 of the Convention require the Netherlands to step in: as pointed out above, the present case is fundamentally different from earlier cases in which the Court has had to consider the immunity from domestic jurisdiction enjoyed by international organisations, and the nature of the applicants’ claims did not compel the Netherlands to provide a remedy against the United Nations in its own courts.

(δ) Link with the claim against the Netherlands State

166. The applicants complained under Article 13 of the Convention that the State of the Netherlands sought to impute responsibility for the failure to prevent the Srebrenica massacre entirely to the United Nations; given that the United Nations had been granted absolute immunity, this amounted in their view to an attempt by the State to evade its accountability towards the applicants altogether. The Court deems it appropriate to consider this complaint under Article 6 § 1 of the Convention rather than Article 13.

167. The Court cannot at present find it established that the applicants’ claims against the Netherlands State will necessarily fail. The Court of Appeal of The Hague at least has shown itself willing, in the *Mustafić* and *Nuhanović* cases (cited above), to entertain claims against the State arising from the actions of the Netherlands government, and of Dutchbat itself, in connection with the deaths of individuals in the Srebrenica massacre ... The Court notes moreover that the appeals on points of law lodged by the State in both cases are currently still pending ...

168. At all events, the question whether the applicants’ claims should prevail against any defendant is dependent on the establishment of relevant facts and the application of substantive law by the domestic courts. Without prejudice to any decision the Supreme Court may yet take in the applicants’ case and in the cases of *Mustafić* and *Nuhanović*, it should be pointed out that Article 6 § 1 does not guarantee any particular content for (civil) “rights and obligations” in the substantive law of the Contracting States: the Court may not create by way of interpretation of Article 6 § 1 a substantive right which has no legal basis in the State concerned (see, for example, *Z and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 29392/95, § 98, ECHR 2001-V; *Roche v. the United Kingdom* [GC], no. 32555/96, § 119, ECHR 2005-X; and *Boulois v. Luxembourg* [GC], no. 37575/04, § 91, ECHR 2012).

(ε) Conclusion

169. The above findings lead the Court to find that in the present case the grant of immunity to the United Nations served a legitimate purpose and was not disproportionate.

170. It follows that this part of the application is manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 (a) and 4 of the Convention.

3. *The Supreme Court's refusal to seek a preliminary ruling from the Court of Justice of the European Union*

171. The applicants complained of the Supreme Court's refusal, based on summary reasoning, to seek a preliminary ruling from the Court of Justice of the European Union. They argued that the question of the interrelation between the jurisdictional immunity granted to the United Nations and the principle of effective judicial protection enshrined in European Union law was highly relevant to their case and had never been explored by the Court of Justice before; the Supreme Court ought therefore not to have treated the issue so dismissively.

172. The Court reiterates that the Convention does not guarantee, as such, any right to have a case referred by a domestic court to another national or international authority for a preliminary ruling (see, among other authorities, *Coëme and Others v. Belgium*, nos. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 and 33210/96, § 114, ECHR 2000-VII; *Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium*, nos. 3989/07 and 38353/07, § 57, 20 September 2011; and *Ferreira Santos Pardal v. Portugal* (dec.), no. 30123/10, 4 September 2012). Even so, a court or tribunal against whose decisions there is no judicial remedy under national law is required, if it refuses to seek a preliminary ruling from the Court of Justice of the European Union, to indicate the reasons why it finds that the question raised is irrelevant, that the Community provision in question has already been interpreted by the Court of Justice, or that the correct application of community law is so obvious as to leave no scope for any reasonable doubt (see *Ullens de Schooten and Rezabek*, cited above, § 62).

173. The Court finds that in the instant case the summary reasoning used by the Supreme Court was sufficient. Having already found that the United Nations enjoyed immunity from domestic jurisdiction under international law, the Supreme Court was entitled to consider a request to the Court of Justice of the European Union for a preliminary ruling redundant.

174. More generally, although Article 6 requires judgments of tribunals adequately to state the reasons on which they are based, it does not go so far as to require a detailed answer to every submission put forward; nor is the Court called upon to examine whether an argument is adequately met, or the rejection of a request adequately reasoned. Furthermore, in dismissing an appeal an appellate court may, in principle, simply endorse the reasons for the lower court's decision (see, among other authorities, *Kok v. the Netherlands* (dec.), no. 43149/98, ECHR 2000-VI).

175. It follows that this complaint is also manifestly ill-founded and must be rejected in accordance with Article 35 §§ 3 (a) and 4 of the Convention.

...

D. The Court's decision

For these reasons, the Court, unanimously,

Declares the application inadmissible.

Marialena Tsirli
Deputy Registrar

...

Josep Casadevall
President

STICHTING MOTHERS OF SREBRENICA ET AUTRES c. PAYS-BAS
(Requête n° 65542/12)

TROISIÈME SECTION

DÉCISION DU 11 JUIN 2013¹

1. Traduction; original anglais. Extraits.

SOMMAIRE¹**Décision des juridictions néerlandaises de décliner leur compétence pour examiner une plainte dirigée contre les Nations unies découlant du massacre de Srebrenica**

La Convention ne peut pas être interprétée de telle manière que les actes et omissions du Conseil de sécurité soient soumis à la compétence de juridictions nationales sans l'accord des Nations unies. Le droit international ne permet pas de dire qu'une plainte civile doit l'emporter sur l'immunité de poursuites au seul motif qu'elle se fonde sur une allégation de violation particulièrement grave d'une norme de droit international.

Article 6 § 1

Accès à un tribunal – Immunité de poursuites d'une organisation internationale – Décision des tribunaux néerlandais de décliner leur compétence pour examiner une plainte dirigée contre les Nations unies découlant du massacre de Srebrenica – Plainte civile fondée sur une allégation de violation particulièrement grave d'une norme de droit international – Non-imputabilité à l'État défendeur de l'absence d'autre recours international

*

* *

Les requérants sont une fondation de droit néerlandais créée en vue d'engager une procédure au nom de proches parents de victimes du massacre de Srebrenica, survenu en 1995, ainsi que dix ressortissants de Bosnie-Herzégovine qui sont les parents survivants de personnes tuées au cours de ce massacre. Celui-ci s'est produit lors de la guerre qui s'est déroulée de 1992 à 1995 en Bosnie-Herzégovine: la ville de Srebrenica, située dans une « zone de sécurité » décrétée par le Conseil de sécurité des Nations unies, fut attaquée par l'armée des Serbes de Bosnie (la VRS). Plus de 7 000 Bosniaques furent tués au cours de l'attaque, qu'un bataillon en infériorité numérique et sous-équipé de la Force de protection des Nations unies (la FORPRONU), composé de soldats néerlandais légèrement armés, ne fut pas en mesure d'arrêter. En outre, alors que le commandant du bataillon avait demandé un appui aérien, l'organisation des Nations unies n'eut pas recours de façon décisive aux forces aériennes.

Les requérants engagèrent en 2007 une procédure civile contre l'État néerlandais et les Nations unies devant un tribunal d'arrondissement néerlandais mais, en

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

juillet 2008, ce dernier conclut que le gouvernement néerlandais n'était nullement tenu en droit international de mettre en œuvre l'interdiction du génocide par le biais de son droit civil et qu'il n'était pas compétent pour statuer sur le grief dirigé contre les Nations unies. Le 13 avril 2012, la Cour suprême des Pays-Bas confirma que, en vertu des dispositions applicables de la Charte des Nations unies et de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies, l'ONU jouissait d'une large immunité et ne pouvait être traduite devant les juridictions nationales des pays qui étaient parties à cette convention, ajoutant que l'immunité en question était absolue et visait à lui permettre de fonctionner en toute indépendance. La procédure au principal reprit contre le seul État néerlandais et est toujours pendante à la date de l'adoption de la décision.

Dans leur requête à la Cour, les requérants alléguaient notamment que l'octroi de l'immunité à l'organisation des Nations unies avait emporté violation de leur droit d'accès à un tribunal, au mépris de l'article 6, et que la Cour suprême des Pays-Bas avait rejeté par une motivation sommaire leur demande de saisine préjudicielle de la Cour de justice de l'Union européenne.

En droit

Article 6 § 1 :

a) *Qualité de victime de la première requérante* – Bien que la fondation requérante ait été créée dans le but de défendre les intérêts des parents de victimes du massacre de Srebrenica, elle n'a pas elle-même été touchée par les faits dénoncés sous l'angle des articles 6 et 13 et ne peut donc, dès lors, se prétendre « victime » d'une violation de ces dispositions au sens de l'article 34.

Conclusion : irrecevable s'agissant de la première requérante (incompatibilité *ratione personae*).

b) *Immunité des Nations unies* – La Cour souligne que l'objet du litige devant elle se limite à la question de savoir si le droit d'accès des autres requérants à un tribunal, garanti par l'article 6, a été violé par les décisions des tribunaux néerlandais, et que la question de l'attribution de la responsabilité s'agissant du massacre de Srebrenica ou de ses conséquences n'en fait pas partie.

S'agissant de la nature de l'immunité dont bénéficient les Nations unies, la Cour dit qu'il ne lui appartient pas d'interpréter, par voie d'autorité, le sens et la portée des dispositions de la Charte des Nations unies et d'autres instruments internationaux. Elle doit néanmoins examiner si ces textes fournissent une base plausible pour les questions soulevées devant elle. Étant donné que les opérations décidées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations unies sont fondamentales pour que les Nations unies puissent mener à bien leur mission de maintien de la paix et de la sécurité internationales, la Convention ne saurait être interprétée de telle manière que les actes et omissions du Conseil de sécurité soient soumis à une juridiction nationale sans l'accord des Nations unies. Faire relever de telles opérations de la compétence de juridictions nationales

reviendrait à permettre à des États, par le biais de leurs tribunaux, de s’immiscer dans l’accomplissement par les Nations unies de leur mission fondamentale dans ce domaine, y compris dans la conduite effective de leurs opérations.

Concernant l’argument des requérants selon lequel, leur plainte étant tirée d’un acte de génocide dont ils tiennent les Nations unies (et les Pays-Bas) pour responsables, il y a lieu de lever l’immunité qui protège les Nations unies, la Cour juge que le droit international ne permet pas de dire qu’une plainte civile doit l’emporter sur l’immunité de poursuites au seul motif qu’elle se fonde sur une allégation de violation particulièrement grave d’une norme de droit international. La Cour internationale de Justice (CIJ) l’a clairement déclaré à propos de l’immunité souveraine des États étrangers dans l’arrêt Immunités juridictionnelles de l’État (Allemagne c. Italie; Grèce (intervenant)) du 3 février 2012. La Cour estime pour sa part que cela est également vrai de l’immunité dont jouissent les Nations unies.

Quant à l’argument selon lequel il n’existe aucune autre juridiction compétente pour statuer sur la plainte dirigée par les requérants contre l’organisation des Nations unies, la Cour reconnaît qu’il n’existait aucune autre voie de cette nature, que ce soit en droit néerlandais ou dans le droit des Nations unies. Il n’en découle cependant pas que, en l’absence d’autre recours, la reconnaissance de l’immunité entraîne *ipso facto* une violation du droit d’accès à un tribunal. Le fait que l’organisation des Nations unies n’ait pas encore prévu de modes de règlement des différends relatifs aux actes et omissions de la FORPRONU n’est pas imputable aux Pays-Bas, et la nature des griefs des requérants n’exige pas des Pays-Bas qu’ils interviennent.

Enfin, la Cour juge préférable d’examiner sous l’angle de l’article 6 § 1 plutôt que sur le terrain de l’article 13 le grief des requérants selon lequel l’État néerlandais cherche à rendre les Nations unies entièrement responsables de l’absence de prévention du massacre de Srebrenica et tente ainsi de se soustraire à son obligation de rendre des comptes. La Cour ne saurait juger établi que les plaintes dirigées par les requérants contre l’État néerlandais – la procédure à cet égard étant toujours pendante – sont vouées à l’échec. Pour conclure, l’octroi de l’immunité aux Nations unies visait un but légitime et ne revêtait pas un caractère disproportionné.

Conclusion: irrecevable (défaut manifeste de fondement).

c) *Refus de la Cour suprême de saisir la Cour de justice de l’Union européenne (CJUE) d’une question préjudicielle* – La Cour rejette aussi pour défaut manifeste de fondement le grief des requérants selon lequel la Cour suprême des Pays-Bas a rejeté sur la base d’une motivation sommaire leur demande de saisine de la CJUE à titre préjudiciel. Après avoir conclu que les Nations unies jouissaient de l’immunité de juridiction en vertu du droit international, la Cour suprême pouvait à bon droit considérer qu’il était inutile de soumettre une question préjudicielle à la CJUE sans donner plus de détails.

Conclusion: irrecevable (défaut manifeste de fondement).

Jurisprudence citée par la Cour

- Al-Adsani c. Royaume-Uni* [GC], n° 35763/97, CEDH 2001-XI
- Al-Jedda c. Royaume-Uni* [GC], n° 27021/08, CEDH 2011
- Ashingdane c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, série A n° 93
- Association des amis de Saint-Raphaël et de Fréjus et autres c. France* (déc.), n° 45053/98, 29 février 2000
- Beer et Regan c. Allemagne* [GC], n° 28934/95, 18 février 1999
- Behrami c. France et Saramati c. France, Allemagne et Norvège* (déc.) [GC], n°s 71412/01 et 78166/01, 2 mai 2007
- Bellet c. France*, 4 décembre 1995, série A n° 333-B
- Berić et autres c. Bosnie-Herzégovine* (déc.), n°s 36357/04 et 25 autres, 16 octobre 2007
- Beygo c. 46 États membres du Conseil de l'Europe* (déc.), n° 36099/06, 16 juin 2009
- Blagojević c. Pays-Bas* (déc.), n° 49032/07, 9 juin 2009
- Boivin c. 34 États membres du Conseil de l'Europe* (déc.), n° 73250/01, CEDH 2008
- Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande* [GC], n° 45036/98, CEDH 2005-VI
- Boulois c. Luxembourg* [GC], n° 37575/04, CEDH 2012
- Coëme et autres c. Belgique*, n°s 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 et 33210/96, CEDH 2000-VII
- Connolly c. 15 États membres de l'Union européenne* (déc.), n° 73274/01, 9 décembre 2008
- Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. c. Pays-Bas* (déc.), n° 13645/05, CEDH 2009
- Cudak c. Lituanie* [GC], n° 15869/02, CEDH 2010
- Chypre c. Turquie* [GC], n° 25781/94, CEDH 2001-IV
- Djokaba Lambi Longa c. Pays-Bas* (déc.), n° 33917/12, CEDH 2012
- F.E. c. France*, 30 octobre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VIII
- Ferreira Santos Pardal c. Portugal* (déc.), n° 30123/10, 4 septembre 2012
- Fogarty c. Royaume-Uni* [GC], n° 37112/97, 21 novembre 2001
- Galić c. Pays-Bas* (déc.), n° 22617/07, 9 juin 2009
- Gasparini c. Italie et Belgique* (déc.), n° 10750/03, 12 mai 2009
- Golder c. Royaume-Uni*, 21 février 1975, série A n° 18
- Jorgić c. Allemagne*, n° 74613/01, CEDH 2007-III
- Kok c. Pays-Bas* (déc.), n° 43149/98, CEDH 2000-VI
- Lechouritou et autres c. Allemagne et 26 autres États membres de l'Union européenne* (déc.), n° 37937/07, 3 avril 2012
- Loizidou c. Turquie* (fond), 18 décembre 1996, *Recueil* 1996-VI
- Lopez Cifuentes c. Espagne* (déc.), n° 18754/06, 7 juillet 2009
- Marković et autres c. Italie* [GC], n° 1398/03, CEDH 2006-XIV
- Micallef c. Malte* [GC], n° 17056/06, CEDH 2009
- Nada c. Suisse* [GC], n° 10593/08, CEDH 2012

- Rambus Inc. c. Allemagne* (déc.), n° 40382/04, 16 juin 2009
Roche c. Royaume-Uni [GC], n° 32555/96, CEDH 2005-X
Sabeh El Leil c. France [GC], n° 34869/05, 29 juin 2011
Smits, Kleyn, Mettler Toledo B.V. et al., Raymakers, Vereniging Landelijk Overleg Betuweroute et Van Helden c. Pays-Bas (déc.), nos 39032/97, 39343/98, 39651/98, 43147/98, 46664/99 et 61707/00, 3 mai 2001
Uitgeversmaatschappij De Telegraaf B.V. et autres c. Pays-Bas (déc.), n° 39315/06, 18 mai 2010
Ullens de Schooten et Rezabek c. Belgique, nos 3989/07 et 38353/07, 20 septembre 2011
Van Melle et autres c. Pays-Bas (déc.), n° 19221/08, 29 septembre 2009
Waite et Kennedy c. Allemagne [GC], n° 26083/94, CEDH 1999-I
Z et autres c. Royaume-Uni [GC], n° 29392/95, CEDH 2001-V
Zander c. Suède, 25 novembre 1993, série A n° 279-B

En l'affaire Stichting Mothers of Srebrenica et autres c. Pays-Bas,
La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant
le 11 juin 2013 en une chambre composée de :

Josep Casadevall, *président*,
Alvina Gyulumyan,
Corneliu Bîrsan,
Ján Šikuta,
Luis López Guerra,
Nona Tsotsoria,
Johannes Silvis, *juges*,

et de Marialena Tsirli, *greffière adjointe de section*,

Vu la requête n° 65542/12 introduite le 8 octobre 2012 devant la Cour
européenne des droits de l'homme (et reçue au greffe le 11 octobre 2012),

Vu la décision de traiter la requête susmentionnée par priorité en vertu
de l'article 41 du règlement de la Cour,

Vu la décision d'accorder l'anonymat à deux requérants en vertu de
l'article 47 § 3 du règlement de la Cour,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. La première requérante, Stichting Mothers of Srebrenica, est une
fondation (*stichting*) de droit néerlandais créée en vue d'engager une
procédure au nom des proches parents de personnes tuées à Srebrenica ou
aux alentours, en Bosnie-Herzégovine, au cours des événements de juillet
1995 décrits ci-dessous.

2. Les autres requérants sont les parents survivants de personnes tuées.
Ils déclarent également être eux-mêmes victimes de violations des droits
de l'homme survenues en juillet 1995. On trouvera en annexe la liste des
requérants [voir la version intégrale de la décision, disponible en anglais sur
Hudoc].

(...)

A. Le contexte de l'affaire

(...)

2. La guerre en Bosnie-Herzégovine

8. La Bosnie-Herzégovine a proclamé son indépendance le 6 mars
1992 sous le nom de République de Bosnie-Herzégovine. La guerre a
ensuite éclaté, opposant des groupes reflétant essentiellement les divisions

ethniques qui préexistaient dans le pays. Les principaux belligérants étaient l'armée de la République de Bosnie-Herzégovine (*Armija Republike Bosne i Hercegovine* – ARBH, principalement composée de Bosniaques (...), loyale envers les autorités centrales de ladite République), le conseil de défense croate (*Hrvatsko vijeće obrane* – HVO, composé essentiellement de Croates (...)) et l'armée de la Republika Srpska (*Vojska Republike Srpske/Bojска Републике Српске* – VRS, encore appelée armée des Serbes de Bosnie, composée principalement de Serbes¹).

9. Il apparaît que cette guerre a fait plus de 100 000 victimes et plus de deux millions de déplacés. On estime à près de 30 000 le nombre de disparus, dont un tiers environ l'étaient toujours en 2010².

10. Le conflit a pris fin le 14 décembre 1995 avec l'adoption à Dayton (Ohio, États-Unis d'Amérique) de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine («l'Accord de Dayton»). L'une des conséquences de cet accord a été la partition de la Bosnie-Herzégovine en deux entités, la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska (République serbe).

3. *Le massacre de Srebrenica*

11. Srebrenica est une commune de Bosnie orientale. Elle est délimitée au sud par la rivière Drina, qui marque la frontière entre la Bosnie-Herzégovine et la Serbie. Elle jouxte au nord la commune de Bratunac. Ses voisins à l'ouest sont les communes de Milići et Rogatica. Elle se trouve maintenant en Republika Srpska.

12. La commune de Srebrenica se compose de plusieurs villes et villages, dont la ville de Srebrenica, qui lui donne son nom. Avant la guerre, sa population était presque entièrement composée de Bosniaques et de Serbes, les Bosniaques étant alors plus de trois fois plus nombreux que les Serbes.

13. Étant donné que cette commune constituait un obstacle qui empêchait la Republika Srpska de former une entité territoriale continue tant qu'elle demeurait aux mains du gouvernement central de la République de Bosnie-Herzégovine, Srebrenica fit l'objet d'attaques de la VRS dès 1992.

1. Les Serbes sont un groupe ethnique dont les membres peuvent être originaires de Serbie ou d'une autre des républiques qui composaient la République socialiste fédérative de Yougoslavie, dont la Bosnie-Herzégovine. En anglais, le terme «*Serb*» est normalement utilisé (tant comme substantif que comme adjectif) pour désigner les membres de ce groupe ethnique, indépendamment de leur nationalité, et se distingue du terme «*Serbian*» qui désigne normalement les ressortissants de Serbie. En français, on utilise dans les deux cas le mot «*Serbe/serbe*». La Cour respecte cette convention dans la présente décision, sauf lorsqu'elle cite un document non produit par elle, où la terminologie originale est conservée.

2. Voir le communiqué de presse émis par le groupe de travail des Nations unies sur les disparitions forcées ou involontaires le 21 juin 2010 à l'occasion de sa visite en Bosnie-Herzégovine.

14. Il apparaît que le gouvernement central de la République de Bosnie-Herzégovine refusa d'autoriser toute évacuation de la population civile de Srebrenica au motif que cela aurait été accepter un « nettoyage ethnique » de la région et faciliter sa reddition à la VRS.

15. Le 16 avril 1993, le Conseil de sécurité des Nations unies adopta à l'unanimité une résolution exigeant « que toutes les parties et autres intéressés traitent Srebrenica et ses environs comme une zone de sécurité à l'abri de toute attaque armée et de tout autre acte d'hostilité » (Résolution 819 (1993)).

16. En juillet 1995, la « zone de sécurité » de Srebrenica était devenue une enclave dans un territoire tenu par la VRS. S'y trouvaient des combattants de l'ARBH, pour la plupart désarmés, et des civils. Ces derniers, au nombre de plusieurs dizaines de milliers, étaient principalement des Bosniaques ainsi que, outre les habitants du cru, des personnes déplacées d'autres parties de Bosnie orientale. La FORPRONU [Force de protection des Nations unies] était aussi présente dans l'enclave, forte en théorie de quelque quatre cents soldats néerlandais légèrement armés formant le bataillon d'infanterie aéromobile Dutchbat (contraction des termes « *Dutch* » et « *battalion* »), placé sous le commandement d'un lieutenant-colonel. Ce bataillon était toutefois en sous-effectifs à cette époque, car la VRS avait empêché les soldats rentrant de permission de rejoindre leur unité.

17. Le 10 juillet 1995, le corps d'armée Drina de la VRS attaqua avec des forces nettement supérieures la « zone de sécurité » de Srebrenica. Le commandant du bataillon néerlandais demanda à ses supérieurs des Nations unies un appui aérien, mais les Nations unies n'eurent pas recours de façon décisive aux forces aériennes. La VRS envahit la région et en prit le contrôle malgré la présence du bataillon Dutchbat.

18. Le 12 juillet 1995, le Conseil de sécurité des Nations unies adopta à l'unanimité la Résolution 1004 (1995) exigeant la cessation immédiate de l'offensive de la VRS et le retrait des forces de la VRS hors de la zone de sécurité ainsi que le respect de la sécurité du personnel de la FORPRONU et le rétablissement de sa liberté de circulation.

19. Au cours des jours suivants, les hommes bosniaques qui étaient tombés aux mains de la VRS furent séparés des femmes et des enfants et tués. Certains réussirent à s'échapper et tentèrent de quitter l'enclave. Quelques-uns d'entre eux parvinrent en lieu sûr mais la plupart furent pris et mis à mort ou succombèrent en route à leurs blessures ou sautèrent sur des mines. Il est désormais généralement admis comme un fait établi que plus de 7 000 et peut-être jusqu'à 8 000 hommes et jeunes hommes bosniaques trouvèrent la mort dans cette opération menée par la VRS et les forces paramilitaires serbes.

20. Le « massacre de Srebrenica », ainsi que l'on désigne désormais ces événements, est largement reconnu comme une atrocité sans équivalent dans l'histoire de l'Europe depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale³.

4. *Rapports relatifs au massacre de Srebrenica*

(...)

B. La procédure interne

1. *Ouverture de la procédure principale*

54. Le 4 juin 2007, les requérants engagèrent une procédure contre l'État néerlandais et les Nations unies devant le tribunal d'arrondissement (*rechtbank*) de La Haye. Dans l'acte introductif, un document de 203 pages, ils déclaraient que l'État néerlandais (responsable du bataillon Dutchbat) et les Nations unies (sous l'égide desquelles était placée la FORPRONU), en dépit de leurs promesses et alors qu'ils savaient qu'une attaque de la VRS était imminente, n'avaient pas agi de manière appropriée et effective pour défendre la « zone de sécurité » de Srebrenica et, après que l'enclave fut tombée aux mains de la VRS, pour protéger les non-combattants présents. L'État néerlandais et les Nations unies étaient donc selon eux responsables des mauvais traitements infligés à la population civile, du viol et (dans certains cas) du meurtre de femmes, du meurtre de masse d'hommes, et de génocide. Les requérants se fondaient sur le droit civil néerlandais et sur le droit international.

(...)

2. *L'incident de procédure*

(...)

b) Le jugement du tribunal d'arrondissement

64. Le tribunal d'arrondissement rendit son jugement le 10 juillet 2008 (*Landelijk Jurisprudentie Nummer* (numéro national de juris-

3. Voir, par exemple, le Rapport adopté par la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (Doc. 10200 – 4 juin 2004) : « Le massacre de Srebrenica, qui a eu lieu en juillet 1995 dans une zone de sécurité des Nations unies dans et autour de la ville de Srebrenica, est l'un des pires massacres jamais commis depuis la Seconde Guerre mondiale : près de 7 000 hommes et jeunes gens bosniaques ont été exécutés par les forces serbes, puis leurs corps ont été jetés dans des fosses communes. » (paragraphe 33)

prudence – «LJN») BD6795, traduction anglaise LJN BD6796). Concernant les questions pertinentes pour l'espèce, il jugea que le fait que le ministre de la Justice n'ait pas émis de déclaration au titre de l'article 3a de la loi de 2001 sur les huissiers ne signifiait pas que l'État néerlandais reconnaissait la compétence des tribunaux néerlandais.

65. Le tribunal déclara que, à l'inverse, l'État avait un intérêt propre à défendre l'immunité de juridiction des Nations unies eu égard à ses obligations au titre de l'article 105 § 1 de la Charte des Nations unies. Il ajouta que les Nations unies avaient fait part de leur souhait de voir leur immunité respectée, comme elles le faisaient invariablement, et constata que l'immunité des Nations unies était de fait reconnue dans la pratique juridique internationale.

(...)

71. Le tribunal d'arrondissement se déclara donc incompétent relativement aux Nations unies sans juger nécessaire de statuer sur la demande formulée par l'État néerlandais en vue d'être autorisé à intervenir dans la procédure ou à s'y joindre.

(...)

72. Les requérants saisirent la cour d'appel (*gerechtshof*) de La Haye.

(...)

77. La cour d'appel rendit son arrêt le 30 mars 2010 (LJN BL8979). Elle autorisa l'État à se joindre à la procédure contre les Nations unies en tant que défendeur et, pour le reste, confirma le jugement du tribunal régional.

(...)

82. Les requérants formèrent un pourvoi sur des points de droit (*cassatie*) auprès de la Cour suprême (*Hoge Raad*). (...)

94. La Cour suprême rendit un arrêt [rejetant le pourvoi] le 13 avril 2012 (LJN BW1999). (...)

GRIEFS

112. Invoquant l'article 6 de la Convention, les requérants allèguent, premièrement, que l'octroi de l'immunité aux Nations unies a emporté violation de leur droit d'accès à un tribunal et, deuxièmement, que la Cour suprême a rejeté par une motivation sommaire leur demande de saisine préjudicielle de la Cour de justice de l'Union européenne.

(...)

EN DROIT

A. Qualité de victime de la première requérante, Stichting Mothers of Srebrenica

114. Sur le point de savoir si tous les requérants peuvent passer pour des « victimes » au sens de l'article 34 de la Convention, la Cour rappelle avoir dit que la notion de « victime » doit être interprétée de façon autonome et indépendante de concepts internes tels que ceux concernant l'intérêt ou la qualité pour agir. De l'avis de la Cour, pour qu'un requérant puisse se prétendre victime de la violation d'un ou de plusieurs des droits et libertés garantis par la Convention et ses Protocoles, il doit exister un lien suffisamment direct entre le requérant et le préjudice qu'il estime avoir subi du fait de la violation alléguée (voir, entre autres, *Association des amis de Saint-Raphaël et de Fréjus et autres c. France* (déc.), n° 45053/98, 29 février 2000, s'agissant de l'association requérante, et *Uitgeversmaatschappij De Telegraaf B.V. et autres c. Pays-Bas* (déc.), n° 39315/06, 18 mai 2010, s'agissant des requérants suivants : *Nederlandse Vereniging van Journalisten* (Association néerlandaise des journalistes) et *Nederlands Genootschap van Hoofredacteuren* (Société néerlandaise des rédacteurs en chef).

115. La Cour n'a pas reconnu la qualité de requérant à des organes non gouvernementaux créés dans le seul but de défendre les droits de personnes se prétendant victimes (*Smits, Kleyn, Mettler Toledo B.V. et al., Raymakers, Vereniging Landelijk Overleg Betuweroute et Van Helden c. Pays-Bas* (déc.), nos 39032/97, 39343/98, 39651/98, 43147/98, 46664/99 et 61707/00, 3 mai 2001, s'agissant du requérant *Vereniging Landelijk Overleg Betuweroute*); elle a fait de même s'agissant d'organisations non gouvernementales dont le but exprès était de défendre les droits de l'homme (*Van Melle et autres c. Pays-Bas* (déc.), n° 19221/08, 29 septembre 2009, concernant le requérant *Liga voor de Rechten van de Mens*).

116. En l'espèce, la première requérante, Stichting Mothers of Srebrenica, est une fondation qui a été créée expressément dans le but de défendre les intérêts des parents de victimes du massacre de Srebrenica. Or la première requérante n'a pas elle-même été touchée par les faits dénoncés sous l'angle des articles 6 et 13 de la Convention; en effet, ni ses « droits et obligations de caractère civil » ni ses droits garantis par la Convention dont la violation est alléguée n'étaient en cause (*Smits, Kleyn, Mettler Toledo B.V. et al., Raymakers, Vereniging Landelijk Overleg Betuweroute et Van Helden*, décision précitée). Dès lors, elle ne saurait se prétendre « victime » d'une violation de ces dispositions au sens de l'article 34 de la Convention.

117. Il s'ensuit que, pour autant que la requête a été introduite par la première requérante, elle est incompatible *ratione personae* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 a) et doit être rejetée en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

B. Sur la violation alléguée de l'article 6 de la Convention

118. Les requérants dénoncent des violations de l'article 6 de la Convention, ainsi libellé dans ses passages pertinents :

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

1. Applicabilité de l'article 6

119. L'article 6 § 1 s'applique aux « contestations » relatives à des « droits » de caractère civil que l'on peut dire, au moins de manière défendable, reconnus en droit interne, qu'ils soient ou non protégés de surcroît par la Convention (voir, parmi beaucoup d'autres, *Chypre c. Turquie* [GC], n° 25781/94, § 233, CEDH 2001-IV, *Al-Adsani c. Royaume-Uni* [GC], n° 35763/97, § 46, CEDH 2001-XI, *Fogarty c. Royaume-Uni* [GC], n° 37112/97, § 24, 21 novembre 2001, *Cudak c. Lituanie* [GC], n° 15869/02, § 45, CEDH 2010, et *Sabeh El Leil c. France* [GC], n° 34869/05, § 40, 29 juin 2011). Il doit s'agir d'une contestation réelle et sérieuse; elle peut concerner aussi bien l'existence même d'un droit que son étendue ou ses modalités d'exercice; enfin, l'issue de la procédure doit être directement déterminante pour le droit en question (voir, parmi beaucoup d'autres, *Zander c. Suède*, 25 novembre 1993, § 22, série A n° 279-B, *Markovic et autres c. Italie* [GC], n° 1398/03, § 93, CEDH 2006-XIV, et *Micallef c. Malte* [GC], n° 17056/06, § 74, CEDH 2009).

120. La Cour admet que le droit invoqué par les requérants, du fait qu'il se fonde sur le droit interne en matière de contrats et de responsabilité civile (...), revêtait un caractère civil. Il ne fait aucun doute qu'il existait une contestation, qu'elle était suffisamment sérieuse et que l'issue de la procédure en cause était directement déterminante pour le droit en question. Eu égard à la façon dont les juridictions internes ont traité les griefs des requérants et aux arrêts rendus par la Cour d'appel de La Haye le 26 juin 2012 dans les affaires *Mustafić c. Pays-Bas* [LJN BW9014] et *Nuhanović c. Pays-Bas* [LJN BW9015] (...), la Cour est en outre prête à admettre que les griefs des requérants revêtaient un caractère « défendable » sous l'angle du droit néerlandais (voir, *mutatis mutandis*, *Al-Adsani*, précité, § 48). En bref, l'article 6 est applicable.

2. *L'immunité des Nations unies*

a) **Les arguments des requérants**

121. Les requérants se plaignent que la reconnaissance par les tribunaux néerlandais de l'immunité de juridiction des Nations unies a emporté violation de leur droit d'accès à un tribunal.

122. Selon eux, l'article 105 de la Charte des Nations unies crée par ses termes mêmes pour cette organisation une immunité revêtant un caractère fonctionnel et non pas absolu. Cette immunité serait justifiée ainsi que limitée par la nécessité pour l'organisation d'exercer ses missions en toute indépendance. Dès lors, chaque fois que l'organisation invoque son immunité, il faudrait que les tribunaux déterminent si cette immunité se justifie par un besoin fonctionnel.

123. Les requérants estiment que l'immunité de juridiction dont jouissent les organisations internationales est différente de celle des États. Alors que l'immunité de juridiction des États étrangers serait fondée sur l'égalité de souveraineté, selon la maxime « *par in parem non habet imperium* », elle n'entraînerait pas l'extinction du droit d'accès à un tribunal ; en effet, il demeurerait possible d'engager des procédures contre les États étrangers devant leurs propres tribunaux.

124. Ils déclarent que la section 2 de l'article II de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies prévoit expressément que l'organisation puisse renoncer à son immunité et, de plus, que la Cour internationale de justice (CIJ), au paragraphe 61 de son avis consultatif sur le *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme* (ci-après « l'avis consultatif de 1999 ») (CIJ Recueil 1999, p. 62), a indiqué clairement que l'immunité d'un agent de l'organisation des Nations unies (dans ce cas un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme) était présumée, que les tribunaux nationaux devaient accorder à une telle présomption « le plus grand poids » et que celle-ci ne pouvait être écartée « que pour les motifs les plus impérieux ».

125. Ils ajoutent que la section 29 de l'article VIII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies dispose que l'organisation des Nations unies doit prévoir des modes de règlement appropriés pour les différends dans lesquels l'organisation serait partie. Cela montre à leurs yeux qu'avait été perçue la nécessité d'éviter des situations où l'immunité des Nations unies entraînerait dans les faits un déni de justice.

126. La jurisprudence de la Cour elle-même en matière d'immunité de juridiction des organisations internationales attesterait de l'importance de

l'existence d'autres recours judiciaires, en particulier l'arrêt *Waite et Kennedy c. Allemagne* [[GC], n° 26083/94, CEDH 1999-I].

127. Pour en venir au cas d'espèce, le Secrétaire général des Nations unies aurait reconnu en 1999 que des fautes de jugement et des erreurs fondamentales avaient été commises. Il aurait conclu que la « communauté internationale tout entière », comprenant « le Conseil de sécurité, le Groupe de contact et les États qui ont contribué à retarder le recours à la force [au début de la guerre], ainsi que (...) le Secrétariat de l'ONU et (...) la mission sur le terrain », portait une responsabilité à cet égard (rapport présenté par le Secrétaire général en application de la Résolution 53/35 de l'Assemblée générale, UN doc. A/54/549, 15 novembre 1999, § 501).

128. Le massacre de Srebrenica aurait été reconnu comme un acte de génocide tant par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) (dans l'affaire Krstić) que par la CIJ (dans l'affaire Bosnie-Herzégovine c. Serbie et Monténégro). L'arrêt rendu dans cette dernière affaire revêt selon les requérants une importance particulière car il formule l'obligation de prévenir le génocide et précise que les États sont tenus de prendre à cette fin toutes mesures en leur pouvoir et qu'ils ne peuvent se soustraire à leur responsabilité internationale en affirmant, ou même en prouvant, que les moyens à leur disposition étaient en tous les cas insuffisants, puisque les efforts combinés de plusieurs États auraient peut-être pu être suffisants pour éviter le génocide.

129. Les requérants indiquent que le Secrétaire général actuel des Nations unies a déclaré, en réponse à l'acte introductif d'instance présenté par eux en l'espèce, que les survivants du massacre de Srebrenica avaient absolument raison de demander que justice soit faite s'agissant des crimes les plus vils à avoir été commis sur le sol européen depuis la Seconde Guerre mondiale et qu'il soutenait leur demande. Dans un discours prononcé le 8 octobre 2009 devant l'Assemblée générale des Nations unies, le président du TPIY aurait de même critiqué le manquement de la communauté internationale à créer des recours juridiques effectifs accessibles aux victimes des conflits survenus dans l'ex-Yougoslavie.

130. La Cour suprême aurait eu tort de considérer que l'arrêt *Waite et Kennedy* précité établissait une différence entre l'organisation des Nations unies et les autres organisations internationales. Selon eux, en effet, la Cour elle-même n'a nullement procédé à pareille distinction. De plus, dans ses commentaires sur le projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité des organisations internationales, le secrétariat des Nations unies aurait certes lui-même reconnu l'existence de différences, d'une part, entre les États et les organisations internationales et, d'autre part, parmi les organisations internationales, mais en disant clairement

qu'il considérerait l'organisation des Nations unies comme une organisation internationale au sens de ce projet d'articles. Pareille distinction n'aurait pas non plus été établie par l'Institut de droit international, par exemple dans sa résolution sur les conséquences juridiques pour les États membres de l'inexécution par des organisations internationales de leurs obligations envers des tiers, ni par l'Association de droit international, qui aurait défini la portée de son travail comme englobant les organisations internationales « au sens classique », sans distinguer l'organisation des Nations unies des autres organisations de cette nature.

131. D'après les requérants, la Cour suprême a eu tort de conclure à partir de la décision adoptée par la Cour dans l'affaire *Behrami c. France et Saramati c. France, Allemagne et Norvège* ((déc.) [GC], n^{os} 71412/01 et 78166/01, 2 mai 2007, ci-après « *Behrami et Saramati* ») que l'organisation des Nations unies jouissait d'une immunité de juridiction absolue. Pour eux, cette décision était sans rapport aucun avec l'immunité de juridiction puisque la Cour aurait en fait dit qu'elle n'avait pas compétence *ratione personae* relativement aux Nations unies.

132. Les requérants soutiennent que l'arrêt de la Cour suprême a eu pour effet de les priver totalement d'accès à un tribunal. En dehors des tribunaux internes, ils n'auraient eu aucune autre possibilité pour faire valoir leurs droits contre les Nations unies. Pareille absence d'autre voie juridictionnelle aurait été jugée par la Cour incompatible en principe avec les exigences de l'article 6 de la Convention dans des arrêts comme *Waite et Kennedy* (précité) et (s'agissant de l'immunité des États étrangers) *Fogarty, Cudak et Sabeih El Leil*, précités, et *Wallishauser c. Autriche*, n^o 156/04, 17 juillet 2012.

133. Les requérants considèrent que la Cour suprême n'a pas pris en compte la section 29 de l'article VIII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies, laquelle dispose que l'organisation des Nations unies doit prévoir des modes de règlement appropriés pour les différends dans lesquels l'organisation serait partie. La Cour suprême serait donc parvenue à un résultat « manifestement absurde ou déraisonnable » au sens de l'article 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Il faudrait au contraire que les tribunaux internes, et la Cour elle-même, tiennent compte du caractère particulier de la Convention européenne des droits de l'homme en sa qualité de traité relatif aux droits de l'homme ainsi que des recommandations émanant d'organismes internationaux tels que la Commission du droit international et l'Association de droit international.

134. Enfin, la Cour suprême n'aurait pas mis en balance les intérêts concurrents en présence. Quel que soit l'intérêt visé par l'immunité de juridiction des Nations unies, une immunité absolue ne serait pas acceptable en l'absence d'autre forme de résolution du différend. À leur sens, le Secrétaire

général des Nations unies n'ayant pas levé l'immunité de l'organisation, les tribunaux néerlandais auraient dû conclure qu'il demeurait des motifs impérieux d'examiner leurs griefs.

b) Appréciation de la Cour

i. L'objet du litige

135. La procédure engagée par les requérants aux Pays-Bas n'est pas la première action judiciaire à avoir été intentée à propos du massacre de Srebrenica. Des plaintes à cet égard ont été portées devant la Chambre des droits de l'homme, un organe juridictionnel de Bosnie-Herzégovine, contre la Republika Srpska; bien que cet organe ne soit pas compétent *ratione temporis* pour statuer sur le massacre proprement dit, il a pu reconnaître la souffrance éprouvée par les parents des victimes du massacre après celui-ci et allouer des sommes à titre de réparation (...)

136. La Cour note également que des investigations plus ou moins approfondies ont été menées en France, aux Pays-Bas et en Republika Srpska au sujet des circonstances du massacre (...) L'une de ces enquêtes a conduit à la démission du gouvernement néerlandais (...)

137. Toutefois, la question de l'attribution de la responsabilité s'agissant du massacre de Srebrenica ou de ses conséquences, que ce soit aux Nations unies, à l'État néerlandais ou à toute autre personne physique ou morale, ne relève pas de l'objet du présent litige. La Cour ne peut pas non plus rechercher si le Secrétaire général des Nations unies était tenu par une quelconque obligation morale ou juridique de lever l'immunité de l'organisation. Il lui appartient seulement de dire si les Pays-Bas ont violé dans le chef des requérants le droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6 de la Convention en reconnaissant aux Nations unies l'immunité de juridiction.

138. La Cour rappelle que le degré d'accès procuré par la législation nationale doit suffire pour assurer à l'individu le « droit à un tribunal » eu égard au principe de la prééminence du droit dans une société démocratique (*Ashingdane c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 57, série A n° 93, *Bellet c. France*, 4 décembre 1995, § 36, série A n° 333-B, et *FE. c. France*, 30 octobre 1998, § 46, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VIII). Il est indéniable que lorsque l'immunité de juridiction est accordée à une personne physique ou morale, il en découle des conséquences pour le droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6 § 1 de la Convention (*Sabeh El Leil*, précité, § 50).

ii. Les principes applicables

139. Les principes établis par la Cour dans sa jurisprudence sont les suivants :

a) L'article 6 § 1 garantit à chacun le droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations de caractère civil. Il consacre de la sorte le « droit à un tribunal », dont le droit d'accès, à savoir le droit de saisir le tribunal en matière civile, ne constitue qu'un aspect (*Golder c. Royaume-Uni*, 21 février 1975, § 36, série A n° 18; voir aussi, parmi beaucoup d'autres, *Waite et Kennedy*, précité, § 50, et *Beer et Regan c. Allemagne* [GC], n° 28934/95, § 49, 18 février 1999).

b) Le droit d'accès aux tribunaux, reconnu par l'article 6 § 1, n'est pas absolu : il se prête à des limitations implicitement admises car il commande de par sa nature même une réglementation par l'État. Les États contractants jouissent en la matière d'une certaine marge d'appréciation. Il appartient pourtant à la Cour de statuer en dernier ressort sur le respect des exigences de la Convention ; elle doit se convaincre que les limitations mises en œuvre ne restreignent pas l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, pareille limitation ne se concilie avec l'article 6 § 1 que si elle tend à un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir, parmi beaucoup d'autres, *Waite et Kennedy*, précité, § 59).

c) L'octroi de privilèges et immunités aux organisations internationales est un moyen indispensable au bon fonctionnement de celles-ci, sans ingérence unilatérale de tel ou tel gouvernement. Le fait pour les États d'accorder généralement l'immunité de juridiction aux organisations internationales en vertu des instruments constitutifs de celles-ci ou d'accords additionnels constitue une pratique de longue date, destinée à assurer le bon fonctionnement de ces organisations. L'importance de cette pratique se trouve renforcée par la tendance à l'élargissement et à l'intensification de la coopération internationale qui se manifeste dans tous les domaines de la société contemporaine. Dans ces conditions, la Cour estime que l'immunité de juridiction dont bénéficient les organisations internationales poursuit un but légitime (voir en particulier *Waite et Kennedy*, précité, § 63).

d) Lorsque des États créent des organisations internationales pour coopérer dans certains domaines d'activité ou pour renforcer leur coopération, et qu'ils transfèrent des compétences à ces organisations et leur accordent des immunités, la protection des droits fondamentaux peut s'en trouver affectée. Toutefois, il serait contraire au but et à l'objet de la Convention que les États contractants soient ainsi exonérés de toute responsabilité au

regard de la Convention dans le domaine d'activité concerné. Il y a lieu de rappeler que la Convention a pour but de protéger des droits non pas théoriques ou illusoire, mais concrets et effectifs. La remarque vaut en particulier pour le droit d'accès aux tribunaux, vu la place éminente que le droit à un procès équitable occupe dans une société démocratique (*Waite et Kennedy*, précité, § 67). Qu'un État puisse sans réserve ou sans contrôle des organes de la Convention soustraire à la compétence des tribunaux toute une série d'actions civiles ou exonérer de toute responsabilité civile des catégories de personnes ne se concilierait pas avec la prééminence du droit dans une société démocratique ni avec le principe fondamental qui sous-tend l'article 6 § 1 – à savoir que les revendications civiles doivent pouvoir être portées devant un juge (voir, *mutatis mutandis*, *Sabeh El Leil*, précité, § 50).

e) La Convention, y compris son article 6, ne saurait s'interpréter dans le vide. Aussi la Cour ne doit-elle pas perdre de vue le caractère spécifique de traité de garantie collective des droits de l'homme que revêt la Convention, mais tenir compte aussi des principes pertinents du droit international (voir, parmi beaucoup d'autres et *mutatis mutandis*, *Loizidou c. Turquie* (fond), 18 décembre 1996, § 43, *Recueil* 1996-VI, *Al-Adsani*, précité, § 55, et *Nada c. Suisse* [GC], n° 10593/08, § 169, CEDH 2012). La Convention doit autant que faire se peut s'interpréter de manière à se concilier avec les autres règles de droit international, dont elle fait partie intégrante, y compris celles relatives à l'octroi de l'immunité aux États (la Cour ajoute : ou à une organisation internationale) (*Loizidou*, § 43, *Fogarty*, § 35, *Cudak*, § 56, et *Sabeh El Leil*, § 48, tous précités).

f) On ne saurait, de façon générale, considérer comme une restriction disproportionnée au droit d'accès à un tribunal tel que le consacre l'article 6 § 1 des mesures prises par une Haute Partie contractante qui reflètent des règles de droit international généralement reconnues en matière d'immunité des États (la Cour ajoute : ou d'immunité des organisations internationales). De même que le droit d'accès à un tribunal est inhérent à la garantie d'un procès équitable accordée par cet article, certaines restrictions à l'accès doivent être tenues pour lui être inhérentes ; on en trouve des exemples dans les limitations généralement admises par la communauté des nations comme relevant de la doctrine de l'immunité de juridiction, qu'il s'agisse de l'immunité d'un État étranger ou de celle d'une organisation internationale (*Fogarty*, § 36, et *Cudak*, § 57, précités).

g) En assumant de nouvelles obligations internationales, les États ne sont pas supposés vouloir se soustraire à celles qu'ils ont précédemment souscrites. Quand plusieurs instruments apparemment contradictoires sont simultanément applicables, la jurisprudence et la doctrine internationales

s'efforcent de les interpréter de manière à coordonner leurs effets, tout en évitant de les opposer entre eux. Il en découle que deux engagements divergents doivent être autant que possible harmonisés de manière à leur conférer des effets en tous points conformes au droit en vigueur (*Nada*, précité, § 170).

iii. Application des principes précités

140. L'argumentation des requérants comporte trois volets. Les intéressés mentionnent premièrement la nature de l'immunité de juridiction dont bénéficient les organisations internationales, qui revêt à leurs yeux un caractère fonctionnel, ce en quoi elle différerait de l'immunité des États étrangers, laquelle procéderait de l'égalité de souveraineté des États eux-mêmes. Ils s'appuient deuxièmement sur la nature de leur grief, qui découle du génocide commis à Srebrenica, lequel se place d'après eux au-dessus de l'immunité dont l'organisation des Nations unies peut bénéficier. Troisièmement, ils invoquent l'absence d'autre juridiction compétente pour statuer sur leur plainte contre l'organisation. La Cour se penchera tour à tour sur chacun de ces arguments.

α) La nature de l'immunité dont jouit l'organisation des Nations unies

141. La Cour observe que l'immunité de l'organisation a donné lieu à diverses interprétations dans la pratique des États et la doctrine internationale. Par exemple, dans son arrêt du 15 septembre 1969 (*Manderlier c. Organisation des Nations unies et État Belge, ministère des Affaires étrangères, Pasicrisie belge, 1969, II, 246*), la cour d'appel de Bruxelles a adopté un raisonnement impliquant que cette immunité était absolue. En revanche, dans l'affaire *Askir v. Boutros-Ghali* (933 F. Supp. 368 (1996)), le tribunal de district de New York a traité l'immunité de l'organisation en des termes correspondant à l'immunité restreinte d'un État étranger, considérant de fait que les opérations militaires étaient des *acta jure imperii*. S'agissant de missions de maintien de la paix, vues comme des « organes subsidiaires » des Nations unies, le secrétariat des Nations unies applique un critère fonctionnel de « commandement et de contrôle » pour déterminer la responsabilité mais maintient que l'organisation jouit d'une immunité devant les tribunaux régionaux (rapport du Secrétaire général des Nations unies intitulé « Financement de la Force de protection des Nations unies, de l'Opération des Nations unies pour le rétablissement de la confiance en Croatie, de la Force de déploiement préventif des Nations unies et du quartier général des forces de paix des Nations unies » et « Aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations unies : financement des opérations de maintien de la

paix des Nations unies», UN doc. A/51/389, §§ 7 et 17 ; « La responsabilité des organisations internationales : commentaires et observations des organisations internationales », UN doc. A/CN.4/637/Add.1). Par ailleurs, le projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité des organisations internationales sont « sans préjudice » de la Charte des Nations unies (ainsi qu'indiqué dans le rapport de la Commission du droit international, soixante-troisième session, UN doc. A/66/10, à paraître dans l'Annuaire de la Commission du droit international, 2011, vol. II, partie 2 – voir le projet d'article 67).

142. D'après la doctrine, les organisations internationales continuent de bénéficier de l'immunité de juridiction. L'Association de droit international décrit l'immunité des organisations internationales comme « une barrière décisive à des recours pour les plaignants autres que les États » (Association de droit international, rapport de la soixante et onzième conférence, Berlin, 16-21 août 2004, p. 209 – en anglais uniquement). Tel est également l'avis de l'Institut de droit international (« Les conséquences juridiques pour les États membres de l'inexécution par des organisations internationales de leurs obligations envers des tiers », session de Lisbonne, 1995, Annuaire de l'Institut de droit international 66-I, pp. 251 et suiv.). L'Association de droit international considère, *de lege ferenda*, qu'il conviendrait de créer des recours juridiques afin de permettre aux individus de demander réparation aux organisations internationales lorsque cela n'est pas déjà fait, et va jusqu'à dire que l'on pourrait envisager de donner un rôle aux juridictions nationales en l'absence d'accès direct à un organe international de règlement des différends (rapport précité, p. 228).

143. La Cour rappelle pour sa part qu'il ne lui appartient pas d'interpréter, par voie d'autorité, le sens et la portée des dispositions de la Charte des Nations unies et d'autres instruments internationaux. Elle doit néanmoins examiner si ces textes fournissent une base plausible pour les questions soulevées devant elle (*Behrami et Saramati*, décision précitée, § 122).

144. De plus, comme indiqué plus haut (paragraphe 139 e) ci-dessus), la Convention fait partie intégrante du droit international. La Cour doit donc statuer sur la responsabilité de l'État de manière conforme et cohérente avec les principes qui régissent le droit international, sans perdre de vue le caractère spécifique de traité de garantie collective des droits de l'homme que revêt la Convention. Ainsi, bien que la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui date du 23 mai 1969, soit postérieure à la Charte des Nations unies, à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies et à la Convention européenne, et ne soit donc pas directement applicable (voir l'article 4 de la Convention de Vienne), la Cour doit tenir compte des dispositions de la Convention de Vienne, pour autant qu'elles

codifient le droit international préexistant, et en particulier de son article 31 § 3 c) (*Golder*, précité, § 29, et, plus récemment et *mutatis mutandis*, *Al-Adsani*, précité, § 55, *Behrami et Saramati*, décision précitée, § 122, et *Cudak*, précité, § 56).

145. L'article 103 de la Charte des Nations unies dispose que, en cas de conflit entre les obligations des membres des Nations unies en vertu de ladite Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévalent. La Cour a déjà eu l'occasion d'indiquer sa position au sujet de l'effet de cette clause, et des obligations découlant de l'usage par le Conseil de sécurité des pouvoirs qu'il tire de la Charte, sur son interprétation de la Convention, dans l'arrêt *Al-Jedda c. Royaume-Uni* ([GC], n° 27021/08, § 102, CEDH 2011) :

« (...) [la Cour] tiendra également compte des buts qui ont présidé à la création des Nations unies. Au-delà du but consistant à maintenir la paix et la sécurité internationales qu'énonce son premier alinéa, l'article 1 de la Charte dispose en son troisième alinéa que les Nations unies ont été créées pour « [r]éaliser la coopération internationale (...) en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». L'article 24 § 2 de la Charte impose au Conseil de sécurité, dans l'accomplissement de ses devoirs tenant à sa responsabilité principale de maintien de la paix et de la sécurité internationales, d'agir « conformément aux buts et principes des Nations unies ». La Cour en conclut que, lorsque doit être interprétée une résolution du Conseil de sécurité, il faut présumer que celui-ci n'entend pas imposer aux États membres une quelconque obligation qui contreviendrait aux principes fondamentaux en matière de sauvegarde des droits de l'homme. En cas d'ambiguïté dans le libellé d'une résolution, la Cour doit dès lors retenir l'interprétation qui cadre le mieux avec les exigences de la Convention et qui permette d'éviter tout conflit d'obligations. Vu l'importance du rôle joué par les Nations unies dans le développement et la défense du respect des droits de l'homme, le Conseil de sécurité est censé employer un langage clair et explicite s'il veut que les États prennent des mesures particulières susceptibles d'entrer en conflit avec leurs obligations découlant des règles internationales de protection des droits de l'homme. »

Comme le confirme l'arrêt *Nada* (précité, § 172), la présomption dont il est question ci-dessus est réfragable.

146. La Cour en vient à l'immunité reconnue aux Nations unies par les tribunaux néerlandais.

147. L'article 105 de la Charte des Nations unies dispose que l'« organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts ».

148. La section 2 de l'article II de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies va plus loin en disposant que l'organisation des Nations unies « [jouit] de l'immunité de juridiction, sauf dans la mesure où l'organisation y a expressément renoncé, dans un cas particulier ».

149. Les affaires précédemment examinées par la Cour où se posait la question de l'immunité de juridiction d'organisations internationales portaient sur des litiges entre une organisation et des membres de son personnel (*Waite et Kennedy* et *Beer et Regan*, précités; voir aussi *Lopez Cifuentes c. Espagne* (déc.), n° 18754/06, 7 juillet 2009).

150. Dans plusieurs autres affaires, il était demandé à la Cour d'imputer des actes commis par des organisations internationales à des États parties à la Convention en vertu de leur appartenance à ces organisations (*Boivin c. 34 États membres du Conseil de l'Europe* (déc.), n° 73250/01, CEDH 2008, *Connolly c. 15 États membres de l'Union européenne* (déc.), n° 73274/01, 9 décembre 2008, *Gasparini c. Italie et Belgique* (déc.), n° 10750/03, 12 mai 2009, *Beygo c. 46 États membres du Conseil de l'Europe* (déc.), n° 36099/06, 16 juin 2009, *Rambus Inc. c. Allemagne* (déc.), n° 40382/04, 16 juin 2009, et *Lechouritou et autres c. Allemagne et 26 autres États membres de l'Union européenne* (déc.), n° 37937/07, 3 avril 2012) ou en vertu de leur situation d'État hôte d'une telle organisation ou d'un organe administratif ou judiciaire créé par cet État (voir, en particulier, *Berić et autres c. Bosnie-Herzégovine* (déc.), n°s 36357/04 et 25 autres, 16 octobre 2007, *Galić c. Pays-Bas* (déc.), n° 22617/07, 9 juin 2009, *Blagojević c. Pays-Bas* (déc.), n° 49032/07, 9 juin 2009, et *Djokaba Lambi Longa c. Pays-Bas* (déc.), n° 33917/12, CEDH 2012).

151. En outre, la Cour a été priée d'examiner des actes accomplis par des États contractants eux-mêmes en vertu de leur appartenance à des organisations internationales. À cet égard, elle a présumé que, du moment que les droits fondamentaux sont protégés d'une manière pouvant passer pour à tout le moins équivalente à celle assurée par la Convention, les actions de l'État respectant les obligations juridiques qui découlent de l'appartenance à l'Union européenne seront conformes aux exigences de la Convention (voir, en particulier, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande* [GC], n° 45036/98, § 156, CEDH 2005-VI, et *Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. c. Pays-Bas* (déc.), n° 13645/05, CEDH 2009).

152. La présente affaire se distingue de toutes celles qui viennent d'être mentionnées. Elle tire en effet son origine d'un différend entre les requérants et les Nations unies fondé sur l'usage par le Conseil de sécurité des Nations unies des pouvoirs que lui confère le Chapitre VII de la Charte des Nations unies.

153. Comme elle l'a fait pour les résolutions du Conseil de sécurité, la Cour interprétera la Charte des Nations unies et les autres instruments régissant le fonctionnement des Nations unies autant que faire se peut

en conformité avec les obligations incombant aux États au titre du droit international des droits de l'homme.

154. La Cour juge que, étant donné que les opérations décidées par des résolutions du Conseil de sécurité au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations unies sont fondamentales pour que les Nations unies puissent mener à bien leur mission de maintien de la paix et de la sécurité internationales, la Convention ne saurait être interprétée de telle manière que les actes et omissions du Conseil de sécurité soient soumis à une juridiction nationale sans l'accord des Nations unies. Faire relever de telles opérations de la compétence de juridictions nationales reviendrait à permettre à des États, par le biais de leurs tribunaux, de s'immiscer dans l'accomplissement par les Nations unies de leur mission fondamentale dans ce domaine, y compris dans la conduite effective de leurs opérations (voir, *mutatis mutandis*, *Behrami et Saramati*, décision précitée, § 149).

155. De plus, la Cour doit tenir compte de l'avis consultatif de 1999 exprimé par la CIJ, où la CIJ a dit au paragraphe 66 ceci :

«La Cour tient enfin à souligner que la question de l'immunité de juridiction est distincte de celle de la réparation de tout préjudice subi du fait d'actes accomplis par l'organisation des Nations unies ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

L'organisation peut certes être amenée à supporter les conséquences dommageables de tels actes. Toutefois, comme il ressort de la section 29 de l'article VIII de la convention générale [sur les privilèges et immunités des Nations unies], il n'appartient pas aux tribunaux nationaux de connaître de telles demandes dirigées contre l'organisation ; ces demandes doivent être réglées selon les modes appropriés que l'organisation des Nations unies devra prévoir» conformément à la section 29. (...)»

β) La nature du grief des requérants

156. Arguant que leur grief est tiré d'un génocide dont ils tiennent les Nations unies (et les Pays-Bas) pour responsables et que l'interdiction du génocide est une norme de *jus cogens*, les requérants soutiennent qu'il y a lieu de lever l'immunité qui protège les Nations unies.

157. La Cour a reconnu que l'interdiction du génocide constituait une règle de *jus cogens* dans l'arrêt *Jorgic c. Allemagne* (n° 74613/01, § 68, CEDH 2007-III). Elle a conclu dans cet arrêt, en se fondant sur la Convention sur le génocide, que l'Allemagne avait compétence pour juger le requérant (*ibidem*, §§ 68-70).

158. Or l'affaire *Jorgic* concernait la responsabilité pénale tandis que la présente affaire porte sur l'immunité en matière civile. Le droit international ne permet pas de dire qu'une plainte civile doit l'emporter sur l'immunité de poursuites au seul motif qu'elle se fonde sur une allégation de violation

particulièrement grave d'une norme de droit international, ni même d'une règle de *jus cogens*. S'agissant de l'immunité des États étrangers, la CIJ l'a clairement déclaré dans l'arrêt Immunités juridictionnelles de l'État (Allemagne c. Italie; Grèce (intervenant)) (3 février 2012, §§ 81-97). La Cour estime pour sa part que cela est également vrai de l'immunité dont jouissent les Nations unies.

159. Indépendamment de la possibilité de peser dans la balance l'immunité d'un agent des Nations unies, envisagée au paragraphe 61 de l'avis consultatif de 1999 de la CIJ, la Cour ne voit aucune raison de parvenir à une conclusion différente s'agissant de l'immunité dont jouissent les Nations unies en l'espèce, en particulier parce que – contrairement aux actes litigieux dans l'affaire des Immunités juridictionnelles –, les questions reprochées aux Nations unies en l'espèce, quel que soit le jugement que l'on peut porter sur elles, découlent en dernière analyse de résolutions du Conseil de sécurité adoptées au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations unies et ont donc une base en droit international.

160. Quant aux déclarations du Secrétaire général des Nations unies (morceaux choisis du point de presse quotidien de Marie Okabe, porte-parole adjointe du Secrétaire général Ban Ki-moon, Quartier général des Nations unies, New York, vendredi 8 juin 2007) et de l'ancien président du TPIY (discours du président du TPIY à l'Assemblée générale des Nations unies, 8 octobre 2009), citées par les requérants, elles n'incitent pas non plus la Cour à tirer une autre conclusion. Bien qu'elles tendent toutes deux à encourager les États à faire « justice » aux parents survivants des victimes du massacre de Srebrenica, ni l'une ni l'autre de ces déclarations n'appelle les Nations unies à se soumettre à la juridiction des tribunaux néerlandais; en effet, la première demande que les auteurs du massacre passent en jugement et que l'on aide au redressement de Srebrenica, tandis que la seconde appelle à la création d'une commission des réclamations ou d'un fonds d'indemnisation.

γ) L'absence d'autre juridiction

161. La Résolution A/RES/60/147 adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 16 décembre 2005 sur les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire rappelle dans son préambule que de nombreux instruments internationaux prévoient « le droit à un recours pour les victimes de violations du droit international des droits de l'homme ». À cet égard, les directives citent notamment, également dans le préambule, l'article 13 de la Convention. Celles-ci s'adressent aux États,

auxquels il est enjoint de prendre des mesures appropriées et de mettre en place les procédures nécessaires. Cependant, elles mentionnent aussi le droit d'accès à la justice tel que prévu par le droit international en vigueur (voir en particulier le paragraphe VIII « Accès à la justice » et le paragraphe XII « Non-dérogation »).

162. Le seul instrument international sur lequel les individus peuvent fonder un droit de recours contre les Nations unies s'agissant d'actes et omissions de la FORPRONU est l'Accord relatif au statut de la Force de protection des Nations unies en Bosnie-Herzégovine signé le 15 mai 1993 (Nations unies, Recueil des traités, vol. 1722), dont l'article 48 prévoit la mise en place d'une commission des réclamations dans ce but. Il semblerait toutefois que rien n'ait été fait en ce sens.

163. Comme les requérants le signalent à juste titre, dans l'arrêt *Waite et Kennedy* (précité, § 68) – tout comme dans l'arrêt *Beer et Regan* (précité, § 58) – la Cour a jugé que, pour déterminer si l'immunité d'une organisation internationale devant des juridictions nationales était admissible au regard de la Convention, il « import[ait] » de savoir si les requérants disposaient d'autres voies raisonnables pour protéger efficacement leurs droits garantis par la Convention. En l'espèce, il ne fait aucun doute qu'il n'existait aucune autre voie de cette nature, que ce soit en droit néerlandais ou dans le droit des Nations unies.

164. Il n'en découle cependant pas que, en l'absence d'autre recours, la reconnaissance de l'immunité entraîne *ipso facto* une violation du droit d'accès à un tribunal. S'agissant de l'immunité souveraine des États étrangers, la CIJ a explicitement nié l'existence d'une telle règle (l'affaire des Immunités juridictionnelles de l'État précitée, § 101). Pour ce qui est des organisations internationales, on ne saurait non plus tirer une interprétation aussi absolue des arrêts rendus par la Cour dans les affaires *Waite et Kennedy* et *Beer et Regan*.

165. Il demeure que, jusqu'à présent, les Nations unies n'ont pas prévu de « modes de règlement » convenant pour le différend en jeu en l'espèce. Indépendamment du point de savoir si la section 29 de l'article VIII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies peut être comprise comme exigeant qu'un organe de règlement des différends soit mis sur pied dans le cas présent, le fait est que cette situation n'est pas imputable aux Pays-Bas. L'article 6 de la Convention n'exige pas non plus des Pays-Bas qu'ils interviennent : comme indiqué précédemment, la présente affaire est fondamentalement différente d'affaires antérieures où la Cour a dû se pencher sur l'immunité de juridiction d'organisations internationales, et la

nature des griefs des requérants ne met pas les Pays-Bas dans l'obligation de fournir un recours contre les Nations unies devant leurs propres tribunaux.

δ) Lien avec la plainte dirigée contre l'État néerlandais

166. Les requérants allèguent, sous l'angle de l'article 13 de la Convention, que l'État néerlandais a cherché à rendre les Nations unies entièrement responsables de l'absence de prévention du massacre de Srebrenica. Ils estiment que, les Nations unies ayant bénéficié d'une immunité absolue, il y avait là une tentative de l'État de se soustraire à son obligation envers eux de rendre des comptes. La Cour juge qu'il convient d'examiner ce grief sous l'angle de l'article 6 § 1 plutôt que sur le terrain de l'article 13.

167. La Cour ne peut à l'heure actuelle juger établi que les plaintes dirigées par les requérants contre l'État néerlandais sont vouées à l'échec. Dans les affaires Mustafić et Nuhanović, la cour d'appel de La Haye au moins s'est montrée disposée à examiner des plaintes dirigées contre l'État pour dénoncer des actions du gouvernement néerlandais et du bataillon Dutchbat lui-même, en rapport avec des décès survenus lors du massacre de Srebrenica (...) La Cour note en outre que les recours sur des points de droit formés par l'État dans ces deux affaires sont toujours pendants (...)

168. En tout état de cause, la question de savoir si les requérants doivent obtenir gain de cause quel que soit le défendeur est fonction de l'établissement des faits pertinents et de l'application du droit matériel par les juridictions internes. Sans préjudice de la décision que la Cour suprême pourra prendre dans l'affaire des requérants ainsi que dans les affaires Mustafić et Nuhanović, il convient de préciser que l'article 6 § 1 n'assure aux « droits et obligations » (de caractère civil) aucun contenu matériel déterminé dans l'ordre juridique des États contractants ; en effet, la Cour ne saurait créer, par voie d'interprétation de l'article 6 § 1, un droit matériel n'ayant aucune base légale dans l'État concerné (voir, par exemple, *Z et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 29392/95, § 98, CEDH 2001-V, *Roche c. Royaume-Uni* [GC], n° 32555/96, § 119, CEDH 2005-X, et *Boulois c. Luxembourg* [GC], n° 37575/04, § 91, CEDH 2012).

ε) Conclusion

169. Les constats qui précèdent conduisent la Cour à conclure que, en l'espèce, l'octroi de l'immunité aux Nations unies visait un but légitime et ne revêtait pas un caractère disproportionné.

170. Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée conformément à l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

3. *Le refus de la Cour suprême de demander une décision préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)*

171. Les requérants se plaignent que la Cour suprême a refusé, sur la base d'un raisonnement sommaire, de soumettre à la CJUE une question préjudicielle. Selon eux, la question des liens entre l'immunité de juridiction accordée aux Nations unies et le principe d'une protection judiciaire effective consacré par le droit de l'Union européenne est tout à fait pertinente pour trancher leur affaire et n'a jamais été étudiée auparavant par la CJUE. La Cour suprême n'aurait donc selon eux pas dû traiter cette question de manière aussi cavalière.

172. La Cour rappelle que la Convention ne garantit pas, comme tel, le droit à ce qu'une affaire soit renvoyée à titre préjudiciel par une juridiction interne devant une autre instance nationale ou internationale (voir, entre autres, *Coëme et autres c. Belgique*, nos 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 et 33210/96, § 114, CEDH 2000-VII, *Ullens de Schooten et Rezabek c. Belgique*, nos 3989/07 et 38353/07, § 57, 20 septembre 2011, et *Ferreira Santos Pardal c. Portugal* (déc.), n° 30123/10, 4 septembre 2012). Même ainsi, une juridiction dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne qui refuse de soumettre une question préjudicielle à la CJUE est tenue d'indiquer les raisons pour lesquelles elle juge que la question n'est pas pertinente, que la disposition de droit de l'Union européenne en cause a déjà été interprétée par la CJUE ou que l'application correcte du droit de l'Union européenne s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable (*Ullens de Schooten et Rezabek*, précité, § 62).

173. La Cour juge en l'occurrence que la motivation sommaire employée par la Cour suprême était suffisante. Après avoir conclu que les Nations unies jouissaient d'une immunité de juridiction en vertu du droit international, la Cour suprême pouvait à bon droit considérer qu'il était inutile de soumettre une question préjudicielle à la CJUE.

174. De manière plus générale, si l'article 6 oblige les tribunaux à motiver leurs décisions, il ne peut se comprendre comme exigeant une réponse détaillée à chaque argument. De même, la Cour n'est pas appelée à rechercher si les arguments ont été adéquatement traités ou si le rejet d'une demande est adéquatement motivé. La Cour a même admis que, pour rejeter un recours, une cour d'appel peut en principe se contenter d'entériner les motifs figurant dans la décision rendue par la juridiction inférieure (*Kok c. Pays-Bas* (déc.), n° 43149/98, CEDH 2000-VI).

175. Il s'ensuit que ce grief est lui aussi manifestement mal fondé et doit être rejeté conformément à l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

(...)

D. Décision de la Cour

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

Marialena Tsirli
Greffière adjointe

(...)

Josep Casadevall
Président

VINTER AND OTHERS v. THE UNITED KINGDOM
(Applications nos. 66069/09, 130/10 and 3896/10)

GRAND CHAMBER

JUDGMENT OF 9 JULY 2013¹

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

SUMMARY¹**Imprisonment for life with release possible only in the event of terminal illness or serious incapacitation**

Article 3 has to be interpreted as requiring reducibility of life sentences, in the sense of a review allowing the domestic authorities to consider whether any changes in the life prisoner are so significant, and such progress towards rehabilitation has been made in the course of the sentence, as to mean that continued detention can no longer be justified on legitimate penological grounds. Whole life prisoners are entitled to know, at the outset of their sentence, what they must do to be considered for release and under what conditions, including when a review of their sentence will take place or may be sought (see paragraphs 119 and 122 of the judgment).

Article 3

Inhuman treatment – Degrading treatment – Imprisonment for life with release possible only in the event of terminal illness or serious incapacitation – Requirement for reducibility of life sentences – Legitimate penological grounds for detention – Procedural requirement for a review of whole life sentences – Right of whole life prisoners to know at the outset conditions for and timing of review of sentence

*

* *

Facts

In England and Wales murder carries a mandatory life sentence. Prior to the entry into force of the Criminal Justice Act 2003 the Secretary of State was empowered to set tariff periods for mandatory life sentence prisoners indicating the minimum term they must serve before they became eligible for early release on licence. Since the entry into force of the Act, that power is now exercised by the trial judge. Prisoners whose tariff was set by the Secretary of State under the previous practice may apply to the High Court for a review.

All three applicants were given “whole life orders” following convictions for murder. Such an order meant that their offences were considered so serious that they had to remain in prison for life unless the Secretary of State exercised his discretion to order their release on compassionate grounds if satisfied that exceptional circumstances – in practice, terminal illness or serious incapacitation – existed. The whole life order in the case of the first applicant, Mr Vinter, was made by the trial judge under the 2003 Act and upheld by the Court of Appeal on the ground that he already had

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

a previous conviction for murder. The whole life orders in the cases of the second and third applicants had been made by the Secretary of State under the previous practice, but were confirmed on review by the High Court under the 2003 Act in decisions that were subsequently upheld on appeal. In the case of the second applicant, Mr Bamber, it was noted that the murders had been premeditated and involved multiple victims; these factors, coupled with sexual gratification, had also been present in the case of the third applicant, Mr Moore.

In their applications to the European Court, the applicants complained that the imposition of whole life orders meant their sentences were, in effect, irreducible, in violation of Article 3 of the Convention.

Law

Article 3: The Grand Chamber agreed with and endorsed the Chamber's finding that a grossly disproportionate sentence would violate Article 3 of the Convention, although that test would be met only on rare and unique occasions. In the instant case, the applicants had not sought to argue that their whole life orders were grossly disproportionate; instead, they submitted that the absence of an inbuilt procedural requirement for a review constituted ill-treatment, not only, as the Chamber had found, when there ceased to be legitimate penological grounds to justify continued detention, but from the moment the order was made.

The Court reiterated that Contracting States must be allowed a margin of appreciation in deciding on the appropriate length of prison sentences for particular crimes and must remain free to impose life sentences on adult offenders for especially serious crimes. However, the imposition of an irreducible life sentence on an adult could raise an issue under Article 3. In determining whether a life sentence in a given case could be regarded as irreducible, the Court would seek to ascertain whether the prisoner could be said to have any prospect of release. Where national law afforded the possibility of review of a life sentence with a view to its commutation, remission, termination or the conditional release of the prisoner, that would be sufficient to satisfy Article 3.

There were a number of reasons why, for a life sentence to remain compatible with Article 3, there had to be both a prospect of release and a possibility of review. Firstly, it was axiomatic that a prisoner could not be detained unless there were legitimate penological grounds for that detention. The balance between the justifications for detention was not necessarily static and could shift in the course of the sentence. It was only by carrying out a review at an appropriate point in the sentence that these factors or shifts could be properly evaluated. Secondly, incarceration without any prospect of release or review carried the risk that the prisoner would never be able to atone for his offence, whatever he did in prison and however exceptional his progress towards rehabilitation. Thirdly, it would be incompatible with human dignity for the State to deprive a person of his freedom forcefully without providing him with at least the chance to regain that freedom one day. Moreover, there was now clear support in European and international law for the principle that all

prisoners, including those serving life sentences, should be offered the possibility of rehabilitation and the prospect of release if rehabilitation was achieved.

Accordingly, Article 3 had to be interpreted as requiring reducibility of life sentences, in the sense of a review allowing the domestic authorities to consider whether any changes in the life prisoner were so significant, and such progress towards rehabilitation had been made in the course of the sentence, as to mean that continued detention could no longer be justified on legitimate penological grounds. While it was not the Court's task to prescribe the form (executive or judicial) which that review should take or to determine when it should take place, the comparative and international-law materials before it showed clear support for the institution of a dedicated mechanism guaranteeing a review no later than twenty-five years after the imposition of a life sentence, with further periodic reviews thereafter. A whole life sentence would not measure up to the standards of Article 3 where the domestic law did not provide for the possibility of such a review. Lastly, although the requisite review was a prospective event necessarily subsequent to the passing of the sentence, a whole life prisoner should not be obliged to wait and serve an indeterminate number of years of his sentence before he could raise the complaint that the legal conditions attaching to his sentence failed to comply with the requirements of Article 3. Whole life prisoners were entitled to know, at the outset of their sentence, what they must do to be considered for release and under what conditions, including when a review of their sentence will take place or may be sought. Consequently, where domestic law did not provide any mechanism or possibility for review of a whole life sentence, the incompatibility with Article 3 on this ground already arose when the whole life sentence was imposed and not at a later stage of incarceration.

The Government had argued before the Court that the aim of the 2003 Act was to remove the executive from the decision-making process concerning life sentences, and this was the reason for abolishing the twenty-five year review by the Home Secretary which had existed beforehand. However, the Court considered that it would have been more consistent with the legislative aim to provide that the twenty-five year review would be conducted within a judicial framework, rather than completely eliminated.

The Court also found that the current law concerning the prospect of release of life prisoners in England and Wales was unclear. Although section 30 of the 1997 Act gave the Justice Secretary the power to release any prisoner, including one serving a whole life order, the relevant Prison Service Order provided that release would only be ordered if a prisoner was terminally ill or physically incapacitated. These were highly restrictive conditions and in the Court's view, compassionate release of this kind would not be what was meant by a "prospect of release" in *Kafkaris v. Cyprus* ([GC], no. 21906/04, ECHR 2008).

In the light, therefore, of this contrast between the broad wording of section 30 and the exhaustive conditions announced in the Prison Service Order, as well as the

absence of any dedicated review mechanism for whole life orders, the Court was not persuaded that, at the present time, the applicants' life sentences could be regarded as reducible for the purposes of Article 3. The requirements of that provision had not, therefore, been met in relation to any of the three applicants.

The Court emphasised, however, that the finding of a violation in the applicants' cases should not be understood as giving them any prospect of imminent release. Whether or not they should be released would depend, for example, on whether there were still legitimate penological grounds for their continued detention and whether they should continue to be detained on the ground of dangerousness. These questions were not in issue in this case and were not the subject of argument before the Court.

Conclusion: violation (sixteen votes to one).

Article 41: Finding of a violation constituted sufficient just satisfaction for any non-pecuniary damage sustained by the first applicant. No claim made by the other applicants.

Case-law cited by the Court

Boulois v. Luxembourg [GC], no. 37575/04, ECHR 2012

Choreftakis and Choreftaki v. Greece, no. 46846/08, 17 January 2012

Dickson v. the United Kingdom [GC], no. 44362/04, ECHR 2007-V

Kafkaris v. Cyprus [GC], no. 21906/04, ECHR 2008

Maiorano and Others v. Italy, no. 28634/06, 15 December 2009

Mastromatteo v. Italy [GC], no. 37703/97, ECHR 2002-VIII

Pretty v. the United Kingdom, no. 2346/02, ECHR 2002-III

Sawoniuk v. the United Kingdom (dec.), no. 63716/00, ECHR 2001-VI

T. v. the United Kingdom [GC], no. 24724/94, 16 December 1999

V. v. the United Kingdom [GC], no. 24888/94, ECHR 1999-IX

V.C. v. Slovakia, no. 18968/07, ECHR 2011

In the case of Vinter and Others v. the United Kingdom,

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

Dean Spielmann, *President*,
Josep Casadevall,
Guido Raimondi,
Ineta Ziemele,
Mark Villiger,
Isabelle Berro-Lefèvre,
Dragoljub Popović,
Luis López Guerra,
Mirjana Lazarova Trajkovska,
Nona Tsotsoria,
Ann Power-Forde,
Işıl Karakaş,
Nebojša Vučinić,
Linos-Alexandre Sicilianos,
Paul Lemmens,
Paul Mahoney,
Johannes Silvis, *judges*,

and Michael O’Boyle, *Deputy Registrar*,

Having deliberated in private on 28 November 2012 and on 29 May 2013,

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

PROCEDURE

1. The case originated in three applications (nos. 66069/09, 130/10 and 3896/10) 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 three British nationals, Mr Douglas Gary Vinter (“the first applicant”), Mr Jeremy Neville Bamber (“the second applicant”) and Mr Peter Howard Moore (“the third applicant”), on 11 December 2009, 17 December 2009 and 6 January 2010 respectively.

2. The first applicant was born in 1969 and is currently detained at Her Majesty’s Prison (HMP) Frankland. He was represented before the

Court by Mr S. Creighton, a lawyer practising in London with Bhatt Murphy Solicitors, assisted by Mr P. Weatherby QC, counsel, and Professor D. van Zyl Smit.

3. The second applicant was born in 1961 and is currently detained at HMP Full Sutton. He was represented before the Court by Mr B. Woods, a lawyer practising in Leeds with Cousins Tyrer Solicitors, assisted by Mr R. Horwell QC and Mr L. Hindmarsh, counsel.

4. The third applicant was born in 1946 and is currently detained at HMP Wakefield. He was represented before the Court by Chivers Solicitors, Bingley, assisted by Mr M. McKone, counsel.

5. The United Kingdom Government (“the Government”) were represented by their Agent, Ms L. Dauban of the Foreign and Commonwealth Office.

6. The applicants alleged that the whole life orders which had been imposed on them amounted to ill-treatment contrary to Article 3 of the Convention.

7. The applications were allocated to the Fourth Section of the Court (Rule 52 § 1 of the Rules of Court). In its judgment of 17 January 2012, a Chamber of that Section composed of Lech Garlicki, Davíd Thór Björgvinsson, Nicolas Bratza, Päivi Hirvelä, George Nicolaou, Ledi Bianku, and Vincent A. De Gaetano, judges, and Lawrence Early, Section Registrar, decided unanimously to join the applications, to declare the applicants’ complaints concerning Article 3 of the Convention admissible and the remainder of the applicants’ complaints inadmissible. The Chamber also held, by four votes to three, that there had been no violation of Article 3 in respect of each applicant. A concurring opinion of Judge De Gaetano and a joint partly dissenting opinion of Judges Garlicki, Davíd Thór Björgvinsson and Nicolaou were appended to the judgment.

8. On 9 July 2012, pursuant to a request by the applicants dated 12 April 2012, a panel of the Grand Chamber decided to refer the case to the Grand Chamber in accordance with Article 43 of the Convention.

9. The composition of the Grand Chamber was determined according to the provisions of Article 26 §§ 4 and 5 of the Convention and Rule 24. At the final deliberations, Işıl Karakaş, substitute judge, replaced Andrés Sajó who was unable to take part in the further consideration of the case (Rule 24 § 3).

10. The applicants and the Government each filed further observations on the merits (Rule 59 § 1).

11. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 28 November 2012 (Rule 59 § 3).

There appeared before the Court:

(a) *for the Government*

Ms L. Dauban,	<i>Agent,</i>
Mr D. Perry QC,	
Mr L. Mably,	<i>Counsel,</i>
Mr J. Guess,	
Ms A. Foulds,	<i>Advisers;</i>

(b) *for the applicants*

Mr R. Horwell QC,	
Mr P. Weatherby QC,	
Mr L. Hindmarsh,	<i>Counsel,</i>
Mr S. Creighton,	
Mr B. Woods,	
Prof D. van Zyl Smit,	<i>Advisers.</i>

The Court heard addresses by Mr Perry and Mr Weatherby and their answers in reply to questions put by the Court.

THE FACTS

I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

A. Introduction

12. Since the abolition of the death penalty in England and Wales, the sentence for murder has been a mandatory sentence of life imprisonment. Currently, when such a sentence is imposed, the trial judge is required to set a minimum term of imprisonment, which must be served for the purposes of punishment and retribution, taking into account the seriousness of the offence. The principles which guide the trial judge's assessment of the appropriate minimum term are set out in Schedule 21 to the Criminal Justice Act 2003 ("the 2003 Act" – see paragraphs 38 and 39 below). Once the minimum term has been served, the prisoner may apply to the Parole Board for release on licence.

Exceptionally, however, "a whole life order" may be imposed by the trial judge instead of a minimum term if, applying the principles set out

in Schedule 21, he or she considers that the seriousness of the offence is exceptionally high.

The effect of a whole life order is that the prisoner cannot be released other than at the discretion of the Secretary of State. The power of the Secretary of State to release a prisoner is provided for in section 30(1) of the Crime (Sentences) Act 1997. The Secretary of State will only exercise his discretion on compassionate grounds when the prisoner is terminally ill or seriously incapacitated (see Prison Service Order 4700, set out at paragraph 43 below).

13. Prior to the entry into force of the 2003 Act, it was the practice for the mandatory life sentence to be passed by the trial judge and for the Secretary of State, after receiving recommendations from the trial judge and the Lord Chief Justice, to decide the minimum term of imprisonment which the prisoner would have to serve before he would be eligible for early release on licence. At the time, the minimum term was also referred to as the “tariff” part of the sentence.

It was also open to the Secretary of State to impose a “whole life tariff” on a prisoner. In such a case, it was the practice of the Secretary of State to review a whole life tariff after twenty-five years’ imprisonment to determine whether it was still justified, particularly with reference to cases where the prisoner had made exceptional progress in prison ...

With the entry into force of the 2003 Act (and, in particular, section 276 and Schedule 22 to the Act, which enact a series of transitional measures concerning existing life prisoners: see paragraphs 40–41 below), all prisoners whose tariffs were set by the Secretary of State have been able to apply to the High Court for review of that tariff. Upon such an application the High Court may set a minimum term of imprisonment or make a whole life order.

14. This case concerns three applicants who, having been convicted of murder in separate criminal proceedings in England and Wales, are currently serving mandatory sentences of life imprisonment. All three applicants have been given whole life orders: in the first applicant’s case this order was made by the trial judge under the current sentencing provisions; in the case of the second and third applicants, who were convicted and sentenced prior to the entry into force of the 2003 Act, the orders were made by the High Court. All three applicants maintain that these whole life orders, as they apply to their cases, are incompatible, *inter alia*, with Articles 3 and 5 § 4 of the Convention. The facts of the applications, as submitted by the parties, may be summarised as follows.

B. Mr Vinter

15. On 20 May 1996 the first applicant was sentenced to life imprisonment for the murder of a work colleague, with a minimum term of ten years. He was released on licence on 4 August 2005.

16. He began living with a woman who was to become the victim of his second murder offence. The couple married on 27 June 2006. On 31 December 2006 the first applicant was involved in a fight in a public house and charged with affray (using or threatening unlawful violence). His licence was revoked and he was recalled to prison. In July 2007, having pleaded guilty to the charge of affray, he was sentenced to six months' imprisonment. He was released on licence again in December 2007 and returned to live with his wife and her four children. The couple became estranged and the first applicant left the marital home.

17. On 5 February 2008 the first applicant followed his wife to a public house. He had been drinking and had taken cocaine. The couple argued and the wife's daughter, who was present, telephoned the police to alert them to the dispute. The first applicant ordered his wife to get into a car. When the daughter tried to get into the car to protect her mother, the first applicant forcibly removed her. He then drove off with his wife. When the police telephoned her to ascertain if she was safe, the first applicant forced his wife to tell them that she was fine. The first applicant also telephoned the police to tell them that his wife was safe and well. Some hours later he gave himself up to the police, telling them that he had killed her. A post-mortem examination revealed that the deceased had a broken nose, deep and extensive bruising to her neck (which was consistent with attempted strangulation), and four stab wounds to the chest. Two knives were found at the scene, one of which had a broken blade.

18. On 21 April 2008 the first applicant pleaded guilty to murder and instructed his counsel not to make any submissions in mitigation lest it add to the grief of the victim's family. The trial judge considered that the first applicant fell into that small category of people who should be deprived permanently of their liberty. He passed the mandatory life sentence and made a whole life order.

19. The Court of Appeal dismissed his appeal on 25 June 2009. It considered the general principles for determining the minimum term of a mandatory life sentence (as set out in Schedule 21 to the 2003 Act: see paragraphs 38 and 39 below). It found that, given the circumstances of the offence, there was no reason whatever to depart from the normal

principle enshrined in Schedule 21 to the 2003 Act that, where murder was committed by someone who was already a convicted murderer, a whole life order was appropriate for punishment and deterrence.

C. Mr Bamber

20. On 7 August 1985 the second applicant's parents, his adoptive sister and her two young children were shot and killed. The second applicant was subsequently charged and, on 28 October 1986, convicted of the murders. The prosecution's case was that the murders were premeditated and planned and had been committed for financial gain. It was also alleged that the second applicant had arranged the crime scene so as to mislead the police by making it appear as if his adoptive sister had killed the family and then herself.

21. The trial judge recommended to the Secretary of State that the second applicant serve twenty-five years' imprisonment "as a *minimum*" (his emphasis). On the trial judge's letter to the Secretary of State, the Lord Chief Justice added the comment "for my part I would *never* release him". In 1988, the Secretary of State imposed a whole life tariff. The practice at the time was not to inform the prisoner of this decision. By letter dated 15 December 1994, the applicant was informed that the Secretary of State had concluded that the requirements of retribution and deterrence could only be satisfied by the second applicant remaining in prison for the whole of his life.

22. In 2008, following the entry into force of section 276 and Schedule 22 to the 2003 Act, the second applicant applied to the High Court for review of the whole life tariff. Having regard to Schedule 21 to the Act, the High Court concluded that, given the number of murders involved and the presence of premeditation by the second applicant, the offence plainly fell within that category of cases where the appropriate starting-point was a whole life order. Having further regard to statements submitted by the victims' next-of-kin and submissions by the second applicant, including reports as to the behaviour and progress he had made in prison, the High Court found that there was no reason to depart from the views of the Lord Chief Justice and the Secretary of State. It therefore imposed a whole life order.

23. The second applicant appealed to the Court of Appeal, which dismissed the appeal on 14 May 2009. The court found that, when the Secretary of State had set a whole life tariff in 1988, he had been provided with two different judicial recommendations: one from the trial judge recommending a minimum term of twenty-five years and one from the Lord Chief Justice recommending that the second applicant should never

be released. The Secretary of State had been entitled to choose between those recommendations or to adopt neither of them. The Court of Appeal also found that the whole life order imposed by the High Court was not only correct but, for the purposes of punishment and retribution, fully justified.

24. Relying on its previous judgment in *R v. Bieber* [2009] 1 WLR 223 (see paragraph 47 below), it found that no issue arose under Article 3 of the Convention as the whole life order was not an irreducible life sentence in the sense in which that term had been used in *Kafkaris v. Cyprus* ([GC], no. 21906/04, ECHR 2008). Finally, it found that the review procedure created by the 2003 Act was compatible with Article 7 of the Convention as, properly construed, the relevant statutory provisions meant a prisoner could not be disadvantaged by the outcome of the review: the term to be served could be reduced, or maintained, but it could not be increased or extended.

25. The second applicant applied to the Court of Appeal to certify that its judgment concerned a point of law of general public importance which ought to be considered by the House of Lords. That application was rejected on 23 June 2009.

D. Mr Moore

26. On 29 November 1996 the third applicant was convicted after trial at Chester Crown Court of four counts of murder. The victims were homosexual men and the applicant, himself a homosexual, was alleged to have committed the murders for his own sexual gratification. Each victim was stabbed many times with a large combat knife which the third applicant had bought for that purpose. The first victim was attacked in his home on 23 September 1995. Soon after, on the weekend of 7 October 1995, the third applicant met his second victim in a bar and arranged to take him home for sex; instead he took him to a forest, stabbed him to death and left the body there. The third victim was stabbed in the caravan where he lived on 30 November 1995. Finally, shortly before Christmas 1995, the third applicant went to a beach which was well known for homosexual trysts. He met the fourth victim on the beach and stabbed him there.

27. Blood from the first and third victims was found on the third applicant's jacket and on the knife. Property from the first, second and fourth victims was found in his possession. He made extensive admissions about all four murders to the police. The police had been unaware of the second victim until the third applicant mentioned him to them. The body was recovered from the forest with his assistance. At trial, the applicant's defence was that the murders had been committed by someone else, though

he admitted to having been present at all the murders save for that of the second victim.

28. After the third applicant was convicted, the trial judge passed the mandatory sentence of life imprisonment and recommended to the Secretary of State for the Home Department that, in his view, the applicant should never be released. Upon review, the Lord Chief Justice reported that he thought the minimum period before eligibility for release should be set at thirty years. On 27 September 2002 the Secretary of State decided to set a whole life tariff.

29. In 2008, pursuant to section 276 and Schedule 22 to the Criminal Justice Act 2003, the third applicant applied to the High Court for review of the whole life tariff set by the Secretary of State. In its judgment of 12 June 2008 the High Court rejected the third applicant's submission that it should accept the Lord Chief Justice's recommendation of a minimum term of thirty years. It found that, while weight should be accorded to that recommendation, the Lord Chief Justice did not have regard to the principles set out in Schedule 21 as the High Court was required to do. It also rejected the submission that an issue arose under Article 6 of the Convention, given that a whole life tariff had been set by the Secretary of State. The High Court found that the procedure for applying to the High Court under section 276 and Schedule 22 of the Act provided the necessary independent review as to whether a prisoner should be released. The court also found that a whole life order was compatible with Articles 3 and 5 of the Convention. Having regard to the general principles for determining the minimum term of a mandatory life sentence (as set out in Schedule 21 to the Act), no issue of arbitrariness arose and whether such a sentence was disproportionate depended on the facts of each case.

30. The High Court found that, since the case involved the murder of two or more persons, sexual or sadistic conduct and a substantial degree of premeditation, under Schedule 21 the starting-point was a whole life order. There were no mitigating features and even the Lord Chief Justice, although recommending a minimum term of thirty years, had shared the trial judge's view that it might never be safe to release the third applicant. There were no reasons, therefore, to mitigate the starting-point of a whole life order. The High Court added that, even if the starting-point were a minimum term of thirty years, the aggravating features of the murders were such as to make a whole life order appropriate.

31. On 26 February 2009 the Court of Appeal dismissed the third applicant's appeal, finding that the High Court was not only entitled, but clearly right, to conclude that a whole life order was appropriate.

32. It appears that the third applicant, in order to allow him to appeal to the House of Lords, then applied to the Court of Appeal to certify that its judgment concerned a point of law of general public importance which ought to be considered by the House of Lords. On 14 August 2009 he was informed by the Court of Appeal's Criminal Appeal Office that, because the Court of Appeal had refused his application for permission to appeal against sentence (as opposed to granting permission to appeal against sentence and then dismissing the appeal), an application to certify a point of law for the House of Lords could not be made.

II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

...

B. Statutory provisions on mandatory life sentences

1. The Murder (Abolition of the Death Penalty) Act 1965

34. In England and Wales, the mandatory life sentence for murder is contained in section 1(1) of the Murder (Abolition of the Death Penalty) Act 1965.

2. The Criminal Justice Act 2003

(a) Part 12, Chapter 7

35. The power of the Secretary of State to set tariff periods for mandatory life sentenced prisoners, as contained in section 29 of the Crime (Sentences) Act 1997, was found by the House of Lords to be incompatible with Article 6 of the Convention in *R (Anderson) v. the Secretary of State for the Home Department* [2003] 1 AC 837. This led to the enactment of Part 12, Chapter 7 ("Effect of life sentences") of the Criminal Justice Act 2003 (sections 269-77) and Schedules 21 and 22 to that Act.

36. Section 269 of the 2003 Act directs a trial judge, in passing a mandatory life sentence, to determine the minimum term which the prisoner must serve before he or she is eligible for early release on licence. Under section 269(3), this minimum term must take into account the seriousness of the offence. Section 269(4) allows the trial judge to decide that, because of the seriousness of the offence, the prisoner should not be eligible for early release (in effect, to make a "whole life order"). Section 269(4) only applies to an offender who is 21 years of age or over when he committed the offence.

Section 269(5) directs the trial judge, in considering the seriousness of the offence, to have regard, *inter alia*, to the principles set out in Schedule 21 to the Act.

37. Section 276 gives effect to Schedule 22 (on transitional cases): see paragraph 40 below.

(b) Schedule 21

38. Schedule 21 (“Determination of minimum term in relation to mandatory life sentence”) provides for three different “starting-points” which may be increased or decreased depending on the presence of aggravating or mitigating features in the offence: a whole life order, a minimum term of thirty years’ imprisonment and a minimum term of fifteen years’ imprisonment.

39. Under paragraph 4(1) of the Schedule, if the seriousness of the offence is “exceptionally high” the appropriate starting-point is a whole life order. Paragraph 4(2) provides that the following cases would normally fall within this category:

“(a) the murder of two or more persons, where each murder involves any of the following—

- (i) a substantial degree of premeditation or planning,
- (ii) the abduction of the victim, or
- (iii) sexual or sadistic conduct,

(b) the murder of a child if involving the abduction of the child or sexual or sadistic motivation,

(c) a murder done for the purpose of advancing a political, religious or ideological cause, or

(d) a murder by an offender previously convicted of murder.”

Under paragraph 5(1), if the seriousness of the offence does not fall within paragraph 4(1) but is “particularly high”, the appropriate starting-point in determining the minimum term is thirty years’ imprisonment. Paragraph 5(2) provides that the following cases would normally fall within this category:

“(a) the murder of a police officer or prison officer in the course of his duty,

(b) a murder involving the use of a firearm or explosive,

(c) a murder done for gain (such as a murder done in the course or furtherance of robbery or burglary, done for payment or done in the expectation of gain as a result of the death),

- (d) a murder intended to obstruct or interfere with the course of justice,
- (e) a murder involving sexual or sadistic conduct,
- (f) the murder of two or more persons,
- (g) a murder that is racially or religiously aggravated or aggravated by sexual orientation, or
- (h) a murder falling within paragraph 4(2) committed by an offender who was aged under 21 when he committed the offence.”

Paragraphs 6 and 7 provide that, in all other cases, the appropriate starting-point in determining the minimum term is fifteen years’ imprisonment (twelve years for those under 18 years of age).

Paragraphs 8 and 9 provide that, having chosen a starting-point, the trial judge should take into account any aggravating or mitigating factors which may result in a minimum term of any length (whatever the starting-point), or in the making of a whole life order.

Paragraph 10 provides that aggravating factors include:

- “(a) a significant degree of planning or premeditation,
- (b) the fact that the victim was particularly vulnerable because of age or disability,
- (c) mental or physical suffering inflicted on the victim before death,
- (d) the abuse of a position of trust,
- (e) the use of duress or threats against another person to facilitate the commission of the offence,
- (f) the fact that the victim was providing a public service or performing a public duty, and
- (g) concealment, destruction or dismemberment of the body.”

Paragraph 11 provides that mitigating factors include:

- “(a) an intention to cause serious bodily harm rather than to kill,
- (b) lack of premeditation,
- (c) the fact that the offender suffered from any mental disorder or mental disability which (although not falling within section 2(1) of the Homicide Act 1957 (c. 11)), lowered his degree of culpability,
- (d) the fact that the offender was provoked (for example, by prolonged stress) in a way not amounting to a defence of provocation,
- (e) the fact that the offender acted to any extent in self-defence,
- (f) a belief by the offender that the murder was an act of mercy, and
- (g) the age of the offender.”

(c) **Schedule 22**

40. Schedule 22 (“Mandatory life sentences: transitional cases”) enacts a series of transitional measures for those prisoners who were given mandatory life sentences prior to the entry into force of section 269 of the Act and whose minimum terms of imprisonment were set by the Secretary of State. It also applies to those prisoners who the Secretary of State directed should never be eligible for early release on licence (that is, those prisoners for whom a whole life tariff had been set). Paragraph 3 of the Schedule allows both categories of prisoners to apply to the High Court. Upon such an application the High Court must, in the case of a prisoner who is subject to a minimum term of imprisonment set by the Secretary of State, make an order specifying the minimum term that prisoner must serve before he or she is eligible for early release. Under paragraph 3(1)(b), where the Secretary of State notified the prisoner that a whole life tariff had been set, the High Court may make an order that the prisoner should not be eligible for release (“a whole life order”).

The minimum term set by the High Court must not be greater than that previously set by the Secretary of State (see paragraph 3(1)(a)).

Similar provisions apply to sentences passed after the commencement of the Act in respect of murders committed before commencement. Paragraph 10 provides that the court may not make an order which, in its opinion, is greater than that which the Secretary of State would have been likely to have made under the previous practice.

41. In determining an application under paragraph 3, the High Court must have regard, *inter alia*, to the seriousness of the offence and, in so doing, must also have regard to the general principles set out in Schedule 21 and any recommendations to the Secretary of State by the trial judge or the Lord Chief Justice as to the minimum term to be served by the offender before release on licence (see paragraphs 4 and 5 of Schedule 22). The offender may also make representations to the High Court, including representations as to his or her behaviour and progress in prison since the offence, before the High Court determines the application. Representations can also be made by the victim or victims’ families.

C. The Secretary of State’s discretion to release

42. Section 30(1) of the Crime (Sentences) Act 1997 provides that the Secretary of State may at any time release a life prisoner on licence if he

is satisfied that exceptional circumstances exist which justify the prisoner's release on compassionate grounds.

43. The criteria for the exercise of that discretion are set out in Chapter 12 of Prison Service Order 4700. This is an order that was issued under the authority of the Secretary of State. It sets out policy and guidance for the management of prisoners serving an indeterminate sentence (including those serving a mandatory life sentence), both during custody and after release on licence.

Chapter 12, where relevant, provides:

“The criteria for compassionate release on medical grounds for all indeterminate sentence prisoners (ISP) are as follows:

- the prisoner is suffering from a terminal illness and death is likely to occur very shortly (although there are no set time limits, 3 months may be considered to be an appropriate period for an application to be made to Public Protection Casework Section [PPCS]), or the ISP ... is bedridden or similarly incapacitated, for example, those paralysed or suffering from a severe stroke;

and

- the risk of re-offending (particularly of a sexual or violent nature) is minimal;

and

- further imprisonment would reduce the prisoner's life expectancy;

and

- there are adequate arrangements for the prisoner's care and treatment outside prison;

and

- early release will bring some significant benefit to the prisoner or his/her family.”

The Order also specifies that compassionate release must be approved personally by a Minister; it is not a decision which is delegated to officials.

44. According to the Government, as of 28 April 2011, 4,900 prisoners were serving mandatory life sentences for murder in England and Wales.

Forty-one prisoners are currently subject to whole life orders (including those held in secure hospitals). Since 2000, no prisoner serving a whole life term had been released on compassionate grounds. In response to a freedom of information request by the first applicant, the Ministry of Justice indicated that, as of 30 November 2009, thirteen life sentenced prisoners who had not been given whole life terms had been released on compassionate grounds.

D. Relevant domestic case-law on mandatory life sentences and the Convention

...

2. Case-law on the 2003 Act system and its compatibility with Article 3 of the Convention

(a) *R v. Bieber*

47. In *R v. Bieber* [2009] 1 WLR 223 the Court of Appeal considered the compatibility of the 2003 Act with Article 3 of the Convention in the light of *Kafkaris* (cited above).

Having observed that, in *Kafkaris*, this Court had found that the imposition of an irreducible life sentence might raise an issue under Article 3, the Court of Appeal went on to state:

“39. It seems to us that the Court [in *Kafkaris*] considered that an irreducible life sentence raises an issue under Article 3 in circumstances where it may result in an offender being detained beyond the term that is justified by the legitimate objects of imprisonment. This is implicit in the fact that no issue under Article 3 appears to arise provided that there is, in law and in practice, a possibility of the offender being released, even though it remains possible, or even likely, that no release will be granted in his lifetime. The essential requirement appears to be the possibility of a review that will determine whether imprisonment remains justified.

40. The legitimate objects of imprisonment are punishment, deterrence, rehabilitation and protection of the public. Where a mandatory life sentence is imposed in respect of a crime, the possibility exists that all the objects of imprisonment may be achieved during the lifetime of the prisoner. He may have served a sufficient term to meet the requirements of punishment and deterrence and rehabilitation may have transformed him into a person who no longer poses any threat to [the] public. If, despite this, he will remain imprisoned for the rest of his life it is at least arguable that this is inhuman treatment. Thus we have concluded that, where a crime attracts a mandatory and irreducible life sentence regardless of the particular circumstances of the crime, an issue will arise in relation to Article 3.

41. The decision in *Kafkaris* raises a more difficult issue. Is there some maximum term of imprisonment that can be justified by the objects of punishment and deterrence, after which a prisoner ought to be released if rehabilitation has transformed him into a man who no longer poses a threat of criminal behaviour? If this question falls to be answered in the affirmative, then an irreducible life sentence that may result in detention beyond that term is arguably inhuman and raises an issue under Article 3. The concurring opinion of Judge Bratza and the opinion of the five dissentients suggest that they were of the view that this was indeed the position. The European material to which we have referred suggests that some Member States consider that there is a maximum sentence of imprisonment that can be justified by way of punishment, after

which humanity requires that the offender be given the opportunity to demonstrate that he is fit to be permitted back into society.

42. The United Kingdom does not rank among such Member States. Schedule 21 of the 2003 Act proceeds on the premise that some crimes are so heinous that they justify imprisoning the offender for the rest of his life, however long that may be. The differences in approach between different Member States was recognised by the comment made ... in the majority decision in *Kafkaris* at paragraph 104. The Court was in that case dealing with a mandatory life sentence and the approach of the Court must be considered in that context. We do not consider that it follows from the decision of the majority of the Grand Chamber that an irreducible life sentence, imposed by a judge to reflect the appropriate punishment and deterrence for a very serious offence is in potential conflict with Article 3.”

48. The Court of Appeal then considered whether it was the imposition of an irreducible life sentence itself which constituted a violation of Article 3 or whether the potential violation could only occur once the offender had been detained beyond the period that could be justified on the ground of punishment and deterrence. It concluded that it was the latter.

49. On that basis, the Court of Appeal concluded:

“45. While under English law the offence of murder attracts a mandatory life sentence, this is not normally an irreducible sentence. The judge specifies the minimum term to be served by way of punishment and deterrence before the offender’s release on licence can be considered. Where a whole life term is specified this is because the judge considers that the offence is so serious that, for purposes of punishment and deterrence, the offender must remain in prison for the rest of his days. For the reasons that we have given, we do not consider that the Strasbourg court has ruled that an irreducible life sentence, deliberately imposed by a judge in such circumstances, will result in detention that violates Article 3. Nor do we consider that it will do so.

46. It may be that the approach of the Strasbourg court will change. There seems to be a tide in Europe that is setting against the imposition of very lengthy terms of imprisonment that are irreducible. Thus it may become necessary to consider whether whole life terms imposed in this jurisdiction are, in fact irreducible. ...

48. Under the current regime the Secretary of State has a limited power to release a life prisoner under section 30 of the Crime (Sentences) Act 1997. ...

At present it is the practice of the Secretary of State to use this power sparingly, in circumstances where, for instance, a prisoner is suffering from a terminal illness or is bedridden or similarly incapacitated. If, however, the position is reached where the continued imprisonment of a prisoner is held to amount to inhuman or degrading treatment, we can see no reason why, having particular regard to the requirement to comply with the Convention, the Secretary of State should not use his statutory power to release the prisoner.

49. For these reasons, applying the approach of the Strasbourg court in *Kafkaris*, we do not consider that a whole life term should be considered as a sentence that is

irreducible. Any Article 3 challenge where a whole life term has been imposed should therefore be made, not at the time of the imposition of the sentence, but at the stage when the prisoner contends that, having regard to all the material circumstances, including the time that he has served and the progress made in prison, any further detention will constitute degrading or inhuman treatment.

50. For these reasons we reject the challenge made to the defendant's sentence that is founded on Article 3."

...

D. Life sentences in the Contracting States

68. On the basis of the comparative materials before the Court, the following practices in the Contracting States may be observed.

Firstly, there are currently nine countries where life imprisonment does not exist: Andorra, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Montenegro, Norway, Portugal, San Marino, Serbia and Spain. The maximum term of imprisonment in these countries ranges from twenty-one years in Norway to forty-five years in Bosnia and Herzegovina. In Croatia in a case of cumulative offences, a fifty-year sentence can be imposed.

Secondly, in the majority of countries where a sentence of life imprisonment may be imposed, there exists a dedicated mechanism for reviewing the sentence after the prisoner has served a certain minimum period fixed by law. Such a mechanism, integrated within the law and practice on sentencing, is foreseen in the law of thirty-two countries: Albania (twenty-five years), Armenia (twenty), Austria (fifteen), Azerbaijan (twenty-five), Belgium (fifteen with an extension to nineteen or twenty-three years for recidivists), Bulgaria (twenty), Cyprus (twelve), Czech Republic (twenty), Denmark (twelve), Estonia (thirty), Finland (twelve), France (normally eighteen but thirty years for certain murders), Georgia (twenty-five), Germany (fifteen), Greece (twenty), Hungary (twenty, unless the court orders otherwise), Ireland (an initial review by the Parole Board after seven years except for certain types of murders), Italy (twenty-six), Latvia (twenty-five), Liechtenstein (fifteen), Luxembourg (fifteen), Moldova (thirty), Monaco (fifteen), Poland (twenty-five), Romania (twenty), Russia (twenty-five), Slovakia (twenty-five), Slovenia (twenty-five), Sweden (ten), Switzerland (fifteen years reducible to ten years), the former Yugoslav Republic of Macedonia (fifteen), and Turkey (twenty-four years, thirty for aggravated life imprisonment and thirty-six for aggregate sentences of aggravated life imprisonment).

In respect of the United Kingdom, the Court notes that, in Scotland, when passing a life sentence, a judge is required to set a minimum term,

notwithstanding the likelihood that such a period will exceed the remainder of the prisoner's natural life: see the Convention Rights (Compliance) (Scotland) Act 2001.

Thirdly, there are five countries which make no provision for parole for life prisoners: Iceland, Lithuania, Malta, the Netherlands and Ukraine. These countries do, however, allow life prisoners to apply for commutation of life sentences by means of ministerial, presidential or royal pardon. In Iceland, although it is still available as a sentence, life imprisonment has never been imposed.

Fourthly, in addition to England and Wales, there are six countries which have systems of parole but which nevertheless make special provision for certain offences or sentences in respect of which parole is not available. These countries are: Bulgaria, Hungary, France, Slovakia, Switzerland (for sex or violent offenders who are regarded as dangerous and untreatable: see the [European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment] (CPT) report [on Switzerland] at paragraph 64 [see full version of judgment available on Hudoc]) and Turkey.

...

THE LAW

I. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 3 OF THE CONVENTION

82. Before the Grand Chamber, the applicants maintained their complaints that their whole life orders were incompatible with Article 3 of the Convention, which provides as follows:

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

A. The Chamber's conclusions

83. It was common ground between the parties in their submissions before the Chamber that any grossly disproportionate sentence would amount to ill-treatment contrary to Article 3. The Chamber agreed with that proposition (observing that this was a widely accepted and applied test for determining when a sentence would amount to inhuman or degrading treatment) but emphasised that it would only be on “rare and unique occasions” that the test would be met (see paragraphs 88-89 of its judgment).

84. The Chamber then went on to find that, subject to this general requirement that a sentence should not be grossly disproportionate, it

was necessary to distinguish between three types of life sentence (see paragraph 90 of its judgment):

- (i) a life sentence with eligibility for release after a minimum period has been served;
- (ii) a discretionary sentence of life imprisonment without the possibility of parole [that is, a sentence which is provided for in law, but which requires a judicial decision before it can be imposed]; and
- (iii) a mandatory sentence of life imprisonment without the possibility of parole [that is, a sentence which is set down in law for a particular offence and which leaves a judge no discretion as to whether to impose it or not].

85. The Chamber considered that the first type of sentence was clearly reducible and no issue could therefore arise under Article 3 (see paragraph 91 of the judgment).

86. For the second type of sentence, the Chamber observed as follows (see paragraph 92 of the judgment):

“[N]ormally, such sentences are imposed for offences of the utmost severity, such as murder or manslaughter. In any legal system, such offences, if they do not attract a life sentence, will normally attract a substantial sentence of imprisonment, perhaps of several decades. Therefore, any defendant who is convicted of such an offence must expect to serve a significant number of years in prison before he can realistically have any hope of release, irrespective of whether he is given a life sentence or a determinate sentence. It follows, therefore, that, if a discretionary life sentence is imposed by a court after due consideration of all relevant mitigating and aggravating factors, an Article 3 issue cannot arise at the moment when it is imposed.”

87. For those reasons, the Chamber found that an Article 3 issue would only arise when it could be shown that (i) the applicant’s continued imprisonment could no longer be justified on any legitimate penological grounds; and (ii) the sentence was irreducible *de facto* and *de jure* (see paragraph 92 of the judgment).

88. For the third type of sentence, a mandatory sentence of life imprisonment without parole, the Chamber found that, although greater scrutiny was required as to whether it was grossly disproportionate, such a sentence was not *per se* incompatible with the Convention and an Article 3 issue would only arise in the same way as for a discretionary sentence of life imprisonment without parole.

89. Applying these criteria, the Chamber found the applicants’ sentences were, in effect, discretionary sentences of life imprisonment without parole.

90. The Chamber then observed that the Secretary of State’s policy of compassionate release appeared to be much narrower than the Cypriot pardoning policy considered in *Kafkaris v. Cyprus* [GC], no. 21906/04, ECHR 2008. Firstly, it could conceivably mean that a prisoner would remain in prison, even if his or her continued incarceration could not be

justified on legitimate penological grounds, as long as he or she did not become terminally ill or physically incapacitated. Secondly, the Chamber noted that, under the previous statutory system in England and Wales a review of the need for a whole life order took place after the prisoner had served twenty-five years of his or her sentence. No explanation had been provided for the failure to include that review mechanism in the current legislation, the 2003 Act. It was also of some relevance that the Rome Statute of the International Criminal Court provided for an identical review period for life sentences imposed by that court. Thirdly, the Chamber doubted that compassionate release could really be considered release if all that it meant was that a prisoner died at home or in a hospice rather than behind prison walls.

91. However, applying the criteria it had set out at paragraph 92 of its judgment, the Chamber went on to find that an Article 3 issue had not yet arisen in the applicants' cases since they had not demonstrated that their continued incarceration served no legitimate penological purpose. The first applicant had only been serving his sentence for three years (see paragraph 95 of the Chamber judgment). Although the second and third applicants had served respectively twenty-six and sixteen years in prison, they were effectively re-sentenced in 2008 when they applied to the High Court for review of their whole life orders. The High Court had not considered that either of these applicants' continued incarceration served no legitimate penological purpose; on the contrary, in each case, the High Court found that the requirements of punishment and deterrence could only be satisfied by whole life orders (*ibid.*).

B. The parties' submissions

1. The Government

92. The Government submitted that the Chamber had been correct to distinguish between the three types of life sentence. Neither a life sentence without parole nor the serving of such a sentence, was in principle incompatible with Article 3. There was a lack of consensus amongst the Contracting States in respect of life sentences, as shown, for instance, by the non-mandatory language of Article 5 § 2 of the Framework Decision of the Council of the European Union on the European arrest warrant ... The penal policy of England and Wales was long standing and well established. It reflected the view, both of the domestic courts and Parliament, that there were some crimes so grave that they were deserving of lifelong incarceration for the purposes of pure punishment.

93. The Chamber had also been correct in finding that, in respect of a discretionary sentence of life imprisonment without parole (that is, in England and Wales, a whole life order), no Article 3 issue would arise at the moment of imposition of the sentence. Indeed, in the Government's submission, it might never arise. For this reason, the Convention did not require a review mechanism for life sentences. A review mechanism would be directed at offering only a tenuous hope of release. The tenuous nature of that hope arose from the fact that a whole life order was imposed to punish the offender for the exceptional gravity of his or her crime, and the gravity of that crime remained constant over time. Article 3 did not require a procedure offering such a tenuous hope. Instead, it required that a prisoner's Convention rights be vindicated if the time ever came when continued detention was incompatible with Article 3. In the applicants' cases that issue had not arisen and might never arise.

94. Relying on the Court of Appeal's judgment in *Bieber* (cited above) and the Secretary of State's power of release contained in section 30 of the 1997 Act (see paragraphs 47 and 42 above), the Government submitted that a whole life order was not an irreducible life sentence. The Secretary of State's power was wide and non-prescriptive. When exercising it, he was required to act compatibly with the Convention. Thus, should the applicants ever seek to contend that their continued detention was not justified on any penological grounds, and if that were shown to be the case, section 30 would enable them to be released. Any decision by the Secretary of State to the contrary would be amenable to judicial review.

95. In addressing the Chamber's observations as regards the lack of a twenty-five year review in the current statutory framework on whole life orders, the 2003 Act, the Government submitted that one of the objectives of the Act had been to judicialise decisions concerning the appropriate terms of imprisonment for the purposes of punishment and deterrence. Schedule 21 to the 2003 Act contained detailed and non-prescriptive guidelines for the setting of minimum terms of imprisonment in life sentence cases. The Government also emphasised that, in all three applicants' cases, their whole life orders had been imposed by independent judges who had taken account of the seriousness of the applicants' offences and all relevant aggravating and mitigating factors. Those decisions had been subject to review by the Court of Appeal.

96. For the foregoing reasons, and for the reasons given by the Chamber in its judgment, in the Government's submission there had been no violation of Article 3 in respect of all three applicants.

2. *The applicants*

97. The applicants maintained that there was a breach of Article 3 in their cases. Despite the Government's submissions, their sentences were irreducible: no whole life prisoner had ever been released under section 30 of the 1997 Act or any other power.

98. The applicants agreed that the Chamber had been correct in distinguishing between three types of life sentence. However, the Chamber had then erred in finding that an Article 3 issue did not arise until such a time as there ceased to be legitimate penological grounds to justify continued detention. This approach was flawed because it failed to address two issues: (i) the substantive Article 3 issue that the applicants' whole life orders constituted ill-treatment *ab initio*; and (ii) the procedural requirement for a review to be built into a whole life sentence to ensure there was no breach of Article 3.

99. For the first issue, the applicants accepted that a life prisoner could spend the rest of his or her life in detention because he or she remained a risk to the community and that no Article 3 issue would arise if this occurred. However, a whole life order which was imposed purely for the purposes of punishment directly undermined human dignity, destroyed the human spirit and ignored the capacity for countervailing justifications for conditional release which could arise in the future. The justifications for detention included, as the Chamber had found, punishment, deterrence, public protection and rehabilitation. But the balance of these factors could change over time. An unreviewable whole life order meant that a prisoner would remain incarcerated until death irrespective of whatever changes in these factors might take place in the course of his or her sentence.

Moreover, since the abolition of the death penalty, a whole life order was the only sentence which permanently excluded a prisoner from society and ran counter to the principle of reintegration which was predominant in European penal policy. No Council of Europe text endorsed whole life orders and some bodies, such as the CPT, considered life without parole to be inhuman ... This was supported by the European consensus against the imposition of such sentences, the views of the Italian and German Constitutional Courts, and the views expressed by Supreme Courts and Constitutional Courts around the world (see the relevant comparative law set out at paragraphs 68 ... above). It was also instructive that, in Scotland, whole life orders were not possible and that the Act of the Scottish Parliament which required judges to set minimum terms in all cases had been designed to ensure Scots law was compatible with the Convention (see also paragraph 68 above).

100. For the second issue, the procedural requirement of a review of a whole life order, the applicants submitted that the Government could give no principled reason for the failure to include a twenty-five year review in the 2003 Act. They had not done so in their observations to this Court, or when a statutory amendment to reintroduce that review had been proposed but defeated in the House of Lords in March 2012. Further support for a twenty-five year review could be found in the Rome Statute of the International Criminal Court: the 122 States Parties to that Statute had expressly recognised that, even for extremely serious cases like genocide, such a review was necessary.

101. Finally, in support of their complaints that their sentences amounted to ill-treatment, the first and second applicants relied on two expert reports by clinical psychologists, which documented the states of depression and despair in which they now lived, and the deterioration in their personalities which had occurred in the course of their sentences.

C. The Grand Chamber's assessment

1. "Gross disproportionality"

102. The Chamber found that a grossly disproportionate sentence would violate Article 3 of the Convention. The parties accepted that proposition in their submissions before the Chamber and have continued to do so in their submissions to the Grand Chamber. The Grand Chamber agrees with and endorses the Chamber's finding. It also agrees with the Chamber that it will only be on rare and unique occasions that this test will be met (see paragraph 83 above and paragraphs 88-89 of the Chamber judgment).

2. Life sentences

103. Since, however, the applicants have not sought to argue that their whole life orders are grossly disproportionate, it is necessary to examine, as the Chamber did, whether those whole life orders are in violation of Article 3 of the Convention on other grounds. The general principles which guide that examination are as follows.

104. It is well established in the Court's case-law that a State's choice of a specific criminal-justice system, including sentence review and release arrangements, is in principle outside the scope of the supervision the Court carries out at the European level, provided that the system does not contravene the principles set forth in the Convention (see *Kafkaris*, cited above, § 99).

105. In addition, as the Court of Appeal observed in *R v. Oakes and Others*¹ ..., issues relating to just and proportionate punishment are the subject of rational debate and civilised disagreement. Accordingly, Contracting States must be allowed a margin of appreciation in deciding on the appropriate length of prison sentences for particular crimes. As the Court has stated, it is not its role to decide what is the appropriate term of detention applicable to a particular offence or to pronounce on the appropriate length of detention or other sentence which should be served by a person after conviction by a competent court (see *T. v. the United Kingdom* [GC], no. 24724/94, § 117, 16 December 1999; *V. v. the United Kingdom* [GC], no. 24888/94, § 118, ECHR 1999-IX; and *Sawoniuk v. the United Kingdom* (dec.), no. 63716/00, ECHR 2001-VI).

106. For the same reasons, Contracting States must also remain free to impose life sentences on adult offenders for especially serious crimes such as murder: the imposition of such a sentence on an adult offender is not in itself prohibited by or incompatible with Article 3 or any other Article of the Convention (see *Kafkaris*, cited above, § 97). This is particularly so when such a sentence is not mandatory but is imposed by an independent judge after he or she has considered all of the mitigating and aggravating factors which are present in any given case.

107. However, as the Court also found in *Kafkaris*, the imposition of an irreducible life sentence on an adult may raise an issue under Article 3 (*ibid.*). There are two particular but related aspects of this principle that the Court considers necessary to emphasise and to reaffirm.

108. Firstly, a life sentence does not become irreducible by the mere fact that in practice it may be served in full. No issue arises under Article 3 if a life sentence is *de jure* and *de facto* reducible (see *Kafkaris*, cited above, § 98).

In this respect, the Court would emphasise that no Article 3 issue could arise if, for instance, a life prisoner had the right under domestic law to be considered for release but was refused on the ground that he or she continued to pose a danger to society. This is because States have a duty under the Convention to take measures to protect the public from violent crime and the Convention does not prohibit States from subjecting a person convicted of a serious crime to an indeterminate sentence allowing for the offender's continued detention where necessary for the protection of the public (see, *mutatis mutandis*, *T. v. the United Kingdom*, § 97, and *V. v. the United Kingdom*, § 98, both cited above). Indeed, preventing a criminal from reoffending is one of the "essential functions" of a prison sentence

1. *R v. Oakes and Others* [2012] EWCA Crim 2435

(see *Mastromatteo v. Italy* [GC], no. 37703/97, § 72, ECHR 2002-VIII; *Maiorano and Others v. Italy*, no. 28634/06, § 108, 15 December 2009; and, *mutatis mutandis*, *Choreftakis and Choreftaki v. Greece*, no. 46846/08, § 45, 17 January 2012). This is particularly so for those convicted of murder or other serious offences against the person. The mere fact that such prisoners may have already served a long period of imprisonment does not weaken the State's positive obligation to protect the public; States may fulfil that obligation by continuing to detain such life sentenced prisoners for as long as they remain dangerous (see, for instance, *Maiorano and Others*, cited above).

109. Secondly, in determining whether a life sentence in a given case can be regarded as irreducible, the Court has sought to ascertain whether a life prisoner can be said to have any prospect of release. Where national law affords the possibility of review of a life sentence with a view to its commutation, remission, termination or the conditional release of the prisoner, this will be sufficient to satisfy Article 3 (see *Kafkaris*, cited above, § 98).

110. There are a number of reasons why, for a life sentence to remain compatible with Article 3, there must be both a prospect of release and a possibility of review.

111. It is axiomatic that a prisoner cannot be detained unless there are legitimate penological grounds for that detention. As was recognised by the Court of Appeal in *Bieber* (cited above) and the Chamber in its judgment in the present case, these grounds will include punishment, deterrence, public protection and rehabilitation. Many of these grounds will be present at the time when a life sentence is imposed. However, the balance between these justifications for detention is not necessarily static and may shift in the course of the sentence. What may be the primary justification for detention at the start of the sentence may not be so after a lengthy period into the service of the sentence. It is only by carrying out a review of the justification for continued detention at an appropriate point in the sentence that these factors or shifts can be properly evaluated.

112. Moreover, if such a prisoner is incarcerated without any prospect of release and without the possibility of having his life sentence reviewed, there is the risk that he can never atone for his offence: whatever the prisoner does in prison, however exceptional his progress towards rehabilitation, his punishment remains fixed and unreviewable. If anything, the punishment becomes greater with time: the longer the prisoner lives, the longer his sentence. Thus, even when a whole life sentence is condign punishment at the time of its imposition, with the passage of time it becomes – to

paraphrase Lord Justice Laws in *Wellington*² – a poor guarantee of just and proportionate punishment ...

113. Furthermore, as the German Federal Constitutional Court recognised in the *Life Imprisonment* case³ ..., it would be incompatible with the provision on human dignity in the Basic Law for the State to deprive a person of his freedom forcefully without at least providing him with the chance to regain that freedom one day. It was that conclusion which led the Constitutional Court to find that the prison authorities had the duty to strive towards a life sentenced prisoner's rehabilitation and that rehabilitation was constitutionally required in any community that established human dignity as its centrepiece. Indeed, the Constitutional Court went on to make clear in the subsequent *War Criminal* case⁴ that this applied to all life prisoners, whatever the nature of their crimes, and that release only for those who were infirm or close to death was not sufficient ...

Similar considerations must apply under the Convention system, the very essence of which, as the Court has often stated, is respect for human dignity (see, *inter alia*, *Pretty v. the United Kingdom*, no. 2346/02, § 65, ECHR 2002-III; and *V.C. v. Slovakia*, no. 18968/07, § 105, ECHR 2011).

114. Indeed, there is also now clear support in European and international law for the principle that all prisoners, including those serving life sentences, be offered the possibility of rehabilitation and the prospect of release if that rehabilitation is achieved.

115. The Court has already had occasion to note that, while punishment remains one of the aims of imprisonment, the emphasis in European penal policy is now on the rehabilitative aim of imprisonment, particularly towards the end of a long prison sentence (see, for instance, *Dickson v. the United Kingdom* [GC], no. 44362/04, § 75, ECHR 2007-V; and *Boulois v. Luxembourg* [GC], no. 37575/04, § 83, ECHR 2012, with further references therein). In the Council of Europe's legal instruments, this is most clearly expressed in Rule 6 of the European Prison Rules, which provides that all detention shall be managed so as to facilitate the reintegration into free society of persons who have been deprived of their liberty, and Rule 102.1, which provides that the prison regime for sentenced prisoners shall be designed to enable them to lead a responsible and crime-free life ...

116. The relevant Council of Europe instruments ... also demonstrate, firstly, that commitment to rehabilitation is equally applicable to life

2. *R (Wellington) v. Secretary of State for the Home Department* [2008] UKHL 72.

3. *Life Imprisonment case (lebenslange Freiheitsstrafe)*, 21 June 1977, 45 BVerfGE 187.

4. *War Criminal case*, 72 BVerfGE 105 (1986).

sentenced prisoners; and secondly, that, in the event of their rehabilitation, life sentenced prisoners should also enjoy the prospect of conditional release.

Rule 103 of the European Prison Rules provides that, in the implementation of the regime for sentenced prisoners, individual sentence plans should be drawn up and should include, *inter alia*, preparation for release. Such sentence plans are specifically extended to life sentenced prisoners by virtue of Rule 103.8 ...

Committee of Ministers Resolution 76(2) on the treatment of long-term prisoners recommends that the cases of all prisoners – including life sentenced prisoners – be examined as early as possible to determine whether or not conditional release could be granted. It also recommends that review of life sentences should take place after eight to fourteen years of detention and be repeated at regular intervals ...

Recommendation Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentenced and other long-term prisoners emphasises that life sentenced prisoners should benefit from constructive preparation for release, including, to this end, being able to progress through the prison system. It also expressly states that life sentenced prisoners should enjoy the possibility of conditional release (see, in particular, paragraphs 2, 8 and 34 and paragraph 131 of the report accompanying the Recommendation ...).

Recommendation Rec(2003)22 on conditional release also makes clear that conditional release should be available to all prisoners and that life sentenced prisoners should not be deprived of the hope of release (see paragraph 4(a) of the Recommendation and paragraph 131 of the explanatory memorandum ...).

The CPT has expressed similar views, most recently in its report on Switzerland ...

117. This commitment to both the rehabilitation of life sentenced prisoners and to the prospect of their eventual release is further reflected in the practice of the Contracting States. This is shown in the judgments of the German and Italian Constitutional Courts⁵ on rehabilitation and life sentences ... and in the other comparative law materials before the Court. These show that a large majority of Contracting States either do not impose life sentences at all or, if they do impose life sentences, provide some dedicated mechanism, integrated within the sentencing legislation, guaranteeing a review of those life sentences after a set period, usually after twenty-five years' imprisonment (see paragraph 68 above).

5. Decisions of German Constitutional Court: *Life Imprisonment* case, cited above; *War Criminal* case, cited above; and decision of 16 January 2010, BVerfG, 2 BvR 2299/09. Decisions of Italian Constitutional Court: decisions nos. 204/1974, 264/1974, 274/1983 and 161/1997.

118. The same commitment to the rehabilitation of life sentenced prisoners and to the prospect of their eventual release can be found in international law.

The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners direct prison authorities to use all available resources to ensure the return of offenders to society (see Rules 58-61, 65 and 66 ...) Additional, express references to rehabilitation run through the Rules ...

Equally, Article 10 § 3 of the International Covenant on Civil and Political Rights specifically provides that the essential aim of the penitentiary system shall be the reformation and social rehabilitation of prisoners. This is emphasised in the Human Rights Committee's General Comment on Article 10, which stresses that no penitentiary system should be only retributory ...

Finally, the Court notes the relevant provisions of the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC), to which 121 States, including the vast majority of Council of Europe member States, are parties. Article 110 § 3) of the Statute provides for review of a life sentence after twenty-five years, followed by periodic reviews thereafter. The significance of Article 110 § 3) is underscored by the fact that Article 110 §§ 4 and 5 of the Statute and Rules 223 and 224 of the ICC's Rules of Procedure and Evidence set out detailed procedural and substantive guarantees which should govern that review. The criteria for reduction include, *inter alia*, whether the sentenced person's conduct in detention shows a genuine dissociation from his or her crime and his or her prospect of resocialisation (see Rule 223(a) and (b) ...).

3. General conclusion in respect of life sentences

119. For the foregoing reasons, the Court considers that, in the context of a life sentence, Article 3 must be interpreted as requiring reducibility of the sentence, in the sense of a review which allows the domestic authorities to consider whether any changes in the life prisoner are so significant, and such progress towards rehabilitation has been made in the course of the sentence, as to mean that continued detention can no longer be justified on legitimate penological grounds.

120. However, the Court would emphasise that, having regard to the margin of appreciation which must be accorded to Contracting States in the matters of criminal justice and sentencing (see paragraphs 104-05 above), it is not its task to prescribe the form (executive or judicial) which that review should take. For the same reason, it is not for the Court to determine when that review should take place. This being said, the Court would also observe

that the comparative and international law materials before it show clear support for the institution of a dedicated mechanism guaranteeing a review no later than twenty-five years after the imposition of a life sentence, with further periodic reviews thereafter (see paragraphs 117-18 above).

121. It follows from this conclusion that, where domestic law does not provide for the possibility of such a review, a whole life sentence will not measure up to the standards of Article 3 of the Convention.

122. Although the requisite review is a prospective event necessarily subsequent to the passing of the sentence, a whole life prisoner should not be obliged to wait and serve an indeterminate number of years of his sentence before he can raise the complaint that the legal conditions attaching to his sentence fail to comply with the requirements of Article 3 in this regard. This would be contrary both to legal certainty and to the general principles on victim status within the meaning of that term in Article 34 of the Convention. Furthermore, in cases where the sentence, on imposition, is irreducible under domestic law, it would be capricious to expect the prisoner to work towards his own rehabilitation without knowing whether, at an unspecified future date, a mechanism might be introduced which would allow him, on the basis of that rehabilitation, to be considered for release. A whole life prisoner is entitled to know, at the outset of his sentence, what he must do to be considered for release and under what conditions, including when a review of his sentence will take place or may be sought. Consequently, where domestic law does not provide any mechanism or possibility for review of a whole life sentence, the incompatibility with Article 3 on this ground already arises at the moment of the imposition of the whole life sentence and not at a later stage of incarceration.

4. The present case

123. It remains to be considered whether, in the light of the foregoing observations, the present applicants' whole life orders meet the requirements of Article 3 of the Convention.

124. The Court would begin by observing that, as the Chamber found in its judgment (at paragraph 94), it is not persuaded by the reasons adduced by the Government for the decision not to include a twenty-five year review in the current legislation on life sentences in England and Wales, the 2003 Act (see paragraph 95 above) . It notes that such a review, albeit vested in the executive, existed in the previous statutory system ...

The Government have submitted that the twenty-five year review was not included in the 2003 Act because one of the intentions of the Act was to judicialise decisions concerning the appropriate terms of imprisonment for the purposes of punishment and deterrence (see paragraph 95 above).

However, the need for independent judges to determine whether a whole life order may be imposed is quite separate from the need for such whole life orders to be reviewed at a later stage so as to ensure that they remain justified on legitimate penological grounds. Furthermore, given that the stated intention of the legislative amendment was to remove the executive entirely from the decision-making process concerning life sentences, it would have been more consistent to provide that, henceforth, the twenty-five year review, instead of being eliminated completely, would be conducted within a wholly judicial framework rather than, as before, by the executive subject to judicial control.

125. Moreover, there is a lack of clarity as to the current law concerning the prospect of release of life prisoners. It is true that section 30 of the 1997 Act provides the Secretary of State with the power to release any prisoner, including one serving a whole life order (see paragraph 42 above). It is also true that, in exercising that power – as with all statutory powers – the Secretary of State is legally bound to act compatibly with the Convention (see section 6(1) of the Human Rights Act [1998 – “the Human Rights Act”] ...). As the Government suggested in their pleadings before the Court, it would therefore be possible to read section 30 as not just giving a power of release to the Secretary of State, but as imposing a duty on him to exercise that power and to release a prisoner if it can be shown that his or her continued detention has become incompatible with Article 3, for example, when it can no longer be justified on legitimate penological grounds.

This was, in effect, the reading given to section 30 by the Court of Appeal in *Bieber* (cited above) and reaffirmed by it in *Oakes and Others* (cited above) (see, in particular, paragraph 49 above, setting out paragraphs 48 and 49 of *Bieber* and the Court of Appeal’s observation that while the section 30 power had been used sparingly, there was no reason why it should not be used by the Secretary of State to effect the necessary compliance with Article 3 of the Convention).

This reading of section 30 ensuring some prospects under the law for release of whole life prisoners would, in principle, be consistent with this Court’s judgment in *Kafkaris* (cited above). If it could be established that, in the applicants’ cases, a sufficient degree of certainty existed as to the state of the applicable domestic law to this effect, it could not be said that their sentences were irreducible and thus no violation of Article 3 would be disclosed.

126. However, the Court must be concerned with the law as it presently stands on the published policies as well as in judicial *dicta* and as it is applied in practice to whole life prisoners. The fact remains that, despite the Court

of Appeal's judgment in *Bieber* (cited above), the Secretary of State has not altered the terms of his explicitly stated and restrictive policy on when he will exercise his section 30 power. Notwithstanding the reading given to section 30 by the Court of Appeal, the Prison Service Order remains in force and provides that release will only be ordered in certain exhaustively listed, and not merely illustrative, circumstances, namely if a prisoner is terminally ill or physically incapacitated and other additional criteria can be met (namely that the risk of reoffending is minimal, further imprisonment would reduce the prisoner's life expectancy, there are adequate arrangements for the prisoner's care and treatment outside prison, and early release will bring some significant benefit to the prisoner or his or her family).

127. These are highly restrictive conditions. Even assuming that they could be met by a prisoner serving a whole life order, the Court considers that the Chamber was correct to doubt whether compassionate release for the terminally ill or physically incapacitated could really be considered release at all, if all it meant was that a prisoner died at home or in a hospice rather than behind prison walls. Indeed, in the Court's view, compassionate release of this kind was not what was meant by a "prospect of release" in *Kafkaris* (cited above). As such, the terms of the order in themselves would be inconsistent with *Kafkaris* and would not therefore be sufficient for the purposes of Article 3.

128. Moreover, the Prison Service Order must be taken to be addressed to prisoners as well as to prison authorities. It does not, however, include the qualifying explanations, deriving from the Court of Appeal's reasoning in *Bieber* (cited above) and relied on by the Government in their pleadings before this Court, as to the effect of the Human Rights Act and of Article 3 of the Convention on the exercise of the Secretary of State's power to release under section 30 of the 1997 Act. In particular, the Order does not reflect the possibility – made available by the Human Rights Act – for even whole life prisoners to seek release on legitimate penological grounds some time into the service of their sentence. To that extent, on the basis of the Government's own submissions as to the state of the applicable domestic law, the Prison Service Order is liable to give to whole life prisoners – those directly affected by it – only a partial picture of the exceptional conditions capable of leading to the exercise of the Secretary of State's power under section 30.

129. As a result, given the present lack of clarity as to the state of the applicable domestic law as far as whole life prisoners are concerned, the Court is unable to accept the Government's submission that section 30 of the 1997 Act can be taken as providing the applicants with an appropriate and adequate avenue of redress, should they ever seek to demonstrate

that their continued imprisonment was no longer justified on legitimate penological grounds and thus contrary to Article 3 of the Convention. At the present time, it is unclear whether, in considering such an application for release under section 30 by a whole life prisoner, the Secretary of State would apply his existing, restrictive policy, as set out in the Prison Service Order, or would go beyond the apparently exhaustive terms of that Order by applying the Article 3 test set out in *Bieber* (cited above). Of course, any ministerial refusal to release would be amenable to judicial review and it could well be that, in the course of such proceedings, the legal position would come to be clarified, for example by the withdrawal and replacement of the Prison Service Order by the Secretary of State or its quashing by the courts. However, such possibilities are not sufficient to remedy the lack of clarity that exists at present as to the state of the applicable domestic law governing possible exceptional release of whole life prisoners.

130. In the light, therefore, of this contrast between the broad wording of section 30 (as interpreted by the Court of Appeal in a Convention-compliant manner, as it is required to be as a matter of United Kingdom law in accordance with the Human Rights Act) and the exhaustive conditions announced in the Prison Service Order, as well as the absence of any dedicated review mechanism for the whole life orders, the Court is not persuaded that, at the present time, the applicants' life sentences can be regarded as reducible for the purposes of Article 3 of the Convention. It accordingly finds that the requirements of Article 3 in this respect have not been met in relation to any of the three applicants.

131. In reaching this conclusion the Court would note that, in the course of the present proceedings, the applicants have not sought to argue that, in their individual cases, there are no longer any legitimate penological grounds for their continued detention. The applicants have also accepted that, even if the requirements of punishment and deterrence were to be fulfilled, it would still be possible that they could continue to be detained on the ground of dangerousness. The finding of a violation in their cases cannot therefore be understood as giving them the prospect of imminent release.

...

FOR THESE REASONS, THE COURT

1. *Holds*, by sixteen votes to one, that there has been a violation of Article 3 in respect of each applicant;

...

3. *Holds*, by sixteen votes to one, that the finding of a violation constitutes in itself sufficient just satisfaction for any non-pecuniary damage sustained by the first applicant;
4. *Holds*, by sixteen votes to one,
 - (a) that the respondent State is to pay the first applicant, within three months, EUR 40,000 (forty thousand euros), to be converted into pounds sterling at the rate applicable at the date of settlement, in respect of costs and expenses, 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;
5. *Dismisses*, unanimously, the remainder of the first applicant's claims for just satisfaction.

Done in English and in French, and notified at a public hearing in the Human Rights Building, Strasbourg, on 9 July 2013.

Michael O'Boyle
Deputy Registrar

Dean Spielmann
President

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

- (a) concurring opinion of Judge Ziemele;
- (b) concurring opinion of Judge Power-Forde;
- (c) concurring opinion of Judge Mahoney;
- (d) partly dissenting opinion of Judge Villiger.

D.S.
M.O'B.

CONCURRING OPINION OF JUDGE ZIEMELE

1. While I voted for the decision not to make any award for damage in this case in view of the nature of the Court’s findings summed up in paragraphs 130 to 131, I cannot fully subscribe to the reasons given by the Court in paragraph 136 [see full version of the judgment, available on Hudoc] and in point 3 of the operative part. I am perfectly aware that this is a long-standing practice of the Court. The wording always used by the Court is to say that “the finding of a violation of [the particular Article] constitutes sufficient just satisfaction”.

2. I have in the context of some earlier cases made clear my unease with this approach (see the joint separate opinion of Judges Ziemele and Karakas in *Disk and Kesk v. Turkey*, no. 38676/08, 27 November 2012). My unease relates to the very notion of State responsibility in international law and in fact to the distinction that one draws between an internationally wrongful act and its consequences. Article 28 of the International Law Commission’s (ILC) Draft Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, 2001 (the “Draft Articles”) provides: “The international responsibility of a State which is entailed by an internationally wrongful act in accordance with the provisions of Part One involves legal consequences as set out in this Part [Part Two]”. The wording that the Court uses, in my view, mixes together the establishment of State responsibility by a court based on a violation of the State’s obligations under the Convention and the question of the Court’s view on the possible legal consequences following the finding of responsibility.

3. According to the rules on State responsibility, the main consequence following the internationally wrongful act is an obligation to make full reparation. This is an independent obligation. The ILC has stated that “the general obligation of reparation ... [is] the immediate corollary of a State’s responsibility” (see commentary on Article 31 of the Draft Articles, § 4). It is true that there are different forms of reparation, which include satisfaction for the injury caused “in so far as it cannot be made good by restitution or compensation” (Article 37 § 1 of the Draft Articles). “Satisfaction may consist in an acknowledgment of the breach, an expression of regret, a formal apology or another appropriate modality” (Article 37 § 2 of the Draft Articles). It is important to keep in mind that satisfaction provided by the responsible State, and not the courts, is not a standard form of reparation and may work only in those cases in which reparation cannot be fully satisfied through restitution or compensation. In any event, satisfaction under the rules on State responsibility should not be confused with what the

European Court of Human Rights or other international courts or tribunals have considered to be just satisfaction.

4. As far as the Court is concerned, Article 41 of the Convention follows the logic of the law on State responsibility since it first of all provides that, in principle, the responsible State should grant full reparation at national level and that it is only when such reparation is not available or possible that the Court may decide on just satisfaction. The Court has explained that where it has found a breach of the Convention in a judgment, the respondent State is under a legal obligation to put an end to that breach and make reparation for its consequences in such a way as to restore as far as possible the situation existing before the breach (see, for example, *Iatridis v. Greece* (just satisfaction) [GC], no. 31107/96, § 32, ECHR 2000-XI). In *Papamichalopoulos and Others v. Greece* (Article 50), 31 October 1995, § 34, Series A no. 330 B, the Court held as follows:

“The Contracting States that are parties to a case are in principle free to choose the means whereby they will comply with a judgment in which the Court has found a breach. This discretion as to the manner of execution of a judgment reflects the freedom of choice attaching to the primary obligation of the Contracting States under the Convention to secure the rights and freedoms guaranteed (Article 1). If the nature of the breach allows of *restitutio in integrum*, it is for the respondent State to effect it, the Court having neither the power nor the practical possibility of doing so itself. If, on the other hand, national law does not allow – or allows only partial – reparation to be made for the consequences of the breach, Article 50 empowers the Court to afford the injured party such satisfaction as appears to it to be appropriate.”

In other words, the Court declares that an action or omission by the State is unlawful in the sense of being contrary to the Convention. At this point a corresponding obligation arises to repair the injury.

5. As far as a judicial declaration of a violation as a form of just satisfaction is concerned, it is true that the ILC has commented that it is “[o]ne of the most common modalities of satisfaction provided in the case of moral or non-material injury to the State ...” (see commentary on Article 37 of the Draft Articles, § 6). At the same time, it is important to note in what specific factual context this practice of international courts and tribunals was established. The judgment of the International Court of Justice (ICJ) in the *Corfu Channel* case is the main authority for this approach. However, the ICJ ruled that the declaration of a violation by the British Navy was “in itself appropriate satisfaction” in a situation in which Albania had not sought any other form of reparation (see *Corfu Channel case*, judgment of 9 April 1949, *ICJ Reports* 1949, p. 35). The ILC stated as follows: “However, while the making of a declaration by a competent court or tribunal may be treated as a form of satisfaction in a given case, such declarations are

not intrinsically associated with the remedy of satisfaction. Any court or tribunal which has jurisdiction over a dispute has the authority to determine the lawfulness of the conduct in question and to make a declaration of its findings, as a necessary part of the process of determining the case. Such a declaration may be preliminary to a decision on any form of reparation, or it may be the only remedy sought” (see commentary on Article 37 of the Draft Articles, § 6). It should also be pointed out that, while noting the long-established practice of using satisfaction as a remedy, the tribunal in the *Rainbow Warrior* arbitration drew the following distinction: “This practice relates particularly to the case of moral or legal damage done directly to the State, especially as opposed to the case of damage to persons involving international responsibilities” (see *Rainbow Warrior (New Zealand v. France)*, UNRIIAA, vol. XX, paragraph 122).

6. To sum up, considering that Article 41 indeed addresses the competence of the Court to determine the remedy for a violation, where a human rights court, in a dispute between a State and an individual, establishes a violation and where the individual concerned, an injured party, has claimed damages, the declaration that a finding of a violation is sufficient satisfaction does not answer that claim. It may well be that the Court considers that the compensation sought is unjustified and thus decides not to award it. The Court should therefore say exactly that. The finding of a violation will remain and will not go away with the decision not to make an award in respect of damage. These will be very rare cases and there might still be remedies available at domestic level. I therefore consider that the Court needs to disentangle its language in situations in which it does not consider it appropriate to make an award for damages.

CONCURRING OPINION OF JUDGE POWER-FORDE

I voted with the majority in this case and wish to add the following.

I understand and share many of the views expressed by Judge Villiger in his partly dissenting opinion. However, what tipped the balance for me in voting with the majority was the Court's confirmation, in this judgment, that Article 3 encompasses what might be described as "the right to hope". It goes no further than that. The judgment recognises, implicitly, that hope is an important and constitutive aspect of the human person. Those who commit the most abhorrent and egregious of acts and who inflict untold suffering upon others nevertheless retain their fundamental humanity and carry within themselves the capacity to change. Long and deserved though their prison sentences may be, they retain the right to hope that, someday, they may have atoned for the wrongs which they have committed. They ought not to be deprived entirely of such hope. To deny them the experience of hope would be to deny a fundamental aspect of their humanity and to do that would be degrading.

CONCURRING OPINION OF JUDGE MAHONEY

1. I unreservedly subscribe to the conclusions and reasoning of the judgment of the Grand Chamber (“the GCJ”) in the present case. I would, however, like to add some further words on the questions of the applicability of and compliance with Article 3 in relation to whole life prisoners.

I. Applicability

2. The following comments on applicability concern:

(i) the requirement to be read into Article 3 whereby life sentences must be “reducible”; and

(ii) the moment in time when, to use the language of the Chamber judgment (*Vinter and Others v. the United Kingdom*, nos. 66069/09, 130/10 and 3896/10, 17 January 2012 – “the CJ”) in the present case, “an Article 3 issue” can be said to arise in regard to that implicit requirement.

For the development of the reasoning, it is perhaps easier to begin with the second of these points.

1. The timing

3. In its judgment (at § 92 *in fine* – as cited in the GCJ, § 87), the Chamber expressed the test for the applicability in time of Article 3 in relation to the applicants’ complaints as being that an Article 3 issue would only arise when it could be shown that (i) the individual prisoner’s continued imprisonment could no longer be justified on any legitimate penological grounds; and (ii) the sentence was irreducible in law and in practice.

4. It is of course true that, in relation to prisoners, Article 3 applies only to punishment or ill-treatment that attains a certain level of suffering or humiliation going beyond the suffering and humiliation inevitable in all imprisonment (see *Tyrer v. the United Kingdom*, 25 April 1978, § 30, Series A no. 26,) and that a whole life prisoner will not have been subject to any suffering or humiliation attaining that level simply by reason of his or her whole life sentence at the moment of passing of that sentence. The prospect, at the moment of sentencing, of spending the whole of one’s remaining life behind bars is not in itself sufficient to generate suffering or humiliation of the requisite level. As was intimated by the Chamber in its judgment (§ 92, quoted in the GCJ, § 86), defendants convicted of very serious crimes of violence such as murder or manslaughter must expect to serve a significant number of years in prison before they can realistically have any hope of release; and life sentenced prisoners, even if they benefit

from a possibility of release on parole, must know that there is no guarantee of release being granted in their lifetime.

5. That is not to say, however, that the responsibility of a Contracting State can never be engaged under Article 3 until the person concerned is in a position to claim that he or she is actually undergoing punishment or treatment attaining the prohibited level. As illustrated by the early extradition case of *Soering v. the United Kingdom* (7 July 1989, §§ 88 and 90, Series A no. 161), the abhorrence of torture and of inhuman or degrading punishment or treatment in democratic society is such that it requires that the responsibility of the State be engaged not only for actual violations of Article 3 but also for measures foreseeably entailing potential violations in the future, so as to prevent such future violations occurring.

6. In the penal context, there is no reason why this preventive aspect of Article 3 should not enter the picture when a convicted criminal is sentenced, depending on the nature of the sentence imposed. To take one illustration of this, if a sentence of imprisonment that is grossly disproportionate by reason of its length is imposed (it being common ground in the present case that such a sentence would violate Article 3 – see the GCJ, §§ 83 and 102), the person concerned should be immediately entitled to challenge the compatibility of the sentence with Article 3, without being obliged to wait until the proportionate part of the sentence has been served and the gross disproportionality begins to bite. The prohibition of gross disproportionality can be seen to be a preventive requirement of Article 3 that concerns the nature of the sentence the moment it is passed.

7. Similarly, if it can be said that there is inherent in Article 3 a prohibition on irreducible life sentences, this in itself is a preventive requirement that should logically come into play at the moment of sentencing and not later.

8. To that extent, an “Article 3 issue” arises at the moment of sentencing. That issue is evidently not the substantive question of fact (stated by the Chamber as the first limb of its test – see paragraph 3 above in this separate opinion) whether, for the particular prisoner concerned, the circumstances have so exceptionally evolved that the balance of penological justifications has shifted to the point where continued detention could be claimed by the prisoner to involve inhuman and degrading treatment or punishment contrary to Article 3. That point may in all likelihood never be reached in practice, as the applicants in the present proceedings themselves conceded (see the GCJ, § 131). What arises on sentencing is the issue of a general character going to the very nature of the sentence imposed, namely whether the sentence as imposed complies with Article 3 in meeting the preventive requirement of reducibility. This issue is quite distinct from the subsequent

issue going to the aleatory circumstances of the ensuing execution of the sentence in the particular case.

9. As I read the Chamber's test for the applicability of Article 3 set out above, it brings together two distinct requirements under that Article which arise at different points in time, one being a procedural requirement (as the three dissenters in the Chamber, Judges Lech Garlicki, David Thór Björgvinsson and George Nicolaou, described it in their separate opinion) or a preventive requirement concerning the nature of the sentence (as I have expressed it), the other being a substantive requirement concerning the actual conditions of the serving of the sentence.

2. *The requirement of reducibility*

10. The Grand Chamber's judgment (§§ 104-18) explains – at some length – why it is that Article 3 is to be interpreted as requiring reducibility of life sentences, “in the sense of a review which allows the domestic authorities to consider whether any changes in the life prisoner are so significant, and such progress towards rehabilitation has been made in the course of the sentence, as to mean that continued detention can no longer be justified on legitimate penological grounds” (§ 119).

11. In stating reducibility of a life sentence to be a requirement of Article 3, the judgment does not take the case-law in a new direction or impose a new obligation on the Contracting States; rather it takes up principles already enounced in the previous case-law, notably in the Grand Chamber's judgment in *Kafkaris v. Cyprus* ([GC], no. 21906/04, ECHR 2008). The Court of Appeal in the 2009 case of *Bieber* (summarised, with extracts, in the GCJ, §§ 47-49) deduced the principle of reducibility from the *Kafkaris* judgment:

“It seems to us that the Court [in *Kafkaris*] considered that an irreducible life sentence raises an issue under Article 3 in circumstances where it may result in an offender being detained beyond the term that is justified by the legitimate objects of imprisonment. This is implicit in the fact that no issue under Article 3 appears to arise provided that there is, in law and in practice, a possibility of the offender being released, even though it remains possible, or even likely, that no release will be granted in his lifetime. The essential requirement appears to be the possibility of a review that will determine whether imprisonment remains justified.” (§ 39 of the Court of Appeal's judgment, quoted in the GCJ, § 47)

12. The Chamber in the present case, in putting as its second condition for an Article 3 issue to arise that the sentence should be irreducible in law and in practice (see paragraph 3 above), was likewise reaffirming reducibility as an inherent requirement of Article 3, albeit a requirement that, in its view, could only be invoked by a life prisoner at the hypothetical moment

in time, which might never come, when he or she could claim that, contrary to Article 3, his or her continued imprisonment could no longer be justified on legitimate penological grounds.

13. What may be said to be a development of the case-law in the present case is that the Grand Chamber’s judgment specifies, in a manner differing from the approach taken by the Chamber in its judgment, the moment when an issue may arise under Article 3 as to compatibility of a life sentence with the requirement of reducibility.

II. Compliance

14. The Court of Appeal in *Bieber* (cited above) “[did] not consider that a whole life term [under English law] should be considered as a sentence that is irreducible”, because the Secretary of State’s statutory power to release (namely, the discretionary power under section 30(1) of the 1997 Act to order a life prisoner’s release on licence on compassionate grounds in exceptional circumstances – see the GCJ, §§ 42-44), read together with the duty incumbent on the Minister under section 6 of the Human Rights Act to comply with the Convention, and notably with the requirements of Article 3, in the exercise of that statutory power, would enable the release of a whole life prisoner if ever the position were reached where his or her continued imprisonment would amount to inhuman or degrading punishment or treatment (§§ 48-49 of the Court of Appeal’s judgment, quoted above in the GCJ, § 49). As noted above and, more importantly, in the Grand Chamber’s judgment (§ 111), the balance between the various penological justifications for life imprisonment (punishment, deterrence, protection of the public and rehabilitation) are susceptible of shifting with the passage of time, such that in exceptional circumstances the point may be reached where it would constitute “inhuman or degrading treatment or punishment”, contrary to Article 3, to maintain the prisoner in continued detention.

15. As emerges from the Court of Appeal’s judgment in *Bieber*, compliance with this Article 3 requirement of the continuance of a penological justification for the detention would be a relevant consideration that the Secretary of State would be obliged to take into consideration in the exercise of his statutory power to release. Indeed, to quote the Government’s own words, “as a matter of English law, when exercising the power the Secretary of State *must* act compatibly under the Convention” (see the Government’s written observations before the Grand Chamber, § 68 – italics added); with the consequence that, if the continued detention of a whole life prisoner is shown to amount to inhuman or degrading treatment contrary to Article 3, the Secretary of State would not merely be

free but would be duty-bound to exercise his power to release the prisoner. The Government have acknowledged that whole life prisoners such as the applicants could contend, in an application to the Secretary of State for exercise in their favour of his power of release under the 1997 Act, that their continued detention is not justified on any penological grounds; and any negative decision by the Secretary of State would be amenable to judicial review and a challenge on Article 3 grounds (see the Government's written observations, § 66).

16. On such a reading of the applicable national law, the Human Rights Act, taken together with the Secretary of State's statutory power to release on compassionate grounds, would enable whole life prisoners to be released if the issue were concluded in their favour, either by the Secretary of State on the initial examination of their application for exercise of the power to release on compassionate grounds or on judicial review by the national courts applying the Convention so as to quash the Minister's negative decision. Despite the apparently exhaustive wording of Prison Service Order 4700, the instrument issued under the authority of the Secretary of State in which the Minister's policy regarding the possible release of whole life prisoners is set out (see the GCJ, § 43), such prisoners would have open to them the possibility of making representations to the Secretary of State to exercise his power of release "on compassionate grounds" under the 1997 Act for reasons other than terminal illness and physical incapacity.

17. The Grand Chamber's judgment (§ 125) recognises that, on the above reading of section 30 of the 1997 Act, there would thus, in principle, be available to whole life prisoners under English law a review mechanism of the kind required by Article 3, a mechanism giving them what has sometimes been referred to as a "faint hope" of release and, what is more, a guarantee that, notwithstanding their whole life sentence, they should not be imprisoned beyond the term that is justified by the legitimate penological purposes of imprisonment.

18. The problem is not only that the official instrument stating the Secretary of State's policy in relation to his exercise of the discretionary power of release under section 30(1) of the 1997 Act, namely Prison Service Order 4700, passes over in silence the possible avenue of seeking release open to whole life prisoners through reliance on the Human Rights Act, but also that the criteria set out in the Prison Service Order are framed in exhaustive and restrictive terms, as being the only grounds on which the discretion will be exercised. Although as a matter of English law, the restrictive terms of that administrative, "policy" text are overridden by the Secretary of State's duty to act compatibly with the Convention when exercising his discretion, the specific instrument on the statutory power to

release “on compassionate grounds” is less than transparent. As the Grand Chamber puts it in its judgment (§ 128 *in fine*), “the Prison Service Order is liable to give to whole life prisoners – those directly affected by it – only a partial picture of the exceptional circumstances capable of leading to the exercise of the Secretary of State’s power under section 30”.

19. The Government had argued in their pleadings (at § 68 of their written observations) that it “would be apparent at the outset of any sentence” that “if any Article 3 issue arises [in the sense of disappearance of penological justification for continued detention] a mechanism exists by which the prisoners may be released, and the operation of that mechanism is subject to review by the courts”. In view of the lack of clarity as to the current state of the domestic law concerning the conditions on which the prospect of release for whole life prisoners exists, the Grand Chamber was unable to accept that submission (see the GCJ, § 129). The Court’s conclusion may be paraphrased as being that the uncertain and ambiguous relationship between the various sources of the applicable domestic law prevents the applicants’ life sentences, “at the present time”, from being regarded as reducible in law and in practice for the purposes of Article 3 (see the GCJ, § 130).

III. Concluding remarks

20. The main aspects of the reasoning in the Grand Chamber’s judgment that I would want to pinpoint are the following:

(a) Reducibility (in the sense of the existence of a mechanism affording a not wholly unreal prospect of eventual release) must exist, in law and in practice, at the time of sentencing in order for the requirements of Article 3 to be met in relation to the nature of the sentence passed.

(b) In principle, in view of the reasoning of the Court of Appeal in *Bieber* as to the effect of the Human Rights Act and of Article 3 on the exercise of the Secretary of State’s exceptional power to release under the 1997 Act, such a mechanism could be said to exist under English law in the form of (i) the possibility for the life prisoner to apply to the Secretary of State for exercise of the statutory power of release on Article 3 grounds (disappearance of penological justification); and (ii) the Secretary of State’s duty to release if such grounds are shown.

(c) There was, however, a lack of sufficient clarity existing at the relevant time as to the wider nature of the criteria on which the statutory discretion to release whole life prisoners must, as a matter of English law, be exercised. For this reason, the present applicants, at the moment of their sentencing, could not be expected to harbour the requisite prospect – “faint hope” – of release.

(d) As a consequence of this lack of sufficient clarity in the manner of operation of the applicable domestic law, the whole life sentences in issue, when imposed on the applicants, cannot be regarded as having been “reducible” for the purposes of Article 3; and there has been what the dissenting minority in the Chamber called a procedural breach of Article 3.

(e) However, as the Chamber (majority) held, none of the applicants has demonstrated on the particular facts, or even argued, that, at present, their continued detention serves no penological purpose and, consequently, no substantive issue under Article 3 arises as yet.

21. The respondent Government are of course free to choose the means whereby they will fulfil their international treaty obligation under Article 46 of the Convention to “abide by” the Grand Chamber’s judgment in the present case. Greater clarity in the Prison Service Order (see the GCJ, §§ 128-29) may be one option, for example. Another possible option – in terms of means for ensuring the reducibility required by Article 3 – may be inferred from the passages in the Grand Chamber’s judgment analysing the comparative and international law materials adduced before the Court. As the Court observed, these materials show clear support for the institution of a dedicated mechanism, integrated within the sentencing legislation, providing for a review of life sentences after a set period, usually after twenty-five years’ imprisonment, with further periodic reviews thereafter (see the GCJ, §§ 117, 118 and 120; see also § 130). Indeed, prior to 2003 the English sentencing system itself included provision for such a review, albeit one that was carried out in the first place by the executive (see the GCJ, §§ ... 124 above).

PARTLY DISSENTING OPINION OF JUDGE VILLIGER

I respectfully disagree with the majority of judges in this case.

As a lawyer I can of course agree that an irreducible sentence raises different and at times highly problematic issues. But as a judge bound by the Convention, I am obliged to analyse this issue solely through the prism of Article 3.

My disagreement stems from the method which this judgment chooses to examine the alleged breach of Article 3 of the Convention, namely that the irreducible sentence imposed on the applicants runs counter to this provision as such.

The Court has a time-honoured case-law as to the standards and conditions of applying Article 3, starting with its 1978 judgment in *Ireland v. the United Kingdom* (18 January 1978, § 162, Series A no. 25). In that case and in literally countless subsequent cases it has affirmed that whether or not an issue arises under Article 3 will depend on all circumstances of the individual case; that this provision contains different thresholds (namely “inhuman”, “degrading” and “torture”); that a minimum of severity has to be reached to attain the first threshold; and that the assessment of this minimum will be relative (for a more recent case, see *M.S.S. v. Belgium and Greece* [GC], no. 30696/09, § 219, ECHR 2011).

In the present judgment, the Court essentially finds a violation of Article 3 as there is currently no prospect of release and no possibility of review of the three applicants’ sentences. It adduces, *inter alia*, the arguments that the balance of the justification for detention may shift over time (see paragraph 111 of the judgment); that whatever the prisoner does in prison, however exceptional his progress towards rehabilitation, his punishment remains fixed and unreviewable (see paragraph 112); and implicitly that an irreducible sentence runs counter to human dignity (see paragraph 113). The crucial point is that the judgment takes the position that the question of an irreducible sentence’s compatibility with Article 3 must be analysed from the perspective of the moment when a prisoner begins serving that sentence. Thus, at paragraph 122 of the judgment it is stated:

“[A] whole life prisoner should not be obliged to wait and serve an indeterminate number of years of his sentence before he can raise the complaint that the legal conditions attaching to his sentence fail to comply with the requirements of Article 3.”

In my opinion, this manner of analysing the complaints does not comply with the standards and conditions of Article 3 of the Convention as developed in the Court’s case-law for the following reasons.

To begin with, I note that in the judgment (see, for example, paragraphs 121 et seq.) reference is made to the “standards” and “requirements” of Article 3. However, nowhere in the judgment are these standards and requirements explained, analysed or applied.

Secondly, the judgment assesses the situation for all prisoners serving whole life orders, thus in fact providing for a generalised interpretation of Article 3. However, Article 3 would normally require an individualised assessment of each applicant’s situation.

Thirdly, by taking a prospective view of the prisoners’ situation – extending to many decades ahead in the prisoners’ lives (and also after the Court’s examination of the present case) – the judgment provides for an abstract assessment and fails to undertake a concrete examination of each applicant’s situation at the time when it is examining the case. How can the Court know what will happen in ten, twenty or thirty years?

Fourthly, this general and abstract application of Article 3 to the present case does not, in my view, square easily with the principle of subsidiarity underlying the Convention, not least when, as the judgment itself recognises, issues relating to just and proportionate punishment are the subject of rational debate and civilised disagreement (see paragraph 105 of the judgment).

Finally, and not least, this manner of proceeding overlooks the different thresholds in Article 3. The judgment makes no reference as to whether the minimum severity of treatment has been attained in respect of the applicants in order to bring about the application of Article 3. Neither is there a qualification as to whether the irreducible prison sentence amounts to inhuman or degrading punishment, or indeed to torture. Reference is made solely to “Article 3” (see, for example, paragraph 122 of the judgment).

This manner of analysing Article 3 cannot, in my view, do justice to the cardinal importance of this provision within the Convention, as interpreted by the Court in its case-law.

I submit that, had the standards and requirements of the Court’s case-law as to Article 3 been applied, the following conclusions would follow:

Clearly, the considerations in the judgment as to the problematic issues of irreducible sentences are relevant and valuable, but they have to be examined individually. Furthermore, in the context of such an individual examination, it is not the circumstances which existed at the outset of the sentence which are relevant, but rather the concrete circumstances which exist at the point in time when the Court comes to examine the case. Indeed, it is only an examination at this point in time which would enable the Court to do justice to the length of prison time which each applicant had already served. Very pertinently, the judgment states in paragraph 111:

“[T]he balance between [the] justifications for detention is not necessarily static and may shift in the course of the sentence. What may be the primary justification for detention at the start of the sentence may not be so after a lengthy period into the service of the sentence.”

However, the judgment does not appear to examine sufficiently the shift, if any, in the justifications for detention in respect of the various applicants. In fact, from its perspective the judgment could not have examined the shifting of justifications.

In the present case, the first applicant, Mr Vinter, has been serving his sentence for just over five years, the second applicant, Mr Bamber, for nearly twenty-seven years, and the third applicant, Mr Moore, for nearly seventeen years.

In my opinion, in light of my considerations above as to the required individual and concrete examination of the case, Article 3 does not come into play as regards the first applicant (just over five years) and the third applicant (nearly seventeen years).

The second applicant (twenty-seven years) is approaching a borderline situation. However, bearing in mind the reasons for his conviction and sentence, namely, multiple murders, I would consider that the justifications for detention have not (yet) shifted and that the primary justification for his detention, namely punishment, remains decisive. In this respect I am satisfied that, in 2008 and 2009 respectively, the High Court and the Court of Appeal examined this particular point and concluded that the grounds of punishment and deterrence continued to prevail in respect of the second applicant (see paragraph 23 of this judgment).

For these reasons, I have voted against the finding of a violation of Article 3 of the Convention.

VINTER ET AUTRES c. ROYAUME-UNI
(Requêtes n^{os} 66069/09, 130/10 et 3896/10)

GRANDE CHAMBRE

ARRÊT DU 9 JUILLET 2013¹

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

SOMMAIRE¹**Réclusion à perpétuité avec possibilité d'élargissement seulement en cas de maladie mortelle ou d'invalidité grave**

L'article 3 doit être interprété comme exigeant des peines de perpétuité qu'elles soient compressibles, c'est-à-dire soumises à un réexamen permettant aux autorités nationales de rechercher si, au cours de l'exécution de sa peine, le détenu a tellement évolué et progressé sur le chemin de l'amendement qu'aucun motif légitime d'ordre pénologique ne permet plus de justifier son maintien en détention. Un détenu condamné à la perpétuité réelle a le droit de savoir, dès le début de sa peine, ce qu'il doit faire pour que sa libération soit envisagée et sous quelles conditions, notamment à quel moment le réexamen de sa peine aura lieu ou pourra être sollicité (paragraphe 119 et 122 de l'arrêt).

Article 3

Traitement inhumain – Traitement dégradant – Réclusion à perpétuité avec possibilité d'élargissement seulement en cas de maladie mortelle ou d'invalidité grave – Compressibilité obligatoire des peines de perpétuité – Motifs légitimes d'ordre pénologique justifiant la détention – Exigence procédurale d'un réexamen des peines de perpétuité réelle – Droit pour les détenus condamnés à la perpétuité réelle de connaître dès le départ les conditions et le calendrier du réexamen de leur peine

*

* *

En fait

En Angleterre et au pays de Galles, le meurtre est puni de la réclusion à perpétuité obligatoire. Avant l'entrée en vigueur de la loi de 2003 sur la justice pénale, le ministre fixait la période minimale d'emprisonnement – la « période punitive » – que le détenu condamné à la perpétuité obligatoire aurait à accomplir avant de pouvoir bénéficier d'une libération conditionnelle anticipée. Désormais, ce pouvoir est exercé par la juridiction de jugement. Les détenus dont la période punitive a été fixée par le ministre en vertu de la pratique antérieure peuvent saisir la *High Court* d'une demande de réexamen de cette mesure.

Les trois requérants se virent infliger une peine de « perpétuité réelle » pour meurtre. Une telle mesure signifiait que leurs infractions étaient jugées si graves que, à des fins de châtiement et de dissuasion, ils devaient rester en prison pour le restant de leurs jours à moins que le ministre, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, n'ordonne

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

leur libération pour des motifs d'humanité s'il est convaincu de l'existence de circonstances exceptionnelles – en pratique, une maladie mortelle ou une invalidité grave. La perpétuité réelle dans le cas du premier requérant, M. Vinter, fut prononcée par la juridiction de jugement en vertu de la loi de 2003 et confirmée par la Cour d'appel au motif qu'il avait déjà été reconnu coupable de meurtre. Les peines de perpétuité réelle dans le cas des deuxième et troisième requérants avaient été prononcées par le ministre en vertu de la pratique antérieure mais furent entérinées après un réexamen par la *High Court* sur la base de la loi de 2003 dans des décisions ultérieurement confirmées en appel. S'agissant du deuxième requérant, M. Bamber, il avait été relevé que les meurtres étaient prémédités et multiples. Ces éléments étaient aussi présents s'agissant du troisième requérant, M. Moore, avec en plus la satisfaction sexuelle de l'auteur.

Dans leurs requêtes introduites devant la Cour européenne, les requérants voyaient dans les peines de perpétuité réelle infligées dans leurs cas des peines incompressibles contraires à l'article 3 de la Convention.

En droit

Article 3 : la Grande Chambre approuve et fait sienne la conclusion de la chambre selon laquelle toute peine nettement disproportionnée est contraire à l'article 3 de la Convention, même s'il ne sera satisfait à ce critère que dans des cas rares et exceptionnels. En l'espèce, les requérants n'ont pas cherché à plaider la nette disproportion de leurs peines de perpétuité réelle : au lieu de cela, ils soutiennent que l'absence d'une obligation procédurale préexistante de réexamen est constitutive d'un mauvais traitement non seulement, comme la chambre l'a dit, lorsqu'aucun motif légitime d'ordre pénal ne vient justifier le maintien de leur détention mais aussi dès le prononcé de la mesure.

La Cour rappelle que les États contractants doivent se voir reconnaître une marge d'appréciation pour déterminer la durée adéquate des peines d'emprisonnement pour les différentes infractions et rester libres d'infliger des peines perpétuelles aux adultes auteurs d'infractions particulièrement graves. Toutefois, infliger à un adulte une peine perpétuelle incompressible peut soulever une question sous l'angle de l'article 3. Pour déterminer si, dans un cas donné, une peine perpétuelle peut passer pour incompressible, la Cour recherche si l'on peut dire qu'un détenu condamné à perpétuité a des chances d'être libéré. Là où le droit national offre la possibilité de revoir la peine perpétuelle dans le but de la commuer, de la suspendre, d'y mettre fin ou encore de libérer le détenu sous conditions, il est satisfait aux exigences de l'article 3.

Plusieurs raisons expliquent que, pour demeurer compatible avec l'article 3, une peine perpétuelle doit offrir à la fois une chance d'élargissement et une possibilité de réexamen. Premièrement, il va de soi que nul ne peut être détenu si aucun motif légitime d'ordre pénologique ne le justifie. L'équilibre entre les justifications d'une détention n'est pas forcément immuable, il pourra évoluer au cours de l'exécution de la peine. C'est seulement par un réexamen de la justification du maintien en

détention à un stade approprié de l'exécution de la peine que ces facteurs ou évolutions peuvent être correctement appréciés. Deuxièmement, une personne mise en détention à vie sans aucune perspective d'élargissement risque de ne jamais pouvoir se racheter, quoi qu'elle fasse en prison et aussi exceptionnels que puissent être ses progrès sur la voie de l'amendement. Troisièmement, il serait incompatible avec la dignité humaine que, par la contrainte, l'État prive une personne de sa liberté sans lui donner au moins une chance de recouvrer un jour celle-ci. Par ailleurs, le droit européen et le droit international confortent aujourd'hui clairement le principe voulant que tous les détenus, y compris ceux purgeant des peines perpétuelles, se voient offrir la possibilité de s'amender et la perspective d'être mis en liberté s'ils y parviennent.

Dès lors, l'article 3 doit être interprété comme exigeant que les peines de perpétuité soient compressibles, c'est-à-dire soumises à un réexamen permettant aux autorités nationales de rechercher si, au cours de l'exécution de sa peine, le détenu a tellement évolué et progressé sur le chemin de l'amendement qu'aucun motif légitime d'ordre pénologique ne permet plus de justifier son maintien en détention. Si la Cour n'a pas pour tâche de dicter la forme (administrative ou judiciaire) que doit prendre un tel réexamen ni de dire quand il doit avoir lieu, il se dégage des éléments de droit comparé et de droit international produits devant elle une nette tendance en faveur de l'instauration d'un mécanisme spécial garantissant un premier réexamen dans un délai de vingt-cinq ans au plus après l'imposition de la peine perpétuelle, puis des réexamens périodiques par la suite. Là où le droit national ne prévoit pas la possibilité d'un tel réexamen, une peine de perpétuité réelle méconnaît les exigences découlant de l'article 3 de la Convention. Enfin, même si le réexamen requis est un événement qui par définition ne peut avoir lieu que postérieurement au prononcé de la peine, un détenu condamné à la perpétuité réelle ne doit pas être obligé d'attendre d'avoir passé un nombre indéterminé d'années en prison avant de pouvoir se plaindre d'un défaut de conformité des conditions légales attachées à sa peine avec les exigences de l'article 3 en la matière. Un détenu condamné à la perpétuité réelle a le droit de savoir, dès le début de sa peine, ce qu'il doit faire pour que sa libération soit envisagée et sous quelles conditions, notamment à quel moment le réexamen de sa peine aura lieu ou pourra être sollicité. Dès lors, dans le cas où le droit national ne prévoit aucun mécanisme ni aucune possibilité de réexamen des peines de perpétuité réelle, l'incompatibilité avec l'article 3 en résultant prend naissance dès la date d'imposition de la peine perpétuelle et non à un stade ultérieur de la détention.

Le Gouvernement soutient devant la Cour que la loi de 2003 avait pour but d'exclure entièrement l'exécutif du processus décisionnel en matière de peines perpétuelles et que c'est pour cette raison que le réexamen au bout de vingt-cinq ans par le ministre qui existait auparavant a été aboli. Or la Cour estime qu'il eût été plus conforme à la volonté du législateur de prévoir que ce réexamen serait désormais conduit dans un cadre judiciaire, au lieu de le supprimer complètement.

La Cour relève en outre que la législation régissant aujourd'hui les possibilités d'élargissement pour les condamnés à perpétuité en Angleterre et au pays de Galles manque de clarté. Si l'article 30 de la loi de 1997 donne au ministre de la Justice le pouvoir de libérer les détenus de toutes catégories, y compris ceux purgeant une peine de perpétuité réelle, l'ordonnance en vigueur de l'administration pénitentiaire prévoit que l'élargissement ne sera ordonné que si le détenu est atteint d'une maladie mortelle ou d'une invalidité physique. Ce sont là des conditions extrêmement restrictives et, selon la Cour, pareille mise en liberté pour motifs d'humanité ne correspond pas à ce que recouvre l'expression « perspective d'élargissement » employée dans son arrêt *Kafkaris c. Chypre* [GC], n° 21906/04, CEDH 2008.

Eu égard, dès lors, à ce contraste entre le libellé très général de l'article 30 et les conditions exhaustives posées par l'ordonnance de l'administration pénitentiaire, ainsi qu'à l'absence d'un mécanisme spécial permettant de réexaminer les peines de perpétuité réelle, la Cour n'est pas convaincue que, à l'heure actuelle, les peines perpétuelles infligées aux requérants puissent être qualifiées de compressibles aux fins de l'article 3 de la Convention. Les exigences de cette disposition en la matière n'ont donc été respectées à l'égard d'aucun des trois requérants.

Cela étant, la Cour souligne que le constat de violation prononcé dans les causes des requérants ne saurait être compris comme leur donnant une perspective d'élargissement imminent. L'opportunité de leur libération dépendrait par exemple de la persistance ou non de motifs légitimes d'ordre pénologique justifiant leur maintien en détention ou de la nécessité de les y maintenir pour raisons de dangerosité. Ces questions ne se posaient pas en l'espèce et n'ont pas fait l'objet de débats devant la Cour.

Conclusion : violation (seize voix contre une).

Article 41 : le constat de violation vaut satisfaction équitable pour tout dommage moral subi par le premier requérant. Aucune demande de la part des autres requérants.

Jurisprudence citée par la Cour

- Boulois c. Luxembourg* [GC], n° 37575/04, CEDH 2012
- Choreftakis et Choreftaki c. Grèce*, n° 46846/08, 17 janvier 2012
- Dickson c. Royaume-Uni* [GC], n° 44362/04, CEDH 2007-V
- Kafkaris c. Chypre* [GC], n° 21906/04, CEDH 2008
- Maiorano et autres c. Italie*, n° 28634/06, 15 décembre 2009
- Mastromatteo c. Italie* [GC], n° 37703/97, CEDH 2002-VIII
- Pretty c. Royaume-Uni*, n° 2346/02, CEDH 2002-III
- Sawoniuk c. Royaume-Uni* (déc.), n° 63716/00, CEDH 2001-VI
- T. c. Royaume-Uni* [GC], n° 24724/94, 16 décembre 1999
- V. c. Royaume-Uni* [GC], n° 24888/94, CEDH 1999-IX
- V.C. c. Slovaquie*, n° 18968/07, CEDH 2011

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

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

Dean Spielmann, *président*,
Josep Casadevall,
Guido Raimondi,
Ineta Ziemele,
Mark Villiger,
Isabelle Berro-Lefèvre,
Dragoljub Popović,
Luis López Guerra,
Mirjana Lazarova Trajkovska,
Nona Tsotsoria,
Ann Power-Forde,
Işıl Karakaş,
Nebojša Vučinić,
Linos-Alexandre Sicilianos,
Paul Lemmens,
Paul Mahoney,
Johannes Silvis, *juges*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 28 novembre 2012 et le 29 mai 2013,

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

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouvent trois requêtes (n^{os} 66069/09, 130/10 et 3896/10) dirigées contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et dont trois ressortissants de cet État, M. Douglas Gary Vinter (« le premier requérant »), M. Jeremy Neville Bamber (« le deuxième requérant ») et M. Peter Howard Moore (« le troisième requérant ») ont saisi la Cour le 11 décembre 2009, le 17 décembre 2009 et le 6 janvier 2010 respectivement en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le premier requérant, né en 1969, est actuellement détenu à la prison de Frankland. Il a été représenté devant la Cour par M^e S. Creighton, avocat à

Londres au cabinet Bhatt Murphy Solicitors, assisté de M^e P. Weatherby QC, en qualité de conseil, et du professeur D. van Zyl Smit.

3. Le deuxième requérant, né en 1961, est actuellement détenu à la prison de Full Sutton. Il a été représenté devant la Cour par M^e B. Woods, avocat à Leeds au cabinet Cousins Tyrer Solicitors, assisté de M^e R. Horwell QC, et de M^e L. Hindmarsh, en qualité de conseils.

4. Le troisième requérant, né en 1946, est actuellement détenu à la prison de Wakefield. Il a été représenté devant la Cour par le cabinet Chivers Solicitors, de Bingley, avec le concours de M^e M. McKone, en qualité de conseil.

5. Le gouvernement britannique (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} L. Dauban, du ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth.

6. Les requérants voyaient dans les peines de perpétuité réelle prononcées à leur égard des mauvais traitements contraires à l'article 3 de la Convention.

7. Les requêtes ont été attribuées à la quatrième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement de la Cour – « le règlement »). Dans son arrêt du 17 janvier 2012, une chambre de cette section composée de Lech Garlicki, Davíd Thór Björgvinsson, Nicolas Bratza, Päivi Hirvelä, George Nicolaou, Ledi Bianku et Vincent A. De Gaetano, juges, et de Lawrence Early, greffier de section, décida à l'unanimité de joindre les requêtes et de les déclarer recevables relativement aux griefs formulés sur le terrain de l'article 3 de la Convention et irrecevables pour le surplus. La chambre conclut également, par quatre voix contre trois, à la non-violation de l'article 3 à l'égard de chacun des requérants. À l'arrêt se trouvait joint l'exposé de l'opinion concordante du juge De Gaetano et de l'opinion partiellement dissidente commune aux juges Garlicki, Davíd Thór Björgvinsson et Nicolaou.

8. Le 9 juillet 2012, faisant droit à une demande formulée par les requérants le 12 avril 2012, le collège de la Grande Chambre a décidé de renvoyer l'affaire devant celle-ci en vertu de l'article 43 de la Convention.

9. La composition de la Grande Chambre a été arrêtée conformément aux articles 26 §§ 4 et 5 de la Convention et 24 du règlement. Lors des délibérations finales, Işıl Karakaş, juge suppléante, a remplacé András Sajó, empêché (article 24 § 3 du règlement).

10. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations écrites complémentaires sur le fond (article 59 § 1 du règlement).

11. Une audience s'est déroulée en public au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 28 novembre 2012 (article 59 § 3 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M^{me} L. Dauban, *agent,*
 MM. D. Perry QC,
 L. Mably, *conseils,*
 J. Guess,
 M^{me} A. Foulds, *conseillers;*

– *pour les requérants*

MM. R. Horwell QC,
 P. Weatherby QC,
 L. Hindmarsh, *conseils,*
 S. Creighton,
 B. Woods,
 D. van Zyl Smit, *conseillers.*

La Cour a entendu M. Perry et M. Weatherby en leurs déclarations et en leurs réponses à ses questions.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. Introduction

12. Depuis l'abolition de la peine capitale en Angleterre et au pays de Galles, l'assassinat y est puni de la réclusion à perpétuité obligatoire (*mandatory sentence of life imprisonment*). Désormais, toute juridiction de jugement prononçant une telle peine est tenue de fixer une période minimale d'emprisonnement (*minimum term of imprisonment*), en fonction de la gravité de l'infraction perpétrée, que le détenu devra purger à des fins de châtement et de rétribution. Les principes qui guident l'appréciation par la juridiction de jugement de la période minimale qui convient sont énoncés à l'annexe 21 à la loi de 2003 sur la justice pénale (*Criminal Justice Act 2003*, « la loi de 2003 » – paragraphes 38 et 39 ci-dessous). Une fois cette période d'emprisonnement accomplie, le détenu peut demander sa libération devant la commission de libération conditionnelle.

Toutefois, à titre exceptionnel, la juridiction de jugement peut prononcer une peine de perpétuité réelle (*whole life order*) à la place d'une période

minimale d'emprisonnement si, faisant application des principes énoncés à l'annexe 21, elle estime que l'infraction est d'une gravité exceptionnelle.

Le détenu condamné à la perpétuité réelle ne pourra alors être élargi qu'en vertu du pouvoir discrétionnaire conféré au ministre par l'article 30 § 1 de la loi de 1997 sur les peines en matière criminelle (*Crime (Sentences) Act 1997* – «la loi de 1997»). Le ministre n'exercera ce pouvoir que pour des motifs d'humanité, si l'intéressé est atteint d'une maladie mortelle en phase terminale ou frappé d'une invalidité grave (ordonnance n° 4700 de l'administration pénitentiaire – *Prison Service Order 4700* – paragraphe 43 ci-dessous).

13. Avant l'entrée en vigueur de la loi de 2003, en pratique, la juridiction de jugement prononçait la réclusion à perpétuité obligatoire et le ministre fixait, sur recommandation de cette même juridiction et du *Lord Chief Justice*, la période minimale d'emprisonnement que le détenu aurait à accomplir avant de pouvoir bénéficier d'une libération conditionnelle anticipée. Cette période était alors aussi appelée «période punitive» (*tariff*) de la peine.

Le ministre pouvait également imposer une période punitive à perpétuité (*whole life tariff*). En pratique, le ministre réexaminait cette mesure au bout de vingt-cinq ans d'emprisonnement pour déterminer si elle se justifiait encore, en particulier lorsque le détenu avait accompli des progrès exceptionnels en prison (...)

Depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2003 (et en particulier de son article 276 et de son annexe 22, qui énoncent une série de mesures transitoires pour les personnes purgeant déjà une peine de réclusion à perpétuité – paragraphes 40 et 41 ci-dessous), tous les détenus dont la période punitive a été fixée par le ministre peuvent saisir la *High Court* d'une demande de réexamen de cette mesure. La *High Court* peut fixer une période minimale d'emprisonnement ou ordonner la perpétuité réelle.

14. La présente affaire concerne trois requérants qui, reconnus coupables d'assassinat à l'issue de procédures pénales distinctes conduites en Angleterre et au pays de Galles, purgent actuellement des peines de réclusion à perpétuité obligatoire. La perpétuité réelle a été prononcée dans les trois cas : dans le cas du premier requérant, par la juridiction de jugement conformément aux règles actuelles de fixation des peines et, dans le cas des deuxième et troisième requérants, condamnés avant l'entrée en vigueur de la loi de 2003, par la *High Court*. Les requérants estiment tous trois que ces peines de perpétuité réelle, telles qu'appliquées dans leur cas, sont incompatibles notamment avec les articles 3 et 5 § 4 de la Convention. Les faits de l'espèce, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

B. M. Vinter

15. Le 20 mai 1996, le premier requérant fut condamné, pour le meurtre d'un collègue de travail, à la réclusion à perpétuité assortie d'une période minimale d'emprisonnement de dix ans. Il fut mis en liberté conditionnelle le 4 août 2005.

16. Il se mit en ménage avec une femme qui allait devenir la victime de son second meurtre. Il se maria avec elle le 27 juin 2006. Le 31 décembre 2006, il participa à une bagarre dans un bar et fut inculpé de violences (*affray*, infraction qui se définit par le recours ou la menace de recours à une violence illégale). Sa libération conditionnelle fut révoquée et il fut réincarcéré. En juillet 2007, ayant plaidé coupable du chef de rixe, il fut condamné à une peine de six mois d'emprisonnement. Il fut remis en liberté conditionnelle en décembre 2007 et retourna vivre avec son épouse et les quatre enfants de celle-ci. Par la suite, le couple se désunit et l'intéressé quitta le domicile conjugal.

17. Le 5 février 2008, le premier requérant suivit son épouse dans un bar. Il avait bu et pris de la cocaïne. Le couple se disputa et la fille de l'épouse de l'intéressé, qui était présente, téléphona à la police pour l'alerter. Le premier requérant ordonna à son épouse de monter dans une voiture. Lorsque la fille de son épouse tenta d'y rejoindre sa mère pour la protéger, il l'en chassa par la force. Il démarra alors avec son épouse. Quand la police téléphona à celle-ci pour s'assurer qu'elle était en sécurité, il la força à répondre qu'elle allait bien. Il appela lui-même la police pour dire que tout était en ordre avec son épouse. Quelques heures plus tard, il se rendit de lui-même à la police et déclara avoir tué son épouse. Une autopsie révéla que la défunte avait le nez cassé, des marques larges et profondes au cou (compatibles avec une tentative d'étranglement) et quatre blessures à la poitrine provoquées par des coups de couteau. Deux couteaux, dont un avait la lame cassée, furent retrouvés sur les lieux.

18. Le 21 avril 2008, le premier requérant plaida coupable du chef d'assassinat et donna pour instructions à son conseil de ne plaider aucune circonstance atténuante pour ne pas ajouter au chagrin de la famille de la victime. La juridiction de jugement considéra qu'il faisait partie des rares personnes qu'il fallait priver de leur liberté à titre définitif. Elle le condamna à la réclusion à vie obligatoire et ordonna la perpétuité réelle.

19. Le 25 juin 2009, la Cour d'appel débouta le premier requérant du recours dont il l'avait saisie. Elle considéra les principes généraux régissant la fixation de la période minimale d'emprisonnement en cas de perpétuité obligatoire (tels qu'exposés à l'annexe 21 à la loi de 2003 – paragraphes 38 et 39 ci-dessous). Elle jugea que, au vu des circonstances entourant l'infraction

commise, il n'y avait aucune raison de s'écarter de la règle de principe énoncée à l'annexe 21 à la loi de 2003, selon laquelle, pour satisfaire aux impératifs de châtement et de dissuasion, la perpétuité réelle doit être ordonnée pour tout condamné pour meurtre récidiviste.

C. M. Bamber

20. Le 7 août 1985, les parents du deuxième requérant, sa sœur adoptive et les deux enfants en bas âge de celle-ci furent tués par balles. L'intéressé fut ultérieurement inculqué de ces meurtres, puis reconnu coupable de ceux-ci le 28 octobre 1986. Selon l'accusation, les meurtres avaient été prémédités et planifiés et ils avaient pour mobile l'appât du gain. Le deuxième requérant aurait également disposé les lieux du crime de manière à tromper la police en voulant lui faire croire que c'était sa sœur adoptive qui avait tué la famille avant de se suicider.

21. La juridiction de jugement écrivit au ministre une lettre recommandant que le deuxième requérant passe vingt-cinq ans en prison « au minimum » ; dans cette même lettre, le *Lord Chief Justice* avait ajouté comme commentaire : « pour ma part, jamais je ne le remettrais en liberté » (mots soulignés par les juges). En 1988, le ministre fixa une période punitive à perpétuité. La pratique à l'époque était de ne pas informer le détenu de cette décision. Par une lettre datée du 15 décembre 1994, l'intéressé fut avisé que le ministre avait conclu que les impératifs de rétribution et de dissuasion ne pouvaient être satisfaits que s'il demeurait en prison pour le restant de ses jours.

22. En 2008, après l'entrée en vigueur de l'article 276 de la loi de 2003 et de l'annexe 22 à celle-ci, le deuxième requérant saisit la *High Court* aux fins du réexamen de sa période punitive à perpétuité. Sur la base de l'annexe 21 à cette même loi, la *High Court* conclut que, vu le nombre de meurtres commis par le deuxième requérant et la présence d'un élément de préméditation, l'infraction commise entraînait manifestement dans la catégorie des cas où le point de départ était la perpétuité réelle. Après s'être penchée de surcroît sur des déclarations formulées par des proches des victimes et sur des éléments produits par le deuxième requérant, notamment des comptes rendus relatifs à son comportement et aux progrès accomplis par lui en prison, la *High Court* jugea qu'il n'y avait aucune raison de revenir sur les conclusions du *Lord Chief Justice* et du ministre. Elle ordonna donc la perpétuité réelle.

23. Le deuxième requérant saisit la Cour d'appel, qui le débouta le 14 mai 2009. La haute juridiction constata qu'avant d'ordonner une période punitive à perpétuité en 1988 le ministre avait reçu les recommandations de deux autorités judiciaires différentes, l'une de la juridiction de jugement

préconisant une période minimale d'emprisonnement de vingt-cinq ans et l'autre du *Lord Chief Justice* préconisant que l'intéressé ne soit jamais libéré, et que le ministre avait la faculté de choisir l'une ou l'autre de ces deux recommandations ou de n'en retenir aucune. La Cour d'appel constata en outre que la décision prise par la *High Court* d'ordonner la perpétuité réelle était non seulement correcte mais aussi pleinement justifiée au regard des objectifs de châtement et de rétribution.

24. S'appuyant sur son précédent *R. v. Bieber* ([2009] 1 WLR 223) (paragraphe 47 ci-dessous), la Cour d'appel jugea qu'aucune question ne se posait sur le terrain de l'article 3 de la Convention étant donné que la perpétuité réelle n'était pas une peine perpétuelle incompressible au sens où ce terme avait été employé dans l'arrêt *Kafkaris c. Chypre* ([GC], n° 21906/04, CEDH 2008). Enfin, elle estima la procédure de réexamen instaurée par la loi de 2003 compatible avec l'article 7 de la Convention au motif que, d'après les dispositions légales pertinentes, correctement interprétées, un détenu ne pouvait être lésé par l'issue de cette procédure puisqu'aussi bien la peine à purger pouvait être réduite ou maintenue mais ne pouvait être ni augmentée ni prolongée.

25. Le deuxième requérant pria la Cour d'appel de déclarer que son arrêt soulevait un point de droit d'intérêt général méritant d'être examiné par la Chambre des lords. Cette demande fut rejetée le 23 juin 2009.

D. M. Moore

26. Le 29 novembre 1996, à l'issue de son procès devant la *Crown Court* de Chester, le troisième requérant fut jugé coupable de quatre chefs d'assassinat. Les victimes étaient des homosexuels et l'intéressé, lui-même homosexuel, aurait perpétré ces crimes pour sa propre satisfaction sexuelle. Chacune des victimes avait été poignardée plusieurs fois à l'aide d'un gros couteau de combat qu'il avait acheté dans ce but. La première victime fut attaquée à son domicile le 23 septembre 1995. Peu de temps après, le week-end du 7 octobre 1995, l'intéressé rencontra sa deuxième victime dans un bar et la convainquit de l'accompagner chez lui pour y avoir une relation sexuelle ; au lieu de cela, il la conduisit dans une forêt, l'y poignarda à mort et y laissa le corps. La troisième victime fut poignardée le 30 novembre 1995 dans la caravane où elle vivait. Enfin, peu avant Noël 1995, le troisième requérant se rendit sur une plage connue pour être un haut lieu de rencontres entre homosexuels. C'est là qu'il rencontra la quatrième victime et la poignarda.

27. Du sang appartenant aux première et troisième victimes fut retrouvé sur une veste du troisième requérant et sur le couteau. Des objets appartenant aux première, deuxième et quatrième victimes furent retrouvés

en sa possession. Devant la police, il livra des aveux complets concernant l'ensemble des quatre meurtres. Avant qu'il n'en fasse mention, la police ignorait l'existence d'une deuxième victime, dont le corps fut retrouvé dans la forêt avec l'aide de l'intéressé. Lors de son procès, ce dernier se défendit en affirmant que les meurtres avaient été commis par quelqu'un d'autre, tout en avouant avoir assisté à tous, sauf à celui de la deuxième victime.

28. Après que le troisième requérant eut été jugé coupable, la juridiction de jugement le condamna à une peine de réclusion à perpétuité obligatoire et indiqua au ministre de l'Intérieur que, à ses yeux, il convenait de ne jamais le remettre en liberté. Le *Lord Chief Justice* estima, au vu du dossier, que la période minimale d'emprisonnement avant toute possibilité de libération conditionnelle devait être fixée à trente ans. Le 27 septembre 2002, le ministre imposa une période punitive à perpétuité.

29. En 2008, s'appuyant sur l'article 276 de la loi de 2003 et l'annexe 22 à celle-ci, le troisième requérant pria la *High Court* de réexaminer la période punitive à perpétuité prononcée par le ministre. Dans son jugement rendu le 12 juin 2008, la *High Court* rejeta l'argument du troisième requérant selon lequel elle devait accepter la recommandation du *Lord Chief Justice* de fixer la période minimale d'emprisonnement à trente ans. Elle jugea que, même si un certain poids devait être accordé à cette recommandation, le *Lord Chief Justice* n'avait pas pris en compte les principes énoncés dans l'annexe 21 à la loi de 2003, qu'elle-même était tenue d'observer. Elle rejeta en outre le moyen consistant à dire que l'imposition par le ministre d'une période punitive à perpétuité soulevait un problème sur le terrain de l'article 6 de la Convention. Elle considéra que la procédure de saisine de la *High Court* prévue par l'article 276 de la loi de 2003 et l'annexe 22 à celle-ci satisfaisait à l'exigence d'un réexamen indépendant de l'opportunité de la mise en liberté d'un détenu. Elle estima de plus que la perpétuité réelle était compatible avec les articles 3 et 5 de la Convention. Compte tenu des principes généraux régissant la fixation de la période minimale d'emprisonnement en matière de perpétuité obligatoire (tels qu'exposés à l'annexe 21 à la loi de 2003), elle conclut que cette sanction n'était pas arbitraire et que le caractère disproportionné ou non de celle-ci dépendait des circonstances propres à chaque espèce.

30. La *High Court* jugea que, s'agissant d'une affaire se caractérisant par le meurtre de plus d'une personne, par un comportement sexuel ou sadique et par un degré important de préméditation, le point de départ prévu par l'annexe 21 était la perpétuité réelle. Elle considéra qu'il n'existait aucune circonstance atténuante et que même le *Lord Chief Justice*, qui avait pourtant recommandé une période minimale d'emprisonnement de trente ans, avait estimé avec la juridiction de jugement qu'il serait peut-être toujours risqué

d'élargir le troisième requérant. Elle en conclut qu'il n'y avait aucune raison d'atténuer le point de départ que constitue la perpétuité réelle. Elle ajouta que, quand bien même le point de départ eût été une période minimale d'emprisonnement de trente ans, les circonstances aggravantes des meurtres commis étaient telles que la perpétuité réelle s'imposait.

31. Le troisième requérant saisit la Cour d'appel qui, le 26 février 2009, le débouta au motif que la *High Court* était non seulement habilitée mais aussi manifestement fondée à conclure que la perpétuité réelle était une sanction adéquate.

32. Il apparaît que, pour pouvoir saisir la Chambre des lords, le troisième requérant pria ensuite la Cour d'appel de déclarer que son arrêt soulevait un point de droit d'intérêt général méritant d'être examiné par la juridiction suprême. Le 14 août 2009, le Bureau des appels en matière pénale de la Cour d'appel l'avisait que, celle-ci ayant non pas accueilli sa demande d'autorisation de faire appel de sa peine puis écarté le recours, mais rejeté d'emblée ladite demande, il n'était pas possible de solliciter pareille déclaration.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

(...)

B. Les dispositions légales en matière de réclusion à perpétuité obligatoire

1. La loi de 1965 sur l'abolition de la peine de mort pour assassinat

34. En Angleterre et au pays de Galles, l'article 1 § 1 de la loi de 1965 sur l'abolition de la peine de mort pour assassinat (*Murder (Abolition of Death Penalty) Act 1965*) punit l'assassinat de la réclusion à perpétuité obligatoire.

2. La loi de 2003 sur la justice pénale (Criminal Justice Act 2003 – « la loi de 2003 »)

a) Le chapitre 7 de la partie 12

35. Dans l'arrêt *R. (Anderson) v. the Secretary of State for the Home Department* ([2003] 1 AC 837), la Chambre des lords a jugé incompatible avec l'article 6 de la Convention le pouvoir, conféré au ministre par l'article 29 de la loi de 1997 sur les peines en matière criminelle (*Crime (Sentences) Act 1997 – « la loi de 1997 »*), de fixer la période punitive pour les individus condamnés à une peine de réclusion à perpétuité obligatoire. Cet arrêt est à l'origine de l'adoption du chapitre 7 de la partie 12 de la loi

de 2003, intitulé « Effet des peines de réclusion à perpétuité » et composé des articles 269 à 277, et de ses annexes 21 et 22.

36. L'article 269 de la loi de 2003 impose à toute juridiction de jugement prononçant une peine de réclusion à perpétuité obligatoire de déterminer la période minimale d'emprisonnement que le condamné devra purger avant de pouvoir être mis en liberté conditionnelle. L'article 269 § 3 précise que la durée de cette période doit tenir compte de la gravité de l'infraction. L'article 269 § 4 permet à la juridiction de jugement de décider que, en raison de la gravité de l'infraction, le détenu ne pourra pas bénéficier d'une libération anticipée (ce qui revient à prononcer une peine de « perpétuité réelle »). L'article 269 § 4 ne s'applique qu'aux condamnés âgés d'au moins vingt et un ans à la date de la commission de l'infraction. L'article 269 § 5 précise que, lorsqu'elle évalue la gravité de l'infraction, la juridiction de jugement doit prendre en considération notamment les principes énoncés dans l'annexe 21 à la loi.

37. L'article 276 donne effet à l'annexe 22 (concernant les cas transitoires – paragraphe 40 ci-dessous).

b) L'annexe 21

38. L'annexe 21 (intitulée « Fixation de la période minimale d'emprisonnement pour les peines de réclusion à perpétuité obligatoire ») prévoit trois « points de départ » distincts, c'est-à-dire des peines qui peuvent être augmentées ou réduites selon que des circonstances aggravantes ou atténuantes accompagnent ou non l'infraction : la perpétuité réelle, une période minimale d'emprisonnement de trente ans et une période minimale d'emprisonnement de quinze ans.

39. En vertu du paragraphe 4 1) de cette annexe, si la gravité de l'infraction est « exceptionnellement élevée », le point de départ à retenir est la perpétuité réelle. Le paragraphe 4 2) précise que, en principe, les cas suivants entrent dans cette catégorie :

« a) le meurtre de plus d'une personne, lorsque chaque meurtre se caractérise par l'un des éléments suivants :

- i. un degré important de préméditation et de planification,
- ii. l'enlèvement de la victime ou
- iii. un comportement sexuel ou sadique,

b) le meurtre d'un enfant s'il y a eu enlèvement de ce dernier ou si le mobile était d'ordre sexuel ou sadique,

c) le meurtre perpétré pour défendre une cause politique, religieuse ou idéologique, ou

d) le meurtre perpétré par une personne déjà condamnée pour meurtre. »

Aux termes du paragraphe 5 1), le point de départ à retenir pour une infraction qui ne relève pas du paragraphe 4 1) mais dont la gravité est « particulièrement élevée » est une période minimale d'emprisonnement de trente ans. Le paragraphe 5 2) précise que, en principe, les cas suivants entrent dans cette catégorie :

- « a) le meurtre d'un policier ou d'un agent pénitentiaire dans l'exercice de ses fonctions,
- b) le meurtre impliquant l'usage d'une arme à feu ou d'explosifs,
- c) le meurtre dont le mobile est l'appât du gain (perpétré par exemple au cours ou aux fins d'un vol ou d'un cambriolage, contre rémunération ou avec l'espoir d'en tirer un gain),
- d) le meurtre visant à entraver le cours de la justice,
- e) le meurtre se caractérisant par un comportement sexuel ou sadique,
- f) le meurtre de plus d'une personne,
- g) le meurtre aggravé par des motifs raciaux ou religieux ou par des motifs tenant à l'orientation sexuelle,
- h) le meurtre relevant du paragraphe 4 2) de la présente annexe commis par une personne âgée de moins de vingt et un ans au moment des faits. »

Dans tous les autres cas, les paragraphes 6 et 7 prévoient comme point de départ une période minimale d'emprisonnement de quinze ans (douze ans pour les personnes âgées de moins de dix-huit ans).

Les paragraphes 8 et 9 disposent que, une fois le point de départ fixé, la juridiction de jugement prend en compte toute circonstance aggravante ou atténuante susceptible de conduire à l'imposition d'une période minimale d'emprisonnement de quelque durée que ce soit (indépendamment du point de départ) ou de la perpétuité réelle.

Le paragraphe 10 énumère les circonstances aggravantes suivantes :

- « a) un degré important de préméditation ou de planification,
- b) la vulnérabilité particulière de la victime du fait de son âge ou d'une invalidité,
- c) l'infliction de souffrances psychologiques ou physiques à la victime avant son décès,
- d) l'abus d'une position de confiance,
- e) le recours à la contrainte ou à des menaces contre autrui pour faciliter la perpétration de l'infraction,
- f) le fait que la victime exerçait une mission de service public ou des prérogatives de puissance publique, et
- g) la dissimulation, la destruction ou le démembrement du corps. »

Le paragraphe 11 cite les circonstances atténuantes suivantes :

- « a) une intention d'infliger des blessures graves plutôt que de tuer,
- b) l'absence de préméditation,
- c) la présence chez l'auteur de l'infraction de troubles mentaux ou d'un handicap mental qui, sans relever de l'article 2 § 1 de la loi de 1957 sur l'homicide, réduisent son degré de culpabilité,
- d) une provocation subie par l'auteur de l'infraction (par exemple un stress prolongé), sans pour autant qu'elle soit constitutive d'un fait justificatif,
- e) le fait que l'auteur de l'infraction a, d'une manière ou d'une autre, agi en état de légitime défense,
- f) la croyance de l'auteur de l'infraction que le meurtre était un acte de miséricorde, et
- g) l'âge de l'auteur de l'infraction. »

c) L'annexe 22

40. L'annexe 22 (intitulée « Peines de réclusion à perpétuité obligatoires : cas transitoires ») énonce une série de mesures transitoires pour les détenus qui ont été condamnés à la réclusion à perpétuité obligatoire avant l'entrée en vigueur de l'article 269 de la loi de 2003 et dont la période minimale d'emprisonnement a été fixée par le ministre. Elle s'applique également aux détenus dont le ministre a dit qu'ils ne pourraient jamais bénéficier d'une libération conditionnelle anticipée (c'est-à-dire ceux pour qui a été ordonnée une période punitive à perpétuité). Le paragraphe 3 de cette annexe permet à ces deux catégories de détenus de saisir la *High Court*, qui doit alors, pour ceux dont la période minimale d'emprisonnement a été fixée par le ministre, rendre une décision précisant la période minimale d'emprisonnement que l'intéressé devra purger avant de pouvoir bénéficier d'une libération anticipée. En vertu du paragraphe 3 1) b), dans les cas où le ministre a signifié au détenu qu'une période punitive à perpétuité a été prononcée, la *High Court* peut décider que l'intéressé ne pourra pas être libéré (perpétuité réelle).

La *High Court* ne peut ordonner une période minimale d'emprisonnement plus longue que celle fixée auparavant par le ministre (paragraphe 3 1) a)).

Des dispositions similaires s'appliquent aux peines prononcées après l'entrée en vigueur de la loi pour les meurtres commis avant cette entrée en vigueur. Le paragraphe 10 prévoit que le juge ne peut fixer une période minimale d'emprisonnement qu'il estimerait être plus longue que celle que le ministre aurait vraisemblablement choisie en vertu de la pratique antérieure.

41. Lorsqu'elle est saisie au titre du paragraphe 3 de l'annexe 22, la *High Court* doit tenir compte notamment de la gravité de l'infraction et, ce faisant, considérer également les principes généraux énoncés à l'annexe 21 ainsi que toute recommandation faite au ministre par la juridiction de jugement ou par le *Lord Chief Justice* quant à la période minimale d'emprisonnement que le condamné aura à purger avant de pouvoir bénéficier d'une libération conditionnelle (paragraphe 4 et 5 de l'annexe 22). Le condamné peut également présenter des observations à la *High Court* avant qu'elle ne statue sur sa demande et notamment faire valoir son comportement et les progrès accomplis en prison depuis la date de l'infraction. Les victimes ou leur famille peuvent elles aussi formuler des observations devant la *High Court*.

C. Le pouvoir discrétionnaire du ministre en matière d'élargissement

42. L'article 30 § 1 de la loi de 1997 permet au ministre, à tout moment, de mettre en liberté conditionnelle un détenu condamné à la réclusion à perpétuité s'il est convaincu que des circonstances exceptionnelles justifient pareille mesure pour des motifs d'humanité.

43. Les critères d'exercice de ce pouvoir discrétionnaire sont précisés au chapitre 12 de l'ordonnance n° 4700 de l'administration pénitentiaire. Il s'agit d'un texte publié sous l'autorité du ministre qui énonce la politique et les principes relatifs au traitement des détenus purgeant une peine de durée indéterminée (y compris une peine de réclusion à perpétuité obligatoire), et ce tant pendant la détention que postérieurement, après une libération conditionnelle.

Les parties pertinentes du chapitre 12 se lisent comme suit (soulignements d'origine) :

« Les critères d'élargissement à titre d'humanité pour des raisons médicales qui s'appliquent à tous les détenus condamnés à une peine de durée indéterminée sont les suivants :

– le détenu est atteint d'une maladie mortelle et risque de mourir à très brève échéance (cette notion n'est pas autrement définie, mais une échéance de trois mois paraît raisonnable pour la saisine de la section chargée de la protection publique – *Public Protection Casework Section*), il est grabataire ou souffre d'une invalidité (paralysie ou graves problèmes cardiaques, par exemple) ;

et

– le risque de récidive (en particulier pour une infraction à caractère sexuel ou violent) est minime ;

et

– le maintien en détention réduirait l'espérance de vie du détenu ;

et

– des dispositions adéquates ont été prises pour soigner et traiter le détenu hors de la prison;

et

– une libération anticipée serait grandement dans l'intérêt du détenu ou de sa famille.»

L'ordonnance précise également que l'élargissement pour motifs d'humanité doit être approuvé par le ministre lui-même : pareille décision est non susceptible de délégation.

44. Selon le Gouvernement, au 28 avril 2011, quatre mille neuf cents détenus purgeaient en Angleterre et au pays de Galles une peine de réclusion à perpétuité obligatoire pour assassinat.

Une ordonnance de perpétuité réelle aurait été décernée à l'encontre de quarante et un d'entre eux (y compris ceux internés dans des hôpitaux de haute sécurité). Depuis 2000, aucun détenu condamné à la perpétuité réelle n'aurait été élargi pour des motifs d'humanité. En réponse à une demande formulée par le premier requérant au titre de la liberté d'information, le ministère de la Justice a indiqué que, au 30 novembre 2009, treize personnes condamnées à une peine de réclusion à perpétuité mais non à la perpétuité réelle avaient été élargies pour de tels motifs.

D. La jurisprudence interne pertinente concernant les peines de réclusion à perpétuité obligatoire et la Convention

(...)

2. La jurisprudence relative au régime instauré par la loi de 2003 et à sa compatibilité avec la Convention

a) R. v. Bieber

47. Dans son arrêt *R. v. Bieber* ([2009] 1 WLR 223), la Cour d'appel examina la compatibilité de la loi de 2003 avec l'article 3 de la Convention à la lumière de l'arrêt *Kafkaris* (précité).

Ayant relevé que, dans cet arrêt, la Cour avait dit que l'imposition d'une peine perpétuelle incompressible pouvait soulever une question au regard de l'article 3, la Cour d'appel ajouta :

« 39. Il nous semble que la Cour [dans l'arrêt *Kafkaris*] a estimé que la perpétuité incompressible soulevait une question au regard de l'article 3 lorsqu'elle risquait de conduire au maintien en détention du criminel au-delà de la durée justifiée par les objectifs légitimes de l'emprisonnement. C'est ce qui découle implicitement du fait qu'aucune question ne paraît se poser sur le terrain de l'article 3 dès lors qu'existe,

en droit et en pratique, la possibilité que le criminel soit libéré alors même qu'il demeure possible, voire probable, qu'il passera le restant de ses jours en prison. Le critère essentiel paraît être la possibilité d'un contrôle qui permette de déterminer si la détention demeure ou non justifiée.

40. Les objectifs légitimes de l'emprisonnement sont le châtement, la dissuasion, l'amendement et la protection du public. Lorsqu'est infligée une peine de réclusion à perpétuité obligatoire pour un crime, il se peut que tous ces objectifs soient accomplis du vivant du détenu. Celui-ci aura peut-être passé suffisamment de temps en prison pour satisfaire aux impératifs de châtement et de dissuasion et il se sera peut-être amendé au point de ne plus constituer une menace pour le public. Si, malgré cela, il reste emprisonné pour le restant de ses jours, on peut à tout le moins défendre la thèse qu'il s'agit là d'un traitement inhumain. Nous avons donc conclu que, dès lors qu'un crime est puni de la perpétuité obligatoire et incompressible indépendamment des circonstances particulières dans lesquelles il a été commis, une question se pose sur le terrain de l'article 3.

41. La décision adoptée dans l'affaire *Kafkaris* soulève une question plus épineuse : existe-t-il une période maximale d'emprisonnement pouvant se justifier par les objectifs de châtement et de dissuasion au-delà de laquelle le détenu devra être élargi si, s'étant amendé, il ne risque plus de se livrer à des activités délictueuses ? S'il faut répondre par l'affirmative, alors on peut dire de manière défendable qu'une peine d'emprisonnement à perpétuité incompressible susceptible de conduire à une détention allant au-delà de cette période est inhumaine et qu'elle soulève une question au regard de l'article 3. Le juge Bratza, dans son opinion concordante, et les cinq juges auteurs d'une opinion partiellement dissidente ont estimé que tel était bien le cas. Les textes européens auxquels nous nous sommes référés montrent que, pour certains États membres, l'impératif de châtement ne peut justifier qu'une durée limitée d'emprisonnement, passé laquelle des considérations d'humanité imposent d'octroyer au détenu la possibilité de démontrer qu'il est apte à se réinsérer dans la société.

42. Le Royaume-Uni ne figure pas parmi ces États membres. L'annexe 21 à la loi de 2003 postule que certains crimes sont tellement odieux qu'ils justifient l'emprisonnement de leur auteur pour le restant de ses jours, quelle que soit la durée que cela représente. Au paragraphe 104 de l'arrêt *Kafkaris*, la majorité a reconnu les différences d'approche entre les divers États membres. Dans cette affaire, la Cour était appelée à examiner une peine d'emprisonnement à perpétuité obligatoire, et son raisonnement doit être apprécié à cette aune. Nous ne pensons pas qu'il faille conclure de la décision de la majorité de la Grande Chambre qu'une peine perpétuelle incompressible considérée comme adéquate par le juge pour satisfaire aux impératifs de châtement et de dissuasion dans le cas d'une infraction très grave risque d'entrer en conflit avec l'article 3.»

48. La Cour d'appel rechercha ensuite si c'était l'imposition même d'une peine perpétuelle incompressible qui emportait violation de l'article 3 ou si la violation potentielle ne se matérialisait qu'une fois que la détention dépassait la durée pouvant se justifier par les impératifs de châtement et de dissuasion. Elle fit sienne la seconde thèse.

49. Voici comment elle s'exprima :

«45. Si, en droit anglais, l'assassinat est une infraction qui appelle une peine d'emprisonnement à perpétuité obligatoire, cette peine n'est pas en principe incompressible. Le juge précise la période minimale d'emprisonnement que, à des fins de châtimement et de dissuasion, l'auteur de cette infraction aura à accomplir avant de pouvoir espérer bénéficier d'une libération conditionnelle. Si la perpétuité réelle est ordonnée, c'est que le juge estime que l'infraction est si grave que, à des fins de châtimement et de dissuasion, son auteur doit rester en prison pour le restant de ses jours. Pour les motifs que nous avons exposés, nous ne pensons pas que la Cour de Strasbourg ait dit qu'une réclusion à perpétuité incompressible, délibérément imposée par un juge en pareilles circonstances, s'analyse en une détention contraire à l'article 3. Nous ne pensons pas non plus qu'elle parvienne à l'avenir à une telle conclusion.

46. Peut-être la jurisprudence de la Cour de Strasbourg va-t-elle évoluer. Il semble exister en Europe un courant en défaveur de l'imposition de très longues peines d'emprisonnement incompressibles. Il va donc peut-être devenir nécessaire de rechercher si les peines de perpétuité réelle ordonnées dans notre ressort sont en réalité incompressibles.

(...)

48. Dans le cadre du régime actuel, l'article 30 de la loi de 1997 sur les peines en matière criminelle confère au ministre un pouvoir limité en matière d'élargissement des personnes détenues à vie.

(...)

Aujourd'hui, le ministre fait usage de ce pouvoir avec parcimonie, par exemple lorsque le détenu est atteint d'une maladie en phase terminale, lorsqu'il est grabataire ou lorsqu'il se trouve dans un état d'invalidité comparable. Toutefois, si la situation est telle que le maintien en détention d'un détenu est assimilable à un traitement inhumain ou dégradant, aucune raison ne s'oppose selon nous à ce que, compte tenu en particulier de l'obligation de respecter la Convention, le ministre libère l'intéressé comme la loi lui en donne le pouvoir.

49. Pour ces motifs, et dans le droit fil de l'approche adoptée par la Cour de Strasbourg dans l'arrêt *Kafkaris*, nous ne pensons pas qu'il faille considérer la perpétuité réelle comme une peine incompressible. Dès lors, si l'on veut contester l'infliction de la perpétuité réelle sur le fondement de l'article 3, il faut le faire non pas au moment du prononcé de la peine mais au stade où le détenu soutient que, compte tenu de l'ensemble des circonstances pertinentes, notamment du temps passé et des progrès accomplis en prison, tout prolongement de la détention serait constitutif d'un traitement inhumain ou dégradant.

50. Voilà pourquoi nous rejetons le moyen tiré de l'article 3 pour contester la peine infligée au défendeur.»

(...)

D. La réclusion à perpétuité au sein des États contractants

68. À partir des éléments de droit comparé soumis à la Cour, on constate les pratiques suivantes au sein des États contractants.

Premièrement, il y a actuellement neuf pays qui ne connaissent pas la réclusion à perpétuité : Andorre, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'Espagne, le Monténégro, la Norvège, le Portugal, Saint-Marin et la Serbie. La durée maximale d'emprisonnement dans ces pays va de vingt et un ans pour la Norvège à quarante-cinq ans pour la Bosnie-Herzégovine. En Croatie, une peine de cinquante ans d'emprisonnement peut être prononcée en cas d'infractions cumulées.

Deuxièmement, dans la majorité des pays où la peine de réclusion à perpétuité existe, un mécanisme spécial permet de réexaminer celle-ci une fois accomplie une certaine période d'emprisonnement minimale d'une durée fixée par la loi. Un tel mécanisme, intégré au droit et à la pratique en matière de fixation des peines, est prévu par la loi dans trente-deux pays : en Albanie (25 ans), en Allemagne (15 ans), en Arménie (20 ans), en Autriche (15 ans), en Azerbaïdjan (25 ans), en Belgique (15 ans, avec une prolongation à 19 ou 23 ans pour les récidivistes), en Bulgarie (20 ans), à Chypre (12 ans), au Danemark (12 ans), en Estonie (30 ans), en ex-République yougoslave de Macédoine (15 ans), en Finlande (12 ans), en France (18 ans en principe mais 30 pour certains meurtres), en Géorgie (25 ans), en Grèce (20 ans), en Hongrie (20 ans, sauf décision contraire du juge), en Irlande (examen initial par la commission de libération conditionnelle au bout de 7 ans sauf pour certains types de meurtres), en Italie (26 ans), en Lettonie (25 ans), au Liechtenstein (15 ans), au Luxembourg (15 ans), en Moldova (30 ans), à Monaco (15 ans), en Pologne (25 ans), en République tchèque (20 ans), en Roumanie (20 ans), en Russie (25 ans), en Slovaquie (25 ans), en Slovénie (25 ans), en Suède (10 ans), en Suisse (15 ans, réductibles à 10) et en Turquie (24 ans, 30 en cas de réclusion à perpétuité aggravée et 36 en cas de peines cumulées de réclusion à perpétuité aggravée).

Concernant le Royaume-Uni, la Cour note que, en Ecosse, tout juge qui prononce une peine de réclusion à perpétuité est tenu de fixer une durée minimale d'emprisonnement, quand bien même celle-ci dépasserait vraisemblablement le nombre d'années qui reste à vivre au détenu (loi de 2001 sur le respect des droits consacrés par la Convention (Ecosse) – *Convention Rights (Compliance) (Scotland) Act 2001*).

Troisièmement, cinq pays ne prévoient pas de possibilité de libération conditionnelle pour les condamnés à perpétuité : l'Islande, la Lituanie, Malte, les Pays-Bas et l'Ukraine. Ils permettent toutefois aux détenus de ce type de demander la commutation de leur peine de réclusion à vie par le

biais d'une grâce ministérielle, présidentielle ou royale. En Islande, bien que cette peine existe toujours, elle n'a jamais été prononcée.

Quatrièmement, outre l'Angleterre et le pays de Galles, six pays connaissent un système de libération conditionnelle mais excluent son application pour certaines infractions ou peines : la Bulgarie, la France, la Hongrie, la Slovaquie, la Suisse (pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel ou violent jugés dangereux et non amendables, voir le rapport du [Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants] (CPT) [sur la Suisse] cité au paragraphe 64 ci-dessus [voir la version intégrale de l'arrêt, disponible en anglais sur Hudoc]) et, enfin, la Turquie.

(...)

EN DROIT

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

82. Devant la Grande Chambre, les requérants continuent de plaider l'incompatibilité de leur peine de perpétuité réelle avec l'article 3 de la Convention, ainsi libellé :

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

A. Les conclusions de la chambre

83. Devant la chambre, les parties s'étaient accordées à dire que toute peine nettement disproportionnée doit s'analyser en un mauvais traitement contraire à l'article 3. Après avoir relevé que le critère de la nette disproportion était largement reconnu et appliqué pour l'appréciation du point de savoir si une peine doit ou non être qualifiée de traitement inhumain ou dégradant, la chambre a fait sien l'avis des parties, non sans souligner que ce ne serait que dans des « cas rares et exceptionnels » qu'il serait satisfait à ce critère (paragraphe 88 et 89 de son arrêt).

84. La chambre a dit ensuite que, sous réserve de cette exigence générale selon laquelle une peine ne doit jamais être nettement disproportionnée, il fallait distinguer trois types de peines de réclusion à perpétuité (paragraphe 90 de son arrêt) :

« i. la réclusion à perpétuité avec possibilité d'élargissement après une période minimale d'emprisonnement,

ii. la réclusion à perpétuité discrétionnaire sans possibilité de libération conditionnelle [c'est-à-dire une peine prévue par la loi mais dont l'imposition nécessite une décision de justice], et

iii. la réclusion à perpétuité obligatoire sans possibilité de libération conditionnelle [c'est-à-dire une peine prévue par la loi pour une infraction particulière et qui ne laisse au juge aucun pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité de la prononcer].»

85. La chambre a jugé que le premier type de peine perpétuelle était manifestement compressible et ne soulevait donc aucune question au regard de l'article 3 (paragraphe 91 de l'arrêt).

86. À propos du deuxième type de peine, la chambre a dit ceci (paragraphe 92 de l'arrêt) :

«[E]n principe, cette peine est imposée pour les infractions les plus graves, par exemple le meurtre et l'homicide. Dans tout système de droit, pareilles infractions, si elles ne sont pas punissables de la perpétuité, appelleront normalement de lourdes peines d'emprisonnement, parfois d'une durée de plusieurs décennies. Dès lors, toute personne condamnée pour une infraction de ce type doit s'attendre à passer un grand nombre d'années en prison avant de pouvoir entretenir de manière réaliste un quelconque espoir de libération, que la peine infligée soit la perpétuité ou une peine à durée déterminée. Par conséquent, une peine de réclusion à perpétuité discrétionnaire prononcée par le juge à l'issue d'un examen adéquat de l'ensemble des circonstances atténuantes et aggravantes pertinentes ne saurait soulever une question au regard de l'article 3 à la date de son imposition.»

87. Aussi la chambre a-t-elle jugé qu'une question ne se poserait sous l'angle de l'article 3 que s'il pouvait être démontré i. que le maintien en détention de l'intéressé ne pouvait plus se justifier par un quelconque motif légitime d'ordre pénologique et ii. que la peine était incompressible *de facto* et *de jure* (paragraphe 92 de son arrêt).

88. Pour ce qui est du troisième type de peine, à savoir la réclusion à perpétuité obligatoire sans possibilité de libération conditionnelle, la chambre a dit que, si un contrôle plus poussé s'imposait pour l'appréciation de son caractère nettement disproportionné ou non, pareille peine n'était pas incompatible en elle-même avec la Convention et ne soulèverait une question au regard de l'article 3 que dans les mêmes conditions que la perpétuité discrétionnaire sans possibilité de libération conditionnelle.

89. Faisant application de ces critères, la chambre a conclu que les peines infligées aux requérants étaient, en réalité, des peines de réclusion à perpétuité discrétionnaire sans possibilité de libération conditionnelle.

90. Elle a observé ensuite que la politique suivie par le ministre en matière d'élargissement pour motifs d'humanité apparaissait bien plus stricte que celle, examinée dans l'arrêt *Kafkaris (c. Chypre [GC], n° 21906/04, CEDH 2008)*, appliquée à Chypre en matière de grâce. Premièrement, elle a estimé que cette politique pouvait théoriquement avoir pour conséquence

qu'un détenu, dès lors qu'il ne souffrirait pas d'une maladie mortelle en phase terminale ou d'une invalidité physique, reste en prison quand bien même aucun motif légitime d'ordre pénologique ne justifierait son maintien en détention. Deuxièmement, elle a relevé que le régime légal antérieurement en vigueur en Angleterre et au pays de Galles imposait de réexaminer la nécessité de la peine de perpétuité réelle au bout de vingt-cinq ans d'emprisonnement. Elle a noté qu'aucune explication n'avait été donnée à l'absence de ce dispositif dans le régime actuel instauré par la loi de 2003. À cet égard, elle a ajouté que le Statut de Rome de la Cour pénale internationale prévoyait un système identique de réexamen pour les peines perpétuelles prononcées par cette juridiction. Troisièmement, elle a émis des doutes sur la possibilité d'assimiler à une véritable mise en liberté un élargissement pour motifs d'humanité dès lors que pareil élargissement signifierait simplement que l'intéressé va mourir chez lui ou dans un hospice plutôt qu'entre les murs d'une prison.

91. Cependant, faisant application des critères énoncés par elle au paragraphe 92 de son arrêt, la chambre a considéré ensuite qu'aucune question ne s'était encore posée au regard de l'article 3 en l'espèce, aucun des requérants n'ayant démontré que son maintien en détention ne poursuivait aucun objectif légitime d'ordre pénologique: le premier requérant ne purgeait sa peine que depuis trois ans (paragraphe 95 de l'arrêt de la chambre), et les deuxième et troisième requérants, s'ils séjournaient en prison depuis respectivement vingt-six et seize ans, une nouvelle peine leur avait en fait été infligée en 2008 après la saisine par eux de la *High Court* aux fins du réexamen de leur peine de perpétuité réelle. La *High Court* avait estimé que ni dans le cas de l'un ni dans le cas de l'autre de ces deux requérants le maintien en détention ne poursuivait le moindre but légitime d'ordre pénologique; elle avait au contraire conclu dans les deux cas que seule la perpétuité réelle pouvait satisfaire aux impératifs de châtement et de dissuasion (*ibidem*).

B. Thèses des parties

1. Le Gouvernement

92. Le Gouvernement considère que c'est à juste titre que la chambre a opéré une distinction entre les trois types de peines perpétuelles. D'après lui, ni la réclusion à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle ni l'accomplissement de pareille peine ne sont en principe incompatibles avec l'article 3. Il n'y aurait pas de consensus parmi les États contractants en matière de réclusion à perpétuité, comme en attesterait par exemple le

libellé non contraignant de l'article 5 § 2 de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne relative au mandat d'arrêt européen (...) La politique pénale de l'Angleterre et du pays de Galles serait établie de longue date. Elle traduirait le point de vue, partagé tant par les tribunaux nationaux que par le Parlement, que certains crimes sont tellement graves qu'aux seules fins de châtement leurs auteurs méritent une incarcération à vie.

93. Le Gouvernement estime par ailleurs que la chambre a également eu raison de dire qu'à la date de son prononcé une peine de réclusion à perpétuité discrétionnaire sans possibilité de libération conditionnelle (c'est-à-dire, en Angleterre et au pays de Galles, la perpétuité réelle) ne soulève aucune question au regard de l'article 3. Selon lui, une telle peine peut d'ailleurs très bien ne jamais poser problème sous l'angle de cette disposition. Voilà pourquoi la Convention n'imposerait aucun mécanisme de réexamen des peines perpétuelles. Pour le Gouvernement, un tel mécanisme ne pourrait tendre qu'à offrir un mince espoir de libération. La faiblesse de cet espoir tiendrait à ce que la perpétuité réelle serait imposée afin de punir l'individu pour la gravité exceptionnelle de son crime, alors que la gravité d'un crime ne varierait pas avec le temps. L'article 3 n'exigerait pas une procédure offrant un espoir aussi fragile: il imposerait plutôt de respecter les droits découlant de la Convention pour un détenu s'il devait advenir que son maintien en détention se révèle incompatible avec l'article 3. Or, dans le cas des requérants, cette question ne se serait pas posée et elle pourrait fort bien ne jamais se poser.

94. S'appuyant sur l'arrêt *R. v. Bieber* rendu par la Cour d'appel et sur le pouvoir d'élargissement octroyé au ministre par l'article 30 de la loi de 1997 (paragraphe 47 et 42 ci-dessus), le Gouvernement soutient que la perpétuité réelle n'est pas une peine incompressible. Le pouvoir du ministre serait étendu et non lié. En l'exerçant, le ministre serait tenu d'agir conformément à la Convention. Dès lors, le Gouvernement estime que dans l'hypothèse où les requérants plaideraient un jour que leur maintien en détention ne se justifie plus par aucun motif d'ordre pénologique et où il serait établi que tel est effectivement le cas, l'article 30 permettrait leur mise en liberté. Il ajoute que toute décision du ministre de ne pas accorder la libération serait attaquantable par voie de contrôle juridictionnel.

95. Concernant la remarque de la chambre relative à l'absence de réexamen au bout de vingt-cinq ans dans le régime légal actuel, instauré par la loi de 2003, en matière de perpétuité réelle le Gouvernement expose que l'un des buts de ce texte était de faire statuer par des juges sur la durée d'emprisonnement à fixer à des fins de châtement et de dissuasion. L'annexe 21 à la loi de 2003 renfermerait des critères détaillés et non directifs pour la fixation des périodes minimales d'emprisonnement dans

le cadre des peines perpétuelles. Le Gouvernement ajoute que les peines de perpétuité réelle imposées aux requérants en l'espèce l'ont été par des juges indépendants qui ont tenu compte de la gravité des infractions perpétrées et de toutes les circonstances aggravantes et atténuantes pertinentes, et que ces décisions ont été soumises au contrôle de la Cour d'appel.

96. Pour les raisons ci-dessus comme pour celles avancées par la chambre dans son arrêt, le Gouvernement estime qu'il n'y a eu violation de l'article 3 à l'égard d'aucun des trois requérants.

2. Les requérants

97. Les requérants se disent victimes d'une violation de l'article 3. Contrairement à la thèse défendue par le Gouvernement, leur peine serait incompressible: aucun détenu condamné à la perpétuité réelle n'aurait jamais été élargi en vertu de l'article 30 de la loi de 1997 ou d'un quelconque autre pouvoir.

98. Les requérants estiment que c'est à juste titre que la chambre a opéré une distinction entre trois types de peines perpétuelles. Ils considèrent en revanche que c'est à tort qu'elle a ensuite conclu qu'une question ne se pose sur le terrain de l'article 3 qu'à partir du moment où aucun motif légitime d'ordre pénologique ne justifie plus le maintien en détention. Cette conclusion serait erronée en ce qu'elle méconnaîtrait deux éléments: i. la question de fond soulevée sous l'angle de l'article 3, qui serait de savoir si les peines de perpétuité réelle prononcées dans leur cas étaient d'emblée constitutives d'un mauvais traitement, et ii. l'exigence procédurale en vertu de laquelle toute peine de ce type doit obligatoirement incorporer un contrôle propre à garantir qu'il n'y ait aucune violation de l'article 3.

99. En ce qui concerne le premier point, les requérants reconnaissent qu'un condamné à perpétuité peut passer le restant de ses jours en détention s'il continue de représenter un risque pour la société et que cela ne soulève alors aucune question sur le terrain de l'article 3. En revanche, une peine de perpétuité réelle imposée uniquement à des fins de châtement porterait directement atteinte à la dignité humaine, détruirait l'âme humaine et méconnaîtrait la possibilité de voir se faire jour ultérieurement des raisons propres à justifier une libération conditionnelle. Selon les mots de la chambre, les motifs justifiant la détention seraient les impératifs de châtement, de dissuasion, de protection du public et de réinsertion. Or l'équilibre entre ces facteurs pourrait varier au fil du temps. Une peine de perpétuité réelle non susceptible de réexamen conduirait au maintien du détenu en prison jusqu'à son décès, indépendamment des changements pouvant intervenir dans ces facteurs au cours de l'exécution de sa peine.

Par ailleurs, depuis l'abolition de la peine capitale, la perpétuité réelle serait la seule peine excluant à titre permanent un détenu de la société et contrevenant au principe de réinsertion, lequel prédominerait dans les politiques pénales en Europe. Aucun texte du Conseil de l'Europe ne cautionnerait la perpétuité réelle et certains organes, telle la CPT, considéreraient la peine de réclusion à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle comme inhumaine (...) C'est ce que confirmeraient le consensus européen en défaveur de l'imposition de peines de cette nature, l'opinion des cours constitutionnelles italienne et allemande, ainsi que les vues exprimées par des juridictions suprêmes ou constitutionnelles du monde entier (voir les éléments pertinents de droit comparé exposés au paragraphe 68 (...) ci-dessus). Autre élément instructif : l'Ecosse ne connaîtrait pas la perpétuité réelle, et la loi du Parlement écossais imposant au juge de fixer des périodes minimales d'emprisonnement dans tous les cas aurait été conçue pour assurer la compatibilité du droit écossais avec la Convention (paragraphe 68 ci-dessus).

100. Quant au second point, à savoir l'exigence procédurale d'un réexamen des peines de perpétuité réelle, les requérants soutiennent que le Gouvernement n'a pas été en mesure d'avancer devant la Cour la moindre raison de principe propre à expliquer l'absence dans la loi de 2003 d'un réexamen au bout de vingt-cinq ans. Pareilles explications n'auraient pas davantage été fournies lors du rejet par la Chambre des lords en mars 2012 d'une modification législative visant à réinstaurer ce dispositif. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale irait lui aussi dans le sens d'un réexamen au bout de vingt-cinq ans : les cent vingt et un États parties à ce texte en auraient expressément reconnu la nécessité, même dans les cas les plus graves, tel le génocide.

101. Enfin, à l'appui de leur grief consistant à dire que leurs peines s'analysent en des mauvais traitements, les premier et deuxième requérants invoquent deux rapports d'experts en psychologie clinique qui attesteraient l'état de dépression et de désespoir dans lequel ils vivraient aujourd'hui, ainsi que la détérioration de leur personnalité qui serait intervenue au cours de l'accomplissement de leur peine.

C. Appréciation de la Grande Chambre

1. La « nette disproportion »

102. Selon l'arrêt de la chambre, toute peine nettement disproportionnée est contraire à l'article 3 de la Convention. Tel est également l'avis qui a été exprimé par les parties dans leurs observations devant la chambre et

devant la Grande Chambre. Quant à celle-ci, elle approuve et fait sienne la conclusion de la chambre. Elle estime aussi, avec cette dernière, qu'il ne sera satisfait au critère de la nette disproportion que dans des cas rares et exceptionnels (paragraphe 83 ci-dessus et paragraphes 88 et 89 de l'arrêt de la chambre).

2. *Les peines de réclusion à perpétuité*

103. Dès lors toutefois que les requérants n'ont pas cherché à plaider la nette disproportion de leurs peines de perpétuité réelle, il est nécessaire de rechercher, comme la chambre l'a fait, si ces peines sont contraires pour d'autres raisons à l'article 3 de la Convention. Les principes généraux exposés ci-dessous guideront cette analyse.

104. Il est bien établi dans la jurisprudence de la Cour que le choix que fait l'État d'un régime de justice pénale, y compris le réexamen de la peine et les modalités de libération, échappe en principe au contrôle européen exercé par elle, pour autant que le système retenu ne méconnaisse pas les principes de la Convention (*Kafkaris*, précité, § 99).

105. De plus, comme la Cour d'appel l'a fait observer dans son arrêt *R. v. Oakes and Others*¹ (...), les questions relatives au caractère juste et proportionné de la peine donnent matière à des débats rationnels et à des désaccords courtois. Dès lors, les États contractants doivent se voir reconnaître une marge d'appréciation pour déterminer la durée adéquate des peines d'emprisonnement pour les différentes infractions. Ainsi que la Cour l'a déclaré, elle n'a pas à dire quelle doit être la durée de l'incarcération pour telle ou telle infraction ni quelle doit être la durée de la peine, de prison ou autre, que purgera une personne après sa condamnation par un tribunal compétent (*T. c. Royaume-Uni* [GC], n° 24724/94, § 117, 16 décembre 1999, *V. c. Royaume-Uni* [GC], n° 24888/94, § 118, CEDH 1999-IX, et *Sawoniuk c. Royaume-Uni* (déc.), n° 63716/00, CEDH 2001-VI).

106. Pour les mêmes raisons, les États contractants doivent également rester libres d'infliger des peines perpétuelles aux adultes auteurs d'infractions particulièrement graves telles que l'assassinat : le faire n'est pas en soi prohibé par l'article 3 ni par aucune autre disposition de la Convention et n'est pas incompatible avec celle-ci (*Kafkaris*, précité, § 97). C'est encore plus vrai dans le cas d'une peine non pas obligatoire mais prononcée par un juge indépendant qui aura considéré l'ensemble des circonstances atténuantes et aggravantes propres au cas d'espèce.

107. Toutefois, comme la Cour l'a aussi dit dans l'arrêt *Kafkaris*, infliger à un adulte une peine perpétuelle incompressible peut soulever une question

1. *R. v. Oakes and Others* [2012] EWCA Crim 2435.

sous l'angle de l'article 3 (*ibidem*). De ce principe découlent deux points particuliers, mais connexes, que la Cour juge nécessaire de souligner et de réaffirmer.

108. Premièrement, le simple fait qu'une peine de réclusion à vie puisse en pratique être purgée dans son intégralité ne la rend pas incompressible. Une peine perpétuelle compressible *de jure* et *de facto* ne soulève aucune question sur le terrain de l'article 3 (*Kafkaris*, précité, § 98).

À cet égard, la Cour tient à souligner qu'aucune question ne se pose sous l'angle de l'article 3 si, par exemple, un condamné à perpétuité qui, en vertu de la législation nationale, peut théoriquement obtenir un élargissement demande à être libéré, mais se voit débouté au motif qu'il constitue toujours un danger pour la société. En effet, la Convention impose aux États contractants de prendre des mesures visant à protéger le public des crimes violents et elle ne leur interdit pas d'infliger à une personne convaincue d'une infraction grave une peine de durée indéterminée permettant de la maintenir en détention lorsque la protection du public l'exige (voir, *mutatis mutandis*, *T. c. Royaume-Uni*, précité, § 97, et *V. c. Royaume-Uni*, précité, § 98). D'ailleurs, empêcher un délinquant de récidiver est l'une des « fonctions essentielles » d'une peine d'emprisonnement (*Mastromatteo c. Italie* [GC], n° 37703/97, § 72, CEDH 2002-VIII, *Maiorano et autres c. Italie*, n° 28634/06, § 108, 15 décembre 2009, et, *mutatis mutandis*, *Choreftakis et Choreftaki c. Grèce*, n° 46846/08, § 45, 17 janvier 2012). Il en est particulièrement ainsi dans le cas des détenus reconnus coupables de meurtre ou d'autres infractions graves contre la personne. Le simple fait qu'ils sont peut-être déjà restés longtemps en prison n'atténue en rien l'obligation positive de protéger le public qui incombe à l'État: celui-ci peut s'en acquitter en maintenant en détention les condamnés à perpétuité aussi longtemps qu'ils demeurent dangereux (voir, par exemple, *Maiorano et autres*, précité).

109. Deuxièmement, pour déterminer si dans un cas donné une peine perpétuelle peut passer pour incompressible, la Cour recherche si l'on peut dire qu'un détenu condamné à perpétuité a des chances d'être libéré. Là où le droit national offre la possibilité de revoir la peine perpétuelle dans le but de la commuer, de la suspendre, d'y mettre fin ou encore de libérer le détenu sous conditions, il est satisfait aux exigences de l'article 3 (*Kafkaris*, précité, § 98).

110. Plusieurs raisons expliquent que pour demeurer compatible avec l'article 3, une peine perpétuelle doit offrir à la fois une chance d'élargissement et une possibilité de réexamen.

111. Il va de soi que nul ne peut être détenu si aucun motif légitime d'ordre pénologique ne le justifie. Comme l'ont dit la Cour d'appel dans

son arrêt *R. v. Bieber* et la chambre dans son arrêt rendu en l'espèce, les impératifs de châtement, de dissuasion, de protection du public et de réinsertion figurent au nombre des motifs propres à justifier une détention. En matière de perpétuité, un grand nombre d'entre eux seront réunis au moment où la peine est prononcée. Cependant, l'équilibre entre eux n'est pas forcément immuable, il pourra évoluer au cours de l'exécution de la peine. Ce qui était la justification première de la détention au début de la peine ne le sera peut-être plus une fois accomplie une bonne partie de celle-ci. C'est seulement par un réexamen de la justification du maintien en détention à un stade approprié de l'exécution de la peine que ces facteurs ou évolutions peuvent être correctement appréciés.

112. De plus, une personne mise en détention à vie sans aucune perspective d'élargissement ni possibilité de faire réexaminer sa peine perpétuelle risque de ne jamais pouvoir se racheter: quoi qu'elle fasse en prison, aussi exceptionnels que puissent être ses progrès sur la voie de l'amendement, son châtement demeure immuable et insusceptible de contrôle. Le châtement, d'ailleurs, risque de s'alourdir encore davantage avec le temps: plus longtemps le détenu vivra, plus longue sera sa peine. Ainsi, même lorsque la perpétuité est un châtement mérité à la date de son imposition, avec l'écoulement du temps, elle ne garantit plus guère une sanction juste et proportionnée, pour reprendre les termes utilisés par le *Lord Justice Laws* dans l'arrêt *R. (Wellington)*² (...)

113. En outre, comme la Cour constitutionnelle fédérale allemande l'a reconnu dans l'affaire relative à la prison à vie³ (...), il serait incompatible avec la disposition de la Loi fondamentale consacrant la dignité humaine que, par la contrainte, l'État prive une personne de sa liberté sans lui donner au moins une chance de recouvrer un jour celle-ci. C'est ce constat qui a conduit la haute juridiction à conclure que les autorités carcérales avaient le devoir d'œuvrer à la réinsertion des condamnés à perpétuité et que celle-ci était un impératif constitutionnel pour toute société faisant de la dignité humaine son pilier. Elle a d'ailleurs précisé ultérieurement, dans une affaire relative à un criminel de guerre⁴, que ce principe s'appliquait à tous les condamnés à perpétuité, quelle que soit la nature de leurs crimes, et que prévoir la possibilité d'un élargissement pour les seules personnes infirmes ou mourantes ne suffisait pas (...)

Des considérations similaires doivent s'appliquer dans le cadre du système de la Convention, dont l'essence même, la Cour l'a souvent dit,

2. *R. (Wellington) v. Secretary of State for the Home Department* [2008] UKHL 72

3. Affaire relative à la prison à vie (*Lebenslange Freiheitsstrafe*) du 21 juin 1977, BVerfGE, tome 45, p. 187.

4. Affaire de 1986 relative à un criminel de guerre, 72 BVerfGE 105.

est le respect de la dignité humaine (voir, entre autres, *Pretty c. Royaume-Uni*, n° 2346/02, § 65, CEDH 2002-III, et *V.C. c. Slovaquie*, n° 18968/07, § 105, CEDH 2011).

114. De fait, le droit européen et le droit international confortent aujourd'hui clairement le principe voulant que tous les détenus, y compris ceux purgeant des peines perpétuelles, se voient offrir la possibilité de s'amender et la perspective d'être mis en liberté s'ils y parviennent.

115. La Cour a déjà eu l'occasion de relever que, si le châtement demeure l'une des finalités de l'incarcération, les politiques pénales en Europe mettent dorénavant l'accent sur l'objectif de réinsertion de la détention, en particulier vers la fin des longues peines d'emprisonnement (voir, par exemple, *Dickson c. Royaume-Uni* [GC], n° 44362/04, § 75, CEDH 2007-V, et *Boulois c. Luxembourg* [GC], n° 37575/04, § 83, CEDH 2012, avec les références citées). Les règles pénitentiaires européennes sont l'instrument juridique du Conseil de l'Europe qui exprime cela le plus clairement : la règle n° 6 dispose que chaque détention doit être gérée de manière à faciliter la réintégration dans la société des personnes privées de liberté, et la règle n° 102.1 prévoit que le régime carcéral des détenus condamnés doit être conçu de manière à leur permettre de mener une vie responsable et exempte de crime (...)

116. En outre, les instruments pertinents du Conseil de l'Europe (...) démontrent tout d'abord que l'impératif de réinsertion vaut tout autant pour les détenus condamnés à la prison à vie et ensuite que, lorsque pareils détenus s'amendent, ils doivent eux aussi pouvoir espérer bénéficier d'une libération conditionnelle.

La règle n° 103 des règles pénitentiaires européennes prévoit que, dans le cadre du régime carcéral des détenus condamnés, des projets individuels d'exécution de peine doivent être établis et prévoir notamment une préparation à la libération. La règle n° 103.8 ajoute expressément qu'un projet de ce type doit aussi être dressé pour les détenus condamnés à la prison à vie (...)

La Résolution 76(2) du Comité des Ministres sur le traitement des détenus en détention de longue durée recommande que le cas de tous les détenus – y compris ceux condamnés à la perpétuité – soit examiné aussitôt que possible pour déterminer si une libération conditionnelle peut leur être accordée. Elle recommande en outre que le réexamen des peines perpétuelles ait lieu au bout de huit à quatorze ans de détention et soit répété périodiquement (...)

La Recommandation Rec(2003)23 concernant la gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée souligne que les condamnés à perpétuité doivent bénéficier d'une préparation constructive en vue de leur libération et

notamment pouvoir, à cette fin, progresser au sein du système carcéral. Elle ajoute expressément que les condamnés à perpétuité doivent avoir la possibilité de bénéficier d'une libération conditionnelle (voir, en particulier, les paragraphes 2, 8 et 34 de la recommandation et le paragraphe 131 du rapport joint à celle-ci (...)).

La Recommandation Rec(2003)22 concernant la libération conditionnelle précise bien elle aussi que tous les détenus doivent avoir la possibilité de bénéficier d'une libération conditionnelle et que les condamnés à perpétuité ne doivent pas être privés de tout espoir de libération (paragraphe 4.a de la recommandation et paragraphe 131 de l'exposé des motifs (...)).

Le CPT a exprimé des vues similaires, en dernier lieu dans son rapport sur la Suisse (...)

117. Par ailleurs, la pratique des États contractants reflète cette volonté à la fois d'œuvrer à la réinsertion des condamnés à perpétuité et de leur offrir une perspective de libération. C'est ce qui ressort de la jurisprudence des juridictions constitutionnelles allemande et italienne⁵ sur la réinsertion et les peines perpétuelles (...) et des autres éléments de droit comparé produits devant la Cour. Ces éléments montrent qu'une large majorité d'États contractants soit ne prononcent jamais de condamnation à perpétuité, soit – s'ils le font – prévoient un mécanisme spécial, intégré à la législation en matière de fixation de la peine, qui garantit un réexamen des peines perpétuelles après un délai fixe, en général au bout de vingt-cinq années d'emprisonnement (paragraphe 68 ci-dessus).

118. On trouve dans le droit international cette même volonté de réinsérer les condamnés à perpétuité et de leur offrir la perspective d'être libérés un jour.

L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus des Nations unies enjoint aux autorités carcérales de faire appel à tous les moyens disponibles pour assurer aux délinquants un retour dans la société (règles 58 à 61, 65 et 66 (...)). D'autres règles font aussi expressément référence à la réinsertion (...)

De même, l'article 10 § 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose expressément que le système pénitentiaire a pour but essentiel l'amendement et le reclassement social des détenus. C'est ce qu'a souligné le Comité des droits de l'homme dans son Observation générale sur l'article 10, qui insiste sur le fait qu'aucun système pénitentiaire ne doit être axé uniquement sur le châtement (...)

5. Arrêts de la Cour constitutionnelle fédérale: affaire relative à la prison à vie, *op.cit.*; affaire relative à un criminel de guerre, *op.cit.*; décision du 16 janvier 2010, BVerfG, 2 BvR 2299/09; arrêts de la Constitution italienne: arrêts n^{os} 204/1974, 264/1974, 274/1983 et 161/1997.

Enfin, la Cour prend note des dispositions pertinentes du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI), auquel sont parties cent vingt et un États, dont la grande majorité des États membres du Conseil de l'Europe, et qui prévoit en son article 110 § 3 le réexamen des peines perpétuelles après vingt-cinq ans d'emprisonnement, puis périodiquement. L'importance de cette disposition est soulignée par l'énoncé, à l'article 110 §§ 4 et 5 de ce même Statut et dans les règles 223 et 224 du Règlement de procédure et de preuve de la CPI, des garanties procédurales et matérielles détaillées qui doivent présider à ce réexamen. Parmi les critères de réduction de la peine figurent le point de savoir si le comportement en prison du détenu condamné montre qu'il désavoue son crime ainsi que ses possibilités de resocialisation (règle 223 a) et b) (...)).

3. Conclusion générale concernant les peines de réclusion à perpétuité

119. Pour les raisons avancées ci-dessus, la Cour considère qu'en ce qui concerne les peines perpétuelles l'article 3 doit être interprété comme exigeant qu'elles soient compressibles, c'est-à-dire soumises à un réexamen permettant aux autorités nationales de rechercher si, au cours de l'exécution de sa peine, le détenu a tellement évolué et progressé sur le chemin de l'amendement qu'aucun motif légitime d'ordre pénologique ne permet plus de justifier son maintien en détention.

120. La Cour tient toutefois à souligner que, compte tenu de la marge d'appréciation qu'il faut accorder aux États contractants en matière de justice criminelle et de détermination des peines (paragraphe 104 et 105 ci-dessus), elle n'a pas pour tâche de dicter la forme (administrative ou judiciaire) que doit prendre un tel réexamen. Pour la même raison, elle n'a pas à dire à quel moment ce réexamen doit intervenir. Cela étant, elle constate aussi qu'il se dégage des éléments de droit comparé et de droit international produits devant elle une nette tendance en faveur de l'instauration d'un mécanisme spécial garantissant un premier réexamen dans un délai de vingt-cinq ans au plus après l'imposition de la peine perpétuelle, puis des réexamens périodiques par la suite (paragraphe 117 et 118 ci-dessus).

121. Il s'ensuit que, là où le droit national ne prévoit pas la possibilité d'un tel réexamen, une peine de perpétuité réelle méconnaît les exigences découlant de l'article 3 de la Convention.

122. Même si le réexamen requis est un événement qui par définition ne peut avoir lieu que postérieurement au prononcé de la peine, un détenu condamné à la perpétuité réelle ne doit pas être obligé d'attendre d'avoir passé un nombre indéterminé d'années en prison avant de pouvoir se plaindre d'un défaut de conformité des conditions légales attachées à sa peine avec les exigences de l'article 3 en la matière. Cela serait contraire

non seulement au principe de la sécurité juridique mais aussi aux principes généraux relatifs à la qualité de victime, au sens de ce terme tiré de l'article 34 de la Convention. De plus, dans le cas où la peine est incompressible en vertu du droit national à la date de son prononcé, il serait inconséquent d'attendre du détenu qu'il œuvre à sa propre réinsertion alors qu'il ne sait pas si, à une date future inconnue, un mécanisme permettant d'envisager son élargissement eu égard à ses efforts de réinsertion sera ou non instauré. Un détenu condamné à la perpétuité réelle a le droit de savoir, dès le début de sa peine, ce qu'il doit faire pour que sa libération soit envisagée et ce que sont les conditions applicables. Il a le droit, notamment, de connaître le moment où le réexamen de sa peine aura lieu ou pourra être sollicité. Dès lors, dans le cas où le droit national ne prévoit aucun mécanisme ni aucune possibilité de réexamen des peines de perpétuité réelle, l'incompatibilité avec l'article 3 en résultant prend naissance dès la date d'imposition de la peine perpétuelle et non à un stade ultérieur de la détention.

4. *La présente affaire*

123. Il reste à déterminer si, eu égard aux éléments ci-dessus, les peines de perpétuité réelle prononcées contre les requérants en l'espèce satisfont aux exigences de l'article 3 de la Convention.

124. La Cour observe tout d'abord que, pas plus que la chambre (voir le paragraphe 94 de l'arrêt de celle-ci), elle n'est convaincue par les raisons données par le Gouvernement pour expliquer la décision de ne pas inclure un réexamen au bout de vingt-cinq ans dans la législation actuellement en vigueur en Angleterre et au pays de Galles en matière de prison à vie, à savoir la loi de 2003 (paragraphe 95 ci-dessus). Elle rappelle qu'un tel réexamen, quoiqu'entre les mains de l'exécutif, existait dans le régime antérieur (...)

Le Gouvernement explique que si le réexamen après vingt-cinq ans n'a pas été repris dans la loi de 2003 c'est parce que l'une des finalités de ce texte était de confier à des juges les décisions quant à la durée d'emprisonnement à fixer à des fins de châtement et de dissuasion (paragraphe 95 ci-dessus). Or la nécessité de faire statuer par des juges indépendants sur l'opportunité d'ordonner la perpétuité réelle est tout à fait distincte de celle de faire réexaminer une telle peine à un stade ultérieur afin de vérifier qu'elle demeure justifiée par des motifs légitimes d'ordre pénologique. De plus, étant donné que le but déclaré de cet amendement législatif était d'exclure entièrement l'exécutif du processus décisionnel en matière de peines perpétuelles, il eût été plus logique, au lieu de le supprimer complètement, de prévoir que le réexamen au bout de vingt-cinq ans serait désormais conduit dans un cadre entièrement judiciaire plutôt que, comme auparavant, par l'exécutif sous le contrôle du juge.

125. En outre, la législation régissant aujourd'hui les possibilités d'élargissement pour les condamnés à perpétuité manque de clarté. Il est vrai que l'article 30 de la loi de 1997 donne au ministre le pouvoir de libérer les détenus de toutes catégories, y compris ceux purgeant une peine de perpétuité réelle (paragraphe 42 ci-dessus). Il est vrai également que, lorsqu'il exerce ce pouvoir – comme c'est le cas lorsqu'il exerce n'importe quel autre pouvoir que lui confère la loi –, le ministre est légalement tenu d'agir en conformité avec la Convention (voir l'article 6 § 1 de la loi sur les droits de l'homme [de 1998 – «la loi sur les droits de l'homme»](...)). Comme le Gouvernement le soutient dans ses observations devant la Cour, on pourrait donc voir dans l'article 30 non seulement un pouvoir d'élargissement conféré au ministre mais aussi une obligation pour lui d'exercer ce pouvoir et de libérer tout détenu dont le maintien en détention se révélerait incompatible avec l'article 3, par exemple parce qu'aucun motif légitime d'ordre pénologique ne permettrait plus de justifier cette mesure.

C'est d'ailleurs la lecture de l'article 30 à laquelle la Cour d'appel s'est livrée dans son arrêt *R. v. Bieber* et qu'elle a confirmée dans son arrêt *R. v. Oakes and Others* (voir, en particulier, le paragraphe 49 ci-dessus, où sont repris les paragraphes 48 et 49 de l'arrêt *R. v. Bieber*, avec le passage dans lequel la Cour d'appel observait que, si le ministre utilisait avec parcimonie le pouvoir découlant de l'article 30, rien ne s'opposait à ce qu'il en fit usage de manière à assurer le respect requis de l'article 3 de la Convention).

Une telle lecture de l'article 30, propre à offrir certaines perspectives légales de libération aux détenus condamnés à la perpétuité réelle, serait, en principe, conforme à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Kafkaris* (précitée). Dans le cas des requérants, si l'on pouvait établir avec suffisamment de certitude que le droit national actuellement en vigueur va dans ce sens, leurs peines ne pourraient passer pour incompressibles et leurs causes ne révéleraient aucune violation de l'article 3 de la Convention.

126. Cependant, la Cour doit s'attacher à la législation telle qu'elle se trouve actuellement explicitée dans les ordonnances publiées ou dans la jurisprudence et telle qu'elle est appliquée en pratique aux détenus condamnés à la perpétuité réelle. Or il demeure que, malgré l'arrêt rendu par la Cour d'appel dans l'affaire *R. v. Bieber*, le ministre n'a pas modifié la teneur de la politique restrictive expressément énoncée par lui quant aux situations où il entend exercer le pouvoir que lui confère l'article 30. Nonobstant la lecture donnée de cette disposition par la Cour d'appel, l'ordonnance de l'administration pénitentiaire reste en vigueur et prévoit que l'élargissement ne sera ordonné que dans certains cas, qui sont énumérés de manière exhaustive et non pas cités à titre d'exemples: il faut que le détenu soit atteint d'une maladie mortelle en phase terminale ou d'une

grave invalidité et que d'autres conditions soient respectées (il faut qu'il soit établi que le risque de récidive est minime, que le maintien en détention réduirait l'espérance de vie du détenu, que des dispositions adéquates ont été prises pour soigner et traiter le détenu hors de la prison et qu'une libération anticipée serait grandement dans l'intérêt du détenu ou de sa famille).

127. Ce sont là des conditions extrêmement restrictives. À supposer même qu'un détenu condamné à la perpétuité réelle puisse les remplir, la Cour estime que la chambre a eu raison de douter que la mise en liberté pour motifs d'humanité pouvant être accordée aux personnes atteintes d'une maladie mortelle en phase terminale ou d'un grave handicap physique puisse être considérée comme une véritable libération si elle se résume à permettre à l'intéressé de mourir chez lui ou dans un hospice plutôt qu'entre les murs d'une prison. De fait, aux yeux de la Cour, pareille mise en liberté pour motifs d'humanité ne correspond pas à ce que recouvre l'expression « perspective d'élargissement » employée dans l'arrêt *Kafkaris* (précité). En soi, les dispositions de l'ordonnance en question ne seraient pas conformes à cet arrêt et ne suffiraient donc pas à satisfaire aux exigences de l'article 3.

128. De surcroît, l'ordonnance de l'administration pénitentiaire est censée s'adresser aussi bien aux détenus qu'aux autorités carcérales. Cependant, elle ne renferme pas les précisions faites à titre de réserves par la Cour d'appel dans l'arrêt *R. v. Bieber*, et invoquées par le Gouvernement dans ses observations devant la Cour, quant aux effets de la loi sur les droits de l'homme et de l'article 3 de la Convention sur l'exercice par le ministre du pouvoir d'élargissement que lui confère l'article 30 de la loi de 1997. En particulier, l'ordonnance n'indique pas la possibilité – offerte par la loi sur les droits de l'homme – qu'ont les détenus condamnés à la perpétuité, même à la perpétuité réelle, de demander, à un moment donné au cours de l'accomplissement de leur peine, leur élargissement pour des motifs légitimes d'ordre pénologique. Dans cette mesure, si l'on se fie aux propres observations du Gouvernement quant à l'état du droit national applicable, on peut craindre que l'ordonnance de l'administration pénitentiaire ne donne aux détenus condamnés à la perpétuité réelle – ceux qui sont directement touchés par elle – qu'une vue partielle des conditions exceptionnelles susceptibles de conduire le ministre à exercer le pouvoir que lui confère l'article 30.

129. Dès lors, eu égard au manque de clarté qui règne actuellement quant à l'état du droit national applicable aux détenus condamnés à la perpétuité réelle, la Cour ne peut souscrire à la thèse du Gouvernement selon laquelle l'article 30 de la loi de 1997 peut être considéré comme constituant une voie de droit appropriée et adéquate que les requérants pourraient exercer le jour où ils chercheraient à démontrer qu'aucun motif légitime d'ordre

pénologique ne justifie plus leur maintien en détention et que celui-ci est donc contraire à l'article 3 de la Convention. Aujourd'hui, nul ne peut dire si, saisi d'une demande de libération formulée au titre de l'article 30 par un détenu purgeant une peine de perpétuité réelle, le ministre suivrait sa politique restrictive actuelle, telle qu'énoncée dans l'ordonnance de l'administration pénitentiaire, ou s'il s'affranchirait du libellé apparemment exhaustif de ce texte en appliquant le critère de respect de l'article 3 énoncé dans l'arrêt *R. v. Bieber*. Certes, tout refus de libération opposé par le ministre serait attaquant par la voie du contrôle juridictionnel et l'état du droit pourrait très bien être clarifié dans le cadre d'une telle procédure, par exemple par l'abrogation et le remplacement de l'ordonnance par le ministre ou par son annulation par le juge. Toujours est-il que ces éventualités ne suffisent pas à pallier le manque de clarté qui existe actuellement quant à l'état du droit national régissant les possibilités exceptionnelles d'élargissement des détenus condamnés à la perpétuité réelle.

130. Eu égard, dès lors, à ce contraste entre le libellé très général de l'article 30 (interprété par la Cour d'appel d'une manière conforme à la Convention, comme l'exige le droit du Royaume-Uni en application de la loi sur les droits de l'homme) et la liste exhaustive des conditions posées par l'ordonnance de l'administration pénitentiaire, ainsi qu'à l'absence d'un mécanisme spécial permettant de réexaminer les peines de perpétuité réelle, la Cour n'est pas convaincue que, à l'heure actuelle, les peines perpétuelles infligées aux requérants puissent être qualifiées de compressibles aux fins de l'article 3 de la Convention. Elle conclut donc que les exigences de cette disposition en la matière n'ont été respectées à l'égard d'aucun des trois requérants.

131. Cela étant, la Cour relève qu'aucun des requérants n'a cherché à soutenir au cours de la présente instance que plus aucun motif légitime d'ordre pénologique ne justifie son maintien en détention. Les intéressés ont également reconnu que, quand bien même les impératifs de châtement et de dissuasion viendraient à être entièrement satisfaits, leur maintien en détention demeurerait toujours possible pour des raisons de dangerosité. Le constat de violation prononcé dans leurs causes ne saurait donc être compris comme leur donnant une perspective d'élargissement imminent.

(...)

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, par seize voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 3 de la Convention à l'égard de chacun des requérants;

(...)

3. *Dit*, par seize voix contre une, que le constat d'une violation représente en soi une satisfaction équitable suffisante pour tout dommage moral pouvant avoir été subi par le premier requérant ;
4. *Dit*, par seize voix contre une,
 - a) que l'État défendeur doit verser au premier requérant, dans les trois mois, 40 000 EUR (quarante mille euros), à convertir en livres sterling au taux applicable à la date du règlement, pour frais et dépens, 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 ;
5. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable du premier requérant pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg, le 9 juillet 2013.

Michael O'Boyle
Greffier adjoint

Dean Spielmann
Président

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

- opinion concordante de la juge Ziemele ;
- opinion concordante de la juge Power-Forde ;
- opinion concordante du juge Mahoney ;
- opinion partiellement dissidente du juge Villiger.

D.S.
M.O'B.

OPINION CONCORDANTE DE LA JUGE ZIEMELE

(Traduction)

1. Si j'ai voté en faveur de la décision de n'accorder aucune somme au titre de la satisfaction équitable dans cette affaire compte tenu de la nature des conclusions de la Cour exposées aux paragraphes 130 et 131, je ne puis m'associer pleinement à ce que la Cour dit au paragraphe 136 de l'arrêt [voir la version intégrale de l'arrêt, disponible en anglais sur Hudoc] et au point 3 de son dispositif. Je suis parfaitement consciente que ce qui y est dit est le fruit d'une pratique bien établie de la Cour, qui retient toujours la formule suivante : le « constat de violation de [l'article en cause] constitue une satisfaction équitable suffisante ».

2. Dans le cadre d'affaires antérieures, j'avais clairement indiqué que cette manière de faire me gênait (voir le texte de l'opinion séparée commune aux juges Ziemele et Karakaş joint à l'arrêt *Disk et Kesk c. Turquie*, n° 38676/08, 27 novembre 2012). Ma gêne tient à la notion même de responsabilité de l'État en droit international et, en fait, à la distinction qu'il faut établir entre un fait internationalement illicite et ses conséquences. L'article 28 du projet d'articles de la Commission du droit international (« la CDI ») de 2001 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs (« le projet d'articles ») dit : « La responsabilité internationale de l'État qui, conformément aux dispositions de la première partie, résulte d'un fait internationalement illicite comporte les conséquences juridiques qui sont énoncées dans la [deuxième] partie. » À mon sens, la formule retenue par la Cour mélange la question de l'établissement par les tribunaux de la responsabilité de l'État à raison d'une violation des obligations que la Convention fait peser sur lui et celle de l'appréciation par la Cour des éventuelles conséquences juridiques de la mise en jeu de cette responsabilité.

3. D'après les règles régissant la responsabilité de l'État, la conséquence principale du fait internationalement illicite est l'obligation de réparation intégrale. Il s'agit d'une obligation indépendante. La CDI a dit que « [l']obligation générale de réparer est énoncée à l'article 31 en tant que corollaire immédiat de la responsabilité de l'État » (paragraphe 4 du commentaire de l'article 31 du projet d'articles). Certes, il existe différentes formes de réparation, notamment la satisfaction pour le préjudice, « dans la mesure où il ne peut pas être réparé par la restitution ou l'indemnisation » (article 37 § 1 du projet d'articles). « La satisfaction peut consister en une reconnaissance de la violation, une expression de regrets, des excuses formelles ou toute autre modalité appropriée » (article 37 § 2 du projet d'articles). Il est important de ne pas oublier que la satisfaction offerte par

l'État responsable, et non par le juge, n'est pas une forme de réparation habituelle et qu'elle ne peut jouer que lorsqu'il ne peut y avoir réparation intégrale au moyen d'une restitution ou d'une indemnisation. En tout état de cause, il ne faut pas confondre la satisfaction au sens de la responsabilité de l'État et la satisfaction équitable au sens donné par la Cour européenne des droits de l'homme ou par d'autres tribunaux internationaux.

4. Dans le cas de la Cour, l'article 41 suit la logique du droit de la responsabilité de l'État en ce qu'il prévoit avant tout que, en principe, l'État responsable doit accorder une réparation intégrale à l'échelon national et que ce n'est que lorsque celle-ci n'est pas disponible ni possible que la Cour peut se prononcer sur la satisfaction équitable. La Cour a jugé que le constat par elle dans son arrêt d'une violation de la Convention entraîne pour l'État défendeur l'obligation juridique de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à la violation (voir, par exemple, *Iatridis c. Grèce* (satisfaction équitable) [GC], n° 31107/96, § 32, CEDH 2000-XI). Dans son arrêt *Papamichalopoulos et autres c. Grèce* (article 50), 31 octobre 1995, § 34, série A n° 330-B, elle a dit ceci :

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

Autrement dit, la Cour déclare qu'une action ou omission de l'État est irrégulière parce que contraire à la Convention. Il naît alors une obligation concomitante de réparer le préjudice.

5. Pour ce qui est de la déclaration judiciaire d'une violation comme forme de satisfaction équitable, la CDI a fait observer qu'il s'agit de l'« [u]ne des formes de satisfaction les plus fréquentes pour dommage moral ou immatériel » (paragraphe 6 du commentaire de l'article 37 du projet d'articles). Il est néanmoins important de noter dans quel contexte factuel particulier cette pratique des juridictions internationales a été établie. L'arrêt rendu par la Cour internationale de justice (CIJ) dans l'affaire du Détroit de Corfou constitue sur ce point le principal précédent faisant autorité. Or si la CIJ a jugé que la déclaration d'une violation par la marine de guerre britannique « constitu[ait] en elle-même une satisfaction appropriée »,

l'Albanie n'avait demandé aucune autre forme de réparation (Détroit de Corfou, fond, CIJ Recueil 1949, p. 35). La CDI a dit que « [c]ependant, bien que les déclarations faites par une cour ou un tribunal compétent puissent être considérées comme une forme de satisfaction dans certaines affaires, de telles déclarations ne sont pas intrinsèquement associées à la satisfaction. Tout tribunal ou cour compétent est habilité à déterminer la licéité d'un comportement et à rendre ses conclusions publiques, en tant qu'étape normale du procès. Une telle déclaration peut être le prélude à une décision portant sur une forme quelconque de réparation ou peut constituer en soi la satisfaction demandée » (paragraphe 6 du commentaire de l'article 37 du projet d'articles). Signalons aussi que, après avoir relevé l'habitude de longue date de se servir de la satisfaction comme remède, le tribunal arbitral dans l'affaire du « *Rainbow Warrior* » a établi la distinction suivante : « Cette habitude s'applique particulièrement aux cas de dommages moraux ou légaux infligés directement à un État, à l'inverse des cas de dommages aux personnes impliquant des responsabilités internationales » (Recueil des sentences arbitrales, XX, § 122).

6. Pour résumer, considérant que l'article 41 régit effectivement la compétence de la Cour pour déterminer le remède à une violation, dès lors qu'un tribunal de protection des droits de l'homme, dans un litige opposant un État à un particulier, établit une violation et que celui-ci, la partie lésée, demande une indemnité, une déclaration indiquant que le constat de violation vaut satisfaction suffisante ne répond pas à cette demande. Il se peut très bien que la Cour estime que le montant demandé n'est pas justifié et décide de ne pas l'accorder. Il faudrait alors qu'elle le dise précisément. Le constat de violation demeurerait et ne disparaîtrait pas avec la décision n'accordant aucune somme. Il s'agirait de cas très rares et il pourrait encore exister des voies de recours au niveau interne. J'estime donc nécessaire que la Cour s'emploie à clarifier la formule habituelle lorsqu'elle estime inopportun d'accorder une somme.

OPINION CONCORDANTE DE
LA JUGE POWER-FORDE

(Traduction)

J'ai voté avec la majorité dans cette affaire et souhaite ajouter ce qui suit.

Je comprends et partage bon nombre de vues exprimées par le juge Villiger dans son opinion partiellement dissidente. Cependant, ce qui m'a fait pencher en faveur de la majorité, c'est la confirmation par la Cour dans son arrêt que l'article 3 de la Convention englobe ce que l'on pourrait appeler «le droit à l'espoir». Cela ne va pas plus loin. L'arrêt reconnaît, implicitement, que l'espoir est un aspect important et constitutif de la personne humaine. Ceux qui commettent les actes les plus odieux et les plus extrêmes et infligent à autrui des souffrances indescriptibles conservent néanmoins leur humanité fondamentale et portent en eux la capacité de changer. Aussi longues et méritées leurs peines d'emprisonnement puissent-elles être, ils conservent l'espoir que, un jour, ils pourront se racheter pour les méfaits qu'ils ont commis. Ils ne devraient pas être entièrement privés d'un tel espoir. Les empêcher de nourrir cet espoir reviendrait à nier un aspect fondamental de leur humanité et, ainsi, serait dégradant.

OPINION CONCORDANTE DU JUGE MAHONEY

(Traduction)

1. Je souscris sans réserve aux conclusions et au raisonnement de l'arrêt rendu par la Grande Chambre en l'espèce (*Vinter et autres c. Royaume-Uni* [GC], n^{os} 66069/09, 130/10 et 3896/10, CEDH 2013 – «AGC»). Je tiens toutefois à ajouter quelques mots sur les questions de l'applicabilité et du respect de l'article 3 de la Convention dans le cas des détenus à perpétuité.

I. Applicabilité de l'article 3

2. Les observations sur l'applicabilité développées ci-dessous portent sur :
 – l'exigence découlant de l'article 3 imposant à toute peine de perpétuité d'être « compressible » ; et
 – le moment où, pour reprendre le libellé de l'arrêt rendu en l'espèce par la chambre (*Vinter et autres c. Royaume-Uni*, n^{os} 66069/09, 130/10 et 3896/10, 17 janvier 2012 – «AC»), on peut considérer qu'« une question sur le terrain de l'article 3 » se pose au regard de cette exigence implicite.

Pour le bon déroulement du raisonnement, il est peut-être plus facile de commencer par le second de ces points.

1. Moment où se pose une question sur le terrain de l'article 3

3. Dans son arrêt (AC, § 92 *in fine*, cité au § 87 AGC), la chambre a énoncé ainsi le critère d'applicabilité temporelle de l'article 3 à l'égard des griefs des requérants : une question ne se pose sous l'angle de l'article 3 que s'il peut être démontré i. que le maintien en détention de l'intéressé ne peut plus se justifier par un quelconque motif légitime d'ordre pénologique et ii. que la peine est incompressible *de facto* et *de jure*.

4. Il est vrai bien sûr que, en ce qui concerne les détenus, l'article 3 ne s'applique qu'aux peines ou mauvais traitements qui atteignent un certain niveau de souffrance ou d'humiliation dépassant celui inhérent à tout emprisonnement (*Tyrer c. Royaume-Uni*, 25 avril 1978, § 30, série A n^o 26) et qu'un détenu à perpétuité n'aura pas été soumis à des souffrances ou à une humiliation atteignant ce niveau par sa seule condamnation à la perpétuité à la date où elle est prononcée. La perspective, à la date du prononcé de la peine, de passer le restant de ses jours en prison ne suffit pas en elle-même à faire naître des souffrances ou une humiliation de la gravité voulue. Comme la chambre l'a laissé entendre dans son arrêt (AC, § 92, cité au § 86 AGC), une personne condamnée pour des crimes violents très graves tels que le meurtre ou l'homicide doit s'attendre à passer un grand nombre d'années en

prison avant de pouvoir entretenir de manière réaliste un quelconque espoir de libération et, quand bien même elle bénéficierait d'une possibilité de libération conditionnelle, elle doit savoir qu'elle n'a aucune garantie d'être élargie pendant la durée de sa vie.

5. Il ne faut toutefois pas en conclure que la responsabilité d'un État contractant ne peut jamais être engagée sur le terrain de l'article 3 tant que l'intéressé n'aura pas été en mesure d'affirmer qu'il est effectivement victime d'une peine ou d'un traitement ayant atteint le seuil de gravité interdit. Comme le montre l'une des premières affaires d'extradition, *Soering c. Royaume-Uni*, 7 juillet 1989, §§ 88 et 90, série A n° 161, l'aversion d'une société démocratique pour la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants est telle que la responsabilité de l'État peut être engagée à raison non seulement de violations concrètes de l'article 3 mais aussi de mesures dont on peut prévoir qu'elles entraîneront des violations potentielles à l'avenir, de sorte qu'il est tenu d'en empêcher la perpétration.

6. En matière pénale, il n'y a aucune raison que cet aspect préventif de l'article 3 n'entre pas en ligne de compte lorsqu'une peine est infligée à un criminel condamné, selon la nature de cette peine. À titre d'illustration, si est imposée une peine d'emprisonnement nettement disproportionnée en raison de sa durée (chacun s'accorde à dire en l'espèce qu'une telle peine violerait l'article 3 – AGC, §§ 83 et 102), l'intéressé aurait aussitôt le droit d'en contester la compatibilité avec l'article 3, sans avoir à attendre que la partie proportionnée de sa peine soit purgée et que la nette disproportion de celle-ci commence à se faire sentir. L'interdiction de toute peine nettement disproportionnée peut s'analyser en une exigence préventive de l'article 3 qui se rapporte à la nature de la peine à la date où elle est infligée.

7. De la même manière, si l'on peut dire que l'article 3 interdit implicitement les peines à perpétuité incompressibles, il s'agit là en soi d'une exigence préventive qui doit logiquement entrer en jeu au moment du prononcé de la peine et non ultérieurement.

8. Dans cette mesure, une question « sur le terrain de l'article 3 » se pose à la date du prononcé de la peine. Il ne s'agit manifestement pas de la question de fond, factuelle (en laquelle la chambre voit la première branche de son critère – paragraphe 3 ci-dessus), qui est de savoir si, pour le détenu en question, les circonstances ont évolué d'une manière si exceptionnelle que l'équilibre entre les justifications d'ordre pénologique a changé au point que l'intéressé pourrait prétendre que son maintien en détention constitue un traitement ou une peine inhumain(e) ou dégradant(e) contraire à l'article 3. Pareille hypothèse ne se concrétisera peut-être vraisemblablement jamais en pratique, comme les requérants en l'espèce l'ont eux-mêmes concédé (AGC, § 131). La question qui se pose à la date du prononcé de la peine,

qui est d'ordre général et touche à la nature même de celle-ci, est de savoir si la peine telle qu'infligée est conforme à l'article 3 en ce qu'elle satisfait à l'exigence préventive de compressibilité. Cette question est bien distincte de celle qui se pose ensuite, qui touche aux circonstances aléatoires de l'exécution consécutive de la peine dans le cas d'espèce.

9. Ma lecture du critère d'applicabilité de l'article 3 énoncé par la chambre, exposé ci-dessus, est qu'il englobe deux exigences distinctes découlant de l'article 3 naissant à des moments différents, l'une étant d'ordre procédural (comme les trois juges dissidents de la chambre, MM. Lech Garlicki, Davíd Thór Björgvinsson et George Nicolaou, l'ont dit dans l'exposé de leur opinion séparée) ou d'ordre préventif selon la nature de la peine (comme je l'ai dit), l'autre étant d'ordre substantiel, touchant les conditions concrètes de l'exécution de la peine.

2. Exigence de compressibilité

10. L'arrêt de Grande Chambre (AGC, §§ 104-118) explique – en détail – pourquoi l'article 3 doit être interprété comme imposant la compressibilité des peines de perpétuité, c'est-à-dire comme devant être « soumises à un réexamen permettant aux autorités nationales de rechercher si, au cours de l'exécution de sa peine, le détenu a tellement évolué et progressé sur le chemin de l'amendement qu'aucun motif légitime d'ordre pénologique ne permet plus de justifier son maintien en détention » (AGC, § 119).

11. En disant que la compressibilité d'une peine perpétuelle est une exigence de l'article 3, la Cour ne réoriente pas sa jurisprudence ni n'impose une nouvelle obligation aux États contractants: elle reprend plutôt des principes déjà énoncés dans les précédents, notamment l'arrêt rendu par la Grande Chambre dans l'affaire *Kafkaris c. Chypre* [GC], n° 21906/04, CEDH 2008. D'ailleurs, dans son arrêt *R. v. Bieber* de 2009 (voir le résumé et certains extraits, AGC, §§ 47-49), la Cour d'appel a déduit de l'arrêt *Kafkaris* le principe de compressibilité:

« Il nous semble que la Cour [dans l'arrêt *Kafkaris*] a estimé que la perpétuité incompressible soulevait une question au regard de l'article 3 lorsqu'elle risquait de conduire au maintien en détention du criminel au-delà de la durée justifiée par les objectifs légitimes de l'emprisonnement. C'est ce qui découle implicitement du fait qu'aucune question ne paraît se poser sur le terrain de l'article 3 dès lors qu'existe, en droit et en pratique, la possibilité que le criminel soit libéré alors même qu'il demeure possible, voire probable, qu'il passera le restant de ses jours en prison. Le critère essentiel paraît être la possibilité d'un contrôle qui permette de déterminer si la détention demeure ou non justifiée » (paragraphe 39 de l'arrêt de la Cour d'appel, cité au paragraphe 47 de l'arrêt de Grande Chambre).

12. De même, en fixant en l'espèce comme seconde condition pour qu'une question se pose sur l'article 3 que la peine soit incompressible en droit et en pratique (paragraphe 3 ci-dessus), la chambre a réaffirmé la compressibilité en tant qu'exigence inhérente à l'article 3, mais une exigence qui, selon elle, ne peut être invoquée par un détenu à perpétuité qu'au moment hypothétique – qui ne viendrait peut-être jamais – où il pourrait affirmer qu'aucun motif légitime d'ordre pénologique ne justifierait plus son maintien en détention, en violation de l'article 3.

13. Ce qu'on peut qualifier en l'espèce de développement de la jurisprudence, ce sont les précisions apportées par la Grande Chambre dans son arrêt, par rapport à ce qu'a dit la chambre, sur le moment où une question peut se poser sur le terrain de l'article 3 s'agissant de la compatibilité d'une peine perpétuelle avec l'exigence de compressibilité.

II. Le respect de l'article 3

14. Dans son arrêt *R. v. Bieber*, la Cour d'appel a dit qu'elle « ne pens[ait] pas qu'il faille considérer la perpétuité réelle [en droit anglais] comme une peine incompressible » parce que le pouvoir d'élargissement conféré par la loi au ministre (c'est-à-dire le pouvoir discrétionnaire prévu par l'article 30 § 1 de la loi de 1997, permettant d'ordonner la libération conditionnelle d'un détenu à perpétuité pour des motifs humanitaires dans des circonstances exceptionnelles – AGC, §§ 42-44), conjugué à l'obligation faite au ministre par l'article 6 de la loi sur les droits de l'homme de se conformer à la Convention, et notamment aux prescriptions de l'article 3, dans l'exercice de ce pouvoir, légal, autoriserait la mise en liberté d'un détenu à perpétuité si jamais la situation est telle que son maintien en détention serait constitutif d'un traitement ou d'une peine inhumain(e) ou dégradant(e) (paragraphe 48-49 de l'arrêt de la Cour d'appel, cités au paragraphe 49 de l'arrêt de Grande Chambre). Ainsi qu'il a été relevé ci-dessus et surtout dans l'arrêt de la Grande Chambre (AGC, § 111), l'équilibre entre les divers motifs d'ordre pénologique justifiant l'emprisonnement à perpétuité (châtiment, dissuasion, protection du public et réinsertion) est susceptible d'évoluer avec le temps, si bien que, dans des circonstances exceptionnelles, il pourra arriver que ce maintien en détention constitue un « traitement ou une peine inhumain(e) ou dégradant(e) » contraire à l'article 3.

15. Ainsi qu'il ressort de l'arrêt *R. v. Bieber* de la Cour d'appel, le respect de cette exigence découlant de l'article 3 imposant la permanence d'une justification pénologique à la détention serait un élément pertinent que le ministre est tenu de prendre en considération lorsqu'il fait usage de son pouvoir légal d'élargissement. En effet, pour citer le Gouvernement lui-même, « en vertu du droit anglais, lorsqu'il exerce ce pouvoir, le ministre

doit agir de manière compatible avec la Convention» (observations écrites du Gouvernement, § 68; italique ajouté), avec pour conséquence que, s'il est établi que le maintien en détention d'un détenu à perpétuité est constitutif d'un traitement inhumain ou dégradant contraire à l'article 3, le ministre n'aurait pas seulement le droit mais aussi l'obligation d'user de ce pouvoir et de libérer l'intéressé. Le Gouvernement a reconnu que, s'ils saisissent le ministre pour lui demander d'exercer en leur faveur son pouvoir d'élargissement conféré par la loi de 1997, les détenus à perpétuité tels que les requérants pourraient soutenir que leur maintien en détention ne se justifie plus par aucun motif d'ordre pénologique, et que tout refus par le ministre serait susceptible de contrôle judiciaire et attaquant sur le terrain de l'article 3 (observations écrites du Gouvernement, § 66).

16. Si l'on suit cette lecture du droit national applicable, la loi sur les droits de l'homme, conjuguée au pouvoir d'élargissement pour motifs humanitaires conféré par la loi au ministre, permettrait aux détenus à perpétuité d'être libérés si la question de fond était tranchée en leur faveur, que ce soit par le ministre à l'issue de son examen initial de leur demande d'élargissement pour motifs humanitaires, ou devant les juridictions internes qui, par voie de contrôle judiciaire, annuleraient le refus du ministre en se fondant sur la Convention. Malgré le libellé apparemment limitatif de l'ordonnance n° 4700 de l'administration pénitentiaire, texte adopté sous l'autorité du ministre dans lequel celui-ci énonce sa politique sur les possibilités de libération pour les détenus à perpétuité (AGC, § 43), ceux-ci pourraient demander au ministre d'exercer son pouvoir d'élargissement « pour motifs humanitaires » en vertu de la loi de 1997 pour des raisons autres qu'une maladie mortelle en phase terminale ou une invalidité physique.

17. Dans son arrêt (AGC, § 125), la Grande Chambre reconnaît que, en principe, cette lecture de l'article 30 de la loi de 1997 ouvrirait dès lors en droit anglais aux détenus à perpétuité un mécanisme de réexamen du type exigé par l'article 3, un mécanisme leur offrant ce qui est parfois appelé un « mince espoir » de libération et, de plus, une garantie que, malgré le caractère perpétuel de leurs peines, ils ne devront pas être emprisonnés au-delà de la durée justifiée par les motifs légitimes d'ordre pénologique de leur détention.

18. Le problème est que non seulement le texte officiel énonçant la politique du ministre quant à l'exercice du pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 30 § 1 de la loi de 1997, à savoir l'ordonnance n° 4700 de l'administration pénitentiaire, passe sous silence la possibilité pour les détenus à perpétuité de demander leur élargissement en invoquant la loi sur les droits de l'homme, mais aussi que les critères exposés dans cette ordonnance sont libellés de manière limitative et restrictive, comme étant

les seuls motifs par lesquels ce pouvoir sera exercé. Certes, en droit anglais, le libellé restrictif de ce texte administratif énonçant une « politique » est supplanté par l'obligation incombant au ministre d'agir de manière compatible avec la Convention dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, mais le texte régissant expressément l'exercice de ce pouvoir légal est moins que transparent. Comme la Grande Chambre le dit dans son arrêt (AGC, § 128 *in fine*), « l'ordonnance de l'administration pénitentiaire ne donne aux détenus condamnés à la perpétuité réelle – ceux qui sont directement touchés par elle – qu'une vue partielle des conditions exceptionnelles susceptibles de conduire le ministre à exercer le pouvoir que lui confère l'article 30 ».

19. Le Gouvernement a plaidé dans ses écritures (observations écrites du Gouvernement, § 68) qu'« il apparaîtrait d'emblée au début de chaque peine » que « si une question quelconque se pose sur le terrain de l'article 3 [en ce qu'aucun motif d'ordre pénologique ne justifierait plus la détention], il existerait un mécanisme permettant au détenu d'être libéré et que le fonctionnement de ce mécanisme serait soumis au contrôle du juge ». Vu le manque de clarté quant à l'état actuel du droit national relatif aux conditions dans lesquelles une perspective d'élargissement existe pour les détenus à perpétuité, la Grande Chambre n'a pas pu accepter cette conclusion (AGC, § 129). On pourrait paraphraser la conclusion de la Cour en disant que la relation incertaine et ambiguë entre les diverses sources de droit national applicables empêche « à l'heure actuelle » les peines perpétuelles infligées aux requérants d'être qualifiées de compressibles en droit et en pratique aux fins de l'article 3 de la Convention (AGC, § 130).

III. Remarques en conclusion

20. Les principaux aspects du raisonnement de l'arrêt de la Grande Chambre que je souhaite souligner sont les suivants :

- La compressibilité (c'est-à-dire l'existence d'un mécanisme offrant une perspective pas tout à fait irréaliste de libération au bout du compte) doit exister, en droit et en pratique, à la date du prononcé de la peine de manière à ce que soient respectées les exigences de l'article 3 quant à la nature de la peine infligée.

- En principe, compte tenu du raisonnement de la Cour d'appel dans son arrêt *R. v. Bieber* quant aux effets de la loi sur les droits de l'homme et de l'article 3 de la Convention sur l'exercice par le ministre de son pouvoir d'élargissement exceptionnel conféré par la loi de 1997, on pourrait considérer qu'un tel mécanisme existe en droit anglais sous la forme a) de la possibilité pour le détenu à perpétuité de demander au ministre d'exercer son pouvoir légal d'élargissement pour des motifs relevant de l'article 3

(disparition de toute justification d'ordre pénologique), et b) de l'obligation pour le ministre d'ordonner la libération si ces motifs se révèlent fondés.

– Toutefois, au moment considéré, le caractère plus large des critères sur la base desquels le pouvoir légal discrétionnaire permettant l'élargissement des détenus à perpétuité devait être exercé, du point de vue du droit anglais, n'apparaissait pas suffisamment clairement. Pour cette raison, on ne pouvait pas considérer que les requérants en l'espèce, à la date du prononcé de leurs peines, entretenaient la perspective d'espoir – le « mince espoir » – voulue.

– En conséquence de ce manque de clarté dans les modalités d'application du droit national, les peines de perpétuité réelle en cause, à la date où elles ont été infligées aux requérants, ne pouvaient être qualifiées de « compressibles » aux fins de l'article 3, et il y a eu ce que la minorité dissidente de la chambre a appelé une violation procédurale de l'article 3 de la Convention.

– Cependant, comme la (majorité de la) chambre l'a dit, aucun des requérants n'a démontré au vu des circonstances de l'espèce, ni même soutenu que, à l'heure actuelle, leur maintien en détention n'a plus aucune finalité d'ordre pénologique et, dès lors, aucune question de fond ne se pose encore sur le terrain de l'article 3.

21. Le gouvernement défendeur est bien évidemment libre de choisir les moyens par lesquels il honorera l'obligation conventionnelle internationale que lui fait l'article 46 de la Convention de « se conformer » à l'arrêt rendu par la Grande Chambre en l'espèce. Clarifier davantage l'ordonnance de l'administration pénitentiaire (AGC, §§ 128-129) serait par exemple une possibilité. Une autre possibilité – quant aux moyens de garantir la compressibilité voulue par l'article 3 – pourrait se déduire des passages de l'arrêt de la Grande Chambre analysant les éléments de droit comparé et international produits devant la Cour. Comme cette dernière l'a observé, ces éléments militent clairement en faveur de l'instauration d'un mécanisme spécial, intégré à la législation en matière de fixation de la peine, prévoyant un réexamen des peines perpétuelles après un délai fixe, en général au bout de vingt-cinq années d'emprisonnement, avec d'autres réexamens périodiques par la suite (AGC, §§ 117, 118 et 120; voir aussi AGC, § 130). D'ailleurs, avant 2003, le système de fixation des peines en Angleterre prévoyait lui-même un tel réexamen, fût-il en premier lieu entre les mains de l'exécutif (AGC, § (...) 124).

OPINION PARTIELLEMENT DISSIDENTE DU JUGE VILLIGER

(Traduction)

Avec tout le respect que je dois à la majorité de mes confrères en l'espèce, je me dissocie d'eux.

En tant que juriste, je puis bien sûr reconnaître qu'une peine incompressible soulève des questions particulières et parfois extrêmement problématiques. Mais, en tant que juge tenu par la Convention, je ne puis analyser cette question que sous le seul angle de l'article 3.

Mon désaccord vient de la méthode suivie dans l'arrêt pour examiner la violation alléguée de l'article 3 de la Convention, à savoir dire que la peine incompressible infligée aux requérants est en elle-même contraire à cette disposition.

La Cour dispose d'une jurisprudence d'âge respectable précisant les critères et conditions d'application de l'article 3, remontant à son arrêt rendu en 1978 dans l'affaire *Irlande c. Royaume-Uni* (18 janvier 1978, série A n° 25). Dans cet arrêt, et dans un nombre quasi incalculable d'arrêts ultérieurs, elle a dit que la question de savoir si, oui ou non, une question se pose sur le terrain de l'article 3 dépend de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce; que cette disposition comporte différents seuils (à savoir un traitement « inhumain », un traitement « dégradant » et la « torture »); qu'un minimum de gravité doit être atteint pour pouvoir franchir le premier de ces seuils, et que l'appréciation de ce minimum est relative (pour une affaire plus récente, voir *M.S.S. c. Belgique et Grèce* [GC], n° 30696/09, § 219, CEDH 2011).

Dans le présent arrêt, la Cour constate essentiellement une violation de l'article 3 au motif qu'il n'existe aujourd'hui aucune perspective d'élargissement pour les requérants ni aucune possibilité de réexamen de leurs peines. Elle fait notamment siens les arguments voulant que l'équilibre entre les motifs justifiant la détention puisse évoluer avec le temps (paragraphe 111 de l'arrêt); que, quoi que le détenu fasse en prison, aussi exceptionnels que puissent être ses progrès sur la voie de l'amendement, son châtiment demeure immuable et insusceptible de contrôle (paragraphe 112 de l'arrêt); et, implicitement, qu'une peine incompressible est contraire à la dignité humaine (paragraphe 113 de l'arrêt). Le point essentiel est que l'arrêt prend pour position que la compatibilité avec l'article 3 d'une peine incompressible s'analyse du point de vue de la date à laquelle un détenu commence à la purger. Ainsi, la Cour dit ceci au paragraphe 122 de son arrêt :

« [U]n détenu condamné à la perpétuité réelle ne doit pas être obligé d'attendre d'avoir passé un nombre indéterminé d'années en prison avant de pouvoir se plaindre d'un défaut de conformité des conditions légales attachées à sa peine avec les exigences de l'article 3 en la matière. »

À mes yeux, cette manière d'analyser les griefs n'est pas conforme aux critères et conditions d'application de l'article 3 de la Convention, tels qu'énoncés dans la jurisprudence de la Cour, et ce pour les raisons exposées ci-dessous.

Tout d'abord, je constate que l'arrêt (par exemple dans ses paragraphes 121 et suivants) renvoie aux « exigences » de l'article 3. Or nulle part dans l'arrêt ne sont explicitées, analysées ni appliquées ces exigences.

Deuxièmement, l'arrêt analyse la situation pour *tous* les détenus purgeant des peines de perpétuité et se livre ainsi concrètement à une interprétation généralisée de l'article 3. Or l'article 3 impose normalement une appréciation individualisée de la situation de chacun des requérants.

Troisièmement, en analysant la situation des détenus sous un angle conjectural – se projetant de nombreuses décennies en avant dans leur vie (et donc postérieurement aussi à l'examen par la Cour de la présente affaire) –, l'arrêt se livre à une appréciation abstraite et ne procède à aucun examen concret de la situation de chaque requérant à la date où elle connaît des faits. Or comment la Cour peut-elle savoir ce qui se passera dans dix, vingt ou trente ans ?

Quatrièmement, cette application générale et abstraite de l'article 3 en l'espèce ne cadre guère, à mes yeux, avec le principe de subsidiarité qui est à la base de la Convention, surtout lorsque, comme l'arrêt le reconnaît lui-même, les questions relatives au caractère juste et proportionné de la peine donnent matière à des débats rationnels et à des désaccords courtois (paragraphe 105 de l'arrêt).

Enfin, et surtout, cette manière de procéder fait abstraction des différents seuils de l'article 3. L'arrêt ne mentionne nulle part si le degré minimal de gravité du traitement a été atteint à l'égard des requérants, ce qui rendrait l'article 3 applicable. Il n'y a pas davantage de précisions sur le point de savoir si une peine d'emprisonnement incompressible s'analyse en une peine inhumaine ou dégradante, voire en un acte de torture. Il n'est fait état que de « l'article 3 » (voir, par exemple, paragraphe 122 de l'arrêt).

Selon moi, cette manière d'analyser l'article 3 ne rend pas justice au caractère primordial de cette disposition dans le cadre de la Convention, telle qu'interprétée par la Cour dans sa jurisprudence.

J'estime que, si les exigences de la jurisprudence de la Cour relative à l'article 3 étaient appliquées, il faudrait parvenir aux conclusions ci-dessous.

Les développements consacrés dans l'arrêt aux questions problématiques soulevées par les peines incompressibles ont beau être certainement pertinents et utiles, un examen individualisé s'impose. De plus, dans le cadre d'un tel examen, les circonstances à retenir seraient non pas celles qui existaient au début de l'exécution de la peine mais plutôt celles, concrètes, qui existent au moment où la Cour est appelée à examiner l'affaire. En effet, seul un examen pratiqué à ce moment-là permettrait à la Cour de tenir dûment compte du temps déjà passé en prison par chacun des requérants. En son paragraphe 111, l'arrêt dit fort justement ceci :

« [L]'équilibre entre [les motifs justifiant la détention] n'est pas forcément immuable, il pourra évoluer au cours de l'exécution de la peine. Ce qui était la justification première de la détention au début de la peine ne le sera peut-être plus une fois accomplie une bonne partie de celle-ci. »

Or l'arrêt n'apparaît pas avoir suffisamment examiné l'évolution, si tant est qu'il y en ait eu une, des motifs justifiant la détention à l'égard de chacun des différents requérants. En fait, vu le raisonnement retenu, il ne pouvait pas le faire.

En l'espèce, le premier requérant, M. Vinter, purge sa peine d'emprisonnement depuis un peu plus de cinq ans ; le deuxième requérant, M. Bamber, depuis près de vingt-sept ans et le troisième requérant, M. Moore, depuis près de dix-sept ans.

À mes yeux, au vu des éléments ci-dessus quant à la nécessité d'un examen individualisé et concret des faits de la cause, l'article 3 n'entre en jeu à l'égard ni du premier requérant (un peu plus de cinq ans de prison) ni du troisième requérant (près de dix-sept ans de prison).

Le cas du deuxième requérant (vingt-sept ans de prison) est presque limite. Cependant, vu ses chefs d'inculpation et de condamnation, à savoir des meurtres multiples, j'estimerais que les motifs justifiant sa détention n'ont pas (encore) évolué et que le principal d'entre eux, c'est-à-dire le châtiment, demeure déterminant. À cet égard, je suis convaincu que, en 2008 et 2009 respectivement, la *High Court* et la Cour d'appel ont examiné ce point particulier et conclu que les impératifs de châtiment et de dissuasion restaient prééminents dans le cas de ce requérant (paragraphe 23 de l'arrêt).

Pour ces raisons, j'ai voté contre le constat d'une violation de l'article 3 de la Convention.