

APPLICATION/REQUÊTE N° 8811/79

Seven individuals v/SWEDEN

Sept personnes c/SUÈDE

DECISION of 13 May 1982 on the admissibility of the application

DÉCISION du 13 mai 1982 sur la recevabilité de la requête

Article 8, paragraph 1 of the Convention : *Respect for family life implies that parental rights and choices in the upbringing of children are paramount as against the State.*

The existence of legislation prohibiting all corporal punishment of children, but which does not provide for any sanctions in this respect, cannot be considered as an interference in the exercise of the parents' right to respect for family life. Neither does the fact that corporal punishment of a child by his parents may expose the latter to criminal prosecution for assault, by the same standards as assault of a person outside the family, constitute an interference with the exercise of this right.

Article 25 of the Convention : *The mere existence of enforced legislation may justify an individual is claiming to be a victim of a breach of the Convention by this legislation when he has shown that this legislation continuously and directly affects him.*

Article 2 of the First Protocol : *The mere fact that the prohibition of corporal punishment of children by their parents is mentioned on instructions of the authorities, by the teachers in school, cannot be considered as an attempt at indoctrination contrary to Article 2, second sentence of the Protocol (Reference to judgment in the case of Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen).*

Article 8, paragraphe 1, de la Convention : *Le respect de la vie familiale implique que les droits et les choix des parents quant à la manière d'élever leurs enfants sont opposables à l'Etat.*

L'existence d'une législation proscrivant tout châtiment corporel des enfants, mais ne prévoyant à cet égard aucune sanction, ne peut être considérée comme une ingérence dans l'exercice par les parents du droit au respect de leur vie familiale. Ne constitue pas non plus une ingérence dans l'exercice de ce droit le fait que le châtiment corporel d'un enfant par ses parents puisse exposer ceux-ci à des poursuites pénales pour voies de fait au même titre que des voies de fait exercées sur un adulte étranger à la famille.

Article 25 de la Convention : *La seule existence d'une disposition légale en vigueur permet à un individu de se prétendre victime d'une violation de la Convention du fait de cette disposition légale, s'il montre que celle-ci l'affecte de manière directe et continue.*

Article 2 du Protocole additionnel : *Le seul fait que l'interdiction du châtiment corporel des enfants par leurs parents soit, sur instructions des autorités, évoquée par les enseignants dans les écoles ne peut être considéré comme une tentative d'endocrinement contraire à l'article 2, deuxième phrase du Protocole (Référence à l'arrêt Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen).*

THE FACTS

(français : voir p. 117)

The facts as submitted by the applicants may be summarised as follows :

The applicants*, three couples and one divorcee, are all resident in Sweden and have children aged between 20 months and 12 years. They all belong to a Protestant free church congregation in Stockholm. As such the applicants believe in "traditional" means of bringing up their children and in particular, as an aspect of their religious doctrine, they believe in the necessity of physical punishment of their children, which they justify by reference to Biblical texts (e.g. Proverbs 13:12, Hebrews 12:6) and doctrinal works such as Luther's Large Catechism and Summa Theologiae Moralis (Mekkelbach).

The applicants complain at the restrictions which are imposed by Swedish law on the corporal punishment of children, which are as follows :

Under the Swedish Penal Code, Chapter 3, Sections 5 and 6 (Brottsbalken) the offences of assault and aggravated assault are respectively defined.

Section 5 provides :

"A person who inflicts bodily injury, illness or pain on another person, or renders him unconscious or otherwise similarly helpless, shall be sentenced for assault to imprisonment for at most two years or in cases where the offences is a petty one, to pay a fine."

* The applicants were represented before the Commission by Mrs Anne-Marie Andreasson-Björkman, Stockholm.

Section 6 provides :

If the offence mentioned in Section 5 is considered grave, the sentence shall be for aggravated assault to imprisonment for at least one and at most ten years".

The applicants contend that the scope of the application of the criminal offence of assault to cases of parental chastisement of their children was uncertain until January 1979 but that it was widely considered and the applicants believe that parents had a degree of immunity in this respect, which excluded chastisement such as boxing a child's ears, from the scope of the offence.

Hence they refer to the decision of a municipal court which in 1975 acquitted a father who had been accused of maltreating his three year old daughter on the grounds that he had not been proved to exceed "the right of corporal chastisement that a guardian has towards a child in his custody."

On 1 January 1979, however, the Swedish Parliament adopted a new second paragraph to Chapter 6, Section 3, of the Code of Parenthood (Föräldrabalken) as a result of which Section 3 now reads :

"A custodian shall exercise the necessary supervision over the child with due regard to the child's age and other circumstances.

The child shall not be subjected to corporal punishment or any other form of humiliating treatment".

Although the Code of Parenthood is not part of the Penal Code and its obligations are incomplete, in that no sanction attaches to their breach, the applicants contend that their rights and freedoms under the Convention have been and continue to be prejudiced both by the express terms and effect of the addition to Chapter 6, Section 3, of the Code of Parenthood and also by the effect which it has had on the interpretation of the criminal law and in particular of Chapter 3, Section 5, of the Penal Code.

The new legislation was described by the Swedish Standing Committee on Law Procedure in its official commentary (LU 1978/79, p. 5) as removing the uncertainty that existed (as a result of an amendment to the law in 1966) as to the extent to which mild corporal rebukes of children by their guardians are punishable. As a result of this legislation, the applicants contend that the legal position under the criminal law has now been made clear, that acts of chastisement directed at children by their parents are illegal to the same extent that such acts would be if exercised against an adult.

The applicants set out the following analysis of the legal consequences of corporal chastisement of children by their parents :

1. Manhandling to rescue :

These are acts such as pulling a child away from a fire which are, in the words of the Swedish Standing Committee on Law Procedure (1978/9:11, p. 5) "necessary if the parents are to fulfil their obligation to supervise the child". The intention of such acts is never to punish and they have no consequences under criminal law or the Code of Parenthood.

2. Slight forms of chastisement :

These are acts which are covered by the general prohibition in the Code of Parenthood but do not amount to petty assault under the Penal Code. The applicants describe these as utterly lenient physical expressions of disapproval.

3. Ordinary chastisement :

These are acts such as blows, beatings, boxing the ears which the applicants contend must now be regarded as assault contrary to the Penal Code by virtue of its reinterpretation arising from the amendment to the Code of Parenthood.

4. Maltreatment of children :

This category has always been punishable under criminal law and is exemplified by ordinary chastisement which unintentionally causes injury and has exceeded its natural limits.

The applicants maintain that ordinary chastisement has now become included within the scope of 'assault' as a criminal offence in Sweden and that parents no longer have a greater immunity from criminal sanction in imposing such ordinary chastisement on their children than they have if the same acts were committed on a stranger. They also maintain that slight forms of chastisement, although not criminally punishable, are breaches of the Code of Parenthood which might lead the applicants to lose custody of their children.

The introduction of the 1979 legislation was accompanied by a considerable amount of publicity about its ideological justification and, in particular, the Central Social Board of Stockholm, to whom the legislation was submitted for consideration, maintained that "special efforts of information" should be mounted in respect of "extreme religious groups which have argued for so-called loving chastisement as a systematic part of the upbringing of children".

The applicants also anticipate that they will be faced with a dilemma in the education of their children, who will be taught at school to regard their parents' values as antisocial and criminal.

None of the applicants has been prosecuted under the present state of Swedish criminal law nor have any of them lost the custody of their children.

They contend that they are unable to take legal proceedings to challenge the state of the law in Sweden and that therefore they need do no more to comply with the requirements of Article 26 of the Convention.

COMPLAINTS

The applicants complain that the state of Swedish law resulting from the introduction of the 1979 legislation by the Swedish Government makes the corporal punishment and humiliating treatment of children by their parents a criminal offence to the same extent as if such acts were committed against strangers. They maintain that this state of the law violates their rights to respect for family life, to freedom of religion and to respect for their rights to ensure that their children's education and teaching is in conformity with their own religious and philosophical convictions.

The applicants maintain that they are victims of legislation and a state of the law which is incompatible with Articles 8 and 9 of the Convention and Article 2 of the First Protocol even though they have not been prosecuted for assaulting their children. They submit that the terms of the legislation and the state of the law are sufficiently precise to require them to alter their conduct. Thus the applicants know that if they chastise children as their consciences and religious convictions dictate, they may be liable to criminal prosecution for assault. Accordingly they maintain that they are directly, immediately and individually affected by the mere state of the law.

Furthermore, the applicants point out that they are unable to challenge the 1979 legislation or the state of the criminal law, which are the law of the land and unimpeachable before the Swedish courts. Consequently they are unable to seek domestic remedies. They also refer to the consequences which would follow if they were not regarded as victims under Article 25 in that they would have to wait to be prosecuted under the present state of the law, which they maintain is incompatible with the Convention, and they would risk not only the public ignominy associated with such proceedings, but also the risk of being declared unsatisfactory guardians of their children and losing custody of them for breaching the Code of Parenthood before being able to bring their application to the Commission.

They accordingly submit that they are victims within the terms of Article 25, have no domestic remedies to exhaust and invoke Articles 8 and 9 and Article 2 of the First Protocol.

.....

THE LAW

1. Article 25 of the Convention

The applicants complain that under the Code of Parenthood they are forbidden from corporally punishing their children. They further complain that under Swedish criminal law the boundary of criminal assault is the same whether the act is committed against a stranger or by a parent in chastising its child. They maintain that their ideological disagreement with these provisions results in their being victims of a continuing violation of their rights under Articles 8 and 9 of the Convention and Article 2 of the First Protocol.

The respondent Government has raised the question whether the applicants are victims within the meaning of Article 25 of the Convention, without submitting any specific arguments on this question.

The Commission, like the Court, has consistently held in its case-law that the very existence of legislation may justify an applicant in claiming to be a victim within the meaning of Article 25 of the Convention of a violation of one of its normative provisions where the legislation continuously and directly affects him. Hence in the *Marckx* case (Series A judgments and Decisions, Vol. 31, p. 13, para. 27) the Court held :

"Article 25 of the Convention entitles individuals to contend that a law violates their rights by itself in the absence of an individual measure of implementation if they run the risk of being directly affected by it".

In the present case the applicants are all parents who have the custody of children. They are therefore all *ipso facto* affected by the provisions of the Code of Parenthood and, in the light of their firm religious convictions as to the appropriateness of physical chastisement of children by their parents they are, in the Commission's view, clearly directly affected by the provisions of the Code and the state of the criminal law in Sweden which they submit criminalises behaviour which they regard as necessary and proper:

The Commission therefore concludes that the applicants have shown that they may claim to be victims of violations of the rights and freedoms guaranteed by the Convention within the meaning of Article 25 of the Convention.

2. Article 26 of the Commission

The applicants contend that their application concerns the state of Swedish criminal and parental law. They have not been subjected to proceedings implementing the law but equally have not instituted proceedings themselves to challenge it, since this is not possible in Sweden. They contend that the requirement of Article 26 of the Convention as to the exhaustion of domestic remedies does not apply to them.

The respondent Government have not disputed the applicants' contention and the Commission finds that, since the applicants were unable to challenge the state of Swedish law in Sweden, the requirement of Article 26 of the Convention as to the exhaustion of domestic remedies is therefore inapplicable.

3. Article 8 of the Convention

The applicants complain that the present state of Swedish criminal law and the amendment of the Code of Parenthood interfere with their right to respect for private and family life as guaranteed by Article 8 which provides :

"1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as 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."

In the applicants' view the interference which they allege the criminalisation of the physical chastisement of their children constitutes with their rights under the first paragraph of this Article cannot be justified under the terms of the second paragraph. The respondent Government argue however that the present state of the criminal law of assault, like all other normal provisions of the criminal law, cannot be regarded as constituting an interference with the applicants' right to respect for their family and private lives as guaranteed by Article 8, paragraph 1, of the Convention. Alternatively the respondent Government contend that any interference which arises is justifiable under the terms of its second paragraph.

The applicants further contend that the 1979 amendment of the Code of Parenthood constituted a further interference with their rights under Article 8, paragraph 1, which is equally unjustifiable under Article 8, paragraph 2. The Government contend that the amendment in question, which is an incomplete law, with no relevance to criminal law and no accompanying sanction, cannot be regarded as an interference with the applicants' rights, under this Article or can be justified under its second paragraph.

The Commission will examine first the applicants' complaints relating to the Code of Parenthood and in particular to the second paragraph to Chapter 6, Section 3 of the Code. In the applicants' submission this provision makes even slight forms of corporal chastisement illegal. They maintain that the existence and operation of this law constitutes an interference with their right to respect for family life as guaranteed by Article 8, paragraph 1, of the Convention.

The Commission recalls its analysis of the scope of the concept of interference in its Report on Application No. 7525/76, *Dudgeon* against the United Kingdom, where it found (para. 90) :

"In accordance with the Court's case-law in the *Klass* case ... an applicant may only complain of the actual effects of the law on him. If in reality it does not affect him at all, he cannot complain. Or its effects may be slight and not such as to interfere with his right to private life. When he complains of the existence of penal legislation, the question whether he runs any risk of prosecution will be relevant in assessing the existence, extent and nature of any actual effects on him. On the other hand the mere fact that a penal law has not been enforced by means of criminal proceedings, or is unlikely to be so enforced, does not of itself negate the possibility that it has effects amounting to interference with private life. A primary purpose of any such law is to prevent the conduct it proscribes, by persuasion or deterrence. It also stigmatises the conduct as unlawful and undesirable. These aspects must also be taken into consideration."

The Commission must examine the scope and operation of the Code of Parenthood on the basis of the parties' submissions in the light of these criteria. It notes first that the applicants do not contend that light corporal rebukes are breaches of the Swedish criminal law of assault (Chapter 3, Sections 5 and 6, of the Penal Code). Nor have they established any instance of such behaviour being regarded as "molestation" (Chapter 4, Section 7, of the Penal Code).

The present case does not therefore concern the operation of the criminal law. No question arises of a "risk of prosecution" as a result of the operation of the Code of Parenthood as it did in the *Dudgeon* case referred to above. The Commission must therefore consider the effects of the Code on the applicant's ability to express and implement their own convictions in the upbringing of their children, in the light of the background and aims of the Code.

The Commission notes first that Sweden is the only Member State of the Council of Europe which has introduced legislation prohibiting all corporal punishment of children by their parents including light corporal rebukes.

The Commission's evaluation of the Code's effect must start from the premise that parental rights and choices in the upbringing and education of their children are paramount as against the state. This is inherent in the terms of the guarantee of respect for family life contained in Article 8, paragraph 1, since the upbringing of children is a central aspect of family life. The same principle is clearly reasserted in Article 2, First Protocol, the text and interpretation of which by the organs of the Convention leaves the primacy of the parental role in no doubt.

The applicants concede that the scope of permissible parental punishment of their children was uncertain before the amendment to the Code in question and the Government sought by this provision to discourage acts of violence against children by the imposition of the Code's general prohibition of corporal punishment of all kinds.

The applicants contend, however, that this prohibition is contrary to their convictions, which support the use of corporal punishment of their children where appropriate.

They have submitted that the amendment of the Code extended the boundary of the criminal law and also increased the risk that parents who merely used light corporal chastisement may lose the custody of their child but they have not been able to submit any details of reported, or unreported, cases before the Swedish courts to substantiate either claim and which relate directly to light corporal rebukes.

The Government on the other hand have described the amendment to the Code as an incomplete law. They have stressed that it has no accompanying sanction and that it has neither directly, nor indirectly, affected the scope or interpretation of Swedish criminal law. For this reason they have not been able to provide the Commission with any concrete example of the operation of the Code or its interpretation and application by Swedish courts or authorities.

The Government have submitted that it was only by complete prohibition of all corporal punishment that criminal acts of violence against children could be effectively discouraged, since these might arise where a parent exceeded the legitimate non-criminal sphere of light corporal rebukes unintentionally or otherwise. Although the legitimacy of non-criminal light corporal rebukes was not challenged in itself, the Government did not wish to encourage corporal punishment even in this sphere, for fear of such excesses.

In recognition of the difference between what may properly be called violence and is prohibited by the criminal law and the legitimate non-criminal sphere, the prohibition imposed by the amendment to the Code of Parenthood is not accompanied by any sanction or other legal implications for the family, which lends support to the Government's contention that the amendment was and is intended to encourage a reappraisal of the corporal punishment of children in order to discourage abuse.

The Commission must therefore decide whether the effects of the amendment of the Code of Parenthood are such as to constitute an interference which amounts to a lack of respect for the applicants' family life which includes respect for parental acts and convictions relating to the upbringing of their children.

The exact practical effects of the provision about which the applicants complain remain obscure. The applicants have not been directly subjected to any enforcement or other procedure arising from their disagreement with the Code which might constitute an interference with their rights. Nor have they provided any examples of its interpretation or application by the Swedish authorities in other cases. They have further contended that the provisions of the Code may be relied upon in deciding questions as to the custody of children, but again they have not illustrated this submission and the Commission must therefore find from the facts before it that this has not actually occurred. Furthermore the information provided by the Swedish Government tends to confirm that this incomplete law is without any direct practical effect beyond that of attempting to encourage a reappraisal of the treatment of children.

No concrete measures have ever been referred to by the Government to achieve this reappraisal, except for the mere existence of the amendment and the publicity which it has attracted.

In the light of this, the Commission concludes that the actual effects of the law are to encourage a positive review of the punishment of children by their parents, to discourage abuse and prevent excesses which could properly be described as violence against children. In this respect the Commission must distinguish between the expression of differing opinions from those held by the applicants in the context of the public debate on the proposed amendment and the actual implementation and operation of the amendment once enacted.

On the facts as presented by the applicants it does not appear to the Commission that their original fears as to the nature of the amendment were justified. The Commission does not regard the effects of the amendment which are the subject of this application as constituting an interference which amounts to a lack of respect for the applicants' family life.

It follows that this complaint is manifestly ill-founded within the meaning of Article 27, paragraph 2, of the Convention.

The applicants also allege that the scope of the criminal law of assault and molesting fails to respect their right to respect for private and family life as guaranteed by Article 8.

The Commission recognises that, whilst the upbringing of children remains essentially a parental duty, encapsulated within the concept of family life, it is inevitable that certain aspects of criminal law will affect the relationship between parents and children to a greater or lesser degree. Hence the assault of children by their parents is treated as criminal and although the applicants have drawn attention to the wider prohibition of all corporal punishment of children contained in the Code of Parenthood, they concede that it is not every corporal rebuke which would infringe the Penal Code.

However the applicants have not shown that the provisions of Swedish law criminalising the assault of children are unusual or in anyway draconian. The fact that no distinction is made between the treatment of children by their parents and the same treatment applied to an adult stranger cannot, in the Commission's opinion, constitute 'an interference' with respect for the applicant's private and family lives since the consequences of an assault are equated in both cases.

Nor does the mere fact that legislation, or the state of the law, intervenes to regulate something which pertains to family life constitute a breach of Article 8, paragraph 1, of the Convention unless the intervention in question violates the applicants' right to respect for their family life. The Commission finds that the scope of the Swedish law of assault and molestation is a normal measure for the control of violence and that its extension to apply to the ordinary physical chastisement of children by their parents is intended to protect potentially weak and vulnerable member of society.

The Commission therefore concludes that the state of Swedish criminal law does not interfere with their right to respect for private and family life within the meaning of Article 8, paragraph 1, of the Convention. It follows that this aspect of their complaint is manifestly ill-founded within the meaning of Article 27, paragraph 2, of the Convention.

4. Article 9 of the Convention

The applicants further complain that the legal position in question fails to respect their right to freedom of religion as guaranteed by Article 9 of the Convention, which provides :

"1. Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion ; this right includes freedom to change his religion or belief and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.

2. Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others."

The respondent Government contend that the state of the law complained of reveals no interference with the applicants' rights under this Article, or in the alternative, that such interference as is occasioned is justified under the terms of its second paragraph.

The Commission considers that on the facts of the application before it the same reasoning applies, *mutatis mutandis*, to the applicants' complaints

under this Article as to those under Article 8. It follows that there has been no interference with the applicants' rights as guaranteed by Article 9 and that this aspect of the applicants' complaints is therefore manifestly ill-founded within the meaning of Article 27, paragraph 2, of the Convention.

5. Article 2 First Protocol

The applicants further complain that the amendment of the Code of Parenthood is to be incorporated into the school curriculum in order, in their view, to spread the view as widely as possible and even amongst their own children, that the applicants' attitude to corporal punishment is outdated, wrong and reprehensible. They maintain that such an approach fails to respect the guarantee contained in the second sentence of Article 2 First Protocol, which provides :

"... In the exercise of any functions which it assumes in relation to education and to teaching, the State shall respect the right of parents to ensure such education and teaching in conformity with their own religious and philosophical convictions".

The respondent Government has contended first that this provision is inapplicable since the state of the law complained of by the applicants does not concern the exercise of any state functions in relation to education or teaching, such as the organisation of schools or similar institutions. In the alternative, the Government maintain that if this Article is applicable, the second sentence must be given a reasonable interpretation and may not be read to protect extraordinary or unusual elements of religious or philosophical doctrine which may conflict with the State's duties to protect children from harm.

Nevertheless the applicants have referred to passages in official documents published in connection with the amendment of the Code of Parenthood which suggest that the amendment in question should be taken into account in educational establishments. The Commission finds therefore that Article 2 is applicable in the present case.

As far as the respondent Government's second contention is concerned, the Commission was faced with a similar argument on behalf of the United Kingdom Government in Applications Nos. 7511/76 and 7743/76, concerning the use of corporal punishment in schools in the United Kingdom, where, at paragraph 97 of that Report, it concluded that, in the light of the unequivocal terms of Article 1 of the Convention and Articles 2 and 5 First Protocol,

"it is precisely in their capacity as individual parents that the applicants are entitled to claim the right to respect for their philosophical convictions and this irrespective of whether their claim may conflict with the standards generally accepted by other parents in respect of discipline".

It is true that those applications concerned the respect for philosophical convictions (para. 83, *ibid.*), but the Commission recognises that the same criteria must equally apply to religious convictions.

However, as the European Court of Human Rights confirmed in its judgment in the *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen Case* (Series A : Judgments and Decisions, Vol. 23, para. 53), the second sentence of Article 2, First Protocol does not prevent States from imparting through teaching or education information or knowledge of a directly or indirectly religious or philosophical kind. Nor does it permit parents to object to aspects of teaching on these grounds unless the information or knowledge in question is not conveyed in an objective, critical and pluralistic manner. Thus "the State is forbidden to pursue an aim of indoctrination that might be considered as not respecting parents' religious and philosophical convictions. That is the limit that must not be exceeded" (*ibid.*).

In the present case the applicants have not complained that their children have in fact been subjected to what they regard as indoctrination on the question of the propriety of corporal punishment. They have merely averted to references in official publications that account should be taken of the amendment to the Code of Parenthood in the educational sphere.

The respondent Government have expressly referred to the underlying purpose of the amendment as an attempt to strengthen the rights of children and encourage respect for them as individuals and have stressed that this humanitarian objective is to be pursued by way of a general policy of education in its broadest sense.

Furthermore the Commission recalls that, in accordance with its constant case-law and that of the Court, Article 2, First Protocol must be read as a whole with the Convention and especially in the light of the guarantees contained in Articles 8, 9 and 10.

In the present case the Commission has found that no interference with either Article 8 or 9 arises and concludes that the applicants, who have not averted to more than policy statements of a general character, which could in no sense be described as an attempt by the respondent Government to implement a policy of indoctrination in Swedish schools, have failed to show that their right to respect for their religious convictions protected by Article 2, First Protocol has been violated by any concrete provision or practice.

It follows that this aspect of their complaint is manifestly ill-founded within the meaning of Article 27, paragraph 2, of the Convention.

For these reasons the Commission

DECLARES THE APPLICATION INADMISSIBLE.

(TRADUCTION)

EN FAIT

Les **faits**, tels qu'ils ont été exposés par les requérants, peuvent se résumer comme suit.

Les requérants*, trois couples et un divorcé, habitent tous en Suède et ont des enfants âgés de 20 mois à 12 ans. Ils appartiennent tous à une congrégation protestante libre de Stockholm. En cette qualité, ils sont partisans d'une éducation « traditionnelle » de leurs enfants et croient notamment — c'est un aspect de leurs convictions religieuses — à la nécessité d'infliger des châtiments corporels aux enfants, qu'ils justifient par référence à des textes bibliques (ex. Proverbes 13/12, Hébreux 12/6) et à des travaux de théologiens tels que le Grand Cathéchisme de Luther et la Summa Theologiae Moralis de Mekkelbach.

Les requérants se plaignent que le droit suédois leur impose, en matière de châtiments corporels des enfants, les restrictions suivantes.

Aux termes du Code pénal suédois, chapitre 3, articles 5 et 6 (Brottsbalken), les infractions de voies de fait simples et qualifiées sont respectivement définies comme suit :

Article 5 — « Quiconque inflige des blessures corporelles, maladies ou souffrances à une autre personne ou lui fait perdre connaissance ou, de toute autre manière, la réduit à l'impuissance se rend coupable de voies de fait punies de deux ans de prison maximum ou d'une amende lorsque l'infraction est légère. »

Article 6 — « Si l'infraction décrite à l'article 5 est considérée comme grave, la peine infligée pour voies de fait qualifiées est d'un an de prison au moins et de dix ans au plus. »

Les requérants soutiennent que jusqu'en janvier 1979, l'application des dispositions pénales concernant les voies de fait à des cas de punition corporelle des enfants par leurs parents était incertaine mais que régnait à cet égard une attitude libérale et les requérants estiment que les parents avaient alors une certaine immunité à cet égard qui excluait notamment du domaine de l'infraction la punition consistant par exemple à tirer les oreilles d'un enfant.

Les requérants renvoient à la décision d'un tribunal qui, en 1975, a acquitté un père accusé d'avoir maltraité sa fille de trois ans parce qu'il n'était pas prouvé que l'intéressé avait outrepassé « le droit de châtiments corporels que la personne investie de la garde exerce sur l'enfant. »

* Les requérants étaient représentés devant la Commission par Mme Anne-Marie Andreasson-Björkman, de Stockholm.

Le 1^{er} janvier 1979 cependant, le Parlement suédois a voté le texte d'un nouveau paragraphe 2 à l'article 3 du chapitre 6 du Code parental (Föräldrabalken), ainsi libellé :

« Le gardien de l'enfant exercera la surveillance nécessaire sur l'enfant compte tenu de l'âge de celui-ci et d'autres facteurs.

L'enfant ne sera pas soumis à des châtimens corporels ni à aucune autre forme de traitement humiliant. »

Bien que le Code parental ne fasse pas partie du Code pénal et que ses dispositions aient le caractère de *lex imperfecta*, puisque leur violation n'est assortie d'aucune sanction, les requérants soutiennent qu'ils ont subi et continuent à subir une entrave dans l'exercice des droits et libertés que leur garantit la Convention, du fait tant du libellé que des effets de cet amendement et également par suite de l'effet que ce texte a eu sur l'interprétation du droit pénal, notamment du chapitre 3, article 5 du Code pénal.

Dans un commentaire officiel (LU 1978/79, p. 5), la Commission permanente suédoise des lois a décrit la nouvelle législation comme levant l'incertitude qui subsistait, après l'amendement de 1966, sur la punissabilité des corrections légères que les parents peuvent administrer à leurs enfants.

Les requérants soutiennent qu'avec cette législation la situation est maintenant claire au regard du droit pénal puisque les châtimens corporels infligés aux enfants par leurs parents sont illégaux, de la même manière que s'ils étaient exercés sur un adulte.

Les requérants exposent comme suit leur analyse des conséquences juridiques des châtimens corporels infligés aux enfants par leurs parents :

1. Usage de la force dans un but de sauvetage :

Il s'agit d'actes consistant par exemple à éloigner d'un incendie et qui, selon les termes de la Commission permanente des lois (1978/79 : 11, p. 5), sont « nécessaires pour que les parents s'acquittent de leur obligation de surveiller l'enfant ». Ces actes n'ont jamais pour intention de punir et n'ont aucune conséquence au regard du droit pénal ou du Code parental.

2. Corrections légères

Il s'agit d'actes couverts par l'interdiction générale du Code parental mais qui ne constituent pas une agression mineure au regard du Code pénal. Les requérants les qualifient de manière très indulgente d'exprimer physiquement sa désapprobation.

3. Corrections ordinaires

Il s'agit d'actes tels que coups, bastonnades, tirements d'oreilles qui, selon les requérants, doivent maintenant être considérés comme des voies de fait contraires au Code pénal, tel que réinterprété par l'amendement au Code parental.

4. Sévices sur les enfants

Cette catégorie a toujours été punissables au regard du droit pénal. Un exemple en est la correction ordinaire qui provoque des blessures non intentionnelles et dépasse ses limites normales.

Les requérants soutiennent qu'en Suède la correction ordinaire relève maintenant du domaine d'application de l'infraction pénale de la « voie de fait » et que les parents ne sont pas plus protégés contre une sanction pénale lorsqu'ils infligent cette correction ordinaire à leurs enfants que s'ils commettaient les mêmes actes sur un étranger. Ils soulignent également que des formes légères de correction, tout en n'étant pas pénalement punissables, constituent néanmoins des violations du Code parental, susceptibles d'amener les requérants à se voir retirer la garde de leurs enfants.

L'introduction de la législation de 1979 s'est accompagnée d'une publicité considérable quant à sa justification idéologique et le Bureau social central de Stockholm notamment, consulté à propos du texte, a déclaré que « des efforts particuliers d'information » s'imposaient à l'encontre de « groupes religieux extrémistes soutenant que le prétendu 'qui aime bien châtie bien' fait partie intégrante de l'éducation des enfants ».

Les requérants prévoient également qu'ils se trouveront confrontés à un dilemme dans l'éducation de leurs enfants, à qui l'école enseignera à considérer les valeurs prônées par leurs parents comme antisociales et criminelles.

Il est à noter qu'aucun des requérants n'a fait l'objet de poursuites en application du droit pénal suédois actuel et qu'aucun d'eux ne s'est vu retirer la garde de ses enfants.

Les intéressés soutiennent que, ne pouvant engager aucune action en justice pour contester l'état de la législation en Suède, ils n'ont aucune démarche à faire pour satisfaire aux exigences de l'article 26 de la Convention.

GRIEFS

Les requérants se plaignent qu'après l'introduction de la législation de 1979 par le Gouvernement suédois, le droit suédois ait fait du châtiment corporel et du traitement humiliant des enfants par leurs parents des infractions pénales au même titre que si ces actes concernaient des étrangers à la famille. Ils soutiennent que cet état de la législation est contraire au respect de leur vie familiale, à la liberté de religion et au respect de leur droit d'assurer à leurs enfants une éducation et un enseignement conformes à leurs convictions religieuses et philosophiques.

Les requérants se prétendent victimes d'une législation et d'un état du droit incompatibles avec les articles 8 et 9 de la Convention et avec l'article 2 du Protocole additionnel, quand bien même ils n'ont pas fait l'objet de poursuites pour voies de fait sur leurs enfants. Selon eux, les termes de la loi

et l'état du droit sont suffisamment précis pour les obliger à modifier leur comportement. Ils savent en conséquence que s'ils châtent leurs enfants comme leur conscience et leurs convictions religieuses le leur dictent, ils encourront des poursuites pénales pour voies de fait. Ils soutiennent en conséquence être directement, immédiatement et individuellement affectés par le simple état du droit.

En outre, les requérants soulignent ne pas pouvoir attaquer la législation de 1979 ni l'état présent du droit pénal qui constituent l'ordre légal et ne peuvent être contestés devant les tribunaux suédois. Aussi n'ont-ils pas de recours internes à leur disposition. Ils soulignent également les conséquences à prévoir s'ils ne devaient pas être considérés comme des victimes, au sens de l'article 25 : il leur faudrait alors attendre de faire l'objet de poursuites en application de la loi actuelle, qui est selon eux incompatible avec la Convention, et encourir non seulement l'ignominie publique liée à ce genre de poursuites, mais aussi le risque de se voir retirer la garde de leurs enfants pour infraction au Code parental et ce, avant d'avoir pu saisir la Commission.

Les requérants se prétendent donc victimes, au sens de l'article 25, puisqu'ils n'ont pas de recours interne à exercer, et invoquent les articles 8 et 9 de la Convention et l'article 2 du Protocole additionnel.

.....

EN DROIT

1. Sur l'article 25 de la Convention

Les requérants se plaignent de ce que le Code parental leur interdit d'infliger des châtements corporels à leurs enfants. Ils soutiennent que, n'étant pas d'accord sur le plan théologique avec ces dispositions, ils sont victimes d'une violation permanente des droits que leur reconnaissent les articles 8 et 9 de la Convention et l'article 2 du Protocole additionnel.

Le Gouvernement défendeur a posé la question de savoir si les requérants sont des « victimes » au sens de l'article 25 de la Convention mais sans soumettre aucune argumentation précise à cet égard.

Comme la Cour, la Commission a toujours déclaré dans sa jurisprudence que la seule existence d'une législation peut à juste titre amener le requérant à se prétendre victime, au sens de l'article 25 de la Convention, d'une violation des dispositions normatives de la Convention, lorsque la législation l'affecte de manière continue et directe. Aussi, dans l'affaire *Marckx* (Série A, Arrêts et décisions, vol. 31, p. 13, par. 27), la Cour a-t-elle déclaré :

« L'article 25 de la Convention habilite les particuliers à soutenir qu'une loi viole leurs droits par elle-même, en l'absence d'acte individuel d'exécution, s'ils risquent d'en subir directement les effets. »

En l'espèce, les requérants sont tous des parents ayant la garde de leurs enfants. Ils sont donc tous, ipso facto, affectés par les dispositions du Code parental et, vu leurs convictions religieuses affirmées sur l'opportunité de châtier corporellement les enfants, ils sont manifestement, estime la Commission, directement affectés par les dispositions du Code et par l'état du droit pénal en Suède, qui criminalisent un comportement qu'eux-mêmes jugent au contraire nécessaire et approprié.

La Commission estime en conséquence que les requérants ont montré qu'ils pouvaient se prétendre victimes, au sens de l'article 25 de la Convention, de violations des droits et libertés garantis par la Convention.

2. Sur l'article 26 de la Convention

Les requérants soutiennent que leur requête concerne l'état du droit pénal et parental de Suède. S'ils n'ont pas fait l'objet de poursuites en application de la législation, ils n'ont pas non plus exercé de recours pour contester la loi puisque la chose n'est pas possible en Suède. Selon eux, l'exigence de l'article 26 de la Convention relative à l'épuisement des voies de recours internes ne leur est donc pas applicable.

Le Gouvernement défendeur n'a pas réfuté la thèse des requérants. Puisque ceux-ci ne sont pas en mesure de contester l'état de la législation en Suède, la Commission estime que la condition posée à l'article 26 de la Convention quant à l'épuisement des voies de recours internes ne leur est pas applicable.

3. Sur l'article 8 de la Convention

Les requérants se plaignent que l'état actuel de la législation pénale en Suède et l'amendement au Code parental portent atteinte à leur droit au respect de la vie privée et familiale tel que le leur garantit l'article 8, ainsi libellé :

• (1) Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

(2) Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Selon les requérants, l'ingérence que la criminalisation du châtiment corporel de leurs enfants constitue dans l'exercice des droits protégés par le premier paragraphe de cet article ne saurait se justifier au regard du second paragraphe. Le Gouvernement défendeur fait valoir en revanche que l'état

actuel de la législation pénale sur les voies de fait, à l'instar de toute autre disposition pénale du droit commun, ne saurait être considéré comme portant atteinte au droit des requérants au respect de leur vie privée et familiale, tel que garanti par l'article 8, paragraphe 1, de la Convention. A titre subsidiaire, le Gouvernement défendeur soutient que toute ingérence de ce genre peut se justifier au regard du deuxième paragraphe de ce texte.

Les requérants prétendent en outre que l'amendement de 1979 au Code parental a constitué, dans l'exercice des droits prévus par l'article 8, paragraphe 1, une ingérence tout aussi injustifiable au regard de l'article 8, paragraphe 2. Le Gouvernement estime, quant à lui, que l'amendement en question, *lex imperfecta*, n'ayant rien à voir avec le droit pénal et non assortie de sanctions, ne saurait être considéré comme une atteinte aux droits des requérants protégés par cet article ou, à titre subsidiaire, pouvait se justifier au regard du second paragraphe.

La Commission examinera tout d'abord les griefs des requérants contre le Code parental et notamment l'article 3, paragraphe 2, du Chapitre 6. Selon les requérants, cette disposition rend illégale même les formes les plus douces de châtiments corporels. Ils soutiennent que l'existence et l'application de ce texte constituent une ingérence dans le droit au respect de la vie familiale, tel que garanti par l'article 8, paragraphe 1, de la Convention.

La Commission rappelle l'analyse qu'elle a faite de la notion dans son rapport sur la requête N° 7525/76 *Dudgeon contre Royaume-Uni*, où elle a constaté (par. 90) :

« Conformément à la jurisprudence de la Cour dans l'affaire *Klass* ... un requérant individuel ne peut se plaindre que des conséquences que la loi a effectivement eues pour lui. Si en réalité il n'a eu à subir aucun effet, il ne peut formuler de griefs. Il peut s'agir aussi d'effets mineurs qui ne sont pas susceptibles de porter atteinte à son droit au respect de sa vie privée. Lorsqu'il se plaint de l'existence d'une législation pénale, la question de savoir s'il court le moindre risque d'être poursuivi devrait être prise en compte pour établir l'existence, la portée et la nature de toute conséquence effective pour l'intéressé. Par ailleurs, le simple fait que l'existence d'une loi n'a pas été suivie d'exécution dans le cadre de poursuites pénales ou a peu de chances de l'être, ne suffit pas à supprimer la possibilité qu'elle ait des effets équivalant à une ingérence dans la vie privée. L'un des objectifs principaux d'une loi de ce type est d'empêcher, par la persuasion ou la dissuasion, le comportement qu'elle interdit. Elle stigmatise, de plus, le comportement en question comme illégal et indésirable. Ces aspects doivent également être pris en considération. »

La Commission doit examiner, en fonction de ces critères et sur la base de l'argumentation des parties, le domaine d'application et la mise en œuvre

du Code parental. Elle relève en premier lieu que les requérants ne prétendent pas que les corrections légères soient des infractions à la législation pénale suédoise sur les voies de fait (chapitre 3, articles 5 et 6 du Code pénal). Ils n'ont pas non plus fourni d'exemples du comportement qu'ils qualifient de « molestation » (chapitre 4, article 7, Code pénal).

La présente affaire ne concerne donc pas la mise en œuvre d'une législation pénale. Il n'est pas question d'un « risque d'être poursuivi » après l'entrée en vigueur du Code parental, comme c'était le cas dans l'affaire Dudgeon précitée. La Commission doit donc examiner les effets du Code sur l'aptitude des requérants à exprimer et à appliquer leurs convictions à l'éducation de leurs enfants, compte tenu de la genèse et des objectifs du Code.

La Commission relève en premier lieu que la Suède est le seul Etat membre du Conseil de l'Europe à avoir introduit une législation interdisant tout châtimement corporel des enfants par leurs parents, y compris les corrections légères.

Pour apprécier l'effet du Code, la Commission doit partir de ces prémisses que les droits et les choix parentaux dans l'éducation de leurs enfants priment ceux de l'Etat. Cette idée est inhérente au libellé de la garantie du respect de la vie familiale figurant à l'article 8, paragraphe 1, puisque l'éducation des enfants est un aspect essentiel de la vie familiale. Ce même principe est clairement réaffirmé à l'article 2 du Protocole additionnel dont le texte et son interprétation par les organes de la Convention ne laissent aucun doute sur la primauté du rôle des parents.

Les requérants reconnaissent que les limites du châtimement tolérable que les parents pouvaient administrer à leurs enfants étaient incertaines avant l'amendement en question et le Gouvernement a certainement voulu, par cette disposition, décrétant une interdiction générale des châtimements corporels de tous genres, décourager les actes de violence commis contre des enfants.

Les requérants soutiennent cependant que cette interdiction est contraire à leurs convictions, puisqu'eux-mêmes préconisent de recourir le cas échéant au châtimement corporel de leurs enfants.

Ils ont fait valoir que l'amendement au Code a accru le domaine du droit pénal, ainsi que le risque pour des parents ne recourant qu'à des corrections légères de se voir retirer la garde de leur enfant. Cependant, ils n'ont pas pu, pour étayer l'un ou l'autre grief, fournir de détails sur des cas, signalés ou non, portés devant les tribunaux suédois et concernant directement des corrections légères.

De son côté, le Gouvernement a qualifié l'amendement au Code de *lex imperfecta*, soulignant qu'il n'est assorti d'aucune sanction et n'a aucun effet, ni direct ni indirect, sur le domaine d'application ou l'interprétation de la loi

pénale suédoise. Aussi n'a-t-il pas pu fournir à la Commission d'exemple concret de mise en œuvre du Code ou de son interprétation et application par les instances suédoises.

Selon le Gouvernement, c'est seulement par l'interdiction générale de tout châtiment corporel que les actes de violence criminelle perpétrés contre des enfants seront effectivement découragés car ils se produisent précisément lorsqu'un parent dépasse, intentionnellement ou non, la limite légitime non pénale des corrections légères. Tout en ne contestant pas la légitimité des corrections légères ne relevant pas du pénal, le Gouvernement craint des excès et ne souhaite donc pas encourager les punitions corporelles dans ce domaine.

Afin de marquer la différence entre ce que l'on peut à juste titre appeler la violence, interdite par le droit pénal, et la punition légitime sans caractère pénal, l'interdiction posée par l'amendement au Code parental n'entraîne aucune sanction ni autre conséquence légale pour la famille. Cette constatation étaie la thèse du Gouvernement selon laquelle l'amendement vise à susciter une remise en question du châtiment corporel infligé aux enfants, afin d'en décourager l'abus.

La Commission doit donc décider si les effets de l'amendement au Code parental sont de nature à constituer une ingérence équivalant à manquer au respect de la vie familiale des requérants et notamment au respect des actes et convictions des parents en matière d'éducation de leurs enfants.

Les effets pratique exacts de la disposition contestée n'ont pas été mis en lumière. Malgré leur désaccord avec le Code, les requérants n'ont été directement soumis à aucune contrainte ni procédure pouvant constituer une atteinte à leurs droits. Ils n'ont pas non plus fourni d'exemples de l'interprétation ou de l'application du Code par les autorités suédoises dans d'autres affaires. Ils ont soutenu en outre que les dispositions du Code pouvaient être invoquées pour se prononcer sur des questions comme la garde des enfants mais, là encore, sans illustrer leur thèse, si bien que la Commission ne peut qu'admettre, à partir des faits qui lui sont soumis, que la situation ne s'est pas effectivement présentée. De plus, les informations fournies par le Gouvernement tendent à confirmer que cette loi est dépourvue d'effets pratiques directs autre que celui d'inciter à remettre en cause la manière de traiter les enfants.

Pour arriver à cette remise en cause, le Gouvernement n'a signalé aucune autre mesure concrète que l'existence de l'amendement et la publicité qui lui a été donnée.

Ceci étant, la Commission estime que les effets réels de la loi sont d'encourager à un réexamen positif du châtiment des enfants par leurs parents, de décourager les abus et de prévenir les excès pouvant à juste titre être décrits comme des violences commises sur les enfants. A cet égard, la

Commission doit faire la distinction entre l'expression d'opinions différentes de celles des requérants dans le contexte du débat public sur la proposition d'amendement et la réelle mise en œuvre de l'amendement une fois voté.

Compte tenu des faits exposés par les requérants, il n'apparaît pas à la Commission que les craintes que ceux-ci ont éprouvées au début quant à la nature de l'amendement soient fondées.

La Commission ne considère pas les effets de l'amendement qui font l'objet de la présente requête comme constituant une ingérence équivalant à un manquement au respect de la vie familiale des requérants.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé, au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la Convention.

Les requérants allèguent également que, vu son champ d'application, la législation pénale sur les voies de fait contrevient à leur droit au respect de la vie privée et familiale protégé par l'article 8.

La Commission reconnaît que, si l'éducation des enfants demeure pour l'essentiel une obligation parentale relevant de la notion de vie familiale, il est cependant inévitable que certains aspects de la législation pénale affectent plus ou moins les rapports entre parents et enfants. Par exemple, les voies de fait commises par les parents sur leurs enfants sont traitées comme ayant un caractère pénal et si les requérants ont attiré l'attention sur l'interdiction plus générale de tout châtiment corporel infligé aux enfants contenue dans le Code parental, ils reconnaissent néanmoins que toute correction n'emporte pas violation du Code pénal.

Cependant, les requérants n'ont pas démontré le caractère inhabituel ou autrement draconien des dispositions de la législation suédoise érigeant en infraction les voies de fait sur les enfants. Le fait qu'aucune distinction n'y est faite entre le traitement des enfants par leurs parents et le même traitement appliqué à un adulte étranger à la famille ne saurait, aux yeux de la Commission, constituer « une atteinte » au respect de la vie privée et familiale des requérants, puisque les conséquences d'une voie de fait sont mises à égalité dans les deux cas.

De même, le simple fait que la législation, ou l'état du droit, intervient pour réglementer une question touchant à la vie familiale ne constitue pas une violation de l'article 8, paragraphe 1, de la Convention, tant que cette intervention n'emporte pas violation du droit des requérants au respect de leur familiale. La Commission estime que la législation suédoise sur les voies de fait et les molestations est, dans ce domaine, une mesure normale de lutte contre la violence et que son extension au châtiment physique ordinaire des enfants par leurs parents vise à protéger des éléments réputés faibles et vulnérables dans la société.

La Commission estime en conséquence que l'état du droit pénal en Suède ne porte pas atteinte aux droits des requérants au respect de leur vie privée et familiale, au sens de l'article 8, paragraphe 1, de la Convention. Il s'ensuit que cet aspect de leur grief est manifestement mal fondé, au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la Convention.

4. Sur l'article 9 de la Convention

Les requérants se plaignent en outre de ce que la situation juridique en question ne respecte pas leur droit à la liberté de religion, tel qu'il est protégé par l'article 9 de la Convention, ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publique, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Le Gouvernement défendeur soutient que l'état de la législation contestée ne comporte aucune ingérence dans l'exercice des droits garantis aux requérants par cet article ou, à titre subsidiaire, que cette éventuelle ingérence se justifierait au regard du second paragraphe.

La Commission estime, au vu des faits qui lui sont soumis, que le même raisonnement s'applique, mutatis mutandis, aux griefs tirés par les requérants de cet article qu'à ceux tirés de l'article 8. Il s'ensuit qu'il n'y a pas atteinte aux droits garantis aux requérants par l'article 9 et que cet aspect de leur requête est manifestement mal fondé, au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la Convention.

5. Sur l'article 2 du Protocole additionnel

Les requérants se plaignent en outre de ce que l'amendement au Code des parents doit être incorporé dans le programme scolaire de façon, selon eux, à diffuser aussi largement que possible, et même parmi leurs propres enfants, l'idée que leur attitude vis-à-vis des châtiments corporels est périmée, fautive et répréhensible. Ils soutiennent que cette manière de faire est contraire à la garantie figurant à la deuxième phrase de l'article 2 du Protocole additionnel, ainsi libellée :

« L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. »

Le Gouvernement défendeur a soutenu en premier lieu que cette disposition est inapplicable en l'espèce, puisque l'état de la législation incriminée par les requérants ne concerne pas l'exercice d'une fonction de l'Etat liée à l'enseignement, par exemple l'organisation des établissements scolaires. A titre subsidiaire, le Gouvernement affirme que si cet article était applicable, il faudrait donner à la deuxième phrase une interprétation raisonnable et non la lire comme protégeant les partisans d'éléments extraordinaires ou inhabituels d'une doctrine religieuse ou philosophique pouvant entrer en conflit avec l'obligation faite à l'Etat de protéger les enfants contre ce qui peut leur nuire.

Néanmoins, comme les requérants ont mentionné certains extraits de documents officiels concernant l'amendement au Code des parents et indiquant que ce texte serait pris en considération dans les établissements scolaires, la Commission estime que l'article 2 s'applique bien au cas d'espèce.

Quant au second argument du Gouvernement, la Commission s'est trouvée confrontée à un raisonnement analogue présenté par le Gouvernement du Royaume-Uni à propos des requêtes N° 7511/76 et 7743/76 relatives à l'administration de châtiments corporels dans les écoles du Royaume-Uni. Elle a estimé, au paragraphe 97 de son rapport, qu'à la lumière des dispositions non équivoques de l'article 1^{er} de la Convention et des articles 2 et 5 du Protocole additionnel.

• C'est précisément en qualité de parents individuels que les requérants sont fondés à revendiquer le droit au respect de leurs convictions philosophiques, et ce indépendamment de la question de savoir si leur revendication peut entrer en conflit avec les normes communément admises par d'autres parents en matière de discipline. •

Certes, ces requêtes concernaient le respect de convictions philosophiques (par. 83, *ibid.*) mais la Commission admet que les mêmes critères doivent s'appliquer aux convictions religieuses.

Cependant, comme la Cour européenne des Droits de l'Homme l'a confirmé dans l'arrêt rendu dans l'affaire Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen (Série A, arrêts et décisions, Vol. 23, par. 53), la seconde phrase de l'article 2 du Protocole n'empêche pas les Etats de répandre par l'enseignement ou l'éducation des informations ou connaissances ayant, directement ou non, un caractère religieux ou philosophique. Elle n'autorise pas même les parents à s'opposer pour ces raisons à certains aspects de l'enseignement, à moins que les informations ou connaissances en question ne soient pas diffusées de manière objective, critique et pluraliste. Ainsi, la seconde phrase de l'article 2 •interdit à l'Etat de poursuivre un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents. Là se place la limite à ne pas dépasser• (*ibid.*).

En l'espèce, les requérants ne se sont pas plaints de ce que leurs enfants aient été en fait soumis à ce qui est à leurs yeux un endoctrinement sur la

question de l'opportunité du châtiement corporel. Ils ont simplement indiqué, en se référant à des publications officielles, que l'enseignement tiendrait compte dorénavant de l'amendement au Code parental.

Le Gouvernement défendeur a expressément mentionné l'idée sous-jacente à cet amendement, à savoir affermir les droits des enfants et inciter au respect de la personne de l'enfant. Il a souligné qu'il poursuivait cet objectif humanitaire grâce à une politique générale d'éducation au sens le plus large.

En outre, la Commission rappelle que, conformément à sa jurisprudence constante et à celle de la Cour, l'article 2 du Protocole additionnel doit être lu dans le contexte de la Convention formant un tout et notamment à la lumière des garanties figurant aux articles 8, 9 et 10.

En l'espèce, la Commission, ayant constaté qu'il n'y a eu atteinte ni à l'article 8 ni à l'article 9, estime que les requérants, qui se sont bornés à signaler des déclarations de principe à caractère général ne pouvant absolument pas être qualifiées de tentatives faites par le Gouvernement défendeur pour mettre en œuvre une politique d'endoctrinement dans les écoles suédoises, n'ont pas montré que l'une ou l'autre disposition ou pratique ait enfreint le droit au respect de leurs convictions religieuses, protégé par l'article 2 du Protocole additionnel.

Par ces motifs, la Commission

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE.

APPLICATION/REQUÊTE N° 8990/80

Manuel GUINCHO v/PORTUGAL

Manuel GUINCHO c/PORTUGAL

DECISION of 6 July 1982 on the admissibility of the application

DÉCISION du 6 juillet 1982 sur la recevabilité de la requête

Article 6, paragraph 1 of the Convention : *Civil proceedings pending at first instance for three years and 7 months. Complaint declared admissible. The question of the methods by which the applicant could have accelerated the proceedings concerns the merits of the application.*

Article 26 of the Convention : *In respect of the length of civil proceedings, the question of the methods by which the applicant could have accelerated the proceedings is not one which concerns the problem of exhaustion of domestic remedies.*

When the proceedings are still pending, a remedy can only be considered effective if it can be brought rapidly, while these proceedings are still pending.

Article 6, paragraphe 1, de la Convention : *Procédure civile pendante en première instance depuis 3 ans et 7 mois. Grief déclaré recevable. La question des moyens que le requérant aurait pu utiliser pour accélérer la procédure relève du bien-fondé de la requête.*

Article 26 de la Convention : *S'agissant de la durée d'une procédure civile, la question des moyens que le requérant aurait pu utiliser pour accélérer la procédure ne relève pas du problème de l'épuisement des voies de recours internes.*

Si la procédure est encore pendante, un recours ne peut être considéré comme efficace que s'il peut être intenté rapidement, en cours d'instance.

EN FAIT

(English : see p. 135)

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été présentés par les parties peuvent se résumer comme suit :

Le requérant, Manuel Guincho, est un ressortissant portugais né en 1949, électricien et domicilié à Lisbonne. Il est représenté devant la Commission par Maître J.A. Pires de Lima, avocat au barreau de Cascais.

Le 18 août 1976, le véhicule à moteur dans lequel se trouvait le requérant avec Domingos Lopes (conducteur) et José Neves Lopes (passager) fut heurté par un autre véhicule, propriété de la Société Canalux, et conduit par Antonio Dinis. L'accident eut lieu à Alverca, à quelques kilomètres de Lisbonne. Le requérant, blessé, fut hospitalisé.

La police locale informa de l'accident le parquet près le tribunal de Vila Franca de Xira*. Par la suite, le parquet engagea une procédure criminelle contre les conducteurs des deux véhicules, pour dommages corporels involontaires. Dans cette procédure pénale le requérant ne se constitua pas partie civile.

En octobre 1976, le Décret-Loi N° 758/76 (art. 2-b) entra en vigueur, prévoyant l'amnistie des infractions qui faisaient l'objet de l'action pénale. Le 20 janvier 1977 le requérant fut informé que son affaire avait été classée.

Le 7 décembre 1978 le requérant et le conducteur du véhicule dont il était passager, Domingos Lopes, introduisirent une action civile devant le tribunal de Vila Franca de Xira contre le conducteur et le propriétaire du véhicule qui selon eux avait causé l'accident, ainsi que contre la compagnie d'assurances «Tranquilidade». Le requérant demanda une indemnité de 350 000 escudos. En outre, il demanda à bénéficier de l'assistance judiciaire.

Le 9 décembre 1978 le juge de la deuxième chambre du tribunal de Vila Franca de Xira accorda l'assistance judiciaire au requérant et ordonna la citation des parties défenderesses. Celles-ci étant domiciliées à Lisbonne, une commission rogatoire («carta precatoria») fut adressée à cet effet.

Les 30 janvier, 28 février, 2 avril, 4 mai et 11 juin 1979, le juge du tribunal de Vila Franca de Xira insista pour que la commission rogatoire soit exécutée par la juridiction commise.

Le 18 juin 1979 les parties défenderesses, Antonio Dinis, la Société Canalux et la compagnie d'assurances «Tranquilidade» reçurent notification de la citation. Un délai de 10 jours leur fut fixé pour contester la demande introductive d'instance.

* L'article 7 du décret-loi 35007 du 13 octobre 1945 prévoit que les autorités de police sont tenues d'informer le Ministère Public de toutes les infractions dont elles ont pris connaissance.

Par des conclusions (« contestação ») datées du 27 juin 1979, la partie défenderesse, la compagnie d'assurances « Tranquilidade », contesta les moyens présentés par le requérant et forma une demande incidente d'intervention (« intervenção principal ») d'une tierce personne, José Neves Lopes, qui se trouvait également dans la voiture avec le requérant au moment de l'accident.

Le 2 juillet 1979 les défendeurs Antonio Dinis et la Société Canalux envoyèrent également leurs conclusions.

Le 28 janvier 1981 le juge du tribunal de Vila Franca de Xira ordonna la transmission des conclusions des parties défenderesses au requérant et invita ce dernier à se prononcer, dans un délai de 5 jours, sur la demande incidente susmentionnée.

Le 9 février 1981 le requérant contesta à son tour les conclusions des parties défenderesses et fit valoir que la demande incidente d'intervention principale constituait une manœuvre dilatoire, étant donné que la tierce personne en question, José Neves Lopes, était le frère de la partie demanderesse Domingos Lopes, qu'il n'avait subi aucun dommage et renonçait expressément à toute indemnité.

Le 10 février 1981 le juge du tribunal de Vila Franca de Xira déclara recevable la demande incidente et ordonna la citation de José Neves Lopes. Celui-ci habitant à Loures, une commission rogatoire fut envoyée à cet effet le même jour au ressort de Loures et exécutée le 26 février 1981.

Le 27 mars 1981 le magistrat précité, informé tardivement de l'opposition du requérant à la demande incidente, décida de la maintenir.

Il rendit, en outre, une décision préparatoire (« despacho saneador ») dans laquelle il dressa une liste des faits prouvés dans les conclusions des parties (« especificação ») et une liste des faits à éclaircir à l'audience (« questionário »).

Cette décision fut notifiée aux parties qui n'ont formé aucun recours.

Le 29 avril 1981, la partie défenderesse, la compagnie d'assurances « Tranquilidade » déposa au greffe du tribunal la liste des témoins qu'elle désirait faire entendre.

Le 30 avril 1981, le requérant fit de même. Vu que l'un de ses témoins, Maria Silva, habitait une ville du ressort d'une autre juridiction (Almada), il demanda qu'une commission rogatoire fût envoyée. Le 5 mai 1981 les parties défenderesses Antonio Dinis et la Société Canalux déposèrent leur liste de témoins.

Le 18 mai 1981 une commission rogatoire fut envoyée au tribunal de Almada afin qu'il y soit procédé à l'audition du témoin Maria Silva, nommé par le requérant.

Le 8 juin 1981 le juge du tribunal de Almada fixa au 9 juillet 1981 la date de l'audition du témoin. Le 17 juin 1981, il envoya toutefois au tribunal de Seixal une commission rogatoire pour l'audition de ce témoin, considérant que c'était cette juridiction qui était compétente. Le 26 juin 1981 le juge de cette juridiction fixa l'audition au 12 octobre. Le 9 octobre 1981 l'avocat de la partie défenderesse, la compagnie d'assurances «Tranquilidade», envoya un télégramme faisant savoir qu'il ne pouvait pas être présent à l'audience, pour motif de maladie.

Le 12 octobre 1981, le témoin ne comparut pas.

Le même jour, le juge du tribunal de Seixal condamna le témoin à une amende et fixa son audition au 17 novembre 1981.

Le 17 novembre 1981, par un autre télégramme, le même avocat informa le juge qu'il ne pouvait pas comparaître. Le même jour, le juge du tribunal de Seixal ajourna l'audition au 10 février 1982.

Le tribunal de Vila Franca de Xira n'a pas encore rendu son jugement dans la cause du requérant.

GRIEFS

Le requérant se plaint que l'action civile qu'il a introduite le 7 décembre 1978 soit toujours pendante devant le tribunal de Vila Franca de Xira. Il fait valoir que pendant un certain laps de temps cette juridiction ne disposait pas de magistrat en fonction et considère que le Gouvernement portugais est le seul responsable du retard subi par la procédure. Il allègue à cet égard la violation de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention. Il demande de ce fait que le Gouvernement portugais soit condamné à lui payer une indemnité.

.....

EN DROIT

1. Le requérant allègue la violation de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention, dans la mesure où l'action civile qu'il a introduite le 7 décembre 1978 devant le tribunal de Vila Franca de Xira n'a pas encore été jugée. Il demande de ce fait que le Gouvernement défendeur soit condamné à lui verser une indemnité en dommages-intérêts.

2. L'article 6, paragraphe 1, de la Convention prévoit notamment que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable par un tribunal qui décidera des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil.

3. La Commission prend acte de ce que les parties s'accordent à dire que la première procédure, de nature criminelle, dont le requérant a fait l'objet, qui a débuté en août 1976 et s'est terminée en octobre de la même année à la suite d'une amnistie, n'est pas soumise à son examen. Elle se limitera par conséquent à examiner si l'action civile introduite par le requérant le 7 décembre 1978 a ou n'a pas été entendue dans un « délai raisonnable », au sens de la disposition précitée de la Convention.

4. Dans sa requête à la Commission le requérant demande que le Gouvernement défendeur soit condamné à lui verser des dommages-intérêts en raison de la durée excessive de la procédure. Toutefois, aux termes de la Convention, la Commission n'est pas compétente pour accorder à un requérant prétendument lésé une satisfaction équitable. Il n'y a donc pas lieu de se prononcer ici sur cet aspect de la requête.

(a) Quant à l'épuisement des voies de recours internes

5. Le Gouvernement défendeur a souligné qu'il était loisible au requérant de s'adresser directement au juge saisi de son affaire ou, de préférence, au Conseil supérieur de la Magistrature, afin que des mesures soient prises pour activer la procédure. Toutefois, ainsi que le Gouvernement l'admet lui-même, pareilles démarches ne constituaient pas des recours proprement dits. Elles ne pourront être prises en considération par la Commission que pour apprécier le comportement du requérant en vue de juger du bien-fondé de la requête, c'est-à-dire du point de savoir si la durée du procès a dépassé un délai raisonnable (v. requête N° 8961/80, décision du 8 décembre 1981, D.R. 26, p. 200).

6. D'autre part, le Gouvernement défendeur affirme que le requérant aurait pu introduire une action en responsabilité civile contre l'Etat en invoquant la violation de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention, qui est directement applicable dans l'ordre juridique portugais. Le cas échéant, il aurait obtenu un jugement reconnaissant la violation de la Convention et aurait pu demander une réparation sous la forme d'une indemnisation. Il n'était pas nécessaire pour cela qu'il prouve une faute de la part du magistrat chargé de son affaire et devait seulement démontrer que la durée de la procédure avait été déraisonnable, contrairement à l'article 6, paragraphe 1, de la Convention. Outre cette disposition, il pouvait invoquer également les articles 18 et 21 de la Constitution portugaise, ainsi que les dispositions pertinentes du Décret-Loi 48051 du 21 novembre 1967.

7. Le requérant conteste la thèse du Gouvernement et soutient qu'aucun recours efficace n'est à sa disposition en droit portugais en vue d'obtenir une indemnisation pour la durée excessive de la procédure qui est toujours pendante devant le tribunal de Vila Franca de Xira. Selon lui, pour les situations d'engorgement du rôle des tribunaux — comme dans le cas d'espèce — il n'y aurait responsabilité de l'Etat ni pour acte illicite ni pour acte licite.

8. En l'espèce, la procédure dont se plaint le requérant est pendante. Ce qui est donc déterminant, aux yeux de la Commission, c'est de savoir si le requérant avait la possibilité, même en cours d'instance, de se plaindre devant les juridictions nationales de la longueur de la procédure, en demandant de ce fait une réparation concrète, en d'autres termes, de savoir si un recours pouvait porter remède à ses griefs en assurant une protection directe et rapide, et non seulement détournée, des droits garantis à l'article 6 de la Convention (v. Cour eur. D.H., Affaire Deweer, Arrêt du 27 février 1980, paragraphe 29).

9. L'article 21 de la Constitution portugaise, mentionné par le Gouvernement défendeur, dispose dans son paragraphe 1^{er} que :

« L'Etat et les autres personnes morales publiques sont civilement responsables, conjointement avec les titulaires de leurs organes, leurs fonctionnaires ou leurs agents, des actions ou omissions commises dans l'exercice de leurs fonctions, dont découlerait une violation des droits, libertés et garanties ou un préjudice pour autrui ».

D'autre part, le Décret-Loi 48051 du 21 novembre 1967, qui réglemente la responsabilité civile extra-contractuelle de l'Etat, prévoit dans son article 2, paragraphe 1, que :

« L'Etat et les autres personnes morales publiques sont civilement responsables devant les tiers des atteintes à leurs droits ou aux dispositions légales destinées à protéger leurs intérêts, si elles résultent d'actes de faute pratiqués par leurs organismes ou agents administratifs dans l'exercice de leurs fonctions et suite à cet exercice ».

Toutefois, il ne ressort pas clairement de l'argumentation du Gouvernement défendeur si, en l'espèce, et à quel moment pouvait être intentée telle action civile : en particulier si elle pouvait l'être au cours de l'instance ou seulement après le prononcé d'un jugement passé en force de chose jugée, si elle avait des chances de succès et si elle pouvait apporter un redressement rapide de la situation dont se plaint le requérant.

Dans ces circonstances, la Commission arrive à la conclusion que le Gouvernement n'a pas montré que les actions civiles mentionnées par lui constituaient en l'occurrence un recours efficace et suffisant pour le requérant. La requête ne saurait donc être rejetée pour non-épuisement des voies de recours internes.

(b) Sur l'article 6, paragraphe 1, de la Convention

10. Le point de départ de la période à prendre en considération par la Commission se situe au 7 décembre 1978, date à laquelle le requérant a intenté une action civile en dommages-intérêts devant le tribunal de Vila Franca de Xira. Cette période continue à courir, étant donné que le tribunal n'a pas encore rendu son jugement. La procédure dure donc depuis plus de 3 ans et 7 mois.

11. Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure relevant de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention doit s'apprécier dans chaque cas d'espèce, selon les circonstances de la cause. En matière pénale, la Commission et la Cour ont pris en considération à cet égard notamment la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, par exemple, Cour eur. D.H., Affaire Ringeisen, arrêt du 16 juillet 1971, paragraphe 110, Affaire Buchholz, arrêt du 6 mai 1981, paragraphe 49).

Elles ont tenu compte des mêmes critères, ainsi que de l'attitude du défendeur et de l'enjeu du litige pour le demandeur, là où il s'agissait d'instances relatives à des droits de caractère civil (Cour eur. D.H., Affaire König, arrêt du 28 juin 1978, paragraphes 99, 102-105 et 107-111). En particulier pour ces dernières, le droit d'être entendu dans un délai raisonnable est tributaire, selon la jurisprudence de la Commission, du comportement de l'intéressé, qui doit faire preuve de la diligence nécessaire (v. Rapport de la Commission du 9 mars 1982, requête N° 8737/79, Zimmermann et Steiner c/Suisse, par. 37).

12. Au regard de ces critères et prenant en considération les circonstances propres à la présente affaire, la Commission, après avoir examiné l'argumentation présentée par les parties, estime que le grief tiré par le requérant de l'article 6, paragraphe 1 de la Convention ne peut pas être considéré comme étant manifestement mal fondé car il soulève des problèmes suffisamment complexes pour que leur solution doive relever d'un examen du bien-fondé de l'affaire. Il sera donc déclaré recevable.

Par ces motifs, la Commission,

DÉCLARE LA REQUÊTE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés.

(TRANSLATION)

THE FACTS

The following is a summary of the facts as submitted by the parties :

The applicant, Manuel Guincho, is a Portuguese citizen, born in 1949 and residing in Lisbon where he works as an electrician. He was represented before the Commission by Mr J.A. Pires de Lima, a lawyer practising at the Cascais Bar.

On 18 August 1976, the vehicle in which the applicant was travelling with Domingos Lopes (the driver) and José Neves Lopes (a co-passenger) was hit by another vehicle, owned by the Canalux Company and driven by Antonio Dinis. The accident took place at Alverca, a few kilometres from Lisbon. The applicant was injured and admitted to hospital.

The local police authorities informed the Public Prosecutor's department at the Vila Franca de Xira Regional Court of the accident*. The Public Prosecutor's department then instituted criminal proceedings against the drivers of both vehicles for causing unintentional bodily harm. The applicant did not claim damages in those criminal proceedings.

In October 1976, legislative Decree No. 758/76 (Article 2.b) came into force and granted an amnesty covering the offences on which the criminal proceedings were based. On 20 January 1977 the applicant was informed that the criminal proceedings had been terminated.

On 7 December 1978 the applicant and Domingos Lopes, the driver of the vehicle in which he was a passenger, instituted civil proceedings in the Vila Franca de Xira Regional Court against the driver and owner of the vehicle which they alleged had caused the accident and against the "Tranquilidade" insurance company. The applicant claimed damages of 350 000 escudos and also applied for legal aid.

On 9 December 1978 the judge of the second chamber of the Vila Franca de Xira Regional Court granted the applicant legal aid and ordered service of the summons of the defendants. As the latter were resident in Lisbon, a request for service in that jurisdiction ("carta precatória") was issued.

On 30 January, 28 February, 2 April, 4 May and 11 June 1979 the judge of the Vila Franca de Xira Regional Court requested that service of the summons be effected by the designated court.

On 18 June 1979 notice of the summons was served on the defendants, Antonio Dinis, the Canalux Company and the "Tranquilidade" insurance company. They were allowed ten days to reply to the statement of claim.

In its defence ("contestação") dated 27 June 1979, the defendant insurance company, the "Tranquilidade", challenged the grounds of the applicant's claim and applied to have a third party, José Neves Lopes, joined to the proceedings ("intervenção principal") as he was also a co-passenger of the applicant's at the time of the accident.

* Under Article 7 of legislative decree No. 35007 of 13 October 1945, the police authorities are required to inform the Public Prosecutor's department of all offences that have come to their notice.

On 2 July 1979 Antonio Dinis and the Canalux Company, defendants, also filed their defence.

On 28 January 1981 the judge of the Vila Franca de Xira Regional Court directed that the defence pleadings be communicated to the applicant and invited him to reply to the above-mentioned application within five days.

On 9 February 1981 the applicant replied to the defence pleadings and claimed that the application to have a third party joined to the proceedings was a delaying tactic, as José Neves Lopes (the third party) was the brother of the plaintiff Domingos Lopes, has suffered no damage and had expressly waived his right to claim damages.

On 10 February 1981 the judge of the Vila Franca de Xira Regional Court declared that application admissible and directed that a summons be served on José Neves Lopes. As the latter lived in Loures, a request for service in that jurisdiction was issued and service was effected on 26 February 1981.

On 27 March 1981 the above-mentioned judge, having received late notice of the applicant's objection to the application, decided not to alter his decision.

Furthermore, in a preliminary decision ("despacho saneador") he drew up a list of the facts that had been established on the basis of the pleadings ("especificação") and the facts that had to be clarified at the hearing ("Questionário").

The parties were notified of this decision and did not appeal against it.

On 29 April 1981, the defendant insurance company, the "Tranquilidade", filed in the registry of the Court a list of the witnesses it intended to call.

On 30 April 1981, the applicant did likewise. As one of his witnesses, Maria Silva, resided in a town in another jurisdiction (Almada), he requested the issue of letters rogatory. On 5 May 1981 Antonio Dinis and the Canalux Company, defendants, filed their list of witnesses.

On 18 May 1981 the Almada Regional Court was requested to execute the letters rogatory in respect of the witness called by the applicant, Maria Silva.

On 8 June 1981 the judge of this Court directed that the witness should be heard on 9 July 1981. On 17 June 1981 however, he requested the Seixal Regional Court to take the evidence of this witness on the basis that that Court had jurisdiction in the matter. On 26 June 1981 the judge of that Court directed that the witness should be heard on 12 October. On 9 October the lawyer representing the defendant insurance company, the "Tranquilidade", sent a telegram informing the Court that he was unable to appear because of illness.

On 12 October 1981 the witness failed to appear.

On the same day, the judge in the Seixal Regional Court fined the witness and directed that she should be heard on 17 November 1981.

In another telegram on 17 November 1981, the same lawyer informed the judge that he was unable to appear. On the same day the Seixal Court adjourned the hearing to 10 February 1982.

The Vila Franca de Xira Regional Court has not yet delivered judgment in the applicant's case.

COMPLAINTS

The applicant complains that the civil action he brought on 7 December 1978 is still pending before the Vila Franca de Xira Regional Court. He claims that for a certain period this Court was without a judge and that the Portuguese Government is solely responsible for the delay in the proceedings. In this respect he claims a violation of Article 6, paragraph 1, of the Convention and claims compensation from the Portuguese Government.

.....

THE LAW

1. The applicant alleges a violation of Article 6, paragraph 1, of the Convention insofar as the civil action he brought on 7 December 1978 in the Vila Franca de Xira Regional Court has not yet been heard. He therefore requests that the Government be ordered to pay him damages.
2. Article 6, paragraph 1, of the Convention provides *inter alia* that in the determination of his civil rights and obligations, everyone is entitled to a hearing within a reasonable time by a tribunal.
3. The Commission notes that the parties agree that the first proceedings (criminal) involving the applicant, which were instituted in August 1976 and terminated in October of that year following an amnesty, are not before it for consideration. It will therefore only consider the question whether the civil action brought by the applicant on 7 December 1978 was or was not heard within a "reasonable time" within the meaning of the above-mentioned provision of the Convention.
4. In his application to the Commission, the applicant requests that the respondent Government pay him damages because of the excessive length of the proceedings. However, under the Convention, the Commission is not competent to grant just satisfaction to an applicant alleging damage. This aspect of the application does not therefore have to be decided here.

a) The exhaustion of domestic remedies

5. The respondent Government underlines that the applicant could have approached directly the judge dealing with his case or, preferably, the Superior Council of the Judiciary so that measures could have been taken to speed up the proceedings. However, as the Government itself concedes, such steps do not strictly speaking constitute remedies. They can only be taken into consideration by the Commission for the purpose of assessing the applicant's conduct in order to decide the merits of the application, i.e. whether the length of the proceedings exceeded a reasonable time (see Application No. 8961/80, decision of 8 December 1981, D.R. 26, p. 200).

6. The respondent Government states that the applicant could have brought an action alleging the civil liability of the State on the basis of a violation of Article 6, paragraph 1, of the Convention, which is directly applicable in the Portuguese legal system. If necessary, he could have obtained a declaratory judgment recognising a violation of the Convention and could have applied for reparation in the form of compensation. It was not necessary for him to establish that the judge dealing with his case had committed an error but simply that the length of the proceedings had been excessive, contrary to Article 6, paragraph 1, of the Convention. In addition to that provision, he could also rely on Articles 18 and 21 of the Portuguese Constitution and on the relevant provisions of Legislative Decree No. 48051 of 21 November 1967.

7. The applicant challenges the Government's line of reasoning and claims that he had no effective remedy under Portuguese law in order to obtain compensation for the excessive length of the proceedings, which are still pending before the Vila Franca de Xira Regional Court. Where there is a backlog of cases, as in this instance, the State is liable neither for an illegal nor a legal act.

8. In this case the proceedings complained of are still pending. The decisive question in the eyes of the Commission is whether the applicant could have complained of the proceedings before domestic courts by claiming specific reparation even before those proceedings are terminated. In other words did a remedy exist that could have answered his complaints by providing him with a direct and speedy, and not merely indirect, protection of the rights guaranteed in Article 6 of the Convention (see Eur. Court, H.R., Deweer case, judgment of 27 February 1980, para. 29) ?

9. Article 21 of the Portuguese Constitution, cited by the respondent Government, provides in paragraph 1 that :

"The State and other public bodies shall be jointly and severally liable under civil law with the members of their organs, their officials or their staff members, for actions or omissions in the exercise of their functions, or caused by such exercise which result in violations of rights, freedoms or safeguards or in damage to another party."

Article 2, paragraph 1, of the Legislative Decree No. 48051 of 21 November 1967, which regulates the extra-contractual civil liability of the State, provides that :

"The State and other public bodies shall be liable in civil law vis-à-vis third parties for infringements of their rights or of statutory provisions intended to protect their interests, where they are caused by wrongs committed by their organs or administrative agents in the exercise of their functions or subsequent to such exercise."

However it is not clear from the submissions presented by the respondent Government whether in this case, and at which stage such a civil action could have been brought, and in particular whether it could have been brought during the proceedings or only after the judgment had become final, whether it had a chance of succeeding and whether it could have rectified speedily the situation complained of by the applicant.

Under these circumstances, the Commission concludes that the Government has not shown that the civil actions it has mentioned constituted in this case an effective and adequate remedy for the applicant. The application cannot therefore be rejected on the ground of non-exhaustion of domestic remedies.

b) Article 6, paragraph 1, of the Convention

10. The period to be taken into consideration by the Commission runs from 7 December 1978, when the applicant brought a civil action for damages in the Vila Franca de Xira Regional Court. This period is still running, as the court has not yet delivered judgment. The proceedings have consequently lasted three years and seven months.

11. The reasonableness of the length of proceedings coming within the scope of Article 6, paragraph 1, of the Convention must be assessed in each case according to the particular circumstances. In respect of criminal matters, the Commission and the Court have for this purpose had regard, *inter alia*, to the complexity of the case and to the conduct of both the applicant and the competent authorities (see, for example, Eur. Court, H.R., Ringeisen case, judgment of 16 July 1971, para. 110, Buchholz case, judgment of 6 May 1981, para. 49).

They have also taken account of the same criteria, as well as the defendant's behaviour and what is at stake in the litigation for the plaintiff, in proceedings concerning civil rights (Eur. Court, H.R., König case, judgment of 28 June 1978, paras. 99, 102-105 and 107-111). The right to be heard within a reasonable time, particularly in civil cases, depends, in accordance with the case-law of the Commission, on the behaviour of the person concerned, who must act with the required diligence (see Report of the Commission of 9 March 1982, Application No. 8737/79, Zimmermann and Steiner v. Switzerland, para. 37).

12. In the light of these criteria and the particular circumstances of this case, the Commission, having examined the submissions of the parties, considers that the applicant's complaint based on Article 6, paragraph 1, of the Convention cannot be regarded manifestly ill-founded because it raises problems of such complexity that their determination should depend upon an examination of the merits. It will therefore be declared admissible.

For these reasons, the Commission

DECLARES THE APPLICATION ADMISSIBLE, without prejudging in any way the merits of the case.