



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

COUR (PLÉNIÈRE)

**AFFAIRES DE WILDE, OOMS ET VERSYP ("VAGABONDAGE")
c. BELGIQUE (ARTICLE 50)**

(Requête n° 2832/66; 2835/66; 2899/66)

ARRÊT

STRASBOURG

10 mars 1972

Dans les affaires De Wilde, Ooms et Versyp,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, statuant en séance plénière par application de l'article 48 de son Règlement et composée de MM. les Juges

Sir Humphrey WALDOCK, *Président*,
G. BALLADORE PALLIERI
R. CASSIN
Å. E. V. HOLMBÄCK
A. VERDROSS
H. ROLIN
E. RODENBOURG
A. N. C. ROSS
T. WOLD
H. MOSLER
M. ZEKIA
A. FAVRE
J. CREMONA
G. WIARDA
S. SIGURJÓNSSON

ainsi que de MM. M.-A. EISSEN, *Greffier*, et J. F. SMYTH, *Greffier adjoint*,

Rend l'arrêt suivant sur la question de l'application de l'article 50 (art. 50) de la Convention dans les présentes affaires:

PROCEDURE

1. A l'origine des affaires De Wilde, Ooms et Versyp - portées devant la Cour le 24 octobre 1969 par le Gouvernement du Royaume de Belgique ("le Gouvernement") - se trouvent des requêtes que trois ressortissants belges avaient introduites en 1966 devant la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") et qui avaient trait à certains aspects de la législation belge sur le vagabondage et de son application aux intéressés.

2. Par un arrêt du 18 juin 1971, la Cour a rejeté une série de griefs formulés par les trois requérants quant à la détention qu'ils avaient subie en vertu des lois belges en vigueur en matière de vagabondage. Elle a conclu notamment à l'absence de violation de l'article 5 par. 1 (art. 5-1) de la Convention, car elle n'avait constaté "ni illégalité ni arbitraire dans le cas de la mise des trois requérants à la disposition du gouvernement" et n'avait "aucune raison de considérer comme incompatible avec l'article 5 par. 1 e) (art. 5-1-e) de la Convention la détention qui en (était) résultée" (paragraphe II-2 du dispositif et paragraphes 66 à 70 des motifs).

La Cour a relevé d'autre part une violation de l'article 5 par. 4 (art. 5-4) en ce que les requérants n'avaient "pas disposé d'un recours auprès d'un tribunal contre les décisions ordonnant leur internement" (paragraphe II-4 du dispositif). Elle a estimé en effet que la procédure que le droit belge prescrivait de suivre devant la justice de paix au sujet des vagabonds ne répondait point, par elle-même, aux exigences de l'article 5 par. 4 (art. 5-4) et que dès lors une voie de recours aurait dû s'ouvrir aux requérants auprès d'un tribunal que pût statuer sur la légalité de leur détention (paragraphe 74 à 80 des motifs). Elle a en outre réservé aux intéressés le droit éventuel de demander une satisfaction équitable à cet égard (paragraphe II-13 du dispositif).

3. Le 27 septembre 1971, le délégué principal de la Commission a transmis au Greffier, en se référant au paragraphe II-13 du dispositif de l'arrêt, une lettre du 23 juillet par laquelle l'avocat des requérants priait la Commission de demander à la Cour d'allouer à ses clients une indemnité pour "détention irrégulière".

4. Après avoir consulté les membres de la Cour, le Président a décidé que l'examen de cet aspect des affaires incomberait aux Juges qui avaient participé à l'adoption de l'arrêt du 18 juin 1971. L'un d'entre eux, M. Bilge, n'a cependant pu exercer ses fonctions, ayant été nommé membre du Gouvernement turc (article 4 du Règlement).

5. Sur les instructions du Président, le Greffier a invité l'agent du Gouvernement, puis les délégués de la Commission, à lui adresser leurs observations écrites sur la question de l'application de l'article 50 (art. 50) de la Convention. Il a reçu lesdites observations les 27 octobre et 17 décembre 1971; celles de la Commission s'accompagnaient d'une note des avocats des requérants.

6. Par une ordonnance du 4 janvier 1972, le Président de la Cour:

- a autorisé l'agent du Gouvernement à déposer un second mémoire le 31 janvier au plus tard, en lui reconnaissant la faculté de le compléter à l'occasion des débats;

- a fixé au 14 février la date d'ouverture de ces derniers, les délégués de la Commission ayant fait savoir qu'ils ne désiraient pas présenter d'autres observations écrites.

Le second mémoire du Gouvernement est parvenu au Greffe le 31 janvier 1972.

7. Le 10 janvier, l'agent du Gouvernement belge a fourni au Greffier, pour l'information de la Cour, des statistiques relatives aux recours introduits en vertu de la clause transitoire figurant à l'article 2 de la loi du 6 août 1971 (voir le paragraphe 13 ci-dessous).

8. Les audiences publiques se sont déroulées le 14 février à Strasbourg, au Palais des Droits de l'Homme.

Ont comparu devant la Cour:

- pour le Gouvernement:

M. J. DE MEYER, professeur

à l'Université de Louvain, assesseur au Conseil d'État,

agent et conseil;

- pour la Commission:

M. M. SØRENSEN,

Délégué principal, et

M. G. SPERDUTI,

Délégué.

La Cour a ouï MM. Sørensen et De Meyer en leurs déclarations et conclusions ainsi qu'en leurs réponses aux questions de la Cour et de plusieurs Juges.

La clôture provisoire des débats a été prononcée le 14 février.

9. Après avoir prononcé la clôture définitive des débats et délibéré en chambre du conseil, la Cour rend le présent arrêt.

FAITS

10. La Cour se trouve appelée à statuer uniquement sur la question de l'application de l'article 50 (art. 50) en l'espèce. Quant aux faits de la cause, elle se borne donc ici à de brèves indications, en renvoyant pour le surplus aux paragraphes 15 à 43 de son arrêt du 18 juin 1971.

11. Ce dernier avait trait à l'internement subi par De Wilde, Ooms et Versyp en exécution de décisions que les juges de paix de Charleroi, Namur et Bruxelles avaient prises respectivement les 19 avril 1966, 21 décembre 1965 et 4 novembre 1965, en vertu des articles 13 (pour De Wilde et Versyp) et 16 (pour Ooms) de la loi du 27 novembre 1891 pour la répression du vagabondage et de la mendicité. De Wilde avait recouvré sa liberté après un peu moins de sept mois (dont trois d'emprisonnement correctionnel), Ooms après un an et Versyp après un an, neuf mois et six jours.

12. Devant la Commission, les requérants avaient réclamé chacun 500 francs belges (FB) de dommages-intérêts par jour de détention. Leur avocat, Me Magnée, invoque l'arrêt du 18 juin 1971 pour demander, au nom de chacun d'eux, une indemnité de 300 FB par jour de "détention irrégulière".

Dans ce dessein, il a commencé par adresser au ministre de la justice de Belgique, les 22 et 30 juin 1971, deux lettres dont la première concernait Versyp et la seconde Ooms. Le ministre lui a répondu, le 12 juillet, que le Gouvernement ne pouvait qu'appliquer la loi existante en attendant le vote d'un projet de loi sur les "inadaptés sociaux", déposé par lui dès avant l'arrêt du 18 juin 1971. Considérant cette réponse comme une fin de non-recevoir contraire au principe de la prééminence du droit international conventionnel sur la loi interne, Me Magnée a signalé au ministre, le 14 juillet, qu'il allait porter le litige devant les "juridictions compétentes" et aviser la Commission.

De fait, l'avocat des requérants a écrit d'abord, le 16 juillet, au Comité des Ministres, l'informant du refus qu'il avait essuyé auprès du ministre de la justice et qui impliquait selon lui une violation de l'arrêt de la Cour, puis, le 23 juillet et en se référant aux articles 5 par. 5, 48 et 50 (art. 5-5, art. 48, art. 50) de la Convention, à la Commission qu'il a priée de saisir la Cour de la demande de chacun de ses trois clients.

Le 2 août, il a envoyé au ministre de la justice une lettre relative à De Wilde et conçue dans les mêmes termes que celles des 22 et 30 juin. Le ministre en a accusé réception le 12 août, notant que Me Magnée l'avait communiquée à la Commission avec les deux autres.

13. Dans son mémoire du 27 octobre 1971, le Gouvernement a signalé à la Cour qu'il avait soumis au Parlement, le 17 juin 1971, un projet de loi sur les "inadaptés sociaux", destiné à remplacer la loi de 1891. Il a ajouté que désireux de se conformer à l'arrêt du 18 juin 1971 sans attendre l'approbation de ce projet, il avait fait adopter par le Parlement une loi du 6 août 1971 modifiant celle de 1891 et contenant deux articles. Aux termes du premier, qui a inséré dans la loi de 1891 un article 16 bis nouveau, les décisions rendues par application des articles 13 et 16 sont dorénavant susceptibles des voies de recours prévues par le Code d'instruction criminelle, dont l'appel. L'article 2, lui, revêtait un caractère transitoire: il précisait que les vagabonds ou mendiants se trouvant détenus, lors de l'entrée en vigueur de la loi de 1971 (4 septembre 1971), en exécution d'une décision prononcée en vertu de l'article 13 ou de l'article 16 de la loi de 1891, pourraient introduire dans le mois le recours institué par l'article 16 bis.

EN DROIT

I. SUR LA RECEVABILITE DES DEMANDES DES REQUERANTS

14. Dans ses observations écrites d'octobre 1971 et janvier 1972, puis lors des débats, le Gouvernement a invité la Cour à dire pour droit

"que les demandes d'indemnité introduites auprès de la Commission au nom des requérants ne sont pas recevables, les voies de recours internes n'ayant pas été épuisées."

15. A l'appui de cette conclusion, il a invoqué en premier lieu l'article 26 (art. 26) de la Convention: cette disposition vaudrait non seulement pour la requête initiale qu'un individu adresse à la Commission en vertu de l'article 25 (art. 25), mais aussi pour une demande d'indemnité formulée par lui après que la Cour a constaté dans son chef la violation d'un droit garanti par la Convention.

D'après l'article 26 (art. 26), "la Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus (...)"; l'article 27 par. 3 (art. 27-3) précise qu'elle "rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable par application de l'article 26 (art. 26)". Ce dernier texte définit donc une condition de "saisine" de la Commission; il concerne les "requêtes" présentées à cet organe. En d'autres termes, il a trait à l'introduction des instances relevant du Titre III de la Convention. Or il ne s'agit plus en l'espèce d'une telle instance, mais bien de la phase ultime d'une procédure engagée devant la Cour conformément au Titre IV, à l'issue de celle à laquelle les requêtes de Jacques De Wilde, Franz Ooms et Edgard Versyp ont donné lieu devant la Commission. Les demandes d'indemnité des trois intéressés ne constituent pas des requêtes nouvelles: relatives à la réparation à accorder par la Cour pour une violation par elle constatée, elles n'ont rien à voir avec l'introduction d'une instance devant la Commission selon les articles 25, 26 et 27 (art. 25, art. 26, art. 27) de la Convention; si la Commission les a transmises à la Cour, elle l'a fait sans les accompagner d'aucun rapport et en raison seulement de l'assistance que d'une manière générale elle prête à la Cour d'après l'article 71 de son Règlement intérieur.

La Cour estime par conséquent, avec les délégués de la Commission, que l'article 26 (art. 26) ne s'applique pas en l'occurrence.

16. Pour justifier son exception d'irrecevabilité, le Gouvernement a avancé un second argument, tiré de l'article 50 (art. 50): faute d'avoir épuisé les voies de recours internes, les requérants n'auraient pas prouvé que le droit interne belge "ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences" de la violation constatée par l'arrêt du 18 juin 1971; il en résulterait que leurs demandes d'indemnité sont irrecevables.

De l'avis de la Cour, le membre de phrase précité énonce une simple norme de fond. Si les rédacteurs de la Convention avaient entendu subordonner la recevabilité des demandes de "satisfaction équitable" à l'utilisation préalable des voies de recours internes, ils auraient pris soin de le spécifier à l'article 50 (art. 50) comme ils l'ont fait à l'article 26 (art. 26), combiné avec l'article 27 par. 3 (art. 27-3), pour les requêtes initiales à la Commission. En l'absence d'une telle indication expresse de leur volonté, la Cour ne peut considérer que l'article 50 (art. 50) consacre en substance la même règle que l'article 26 (art. 26).

En outre, l'article 50 (art. 50) tire son origine de certaines clauses figurant dans des traités internationaux de type classique – tels l'article 10 du traité germano-suisse d'arbitrage et de conciliation de 1921 et l'article 32 de l'Acte général de Genève pour le règlement pacifique des différends internationaux, de 1928 – et n'ayant aucun rapport avec la règle de l'épuisement des voies de recours internes.

Au demeurant, si après avoir épuisé en vain les voies de recours internes avant de se plaindre à Strasbourg d'une violation de ses droits, la victime devait les épuiser une seconde fois pour pouvoir obtenir de la Cour une satisfaction équitable, la longueur totale de la procédure instituée par la Convention se révélerait peu compatible avec l'idée d'une protection efficace des Droits de l'Homme. Pareille exigence conduirait à une situation inconciliable avec le but et l'objet de la Convention.

17. N'apercevant dès lors aucune raison de déclarer irrecevables les demandes dont il s'agit, la Cour en examine le bien-fondé.

II. SUR LE BIEN-FONDE DES DEMANDES DES REQUERANTS

18. Au centre de la présente phase de l'affaire se trouve l'article 50 (art. 50) de la Convention, aux termes duquel

"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 présente 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."

19. Dans ses observations écrites d'octobre 1971 et janvier 1972, puis lors des débats, le Gouvernement a invité la Cour à dire pour droit:

- "que les conditions d'application de l'article 50 (art. 50) de la Convention ne sont pas remplies en l'espèce;

- qu'il n'y a pas lieu d'accorder une satisfaction aux requérants".

A l'audience de l'après-midi du 14 février, la Commission a conclu de son côté à ce

"qu'il plaise à la Cour d'accorder aux requérants une satisfaction appropriée, en tenant compte du fait qu'une nouvelle voie de recours a été instituée en droit belge à la suite de l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 18 juin 1971, et ainsi indirectement à la suite des requêtes introduites par MM. De Wilde, Ooms et Versyp devant la Commission".

20. Le Gouvernement a soutenu notamment que le droit interne belge permet aux tribunaux nationaux de condamner l'État à réparer le préjudice né d'une situation illicite engageant sa responsabilité, que cette situation enfreigne des règles de droit interne ou des règles de droit international. Il s'ensuivrait que les requérants doivent s'adresser auxdits tribunaux; comme ils ne l'ont pas fait, leurs demandes d'indemnité seraient non seulement irrecevables (voir le paragraphe 16 ci-dessus), mais aussi sans fondement.

La Cour ne peut souscrire à cette opinion.

Assurément, les traités internationaux auxquels le texte de l'article 50 (art. 50) a été emprunté avaient plus spécialement en vue le cas où la nature de la lésion permettrait d'effacer en entier les conséquences d'une violation,

mais où le droit interne de l'État en cause y fait obstacle. Néanmoins, les termes de l'article 50 (art. 50), qui reconnaissent à la Cour la compétence d'accorder à la partie lésée une satisfaction équitable, couvrent aussi l'hypothèse où l'impossibilité de restitutio in integrum résulte de la nature même de la lésion; bien mieux, le sens commun indique qu'il doit a fortiori en être ainsi. En effet, la Cour n'aperçoit pas pourquoi elle ne serait pas dans ce dernier cas, tout comme dans le premier, en droit d'assurer aux personnes lésées la satisfaction équitable qu'elles n'auraient pas obtenue du gouvernement de l'État intéressé.

Or telle est bien la situation en l'espèce. Ni le droit interne belge, ni du reste aucun autre système juridique concevable, ne sauraient permettre d'effacer les conséquences du fait que les trois requérants n'ont pas disposé du droit, garanti par l'article 5 par. 4 (art. 5-4), de recourir à un tribunal afin qu'il statuât sur la légalité de leur détention. D'autre part, le Gouvernement belge a refusé à De Wilde, Ooms et Versyp la compensation qu'ils réclamaient.

A elle seule, la circonstance que les requérants auraient pu et pourraient porter leurs demandes d'indemnité devant une juridiction belge n'oblige donc pas la Cour à rejeter lesdites demandes pour défaut de fondement, pas plus qu'elle ne met obstacle à leur recevabilité (voir le paragraphe 16 ci-dessus).

21. Quand les conséquences d'une violation ne peuvent être qu'imparfaitement effacées, l'octroi d'une "satisfaction équitable" par application de l'article 50 (art. 50) suppose:

(i) que la Cour ait déclaré "qu'une décision prise ou une mesure ordonnée" par une autorité d'un État contractant se trouve "en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention";

(ii) qu'il y ait une "partie lésée";

(iii) que la Cour estime qu'"il y a lieu" d'accorder une satisfaction équitable.

Selon le Gouvernement, aucune de ces conditions ne se trouve remplie en la cause.

22. Premièrement, l'arrêt rendu par la Cour le 18 juin 1971 aurait porté uniquement sur une situation créée par "une certaine carence législative et jurisprudentielle" qui ne constituerait pas une "décision" ou "mesure".

La Cour ne peut souscrire à cette opinion. Saisie d'affaires qui tirent leur origine de requêtes introduites en vertu de l'article 25 (art. 25), elle n'a pas été appelée à statuer sur un problème abstrait touchant la compatibilité de dispositions de la loi belge avec la Convention, mais sur le cas concret de leur application aux requérants (cf. l'arrêt De Becker du 27 mars 1962, série A, p. 26). En matière de responsabilité résultant de l'inobservation de la Convention, il n'y a du reste pas lieu de distinguer entre actes et omissions.

23. On ne peut davantage dénier l'existence d'une "partie lésée". Dans le contexte de l'article 50 (art. 50), ces deux mots doivent être considérés

comme synonymes du terme "victime", au sens de l'article 25 (art. 25); ils désignent la personne directement concernée par l'acte ou omission litigieux. De Wilde, Ooms et Versyp, à qui la Commission a reconnu à juste titre la qualité de victimes en déclarant leurs requêtes recevables, ont donc également celle de parties lésées.

24. En revanche, c'est à bon droit que le Gouvernement a contesté qu'il y ait préjudice. Chacun des requérants réclame, à titre de satisfaction équitable, une somme de 300 FB par jour de détention. Pour que cette demande puisse être accueillie, il faudrait que leur privation de liberté ait découlé de l'absence, jugée par la Cour contraire à l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention, de tout droit de recourir à un tribunal compétent pour statuer sur la légalité de leur détention. Or, il n'en est pas ainsi. Dans son arrêt du 18 juin 1971, la Cour n'a relevé "ni illégalité ni arbitraire dans le cas de la mise des trois requérants à la disposition du gouvernement", et n'a discerné "aucune raison de considérer comme incompatible avec l'article 5 par. 1 e) (art. 5-1-e) de la Convention la détention qui en est résultée" (Série A, pp. 38-39, par. 70). Dès lors, elle ne voit pas comment l'exercice d'un recours de pure légalité, conforme aux exigences de l'article 5 par. 4 (art. 5-4), leur aurait permis d'obtenir plus tôt leur élargissement.

D'autre part, les requérants ont bénéficié de l'assistance judiciaire gratuite devant la Commission, puis auprès des délégués de celle-ci, et ils n'ont pas fait état de frais qu'ils auraient engagés sans les recouvrer.

Enfin, la Cour n'aperçoit en l'espèce aucun dommage moral ayant pu découler de l'inexistence d'un recours répondant aux conditions de l'article 5 par. 4 (art. 5-4).

25. Si, pour les raisons indiquées ci-dessus, la Cour se trouve amenée à refuser d'accorder l'indemnité réclamée par les requérants, elle note que l'État belge a pris, de même que le Comité des Ministres l'a constaté le 18 janvier 1972 sur le terrain de l'article 54 (art. 54) de la Convention, des mesures législatives pour assurer, en matière de vagabondage, l'application de la Convention en Belgique.

PAR CES MOTIFS, LA COUR,

1. À l'unanimité, déclare recevables les demandes d'indemnité présentées par les requérants;
2. Par quatorze voix contre une, déclare qu'elles ne sont pas fondées.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg, le dix mars mil neuf cent soixante-douze.

Sir Humphrey WALDOCK
Président

Marc-André EISSEN
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément à l'article 51 par. 2 (art. 51-2) de la Convention et à l'article 50 par. 2 du Règlement de la Cour, l'exposé des opinions séparées suivantes:

- opinion de MM. les Juges Holmbäck, Ross et Wold;
- opinion de M. le Juge Verdross;
- opinion de M. le Juge Mosler;
- opinion de M. le Juge Zekia.

H.W.
M.-A.E.

OPINION SEPARÉE COMMUNE À MM. LES JUGES
HOLMBÄCK, ROSS ET WOLD*(Traduction)*

Bien que souscrivant à l'arrêt de la Cour, nous regrettons de ne pouvoir nous rallier à ses motifs sur un point: l'interprétation qu'en son paragraphe 20 il donne à l'article 50 (art. 50) de la Convention.

Cet article (art. 50), on le sait, a pris pour modèle des clauses figurant dans une série de traités d'arbitrage, tels l'article 10 du traité germano-suisse d'arbitrage et de conciliation de 1921 et l'article 32 de l'Acte général de Genève pour le règlement pacifique des différends internationaux, de 1928 (voir p. ex. Heribert Golsong, *Das Rechtsschutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention*, 1958, p. 106). Ces clauses ont été insérées pour régir la situation dans laquelle un État, disposé pourtant à s'acquitter de ses obligations internationales, se trouve pour des raisons d'ordre constitutionnel empêché de le faire sans amender sa Constitution. Elles confèrent au tribunal arbitral le pouvoir de transformer cette obligation en une obligation de payer à la partie lésée une satisfaction équitable d'une autre sorte.

Nous présumons que l'article 50 (art. 50) tend au même but que ces clauses modèles et qu'il doit s'interpréter en conséquence. Partant de là, nous estimons évident que d'après son libellé il ne s'applique pas en l'espèce.

Il ressort des termes de l'article 50 (art. 50) que celui-ci ne joue qu'à une condition: "si le droit interne de ladite Partie" - la Partie qui a pris une décision ou mesure entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la Convention - "ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou (...) mesure". En l'occurrence, pareille réparation doit consister dans le paiement d'une indemnité pour les dommages, s'il y en a eu, que les requérants ont subis par suite du fait que leur internement a été ordonné dans des conditions contraires à l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention. Les requérants eux-mêmes chiffrent leurs prétentions à 300 FB par jour de détention irrégulière chacun.

Il s'agit donc de savoir si son droit interne permet à l'État belge d'assurer pleine réparation, c'est-à-dire d'indemniser intégralement les requérants comme ils le réclament, à supposer que leur demande soit fondée. A notre sens, les requérants n'ont fourni aucune preuve du contraire, tandis que l'agent du Gouvernement a plaidé de manière convaincante que le droit belge offre des voies de recours permettant l'octroi d'une pleine réparation. Il s'ensuit que ladite condition d'application de l'article 50 (art. 50) ne se trouve pas remplie.

En son paragraphe 20, l'arrêt se fonde en substance sur l'idée que si, d'après son libellé, l'article 50 (art. 50) vaut uniquement pour les situations où l'impossibilité d'une pleine réparation résulte du droit de l'État ayant enfreint la Convention, le sens commun indique que cet article doit a fortiori s'appliquer aussi quand l'impossibilité de restitutio in integrum dérive de la nature même de la lésion. A notre avis, cet argument ne tient pas. Il présuppose que l'État a l'obligation absolue de rendre ex tunc aux requérants la liberté dont on les a privés. Or il ne saurait en être ainsi, en raison de la maxime "à l'impossible nul n'est tenu".

L'arrêt traite de deux situations hypothétiques: celle "où la nature de la lésion permettrait d'effacer en entier les conséquences d'une violation", et celle où la nature même de la lésion empêche la restitutio in integrum. La Cour n'aperçoit pas pourquoi elle ne serait pas "dans ce dernier cas, tout comme dans le premier", en droit d'accorder une satisfaction équitable. Certes, elle a le même droit dans les deux cas, mais dans chacun d'eux sa compétence dépend du fait que le droit interne ne permet pas une pleine réparation. Les conséquences d'une violation ne peuvent jamais "être effacées en entier". Ce critère, complètement étranger au texte de l'article 50 (art. 50), ne peut que créer doute et incertitude. Pis encore: l'arrêt amène en fait la Cour à s'attribuer la compétence de connaître de toute demande de réparation présentée dans un cas où la restitutio in integrum est impossible, sans tenir compte de l'état du droit interne.

Notre interprétation de l'article 50 (art. 50) s'harmonise pleinement avec d'autres dispositions de la Convention et avec les principes généraux inhérents à celle-ci en matière d'exécution des obligations qu'elle engendre.

Ainsi, l'article 5 par. 5 (art. 5-5) prévoit que "toute personne victime d'une arrestation ou d'une détention dans des conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation". Ce texte enjoint clairement à la partie lésée de chercher réparation auprès des tribunaux de l'État ayant commis la violation. Plus généralement, l'article 13 (art. 13) prévoit que "toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles". A la vérité, il serait étonnant et "dissonant" que l'article 50 (art. 50), à côté de ce renvoi aux recours nationaux, ait instauré une voie de recours parallèle: le droit de s'adresser directement à la Cour.

En outre, par l'article 53 (art. 53) les Hautes Parties Contractantes se sont engagées à se conformer aux décisions de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties, et l'article 54 (art. 54) prévoit que l'arrêt de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution.

Derrière ces diverses dispositions, il y a manifestement une idée générale: la Convention compte sur les États contractants pour qu'ils s'acquittent volontairement, par des décisions et mesures prises dans leur

ordre juridique interne, des obligations qu'elle met à leur charge. Comptant qu'ils se montreront prêts à remplir de bonne foi leurs engagements, elle exige en règle générale qu'une partie se prétendant lésée cherche réparation auprès des tribunaux nationaux, et non devant la Cour européenne des Droits de l'Homme. A une exception près: si l'État se trouve empêché par son droit interne d'assurer une réparation complète, l'article 50 (art. 50) habilite notre Cour à accorder une satisfaction équitable à la partie lésée.

Pour ces raisons, nous estimons que l'article 50 (art. 50) ne s'applique pas en l'espèce, d'où il suit que la Cour n'a pas compétence pour connaître des demandes des requérants.

OPINION SEPARÉE DE M. LE JUGE VERDROSS

Je m'associe à l'arrêt de la Cour mais tiens à y ajouter quelques observations générales sur l'interprétation de l'article 50 (art. 50) de la Convention.

D'après cette disposition, la Cour, après avoir constaté une violation de la Convention, peut accorder, "s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable", "si le droit interne" de l'État mis en cause "ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences" de l'acte jugé contraire à la Convention.

De ce texte, comme du texte anglais "if the internal law (...) allows only partial reparation", il découle clairement que la Cour, avant de pouvoir prendre une décision sur la satisfaction équitable, doit rechercher si la personne lésée peut obtenir une réparation adéquate par des mesures relevant du droit interne de l'État mis en cause.

Or si la Cour arrive à la conclusion que cette question appelle une réponse affirmative, il me semble conforme à l'esprit et à l'économie générale de la Convention qu'elle laisse d'abord à l'État mis en cause la faculté de donner par ses propres procédures une réparation adéquate à la partie lésée. En agissant ainsi, la Cour demeure compétente pour veiller à ce que cette satisfaction soit obtenue d'une manière adéquate et dans un délai raisonnable à fixer par la Cour.

A cette manière de voir on pourrait objecter, il est vrai, que l'État mis en cause peut s'arranger avec la personne lésée immédiatement après l'arrêt par lequel la Cour a constaté une violation de la Convention. Une telle solution me paraît cependant méconnaître que pour aboutir à une satisfaction juridiquement adéquate il doit toujours y avoir une procédure judiciaire impartiale. Si donc l'État mis en cause offre pareille procédure à la personne lésée, il fait tout ce qu'il peut faire au commencement pour effacer les conséquences de la violation de la Convention.

La nécessité, pour la Cour, de laisser d'abord à l'État mis en cause la faculté d'accorder, au moyen de ses propres juridictions, une satisfaction adéquate à la personne lésée, s'impose surtout au début de l'application de l'article 50 (art. 50): de l'interprétation donnée par la Cour à cette disposition dépendent les mesures législatives que les États doivent prendre pour se conformer à cette interprétation.

OPINION SEPARÉE DE M. LE JUGE MOSLER

Je souscris à l'arrêt dans son intégralité. Néanmoins, je voudrais y ajouter quelques observations sur la portée de la compétence de la Cour par rapport à l'obligation, pour l'État intéressé, d'effacer par son propre droit, et par ses procédures administratives et judiciaires internes, les conséquences de la violation qui lui est imputée. La Cour relève avec raison que dans les cas d'espèce il n'y a pas lieu de surseoir à statuer jusqu'à ce que les requérants aient porté leur demande d'indemnité devant une juridiction belge (voir le paragraphe 20, in fine, de l'arrêt). Elle ne précise cependant pas, dans la partie pertinente de l'arrêt, si elle déduit cette conclusion seulement du double fait, existant dans les trois cas concrets, que la restitution en nature est impossible (paragraphe 20) et que nul dommage pécuniaire ou moral n'a pu être découvert en l'espèce (paragraphe 24), ou si elle estime, d'une façon générale, que l'article 50 (art. 50), en se référant au droit interne de l'État en cause, vise uniquement les cas qui se prêtent à une *restitutio in integrum* et ceux où celle-ci se trouve exclue par la nature même de la violation. Il reste donc incertain si le droit interne doit être pris en considération par la Cour dans d'autres situations où aucune de ces deux dernières hypothèses ne serait réalisée.

Or, je tiens à exposer sur quelle interprétation de l'article 50 (art. 50) je me suis appuyé en acceptant cette partie des motifs de l'arrêt:

1. A mon avis, l'article 50 (art. 50) constitue la base de la juridiction de la Cour dans tous les cas, y compris ceux mentionnés à l'article 5 par. 4 (art. 5-4), où une satisfaction équitable ("just satisfaction") est réclamée par un requérant dont le recours à la Commission européenne des Droits de l'Homme a abouti, en dernier ressort, à une décision de la Cour constatant une violation de la Convention par l'État.

2. Dans n'importe quel cas de violation constatée par la Cour et découlant d'une décision prise ou d'une mesure ordonnée par un organe d'une Haute Partie Contractante, la Cour doit rechercher, d'après les termes mêmes de l'article 50 (art. 50), si le droit interne de ladite Partie permet d'effacer les conséquences de cette décision ou mesure. Cette conclusion s'impose en raison des termes larges du texte et de leur sens intrinsèque.

3. Il ressort, par implication, de l'article 50 (art. 50) que le devoir de se conformer aux décisions de la Cour, lequel incombe aux Hautes Parties Contractantes en vertu de l'article 53 (art. 53) de la Convention, comprend l'obligation d'effacer toutes les conséquences que la violation a entraînées pour les requérants dont la plainte était à l'origine de l'arrêt de la Cour. Cette obligation ne se borne donc pas à la cessation de la violation: elle s'étend aussi à la réparation des dommages subis par les requérants. Quoique l'obligation de réparer le dommage résultant d'un délit constaté par une juridiction internationale dérive du droit international général, il était nécessaire d'attribuer expressément à la Cour, par une clause de la

Convention européenne des Droits de l'Homme, la compétence d'accorder une satisfaction à l'individu lésé. Comme le requérant n'est point partie à la procédure devant la Cour, l'objet du litige, à proprement parler, n'est pas le dommage subi par lui mais la violation de la Convention prétendument commise par l'État intéressé. Les effets de l'arrêt ne portent par conséquent que sur la constatation de la violation; ils ne s'étendent pas aux conséquences que cette dernière a entraînées pour l'individu. Aussi a-t-il fallu conférer à la Cour une compétence additionnelle l'habilitant à accorder, dans des conditions particulières, une satisfaction équitable.

4. Dès lors, la première question à examiner par la Cour en application de l'article 50 (art. 50) consiste à déterminer quelles sont précisément ces conséquences: les mesures à prendre en vue de les effacer autant que possible dépendent de la réponse donnée à cette question.

5. Ces mesures varient selon la nature du préjudice subi.

a) Si la nature de la violation permet une *restitutio in integrum*, il incombe à l'État condamné de réaliser celle-ci. Par exemple, les conséquences d'une expropriation déclarée illicite par la Cour doivent être éliminées par la restitution du bien exproprié. La Cour n'a ni la compétence ni la possibilité pratique d'accomplir cet acte elle-même. Si, dans cette hypothèse, le droit national ne permet qu'imparfaitement la *restitutio in integrum*, il appartient à la Cour d'accorder une satisfaction équitable pour celles des conséquences de la lésion qui n'ont pu être effacées. C'est à elle qu'il revient d'apprécier l'efficacité du droit national en la matière.

b) Si la nature de la lésion empêche toute *restitutio in integrum*, par exemple parce que la violation a entraîné des faits que l'on ne peut anéantir rétroactivement, cette violation a pu entraîner d'autres conséquences que leur nature permet d'effacer. Ainsi, la victime d'une violation a pu subir des dommages pécuniaires résultant du fait qu'elle a perdu l'occasion de trouver un emploi ou qu'elle a dû payer un avocat. Il peut en outre arriver que l'équité requière qu'on lui alloue une indemnité pour dommage moral. Si, comme dans le cas des vagabonds, les conséquences principales de la lésion ne peuvent être effacées ni par n'importe quel droit interne ni par la Cour, le législateur et l'administration nationaux n'en peuvent pas moins prévoir la réparation des conséquences secondaires.

Chaque fois que de tels dommages secondaires sont en jeu, la Cour est à mon avis compétente pour en juger, que le droit interne permette, ne permette pas ou ne permette qu'imparfaitement de les effacer. De quelque manière que l'on interprète le traité germano-suisse d'arbitrage et de conciliation du 3 décembre 1921 (voir les paragraphes 16 et 20 de l'arrêt, ainsi que l'exposé oral du délégué principal de la Commission), qui avec d'autres clauses arbitrales de type classique a servi de modèle à l'article 50 (art. 50), ce dernier ne restreint pas la juridiction de la Cour aux cas où il s'agit de la *restitutio in integrum* ou d'un dédommagement pour un acte irréversible de lésion. La compétence de la Cour s'étend à toute sorte de

dommage causé par la violation. Cette conclusion se fonde sur le texte même de l'article 50 (art. 50), plus large que le libellé des articles correspondants des traités précités, et sur le caractère particulier de la Convention qui tend à assurer la protection de l'individu (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Wemhoff* du 27 juin 1968, p. 23).

c) La même conclusion s'impose si seule une réparation en argent permet d'effacer la lésion, par exemple si un objet réquisitionné illicitement est détruit ou perdu et que, partant, sa restitution ne soit plus réalisable.

6. L'article 50 (art. 50) prescrit à la Cour de tenir compte, en délibérant sur le point de savoir quelle satisfaction est équitable, des remèdes prévus par le droit national. Elle doit rechercher si le droit interne permet, ne permet pas ou ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de la violation et, s'il y a lieu, accorder la satisfaction qui lui semble appropriée. Si l'on écartait tout examen du droit national pour toutes les autres conséquences d'une lésion, on aboutirait au résultat que le droit matériel d'obtenir un dédommagement et les voies de recours tendant à la mise en oeuvre de ce droit, n'auraient aucun effet sur la délibération de la Cour quand celle-ci s'occupe d'une demande de réparation formulée devant elle. L'État en cause perdrait la faculté de se conformer, par ses propres moyens, à l'arrêt constatant la violation. On le découragerait d'introduire dans son droit national des dispositions destinées à garantir une satisfaction.

7. Il ne résulte pourtant pas de cette interprétation que la Cour doive renvoyer le requérant à l'épuisement des voies de recours internes. Pareille solution équivaldrait à dresser une nouvelle barrière procédurale, semblable à celle érigée par l'article 26 (art. 26), et c'est à juste titre que l'arrêt l'écarte en son paragraphe 20. Il n'en demeure pas moins que la Cour ne peut décider elle-même avant que le requérant n'ait essayé, en utilisant les moyens offerts par le droit interne, d'obtenir une satisfaction auprès des autorités nationales. La Cour a compétence pour veiller à ce que cette satisfaction puisse être obtenue dans un délai raisonnable et à ce que le résultat soit équitable. Si la satisfaction se heurte à des obstacles, la Cour peut, compte tenu de la très longue procédure suivie devant la Commission (après épuisement des voies de recours internes) puis devant elle-même, accorder la compensation qu'elle juge appropriée, sans être obligée d'attendre la fin des procédures nationales. Elle a compétence pour juger, selon les particularités de chaque cas concret, dans quelle mesure elle attendra le résultat de la réclamation adressée par les requérants aux autorités nationales. Elle peut fixer des délais après l'expiration desquels elle examine les résultats atteints et statue elle-même sur la satisfaction.

8. Dans les affaires *De Wilde, Ooms et Versyp*, la mise en détention des requérants était, d'après l'arrêt du 18 juin 1971, régulière selon la loi belge en vigueur à l'époque. La Cour a dû prendre, en vertu de l'article 5 par. 1 e) (art. 5-1-e) de la Convention, la législation nationale pour point de départ. Par conséquent, la lésion principale ne consiste pas dans le fait de la

détention, mais dans l'absence de recours à un "tribunal" conforme à la définition donnée par ledit arrêt. La loi belge du 6 août 1971, qui a créé un recours, n'a pu remédier rétroactivement à cette omission. C'est la nature même de la violation qui empêche la restitutio in integrum. Il est cependant concevable qu'il y ait des conséquences secondaires à effacer. La Cour s'est demandé à juste titre s'il en existait en l'espèce; je pense, avec elle, que tel n'était point le cas.

OPINION SEPARÉE DE M. LE JUGE ZEKIA

(Traduction)

Je souscris aux vues exprimées dans les sections I (sur la recevabilité) et II (sur le fond) de la partie "En Droit" de l'arrêt, sauf pour la déclaration figurant en conclusion de la seconde section et refusant aux requérants toute indemnité.

Après avoir jugé recevables les demandes d'indemnité des requérants, la Cour a déclaré qu'elles n'étaient pas fondées.

Dans son arrêt du 18 juin 1971, elle avait réservé aux requérants le droit éventuel de demander une satisfaction équitable sur le point relatif à la violation de l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention.

Les requérants ont réclamé une indemnité, telle que l'envisageait ledit arrêt, aux autorités belges puis auprès de la Commission. Repoussée par les autorités belges, leur demande a finalement atteint notre Cour par l'intermédiaire de la Commission. A la vérité, la manière dont ils la formulaient n'était pas acceptable. Dès lors que la Cour a conclu, sans réserve et définitivement, à l'absence de violation de l'article 5 par. 1 e) (art. 5-1-e), toute demande d'indemnité concernant la détention des intéressés, sa durée ou sa nature (article 13 ou article 16 de la loi belge de 1891), devient indéfendable. C'est donc à juste titre qu'a été rejetée leur demande, calculée sur la base de leur détention (per diem ou autrement).

Restent les dérangements causés aux requérants dans les efforts qu'ils ont déployés pour revendiquer le droit à une décision judiciaire portant sur la légalité de leur détention. L'article 5 par. 4 (art. 5-4) oblige les Parties à la Convention à donner accès à un tribunal compétent pour s'occuper à bref délai du cas des personnes détenues en vertu de l'article 5 par. 1 (art. 5-1) et qui contestent la légalité de leur détention afin de recouvrer leur liberté si cette détention est jugée illégale.

La Cour a estimé qu'il n'existait pas de juridiction répondant aux exigences de l'article 5 par. 4 (art. 5-4) à l'époque de la détention des requérants. Ces derniers ont saisi la Commission; leurs requêtes ont été examinées et déclarées recevables, et dans son rapport la Commission a exprimé l'avis que l'État défendeur avait méconnu l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention.

L'affaire a été déférée à la Cour qui, à son tour, a confirmé l'existence d'une violation de l'article 5 par. 4 (art. 5-4) par l'État défendeur.

Les requérants ont saisi la Commission en 1966 et notre arrêt relatif à leurs griefs a été prononcé au milieu de 1971.

C'était un droit reconnu aux vagabonds requérants que de contester la légalité de leur détention devant un tribunal de leur propre pays, qui pût s'occuper de leur recours à bref délai. Ce droit leur a été refusé. Il leur a fallu saisir la Commission des Droits de l'Homme et supporter tous les frais

et dérangements liés à la présentation de leur cas aux membres de cet organe, puis porter leurs griefs devant notre Cour par l'intermédiaire de la Commission. Les requérants avaient le droit de savoir, par une autorité judiciaire du pays où ils vivaient et peu de temps après les ordonnances d'internement rendues à leur sujet, si la détention qu'ils subissaient en vertu de la décision du juge de paix se justifiait ou non. Au lieu de cela, ils ont dû parcourir un long chemin et attendre des années pour obtenir une décision judiciaire sur le bien-fondé de leur détention. Au lieu de savoir en quelques jours s'ils se trouvaient détenus à juste titre ou à tort, il leur a fallu, pour avoir la réponse, suivre une longue et lourde procédure devant deux organes internationaux de juristes.

Ils ont droit à coup sûr au remboursement des frais supplémentaires exposés devant la Commission et notre Cour. Certes, nous ne savons pas au juste s'ils en ont exposé ni, dans l'affirmative, quel en a été le montant, mais à mon sens l'examen et le règlement de cette question pourraient aisément être confiés au Greffier de notre Cour. Selon moi, les requérants ne devraient pas être privés du remboursement des frais qu'ils ont supportés en revendiquant leurs droits de la manière dont ils l'ont fait. Je ne vois pas comment ils pourraient en être privés à moins qu'ils n'aient agi de mauvaise foi ou que leurs requêtes n'aient pas eu le moindre fondement, ou que leurs demandes ne puissent être qualifiées de futiles, vexatoires ou constitutives d'un abus de la procédure de la Cour. Or, le fait même que la Commission des Droits de l'Homme a déclaré leurs requêtes recevables et, dans son rapport, a exprimé l'avis qu'il y avait violation de l'article 5 par. 4 (art. 5-4), vient fortement à l'appui de l'idée qu'ils ont agi de bonne foi et que leurs griefs ne manquaient pas de fondement. En d'autres termes, les requérants croyaient sincèrement que leur détention était irrégulière et que leur cas méritait un examen judiciaire.

Notre Cour ayant compétence pour donner une satisfaction équitable à la victime d'une violation des clauses de la Convention, il me paraît hors de doute que nous avons le pouvoir d'accorder aux requérants le remboursement de leurs frais si nous pensions que les circonstances de la cause justifiaient pareille décision.