



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

COUR (PLÉNIÈRE)

AFFAIRE O. c. ROYAUME-UNI

(Requête n° 9276/81)

ARRÊT

STRASBOURG

8 juillet 1987

En l'affaire O. contre Royaume-Uni*,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, statuant en séance plénière par application de l'article 50 de son règlement et composée des juges dont le nom suit:

MM. R. RYSSDAL, *président*,

J. CREMONA,

Thór VILHJÁLMSSON,

G. LAGERGREN,

F. GÖLCÜKLÜ,

F. MATSCHER,

J. PINHEIRO FARINHA,

L.-E. PETTITI,

B. WALSH,

Sir Vincent EVANS,

MM. R. MACDONALD,

C. RUSSO,

R. BERNHARDT,

J. GERSING,

A. SPIELMANN,

J. DE MEYER,

N. VALTICOS,

ainsi que de MM. M.-A. EISSEN, *greffier*, et H. PETZOLD, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 29 novembre et 1er décembre 1986, puis les 28-29 janvier et le 26 mai 1987,

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

PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 28 janvier 1986, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 § 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention"). A son origine se trouve une requête (n° 9276/81) dirigée contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et introduite devant la Commission le 15 décembre 1980, en vertu de l'article 25 (art. 25), par un ressortissant irlandais dont l'identité demeure confidentielle en raison du caractère délicat de l'affaire.

* Note du greffier: L'affaire porte le numéro 2/1986/100/148. Les deux premiers chiffres désignent son rang dans l'année d'introduction, les deux derniers sa place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

2. La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration britannique de reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux obligations qui lui incombent aux termes des articles 6, 8 et 13 (art. 6, art. 8, art. 13).

3. En réponse à l'invitation prescrite à l'article 33 § 3 d) du règlement, le requérant a manifesté le désir de participer à l'instance pendante devant la Cour et a désigné son conseil (article 30). Quant à lui, le gouvernement de l'Irlande, avisé par le greffier de la possibilité d'intervenir dans la procédure (articles 48, alinéa b), de la Convention et 33 § 3 b) du règlement) (art. 48-b), a indiqué qu'il n'avait pas l'intention de s'en prévaloir.

4. Le 19 mars 1986, le président de la Cour a estimé que dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, il y avait lieu de confier à une chambre unique l'examen de la présente affaire et des affaires H., W., B. et R. contre Royaume-Uni (article 21 § 6).

La chambre de sept juges à constituer comprenait de plein droit Sir Vincent Evans, juge élu de nationalité britannique (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 § 3 b) du règlement). Le 19 mars 1986, celui-ci en a désigné par tirage au sort les cinq autres membres, à savoir Mme D. Bindschedler-Robert, M. G. Lagergren, M. C. Russo, M. J. Gersing et M. J. De Meyer, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 § 4 du règlement) (art. 43).

5. En sa qualité de président de la Chambre (article 21 § 5 du règlement), M. Ryssdal a consulté par l'intermédiaire du greffier l'agent du gouvernement du Royaume-Uni ("le Gouvernement"), le délégué de la Commission et le conseil du requérant au sujet de la nécessité d'une procédure écrite (article 37 § 1). Conformément aux ordonnances ainsi rendues, le greffe a reçu:

- le 4 juillet 1986, une note du requérant exposant ses prétentions au titre de l'article 50 (art. 50) de la Convention;
- le 13 août 1986, le mémoire du Gouvernement.

Par une lettre du 21 octobre 1986, le secrétaire de la Commission a informé le greffier que le délégué s'exprimerait lors des audiences.

6. Le 23 octobre 1986:

- a) la Chambre a résolu, en vertu de l'article 50 du règlement, de se dessaisir avec effet immédiat au profit de la Cour plénière;
- b) le président de la Cour a ordonné que la procédure orale se déroulerait simultanément en l'espèce et dans les affaires H., W., B. et R. contre Royaume-Uni et s'ouvrirait le 25 novembre 1986 (articles 37 § 3 et 38);
- c) la Cour a décidé le huis clos, en raison des circonstances exceptionnelles de la cause (article 18).

Sur les points b) et c), le président ou la Cour, selon le cas, avaient consulté au préalable agent du Gouvernement, délégué de la Commission et représentants des requérants par l'intermédiaire du greffier.

7. Les débats ont eu lieu à huis clos les 25 et 26 novembre 1986, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu immédiatement auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

MM. M. WOOD, conseiller juridique

au ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth,
agent,

M. BELOFF, Q.C.,

E. HOLMAN, avocat, *conseils,*

R. AITKEN, ministère de la Santé et de la Sécurité sociale,

Mme A. WHITTLE, ministère de la Santé et de la Sécurité sociale,

MM. H. REDGWELL, Lord Chancellor's Department,

P. EVANS, Solicitor's Office,

Conseil de comté du Gloucestershire, *conseillers;*

- pour la Commission

M. H. DANELIUS, *délégué;*

- pour le requérant

MM. S. BELLAMY, avocat,

N. O'BRIEN, avocat, *conseils,*

D. KEARSLEY, solicitor.

La Cour a entendu en leurs déclarations, ainsi qu'en leurs réponses à ses questions et à celles de trois juges, M. Beloff pour le Gouvernement, M. Danelius pour la Commission et M. Bellamy pour le requérant.

Le Gouvernement a produit divers documents pendant ou aussitôt après les audiences.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. Le contexte

8. Lors de la saisine de la Commission le requérant, ressortissant irlandais né en 1943, vivait en Angleterre. Il se maria en 1967, mais divorça le 20 octobre 1981. Au cours de leur union, sa femme et lui eurent sept

enfants, A, B, C, D, E, F et G, nés respectivement en 1968, 1970, 1971, 1973, 1975, 1977 et 1978.

9. En 1973, des problèmes de logement amenèrent par trois fois le couple à confier (paragraphe 29-31 ci-dessous) à l'autorité locale les enfants qu'il avait à l'époque. Le 11 janvier 1974, le tribunal pour enfants prononça des ordonnances d'assistance (paragraphe 21-23 et 25 ci-dessous) concernant A, B, C et D. Il les leva en juin 1975, à la demande du requérant à qui l'on avait procuré un appartement plus convenable, pour y substituer des ordonnances de surveillance (paragraphe 24 et 27 ci-dessous).

B. Les ordonnances d'assistance de 1976

10. Le bien-être des enfants lui inspirant des inquiétudes qui atteignirent leur comble quand le requérant se fut livré à des violences sur A, l'autorité obtint du tribunal pour enfants, le 2 juillet 1976, des ordonnances d'assistance pour A, B, C, D et E, désignés ci-après par "les enfants" car la présente affaire ne concerne pas F et G. Le 9 septembre 1976, la Crown Court débouta O. de son appel; il n'exerça pas de recours ultérieur (paragraphe 28 ci-dessous).

11. Les enfants séjournèrent d'abord dans un foyer pour enfants. En décembre 1976, A et B furent placés chez des parents nourriciers près de la ville où habitait le requérant, et C chez d'autres dans la même ville. En février 1978, l'autorité envoya D et E, demeurés dans l'intervalle audit foyer chez des parents nourriciers dont elle ne communiqua pas l'adresse au requérant. Elle en décida ainsi à la suite d'un "examen périodique" auquel avaient participé, le 17 octobre, les travailleurs sociaux responsables des enfants; le requérant n'avait pas été averti de cette réunion ni invité à y assister.

C. Les visites des parents naturels aux enfants et leur suppression

12. Jusqu'en juin ou juillet 1978, le requérant et sa femme continuèrent à rendre visite aux enfants - ou à ceux qu'ils savaient où trouver - au moins une fois par semaine, mais selon les parents nourriciers cela perturbait les enfants. Aussi le travailleur social responsable proposa-t-il que les visites eussent lieu dorénavant au siège des services sociaux de la ville où résidait le requérant. Les parents y virent les cinq enfants, une heure environ, le 4 juillet 1978 puis A, B et C, pendant quelque 45 minutes, le 24 avril 1979.

13. Après avoir consulté un avocat afin de faire reconnaître leur droit de visite, ils sollicitèrent la révocation des ordonnances d'assistance. Le tribunal pour enfants la refusa le 13 juin 1979; l'instance ne pouvait porter sur la seule question des visites, car d'après la loi le tribunal devait rechercher s'il convenait de lever les ordonnances en entier (paragraphe 27

et 42 ci-dessous). Ils n'attaquèrent pas cette décision (paragraphe 28 ci-dessous).

14. Le 14 juin 1979, les sollicitors du requérant écrivirent à la direction des services sociaux de l'autorité, réclamant pour les parents la possibilité de visites régulières. Dans une réponse provisoire, elle indiqua le 20 juin qu'elle tiendrait sous peu une réunion ad hoc mais ne changerait probablement guère de position quant aux enfants. Une réponse plus détaillée, datée du 10 juillet, se lisait ainsi:

"Depuis ma lettre du 20 juin s'est déroulée une réunion ad hoc tendant à fixer notre politique future à l'égard des cinq (...) enfants confiés à notre autorité.

Vous n'ignorez certainement pas que nous devons nous préoccuper avant tout de l'intérêt des enfants. Pour se prononcer, les participants à la réunion avaient à l'esprit l'article 59 de la loi de 1975 sur les enfants, aux termes duquel 'Pour prendre une décision relative à un enfant placé sous sa garde, une autorité locale doit songer d'abord à la nécessité de sauvegarder et favoriser le bien-être de celui-ci pendant toute son enfance, s'assurer autant que possible de ses désirs et sentiments quant à la décision et les considérer compte tenu de son âge et de son entendement'. Après le rejet de la demande [du requérant et de sa femme] en révocation des ordonnances d'assistance concernant leurs enfants confiés à l'autorité, on a souligné qu'ils éprouvaient tous le désir réel de rester chez leurs parents nourriciers. La conférence a donc estimé que la solution la plus avantageuse pour eux consistait à demeurer durablement chez leurs parents nourriciers actuels.

Les visites [du requérant et de son épouse] ont passablement perturbé les enfants et leurs parents nourriciers. Comme ces enfants vont probablement rester longtemps sous assistance, il faudrait s'attacher avant tout à les aider à se sentir heureux et en sécurité dans leurs foyers d'accueil. Je dois donc vous informer que dans leur intérêt ils ne devraient avoir aucun contact avec leurs parents naturels.

Je sais que cette décision causera une profonde déception [au requérant et à son épouse]. Mon assistante sociale (...) se mettra prochainement en rapport avec eux et discutera volontiers plus en détail [en leur compagnie] des raisons qui ont motivé cette décision."

Le requérant affirme ne pas avoir été invité à assister à la réunion ad hoc mentionnée dans cette lettre, ni consulté au préalable sur la suppression des visites.

D. Procédure de tutelle

15. S'efforçant de poser la question des visites, les parents engagèrent une instance le 25 février 1980, en conséquence de quoi les enfants devinrent pupilles de la justice (paragraphe 36-38 et 43 ci-dessous). Le 2 avril, l'autorité locale invita la High Court à lever la tutelle (paragraphe 38 ci-dessous); les parents répliquèrent qu'ils devraient pouvoir rendre visite aux enfants tant qu'elle en aurait la garde.

16. Le 6 octobre 1980, lors d'une audience, la High Court rechercha si elle avait compétence pour connaître, dans le cadre d'une procédure de tutelle, de la demande relative aux visites et si la tutelle devait se prolonger. Le juge s'exprima ainsi:

"(...) la présente Cour ne joue pas le rôle de juridiction de recours quant aux décisions de l'autorité locale; elle ne peut intervenir en pareil cas que sur la base des principes régissant le contrôle de l'exercice des pouvoirs d'appréciation dont les organes officiels jouissent de par la loi; en d'autres termes, pour pouvoir intervenir elle doit se convaincre que l'autorité locale a pris en compte des éléments dénués de pertinence, négligé de prendre en compte des éléments pertinents ou abouti à une décision à laquelle aucune autorité sensée n'eût pu arriver. Elle peut également intervenir, bien entendu, si elle constate que l'autorité a agi de mauvaise foi."

Or il estima que la décision de supprimer les visites ne prêtait à aucune de ces critiques et qu'il devait donc la confirmer. Aussi leva-t-il l'ordonnance de tutelle.

Le requérant aurait pu attaquer ce jugement, mais ses conseils lui indiquèrent que la jurisprudence existante eût voué son recours à l'échec (paragraphes 42-43 ci-dessous).

E. Évolution ultérieure

17. Une ordonnance d'adoption fut prononcée le 25 août 1981 pour D et E, le juge s'étant passé du consentement du requérant et de sa femme (paragraphe 46 ci-dessous). Elle entraîna la caducité des ordonnances d'assistance de 1976 relatives à ces deux enfants.

Le requérant a quitté le Royaume-Uni à la fin de 1984. Il semble qu'à l'époque il ne rendait pas régulièrement visite à A et C (l'interdiction des visites par l'autorité n'ayant jamais été levée), qu'elles-mêmes ne souhaitaient pas le rencontrer et qu'il n'allait pas non plus voir régulièrement B bien qu'ayant rétabli le contact avec lui à la demande de l'enfant. B et C restent soumis aux ordonnances d'assistance de 1976 tandis que A ne l'est plus depuis 1986, ayant atteint l'âge de 18 ans.

II. DROIT ET PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. Assistance à l'enfance

1. Introduction

18. Le droit anglais et gallois ménage plusieurs procédures différentes et en partie coordonnées, destinées à protéger l'enfance. La compétence de la High Court en matière de tutelle en constitue la plus ancienne, mais depuis maintes années elle coexiste - sans avoir disparu pour autant - avec

diverses règles légales permettant de confier un enfant en danger à une autorité locale.

Bien que la terminologie ainsi employée ne soit pas entièrement exacte, on a coutume de distinguer entre deux séries de mesures législatives: les premières prévoient "l'assistance d'office" (compulsory care) et instaurent un système qui habilite l'autorité locale à obtenir une ordonnance judiciaire plaçant un enfant sous sa garde; les secondes ont trait à "l'assistance sur demande" (voluntary care), mécanisme conçu d'abord pour répondre à une situation d'urgence sans qu'il faille s'adresser aux tribunaux. On dénombre en permanence en Angleterre et au pays de Galles quelque 86.000 enfants confiés à l'assistance publique, dont 70.000 ne vivent pas avec leurs parents ou un proche.

Les dispositions légales ont été modifiées à plusieurs reprises. Beaucoup d'entre elles ont été abrogées et remplacées par la loi de 1980 sur la protection de l'enfance ("la loi de 1980"), texte de synthèse dont la majeure partie est entrée en vigueur le 1er avril 1981. Dans l'aperçu ci-après du droit applicable à l'époque de la présente affaire, la version initiale est citée d'abord et toute clause correspondante de la loi de 1980 en vigueur au moment considéré figure entre crochets.

Fournissant des renseignements de base d'ordre général, ce résumé couvre l'ensemble des trois procédures mentionnées (assistance d'office, assistance sur demande et tutelle), mais en l'espèce entraient directement en ligne de compte l'assistance d'office et la compétence de la High Court en matière de tutelle.

2. Assistance d'office

19. La principale loi relative à l'assistance d'office est celle de 1969 sur les enfants et adolescents ("la loi de 1969"), amendée par la loi de 1975 sur les enfants puis remplacée en partie par la loi de 1980; elle permet à l'autorité locale de demander, à titre de mesure temporaire, une "ordonnance de placement en lieu sûr" (place of safety order) et, à plus long terme, diverses autres ordonnances.

a) Ordonnance de placement en lieu sûr

20. Selon l'article 28 § 1 de la loi de 1969, chacun, y compris une autorité locale, peut solliciter d'un juge de paix le pouvoir de garder un enfant et de l'amener en lieu sûr; le juge peut accueillir la requête s'il en estime l'auteur fondé à croire, notamment, que le bon développement de l'enfant subit des entraves ou négligences évitables, que sa santé souffre d'un manque de soins ou d'atteintes évitables, qu'il est maltraité ou exposé à un danger moral.

Une "ordonnance de placement en lieu sûr" vaut pour 28 jours au maximum et ne peut être prorogée. La personne qui garde l'enfant doit

s'employer dans les meilleurs délais à informer le parent de la détention et de ses motifs.

Si l'autorité locale souhaite que l'enfant reste dans un milieu protecteur au-delà de la période de 28 jours, elle doit soit le placer sous tutelle judiciaire (paragraphe 36-38 ci-dessous), soit engager une procédure d'assistance conformément à l'article 1 de la loi de 1969 (paragraphe 21-23 ci-dessous), soit solliciter du juge ou de la Magistrates' Court une ordonnance provisoire en vertu de l'article 28 § 6 (paragraphe 26 ci-dessous); en cas de rejet d'une demande de la dernière catégorie, la remise immédiate de l'enfant "peut être ordonnée".

b) Mesures à plus long terme

i. Procédure d'assistance

21. Si une autorité locale croit raisonnablement qu'il convient de prendre une ordonnance visant à aider, diriger ou surveiller un enfant, les articles 1 et 2 § 2 de la loi de 1969 l'obligent, sous réserve de quelques exceptions, à engager une procédure d'assistance (care proceedings) en le traduisant devant un tribunal pour enfants.

22. En pareil cas, les parties sont l'autorité locale et l'enfant, mais non les parents. L'enfant peut au besoin bénéficier de l'aide judiciaire et il lui est loisible de laisser ses parents mener l'affaire pour son compte, eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'un avocat. S'il a une maturité suffisante, il peut opter pour une représentation séparée.

Un parent naturel qui n'agit pas au nom de l'enfant a le droit d'être averti de l'audience, de la suivre, de déposer et de citer des témoins pour contester les allégations de l'autorité locale. En pratique, le tribunal l'admet aussi à procéder à un interrogatoire croisé des témoins de celle-ci et à désigner son propre conseil.

23. Lorsque le tribunal devant lequel comparaît l'enfant constate l'existence de l'un des motifs énoncés à l'article 1 de la loi de 1969 et la nécessité, pour l'enfant, d'une assistance ou surveillance qu'on ne saurait guère lui assurer sans une ordonnance, il peut rendre entre autres une ordonnance de surveillance, d'assistance ou provisoire. Parmi lesdits motifs se trouvent ceux qui justifient une ordonnance de placement en lieu sûr (paragraphe 20 ci-dessus).

ii. Ordonnances pertinentes

24. Une ordonnance de surveillance (supervision order) place l'enfant sous la surveillance des services de l'autorité locale; à cela près, il peut continuer à vivre avec ses parents.

25. Une ordonnance d'assistance (care order) confie l'enfant à la garde de l'autorité locale. Celle-ci a envers lui les pouvoirs et devoirs qu'auraient son parent ou tuteur en l'absence de l'ordonnance (article 24 de la loi de

1969 [10 § 2 de la loi de 1980]), avec deux exceptions: elle ne peut faire élever l'enfant dans une foi religieuse différente de celle dans laquelle il l'aurait été autrement, ni consentir à son adoption.

26. Une ordonnance provisoire (interim order) est une ordonnance d'assistance dont la durée de validité ne dépasse pas 28 jours; elle peut être prorogée sur demande (article 22 de la loi de 1969). Elle peut émaner du tribunal pour enfants saisi de l'affaire s'il n'est pas à même de choisir entre les autres ordonnances déterminées (article 2 § 10), ou pendant qu'une ordonnance de placement en lieu sûr se trouve en vigueur (paragraphe 20 ci-dessus). Elle confère à l'autorité locale les mêmes pouvoirs et devoirs qu'une ordonnance d'assistance permanente (paragraphe 25 ci-dessus).

c) Échéance, modification ou levée des ordonnances d'assistance permanente

27. Une ordonnance d'assistance permanente (full care order) arrive normalement à échéance lorsque l'enfant concerné atteint l'âge de dix-huit ans (article 20 § 3 b) de la loi de 1969).

D'après les articles 21 § 2 et 70 § 2, le tribunal pour enfants peut en outre, à la demande de l'enfant ou du parent agissant au nom de l'enfant (mais pas au sien propre) et s'il le juge bon, lever l'ordonnance et, le cas échéant, délivrer une ordonnance de surveillance. De telles demandes peuvent être présentées tous les trois mois ou, avec l'accord du tribunal, plus fréquemment (article 21 § 3). La décision de lever ou non l'ordonnance se fonde avant tout sur les intérêts de l'enfant.

d) Recours contre les ordonnances d'assistance

28. Aux termes des articles 2 § 12 et 21 § 4 de la loi de 1969, l'enfant faisant l'objet de l'ordonnance d'assistance, ou le parent agissant au nom de l'enfant (mais non au sien propre), peut attaquer devant la Crown Court ladite ordonnance, le rejet d'une demande en mainlevée de celle-ci ou une ordonnance de surveillance prise lors de sa levée. La Crown Court contrôle la décision en réexaminant l'affaire. Moyennant une autorisation, sa propre décision se prête à un appel à la High Court, qui statue sur la base d'un exposé des faits agréé par les deux parties; il existe une possibilité de recours ultérieur à la Court of Appeal et, dans de rares hypothèses, à la Chambre des Lords.

L'autorité locale ne jouit d'aucun droit général de recours contre le refus du tribunal pour enfants de rendre une ordonnance d'assistance, sauf devant la High Court sur un point de droit.

3. Assistance sur demande

29. La principale loi relative à l'assistance sur demande est celle de 1948 sur les enfants ("la loi de 1948"), modifiée par la loi de 1975 sur les enfants puis remplacée par la loi de 1980. Elle a pour effet de permettre à un

parent de confier son enfant à une autorité locale; dans une première phase celle-ci n'acquiert aucun statut particulier à l'égard de l'enfant, mais il peut en aller différemment par la suite.

a) Prise en charge d'un enfant

30. L'article 1 de la loi de 1948 [2 de la loi de 1980] oblige l'autorité locale à prendre en charge un mineur de dix-sept ans lorsqu'il s'avère, notamment, que la maladie, l'incapacité ou d'autres circonstances empêchent pour un temps ou durablement les parents ou le tuteur d'en assurer comme il convient le logement, l'entretien et l'éducation et que le bien-être de l'enfant commande une intervention de l'autorité. Sauf disposition contraire de la loi, elle doit en conserver la charge tant qu'il n'a pas dix-huit ans et que son bien-être l'exige, mais il lui faut aussi s'employer à ce que les parents la reprennent lorsque cela semble compatible avec le bien-être de l'intéressé.

31. En son article 1, la loi de 1948 [article 2 de la loi de 1980] précise qu'elle n'habilite pas l'autorité locale à conserver la charge de l'enfant si l'un ou l'autre des parents ou le tuteur souhaitent l'assumer. Toutefois, nul ne peut reprendre un enfant assisté depuis six mois, sans discontinuer, s'il n'en a pas notifié l'intention vingt-huit jours au moins au préalable ou si l'autorité locale ne lui a pas donné son accord (article 1 § 3 A [13 § 2]).

En outre, si un parent sollicite le retour de l'enfant, l'autorité locale n'est pas tenue d'accepter sans se soucier du bien-être de ce dernier (*Lewisham London Borough Council v. Lewisham Juvenile Court Justices*, All England Law Reports, 1979, vol. 2, p. 297). Si elle juge incompatible avec ce bien-être le transfert de la garde au parent, elle peut soit adopter une résolution sur la puissance parentale (parental rights resolution, paragraphe 32 ci-dessous), soit demander que l'enfant devienne pupille de la justice (ward of court, paragraphes 36-38 ci-dessous).

b) Résolution sur la puissance parentale

32. Si une autorité locale chargée d'un enfant au titre de l'article 1 de la loi de 1948 [2 de la loi de 1980] estime, notamment, que l'un des parents est incapable d'en assurer la garde à cause, entre autres, de ses habitudes, de son mode de vie ou de manquements constants et injustifiés à ses obligations de parent, elle peut s'attribuer les droits et devoirs parentaux envers cet enfant (article 2 § 1 [3 § 1]). Il s'agit de tous ceux dont la loi investit la mère et le père à l'égard d'un enfant légitime et de son patrimoine, y compris "un droit de visite" (right of access), à l'exclusion toutefois du droit de consentir - ou de s'y refuser - à une adoption ou à certaines ordonnances connexes (article 2 § 11 de la loi de 1948 [3 § 10 de la loi de 1980] et article 85 § 1 de la loi de 1975 sur les enfants).

Avant d'assumer la puissance parentale, l'autorité locale doit examiner un rapport de ses services sociaux sur l'opportunité d'une telle mesure; il

doit fournir tous les renseignements nécessaires au bon exercice du pouvoir d'appréciation de l'autorité. Lorsqu'elle se prononce, celle-ci doit attacher une importance primordiale aux intérêts de l'enfant et tenir compte des vues des parents sur la proposition.

c) Oppositions aux résolutions sur la puissance parentale

33. Si le parent n'a pas encore accepté par écrit la résolution sur la puissance parentale et si l'on sait où l'atteindre, on doit la lui notifier en lui indiquant qu'il peut s'y opposer dans le délai d'un mois (article 2 §§ 2 et 3 de la loi de 1948 [3 §§ 2 et 3 de la loi de 1980]). S'il use de ce droit, la résolution tombe quatorze jours après la notification de l'opposition (article 2 § 4 [3 § 4]). Cependant, pendant ce laps de temps l'autorité locale peut saisir un tribunal pour enfants, moyennant quoi la résolution reste en vigueur jusqu'à la décision. Après examen de la "plainte", le tribunal peut décider que la résolution ne deviendra pas caduque s'il constate que les conditions requises se trouvaient réunies au moment du prononcé, qu'elles le restent et que le maintien de la mesure sert l'intérêt de l'enfant (article 2 § 5 [3 §§ 5 et 6]).

d) Échéance ou levée des résolutions sur la puissance parentale

34. Une résolution sur la puissance parentale reste en vigueur jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de dix-huit ans, sauf si l'autorité locale l'annule ou si un tribunal pour enfants y met un terme auparavant (article 4 de la loi de 1948 [5 de la loi de 1980]).

Même sans s'être d'emblée opposé à la résolution, le parent concerné peut en réclamer la levée à un tribunal pour enfants. Celui-ci peut accueillir la demande s'il estime que la résolution ne se justifiait pas ou qu'elle doit prendre fin dans l'intérêt de l'enfant (article 4 § 3 b) [5 § 4 b)). Une demande fondée sur les motifs initiaux de la résolution doit cependant être introduite dans les six mois de l'adoption de celle-ci (article 127 de la loi de 1980 sur la Magistrates' Court).

e) Recours relatifs aux résolutions sur la puissance parentale

35. D'après l'article 4 A de la loi de 1948 [6 de la loi de 1980], un parent ou l'autorité locale peuvent attaquer devant la Family Division de la High Court l'ordonnance d'un tribunal pour enfants confirmant (article 2 § 5 [3 § 6]) ou levant (article 4 § 3 b) [5 § 4 b)) une résolution sur la puissance parentale, ou le refus du tribunal de prendre une telle ordonnance. Il existe une possibilité de recours ultérieur à la Court of Appeal puis, moyennant autorisation, à la Chambre des Lords.

4. Tutelle

36. La Family Division de la High Court a la compétence implicite, indépendante des dispositions légales et découlant de la prérogative régaliennne de la Couronne en qualité de *parens patriae*, de placer un enfant sous tutelle judiciaire.

37. La tutelle a pour effet de conférer la garde, au sens large, au tribunal lui-même. Il assume la responsabilité de tous les aspects du bien-être de l'enfant et peut prendre des ordonnances en toute matière appropriée, notamment quant aux soins et à la surveillance du pupille, aux visites qu'il peut recevoir, à son éducation, sa religion ou son patrimoine. Ce faisant, il attache une importance primordiale au bien-être de l'enfant (article 1 de la loi de 1971 sur la tutelle des mineurs). La tutelle se poursuit jusqu'à la majorité, sauf si une ordonnance du tribunal y met fin plus tôt.

Si des circonstances exceptionnelles rendent impossible ou inopportun qu'un pupille soit ou demeure sous la garde de ses parents, le tribunal peut par ordonnance le confier à l'assistance de l'autorité locale (article 7 § 2 de la loi de 1969 portant réforme du droit de la famille), sous réserve de son pouvoir de donner des directives (article 43 § 5 a) de la loi de 1973 sur les affaires matrimoniales). Il conserve en pareil cas la garde de l'enfant et c'est à lui, non à l'autorité locale, qu'il incombe d'arrêter les principales décisions concernant l'avenir du pupille; il reste, par exemple, compétent pour prendre des ordonnances sur les visites à ce dernier.

38. A qualité pour introduire une procédure de tutelle quiconque justifie d'un intérêt légitime pour le bien-être de l'enfant. La demande revêt la forme d'une assignation. L'enfant devient pupille dès la délivrance de celle-ci, mais la tutelle cesse automatiquement au bout de vingt et un jours si aucun exploit d'ajournement n'a été déposé d'ici là. L'audience a normalement lieu devant un greffier qui, sous réserve d'un recours au juge, peut ordonner des mesures provisoires sur des questions telles que les visites à l'enfant et décider que d'autres personnes concernées interviendront dans la procédure.

Le juge connaît des affaires de tutelle s'il y a contestation, ainsi que des demandes - pouvant être présentées par une partie à tout moment - en modification ou levée d'une ordonnance de tutelle ou relatives, par exemple, aux visites à l'enfant ou à son éducation. Contre ses ordonnances s'ouvre un recours devant la Court of Appeal puis, moyennant autorisation, devant la Chambre des Lords.

Dans une procédure de tutelle, l'enfant peut être représenté par un tuteur *ad litem* désigné par le tribunal; il s'agit en général de l'Official Solicitor, fonctionnaire à plein temps entièrement indépendant de l'exécutif.

Le règlement de la Supreme Court permet de requérir une ordonnance accélérant la procédure, notamment si une partie se livre à des manoeuvres dilatoires.

5. Décisions d'une autorité locale relatives à un enfant sous sa garde et contrôle judiciaire

39. Dans le domaine de la protection de l'enfance, l'autorité locale exerce ses fonctions et arrête ses décisions par les soins de sa commission des services sociaux, d'une sous-commission ou encore d'un fonctionnaire agissant par délégation. A l'époque des faits, la pratique variait d'une autorité à l'autre en l'absence de prescriptions ou indications précises, même non législatives; beaucoup dépendait de la nature ou de la gravité de la décision à prendre. Que l'enfant lui soit confié en vertu de la loi de 1948 [1980] ou de 1969, l'autorité locale doit songer d'abord à la nécessité d'en sauvegarder et favoriser le bien-être pendant toute l'enfance; autant que possible, il lui faut s'assurer de ses désirs et sentiments quant à la décision et les considérer compte tenu de son âge et de son entendement (article 59 de la loi de 1975 sur les enfants [18 § 1 de la loi de 1980]).

Les décisions des autorités locales en la matière se fondent souvent sur les résultats d'examens périodiques (case reviews) ou de réunions ad hoc (case conferences). L'autorité a l'obligation légale de revoir tous les six mois le cas de chaque enfant placé sous sa garde (article 27 § 4 de la loi de 1969) et, en pratique, la situation de l'enfant est de surcroît étudiée régulièrement lors de réunions ad hoc. Aux examens et réunions participent notamment les travailleurs sociaux responsables et de hauts fonctionnaires des services sociaux de l'autorité, ainsi que d'autres personnes tels des visiteurs sanitaires, médecins et officiers de police.

40. Un parent peut à l'occasion être admis ou invité à assister à tout ou partie d'un examen périodique ou d'une réunion ad hoc, mais il n'y a aucun droit de par la loi. Ses contacts avec les travailleurs sociaux constituent le moyen le plus habituel de communiquer ses vues sur les questions que doit trancher l'autorité.

Sans procédure judiciaire, le parent ne peut contraindre l'autorité locale à lui délivrer ou lui permettre de lire le procès-verbal de ses réunions pertinentes ou les rapports qui y ont été produits, encore qu'elle ait la faculté de le laisser les consulter. En cas d'instance en contrôle judiciaire (mais non devant un tribunal pour enfants), le tribunal peut ordonner la communication avant procès de ces documents, mais seulement une fois obtenue l'autorisation d'entamer la procédure (paragraphe 42 ci-dessous); toutefois, cela n'arrive que rarement car en principe il s'agit de pièces secrètes (privileged) et inaccessibles à l'intéressé.

41. Un parent dont l'enfant se trouve sous la garde d'une autorité locale ne perd pas automatiquement contact avec lui. Cependant, la continuation des visites relève de l'appréciation de l'autorité (Lord Wilberforce dans *A. v. Liverpool City Council*, All England Law Reports 1981, vol. 2, p. 385). En droit anglais, la question de savoir si et dans quelle mesure un parent doit pouvoir rendre visite à son enfant assisté était donc, à l'époque, du ressort de l'autorité locale, sans qu'il fallût saisir un tribunal.

La loi de 1948 [1980] comme celle de 1969 reflètent l'idée générale que le maintien des visites parentales aux enfants assistés est dans bien des hypothèses normal et souhaitable: la première permet à l'autorité locale de contribuer aux frais de pareille visite, la seconde traite spécialement de certains cas où les parents n'ont pas rendu visite à l'enfant depuis quelque temps.

42. Les voies de recours légales indiquées aux paragraphes 27-28 et 33-35 ci-dessus, offrant aux parents le moyen soit de contester une ordonnance d'assistance ou une résolution sur la puissance parentale, soit d'en réclamer la levée, concernent l'ordonnance ou la résolution en soi; au moment des faits, il n'en existait aucune par laquelle ils pussent attaquer isolément une décision limitant ou supprimant leurs visites à leur enfant.

Une décision de l'autorité locale en matière de visites peut en revanche donner lieu à une demande en contrôle judiciaire. Toute personne désireuse d'introduire une telle demande doit d'abord solliciter, en principe dans les trois mois de la décision, l'autorisation du tribunal. Les cas d'ouverture d'un contrôle judiciaire peuvent en bref se résumer ainsi:

a) l'autorité a agi irrégulièrement, en excédant ses pouvoirs ou de mauvaise foi;

b) elle a négligé de prendre en compte des éléments pertinents, pris en compte des éléments dénués de pertinence ou abouti à une décision à laquelle aucune autorité sensée n'eût pu arriver (*Associated Provincial Picture Houses, Ltd v. Wednesbury Corporation*, *King's Bench Reports* 1948, vol. 1, p. 223);

c) elle n'a pas respecté des règles légales de procédure ou n'a pas agi équitablement (voir notamment *R. v. The Bedfordshire County Council, ex parte C*, et *R. v. The Hertfordshire County Council, ex parte B*, *Times Law Reports*, 19 août 1986).

Le contrôle judiciaire porte non sur le bien-fondé de la décision en cause, mais plutôt sur le processus décisionnel en soi; le tribunal ne joue pas le rôle d'une "cour d'appel". Ainsi, lorsqu'il accueille la demande et annule la décision d'une autorité, il renvoie d'ordinaire la question à celle-ci pour qu'elle la reconsidère; il peut aussi, cependant, ordonner à l'autorité d'arrêter une conclusion conforme à ses constatations (règlement de la Supreme Court, titre 53, article 9 § 4).

43. En outre, dans certaines circonstances on peut s'adresser à la juridiction compétente en matière de tutelle pour contester les décisions d'une autorité locale ou d'un tribunal pour enfants concernant un enfant confié à la première. En règle générale, le pouvoir de la Couronne ne se trouve pas supplanté ou abrogé à tous égards par l'exercice des attributions dont la loi investit lesdites autorités. Dans son arrêt de principe *A. v. Liverpool City Council*, la Chambre des Lords a examiné les relations entre la juridiction de tutelle et les pouvoirs légaux des autorités locales. Elle a estimé à l'unanimité que les tribunaux n'ont pas à vérifier le bien-fondé des

décisions de celles-ci, notamment quant aux visites à l'enfant: le pouvoir implicite général du tribunal dans le domaine des tutelles doit servir à combler des lacunes ou compléter les attributions des autorités locales, mais non à surveiller - sauf sur la base des principes du contrôle judiciaire (paragraphe 42 ci-dessus) - la manière dont celles-ci usent de leur liberté d'appréciation dans le secteur que leur confie la loi. Parfois, cependant, l'autorité locale elle-même peut solliciter en sus l'aide du tribunal; la tutelle peut alors se poursuivre pour permettre à ce dernier de prendre des dispositions.

Les limites susmentionnées aux pouvoirs de la High Court ne valent que si la procédure de tutelle concerne un enfant déjà placé sous assistance. Dans le cas contraire, la High Court peut connaître intégralement de questions comme celle des visites et rendre l'ordonnance qu'elle juge la plus appropriée dans l'intérêt de l'enfant.

6. Évolution récente

44. L'incapacité des parents à saisir les tribunaux - sauf dans la mesure indiquée plus haut - quand une autorité locale arrête des décisions touchant à leurs visites à leurs enfants, a conduit le Parlement à modifier sur ce point la législation par la loi de 1983 sur les services sanitaires et sociaux et le contentieux de la sécurité sociale (Health and Social Services and Social Security Adjudications Act 1983).

Selon les nouveaux textes - entrés en vigueur le 30 janvier 1984, donc après les événements à l'origine de la présente affaire -, une autorité locale ne peut refuser de ménager des visites à un enfant assisté et ne peut les supprimer sans en avoir averti le parent. Celui-ci a alors le droit de demander à un tribunal pour enfants une ordonnance de visite (access order) enjoignant à l'autorité locale de permettre ces visites aux conditions que le tribunal peut préciser. Une fois rendue pareille ordonnance, il est possible d'en solliciter la modification. La décision du tribunal pour enfants peut être attaquée devant la High Court. Toute juridiction examinant la question doit considérer d'abord le bien-être de l'enfant.

La voie de recours ainsi créée ne vaut que pour les décisions refusant ou supprimant les visites; dans tous les autres cas, la nature et l'étendue de ces dernières relèvent du pouvoir d'appréciation de l'autorité locale.

45. En décembre 1983, le gouvernement a publié un code de pratique sur les visites aux enfants assistés. Ce document souligne qu'il importe d'associer les parents par le sang au processus de décision de l'autorité locale en la matière et de les renseigner de manière complète et rapide sur le contenu des décisions relatives aux visites.

B. Adoption

46. Pour pouvoir prononcer l'ordonnance d'adoption d'un enfant, un tribunal doit notamment, d'après l'article 12 de la loi de 1975 sur les enfants, se convaincre du consentement libre et sans réserve de chacun des parents. Il peut néanmoins s'en passer pour plusieurs motifs énoncés dans le même article, par exemple si le parent refuse son accord de façon abusive ou a constamment failli à ses obligations parentales sans raison défendable. Pour arrêter ses décisions en ce domaine, un tribunal doit tenir compte de toutes les circonstances, son premier souci consistant à protéger et favoriser le bien-être de l'enfant tout au long de l'enfance (article 3 de ladite loi).

47. S'il s'agit d'un pupille de la justice, la procédure d'adoption ne peut être engagée sans l'autorisation de la High Court. Celle-ci doit alors rechercher si la demande d'adoption projetée a des chances sérieuses d'aboutir, le fond de la question étant examiné ultérieurement, une fois l'autorisation octroyée et remplies les conditions relatives au préavis et aux rapports.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

48. O. a saisi la Commission le 15 décembre 1980 (requête n° 9276/81). Il se plaignait de ne pouvoir contester dans leur bien-fondé les décisions de l'autorité locale restreignant puis supprimant ses visites aux enfants; il invoquait les articles 6 § 1, 8 et 13 de la Convention (art. 6-1, art. 8, art. 13).

49. La Commission a retenu la requête le 17 novembre 1983.

Dans son rapport du 3 décembre 1985 (article 31) (art. 31), elle arrive à la conclusion

- qu'il y a violation de l'article 6 § 1 (art. 6-1) en ce que le requérant, pendant la durée de validité des ordonnances d'assistance, n'a pu soumettre à un tribunal la question de son droit, de caractère civil, de rendre visite aux enfants (dix voix contre deux);

- que nulle infraction à l'article 8 (art. 8) n'a découlé de ce que le requérant n'aurait joui ni d'un droit à un examen de sa cause par un tribunal, ni d'un recours judiciaire effectif pour exiger la possibilité de visites aux enfants (unanimité);

- que nul problème distinct ne se pose quant à l'article 13 (art. 13) (dix voix contre une, avec une abstention).

Le texte intégral de l'avis de la Commission, ainsi que de l'opinion séparée et de l'opinion en partie dissidente dont il s'accompagne, figure en annexe au présent arrêt.

CONCLUSIONS PRESENTÉES PAR LE GOUVERNEMENT À LA COUR

50. Aux audiences des 25-26 novembre 1986, le Gouvernement a invité la Cour à dire

"- premièrement, qu'il n'y a eu violation de l'article 8 (art. 8) de la Convention dans le chef d'aucun des requérants;

- deuxièmement, qu'il n'y a eu violation de l'article 6 § 1 (art. 6-1) de la Convention dans le chef d'aucun des requérants;

- troisièmement, que dans le cas des requérants [O., W., B. et R.] aucune question distincte ne se pose au regard de l'article 13 (art. 13), mais que s'il s'en pose une il n'y a pas eu non plus violation de ce dernier".

EN DROIT

I. SUR L'OBJET DU LITIGE

51. L'affaire tire son origine de décisions de tribunaux ou de l'autorité locale concernant A, B, C, D et E, enfants du requérant. La Cour estime important de préciser d'emblée que son arrêt n'a pas trait à leur bien-fondé: non soulevée par le requérant devant la Commission, la question ne constituait pas une partie de la requête retenue par celle-ci.

La décision de la Commission sur la recevabilité délimitant le cadre du litige dont elle se trouve saisie (voir, en dernier lieu, l'arrêt Johnston et autres du 18 décembre 1986, série A n° 112, p. 23, § 48), la Cour n'a pas en l'espèce compétence pour examiner ou commenter la légitimité de mesures telles que le placement des enfants à l'assistance publique, leur adoption et la limitation ou suppression des visites du requérant.

II. SUR LA VIOLATION ALLEGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 (art. 6-1)

52. Le requérant prétend n'avoir pu faire trancher la question de ses visites à ses enfants A, B, C, D et E au moyen d'une procédure conforme à l'article 6 § 1 (art. 6-1) de la Convention. Il y aurait donc eu violation de cette disposition, dont les passages pertinents se lisent ainsi:

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

Thèse combattue par le Gouvernement, mais que la Commission accueille.

A. Sur l'applicabilité de l'article 6 § 1 (art. 6-1)

53. En ordre principal, le Gouvernement plaide l'inapplicabilité de l'article 6 § 1 (art. 6-1) car aucun "droit" ne se trouverait en jeu. Il invoque les arguments suivants.

a) Le concept de "droit de caractère civil", au sens de l'article 6 § 1 (art. 6-1), serait certes autonome. Toutefois, ce texte ne vaudrait que si l'objet du litige constitue un droit au regard de la législation interne, laquelle entrerait donc en ligne de compte.

b) La notion de "droits" parentaux sur les enfants serait dépassée; de plus, d'après les dicta de juges anglais le "droit" de visite d'un parent à son enfant s'analyserait plutôt en un droit de ce dernier.

c) En tout cas, il s'agirait d'un droit théorique (rhetorical) et non juridique.

d) Même si pareil droit parental il y avait au départ, il perdrait toute existence distincte dès le prononcé d'une ordonnance d'assistance ou d'une résolution sur la puissance parentale: de telles décisions aboutiraient à transférer à l'autorité locale, sous réserve d'exceptions limitées, l'ensemble des droits, pouvoirs et devoirs du parent à l'égard de l'enfant. Aucun droit ne naîtrait de la simple possibilité ou attente que l'autorité, usant de sa discrétion, permette ultérieurement au parent de rendre visite à l'enfant.

54. L'article 6 § 1 (art. 6-1) vaut uniquement pour les "contestations" relatives à des "droits et obligations" - de caractère civil - que l'on peut dire, au moins de manière défendable, reconnus en droit interne; il n'assure par lui-même aux "droits et obligations" (de caractère civil) aucun contenu matériel déterminé dans l'ordre juridique des Etats contractants (voir notamment l'arrêt *Lithgow* et autres du 8 juillet 1986, série A n° 102, p. 70, § 192).

La Cour ne souscrit pas pour autant à la thèse selon laquelle aucun "droit" de ce genre ne se trouve ici en jeu.

55. Pour qualifier de dépassée la notion de droits parentaux, le Gouvernement s'appuie sur l'idée qu'ils découlent des devoirs et responsabilités des parents et n'existent que dans la mesure nécessaire à la protection de la personne ou des biens de l'enfant. Cette conception semble répondre au souci essentiel non de nier l'existence de droits parentaux, mais de souligner qu'ils ne sont pas absolus et peuvent disparaître s'ils ne s'exercent pas conformément au bien-être de l'enfant; de fait, les lois de 1948 et de 1980 parlent chacune de "droits" parentaux et celle de 1975 sur les enfants mentionne même, précisément un "droit de visite" des parents (paragraphe 32 ci-dessus). De plus, en présentant le droit de visite comme un droit de l'enfant les juridictions anglaises paraissent avoir voulu proclamer non pas l'absence de tout droit parental de visite, mais le principe qu'en cas de conflit entre des droits concurrents du parent et de l'enfant, il faut se préoccuper surtout du bien-être du second.

56. Normalement, parents et enfants habitent ensemble et aucun problème ne se pose quant au droit parental de visite. En pratique, il en surgit un si se produit un événement qui perturbe le schéma ordinaire de la vie familiale en les séparant, par exemple un procès relatif au mariage ou le placement d'un enfant à l'assistance publique. Il importe donc davantage de s'attacher à la situation qui se rencontre sur ce point en droit anglais dès qu'entre en jeu la législation pertinente.

57. Les lois relatives au placement à l'assistance publique se fondent sur un constat: dans des circonstances données, les intérêts de l'enfant peuvent exiger que l'autorité locale assume des pouvoirs parentaux à certaines fins. Dans ce but, elle se voit confier l'enfant par une ordonnance d'assistance, auquel cas elle a envers lui presque chacun des pouvoirs et devoirs dont le parent se trouverait investi sans cela, ou bien une résolution sur la puissance parentale lui confère à peu près intégralement les droits et obligations que la loi attribue au parent à l'égard de l'enfant (paragraphe 25 et 32 ci-dessus).

Certes, un "droit de visite" figure nommément parmi ceux dont une résolution sur la puissance parentale rend titulaire l'autorité locale (paragraphe 32 ci-dessus), mais ni pour cette mesure ni pour une ordonnance d'assistance la loi ne précise que tout contact cessera entre parent et enfant. En droit anglais, le placement d'un enfant à l'assistance publique par l'un de ces moyens ne prive pas automatiquement le parent de visites, mais leur continuation relève désormais de l'appréciation de l'autorité locale (paragraphe 41 ci-dessus).

58. Que cette dernière ait le pouvoir de restreindre, voire supprimer les visites d'un parent à son enfant ne signifie pas nécessairement, aux yeux de la Cour, la disparition de tout droit parental en la matière aussitôt prise l'une des mesures en cause.

Comme le concède le Gouvernement, les lois jugent clairement souhaitable, en général, la poursuite de ces contacts (paragraphe 41 ci-dessus). D'ailleurs, le code de pratique sur les visites aux enfants assistés, publié en décembre 1983 (paragraphe 45 ci-dessus), reconnaît en termes exprès que les efforts déployés pour maintenir les liens avec la famille naturelle correspondent sans nul doute le mieux à l'intérêt de la majorité des enfants. On irait à l'encontre de cet objectif si l'adoption d'une ordonnance d'assistance ou d'une résolution sur la puissance parentale devait, à elle seule, dépouiller dorénavant un parent naturel de tous ses droits et devoirs quant aux visites.

Ces mesures n'ont pas pour effet d'éteindre tous les droits et responsabilités du parent naturel à l'égard de l'enfant. Ainsi, sous réserve du pouvoir du tribunal - et non de l'autorité locale - de se passer de son accord, il garde le droit de consentir à l'adoption de l'enfant ou de s'y refuser (paragraphe 25, 32 et 46 ci-dessus). En outre, et cela importe encore plus en l'espèce, il reste habilité à demander aux tribunaux la levée de

l'ordonnance ou de la résolution au motif qu'il y va de l'intérêt de l'enfant (paragraphe 27 et 34 ci-dessus). La question à trancher dans une telle procédure consiste dans le recouvrement des droits parentaux de garde et de direction de l'enfant. Or, aux yeux de la Cour, un droit parental se trouve également en jeu lorsque, pendant la durée de validité de l'ordonnance ou de la résolution, un parent prétend que le maintien ou le rétablissement des visites va dans le sens des intérêts de l'enfant. Les clauses de la partie I A de la loi de 1980, insérées par la loi de 1983 sur les services sanitaires et sociaux et le contentieux de la sécurité sociale (paragraphe 44 ci-dessus) le confirment désormais: elles reposent précisément sur l'existence d'un tel droit dans le chef du parent.

En outre, l'extinction de tout droit parental en matière de visites ne cadrerait guère avec des notions fondamentales de la vie familiale ni avec les liens familiaux que l'article 8 (art. 8) de la Convention tend à protéger (voir, entre autres, l'arrêt *Marckx* du 13 juin 1979, série A n° 31, p. 21, § 45).

Selon la Cour on peut donc dire, au moins de manière défendable, que même après le prononcé des ordonnances d'assistance le requérant pouvait revendiquer un droit de rendre visite à A, B, C, D et E.

59. Selon la jurisprudence constante de la Cour, l'article 6 § 1 (art. 6-1) ne s'applique que moyennant la réunion de deux conditions supplémentaires: le droit en cause doit avoir fait l'objet d'une "contestation" et revêtir un "caractère civil".

La question des visites a manifestement suscité un différend entre le requérant et l'autorité locale. Le Gouvernement ne le conteste d'ailleurs pas. Il concède aussi que si "droit" parental de visite il y avait, il était "de caractère civil". Les visites faisant partie intégrante de la vie familiale, la Cour n'éprouve aucun doute sur ce dernier point.

60. L'article 6 § 1 (art. 6-1) s'applique donc en l'espèce.

En arrivant à cette conclusion, la Cour n'oublie pas les arguments avancés par le Gouvernement pour préconiser de laisser à l'autorité locale, plutôt qu'aux tribunaux, la décision en matière de visites: entre autres, le grand nombre des enfants placés à l'assistance publique et la nécessité de prendre des décisions d'urgence et sans retard, par l'intermédiaire de travailleurs sociaux spécialisés et dans le cadre d'un processus continu. Il s'agit pourtant d'un domaine où il s'impose d'assurer aux droits des parents une protection conforme à l'article 6 § 1 (art. 6-1). De plus, l'article 6 § 1 (art. 6-1) n'exige pas que toute décision en matière de visite émane des tribunaux, mais seulement qu'ils aient compétence pour trancher tout litige sérieux de nature à surgir.

B. Sur l'observation de l'article 6 § 1 (art. 6-1)

61. En ordre subsidiaire, le Gouvernement plaide que même si le requérant avait conservé un droit résiduel de visite, la législation interne dotait ce droit de garanties judiciaires remplissant les conditions de l'article 6 § 1 (art. 6-1), à savoir la possibilité de contester les ordonnances d'assistance, de demander un contrôle judiciaire ou d'engager une procédure de tutelle. Le requérant prétend - et la Commission le rejoint - que dans aucune de ces procédures l'examen judiciaire n'aurait été assez étendu pour répondre auxdites conditions.

62. A l'époque, un parent avait certes quelques moyens de combattre une ordonnance d'assistance: intervenir dans la procédure antérieure à son prononcé, introduire un recours ultérieur ou en solliciter la levée par la suite (paragraphe 22, 27 et 28 ci-dessus).

A n'en pas douter, une contestation couronnée de succès résoudrait indirectement le problème des visites. Cependant, le Gouvernement l'admet, pareille procédure concerne l'ordonnance d'assistance en soi, et non les seules visites (paragraphe 42 ci-dessus). Or des considérations différentes peuvent valoir pour la question du placement d'un enfant à l'assistance publique et pour celle des visites à lui rendre par son parent. Ce dernier peut fort bien ne pas vouloir attaquer l'ordonnance, se contentant pour le moment du moins de conserver ses contacts avec son enfant. Il se peut aussi qu'il invoque des arguments justifiant le maintien ou la reprise des visites, mais non de la garde de l'enfant par lui. En contestant l'ordonnance, il peut en outre s'attirer, de la part de l'autorité locale, des objections qu'elle ne soulèverait pas dans une instance limitée aux visites.

63. Une demande en contrôle judiciaire ou une procédure de tutelle permettent aux juges anglais d'examiner une décision de l'autorité locale sur les visites d'un parent à son enfant placé à l'assistance publique. Chacune d'elles offre de bonnes garanties contre un exercice défectueux du pouvoir d'appréciation de l'autorité.

Néanmoins, le tribunal saisi de pareille demande ne contrôle pas le bien-fondé de la décision: il se borne à s'assurer, en bref, que l'autorité n'a pas agi de manière illégale, déraisonnable ou inique (paragraphe 42 ci-dessus). Si une ordonnance d'assistance se trouve en vigueur, comme en l'espèce, le contrôle opéré dans le cadre d'une procédure de tutelle s'inscrit en général dans des limites semblables (paragraphe 43 ci-dessus).

Il n'y a pourtant aux yeux de la Cour, dans un cas comme celui-ci, aucun moyen de trancher conformément aux exigences de l'article 6 § 1 (art. 6-1) la question du droit du parent en matière de visites, tel que l'analyse le paragraphe 58 ci-dessus, si l'intéressé ne peut faire contrôler la décision de l'autorité locale par un tribunal compétent pour connaître du fond du problème. Or il ne ressort pas des éléments fournis par le Gouvernement, ni des autres pièces du dossier, que sous l'empire de chacune des ordonnances

d'assistance les juridictions anglaises jouissaient d'une compétence assez ample pour remplir pleinement cette condition.

64. Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 (art. 6-1).

III. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 8 (art. 8)

65. Le requérant se prétend victime d'une violation de l'article 8 (art. 8) de la Convention, 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."

Elle découlerait

a) des procédures suivies par l'autorité locale pour décider de supprimer les visites du requérant à ses enfants A, B, C, D et E;

b) de l'absence d'un recours effectif qui eût permis à O. de contester cette décision ou les décisions antérieures limitant ses visites.

66. Quant à la première branche, si la Commission n'a pas expressément déclaré irrecevable, le 17 novembre 1983, le grief relatif à la procédure menée par l'autorité, elle ne l'a pas examiné au fond car elle l'a compris comme apparemment dirigé contre la seule absence d'un recours effectif. Le requérant y est revenu à l'audience devant la Cour, mais le Gouvernement a répliqué qu'il y avait tardiveté.

Dans son rapport, la Commission relève qu'on ne sait pas au juste à quel degré le requérant fut informé et entendu sur les mesures arrêtées à l'égard de ses enfants. Toutefois, et indépendamment des questions d'interprétation de l'article 8 (art. 8) qui surgissent en la matière (arrêt W. contre Royaume-Uni de ce jour, série A n° 121, §§ 59-64), les éléments fournis à la Cour, en particulier par le requérant, ne suffisent pas pour établir un manquement sur le point dont il s'agit.

67. En ce qui concerne la seconde branche, la Commission conclut que l'absence alléguée de recours juridique effectif quant à la possibilité de rendre visite aux enfants n'a pas méconnu l'article 8 (art. 8) dans les circonstances de l'espèce. Le Gouvernement, lui, plaide que rien dans l'article 8 (art. 8) n'exige des procédures ou recours déterminés.

Sur le terrain de l'article 6 § 1 (art. 6-1), la Cour a jugé que le requérant aurait dû pouvoir faire trancher par un tribunal la question de ses visites à ses enfants (paragraphe 52-64 ci-dessus); dès lors, elle ne croit pas

nécessaire d'examiner sous l'angle de l'article 8 (art. 8) le grief tiré de l'absence de recours.

IV. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 13 (art. 13)

68. Le requérant affirme que nul recours effectif ne s'ouvrirait à lui quant à ses visites à ses enfants A, B, C, D et E; il se prétend de ce chef victime d'une infraction à l'article 13 (art. 13) de la Convention, aux termes duquel

"Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles."

D'après la Commission, aucun problème distinct ne se pose au regard de l'article 13 (art. 13). Le Gouvernement l'admet, mais soutient à titre subsidiaire qu'il existait des recours effectifs.

69. Vu sa décision relative à l'article 6 § 1 (art. 6-1), la Cour estime qu'il n'y a pas eu lieu d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 13 (art. 13); les exigences du second sont en effet moins strictes que celles du premier et absorbées par elles en l'espèce (voir, notamment, l'arrêt *Sporrong et Lönnroth* du 23 septembre 1982, série A n° 52, p. 32, § 88).

V. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 (art. 50)

70. L'article 50 (art. 50) de la Convention se lit ainsi:

"Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

71. Le requérant sollicite une telle satisfaction équitable, mais n'a pas encore chiffré ses prétentions. Aux audiences des 25-26 novembre 1986 devant la Cour, le Gouvernement a réservé sa position.

La question de l'application de l'article 50 (art. 50) ne se trouvant donc pas en état, il échet de la réserver et de fixer la procédure ultérieure, en tenant compte de l'éventualité d'un accord entre l'Etat défendeur et le requérant (article 53 §§ 1 et 4 du règlement).

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. Dit, à l'unanimité, que l'article 6 § 1 (art. 6-1) s'applique en l'espèce;

2. Dit, à l'unanimité, qu'il a été violé;
3. Dit, par quinze voix contre deux, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 8 (art. 8) quant aux procédures suivies;
4. Dit, par quinze voix contre deux, qu'il ne s'impose pas d'examiner au regard de l'article 8 (art. 8) le grief relatif à l'absence de recours;
5. Dit, à l'unanimité, qu'il ne s'impose pas non plus d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 13 (art. 13);
6. Dit, à l'unanimité, que la question de l'application de l'article 50 (art. 50) ne se trouve pas en état;
en conséquence,
 - a) la réserve en entier;
 - b) invite:
 - i. le requérant à lui fournir par écrit, dans les deux mois, le détail de sa demande de satisfaction équitable;
 - ii. le Gouvernement à lui présenter, dans les deux mois qui suivront la réception de ces précisions, ses observations écrites à leur sujet et notamment à lui donner connaissance de tout accord conclu entre lui et le requérant;
 - c) réserve la procédure ultérieure et délègue à son président le soin de la fixer en cas de besoin.

Rendu en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg, le 8 juillet 1987.

Rolv RYSSDAL
Président

Pour le Greffier
Jonathan L. SHARPE
Chef de division au greffe de la Cour

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 § 2 (art. 51-2) de la Convention et 52 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes:

- opinion commune à MM. Lagergren, Pinheiro Farinha, Pettiti, Macdonald, De Meyer et Valticos;

- opinion commune à MM. Pinheiro Farinha, Pettiti, De Meyer et Valticos;
- opinion commune à MM. Pinheiro Farinha et De Meyer;
- opinion individuelle de M. De Meyer.

R.R.
J.L.S.

ARRÊT O. c. ROYAUME-UNI
OPINION SEPARÉE COMMUNE À MM. LES JUGES LAGERGREN,
PINHEIRO FARINHA, PETTITI, MACDONALD, DE MEYER ET VALTICOS
OPINION SEPARÉE COMMUNE À MM. LES JUGES
LAGERGREN, PINHEIRO FARINHA, PETTITI,
MACDONALD, DE MEYER ET VALTICOS

Les considérations développées dans notre opinion séparée commune relative à l'affaire W. contre Royaume-Uni¹ s'appliquent aussi à la présente affaire.

¹ Série A n° 121, p. 39.

OPINION SEPARÉE COMMUNE À MM. LES JUGES PINHEIRO FARINHA,
PETTITI, DE MEYER ET VALTICOS

OPINION SEPARÉE COMMUNE À MM. LES JUGES
PINHEIRO FARINHA, PETTITI, DE MEYER ET VALTICOS

L'observation faite dans le paragraphe 1 de notre opinion séparée commune concernant l'affaire W contre Royaume-Uni¹ s'applique aussi à la présente affaire.

¹ Série A n° 121, p. 39.

OPINION SEPARÉE COMMUNE À MM. LES JUGES
PINHEIRO FARINHA ET DE MEYER

Les considérations développées dans notre opinion séparée commune concernant l'affaire W. contre Royaume-Uni¹ s'appliquent aussi, mutatis mutandis, à la présente affaire.

Quant à celle-ci, nous estimons en outre qu'il y a eu violation du droit du requérant au respect de sa vie familiale:

1. en ce qu'il n'a pas été dûment consulté, entendu et informé au sujet de la mesure prise en février 1978 (§ 11 de l'arrêt);
2. en ce que rien ne démontre qu'il ait été dûment consulté, entendu et informé au sujet de la mesure qui lui fut imposée en juillet 1979 (§ 14 de l'arrêt).

¹ Série A n° 121, p. 40-41.

OPINION SEPAREE PROPRE À M. LE JUGE DE MEYER

Les considérations développées dans mon opinion individuelle concernant l'affaire W. contre Royaume-Uni¹ s'appliquent aussi, mutatis mutandis, à la présente affaire.

¹ Série A n° 121, p. 42.