



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

**AFFAIRE KINGSLEY c. ROYAUME-UNI**

*(Requête n° 35605/97)*

ARRÊT

STRASBOURG

28 mai 2002



**En l'affaire Kingsley c. Royaume-Uni,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme, siégeant en une Grande Chambre composée des juges dont le nom suit :

MM. L. WILDHABER, *président*,  
C.L. ROZAKIS,  
J.-P. COSTA,  
G. RESS,  
Sir Nicolas BRATZA,  
MM. A. PASTOR RIDRUEJO,  
GAUKUR JÖRUNDSSON,  
G. BONELLO,  
J. MAKARCZYK,  
R. TÜRMEŒ,  
M<sup>me</sup> V. STRÁŽNICKÁ,  
MM. P. LORENZEN,  
M. FISCHBACH,  
J. CASADEVALL,  
M<sup>me</sup> M. TSATSA-NIKOLOVSKA,  
MM. E. LEVITS,  
A. KOVLER,

ainsi que de M<sup>me</sup> M. DE BOER-BUQUICCHIO, *greffière adjointe*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 7 novembre 2001 et 17 avril 2002,

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

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 35605/97) dirigée contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et dont un ressortissant de cet Etat, M. Max Myer Kingsley (« le requérant »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 23 décembre 1996 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant se plaignait de n'avoir pas été entendu par un tribunal indépendant et impartial, au mépris de l'article 6 § 1 de la Convention.

3. La requête a été transmise à la Cour le 1<sup>er</sup> novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 dudit Protocole).

4. Le requérant est représenté devant la Cour par M<sup>e</sup> N. Valner, avocat à Londres. Le gouvernement britannique (« le Gouvernement ») est représenté

par son agent, M. C. Whomersley, du ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth, à Londres.

5. La requête a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Le 14 septembre 1999, elle a été déclarée recevable par une chambre de cette section (« la chambre »), composée des juges dont le nom suit : M. J.-P. Costa, président, M. L. Loucaides, M. P. Kūris, M<sup>me</sup> F. Tulkens, M. K. Jungwiert, Sir Nicolas Bratza, M<sup>me</sup> H.S. Greve, ainsi que de M<sup>me</sup> S. Dollé, greffière de section.

6. Le 7 novembre 2000, la chambre a rendu un arrêt où elle a conclu à l'unanimité à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention [*Note du greffe* : l'arrêt est disponible au greffe]. Elle a dit, par six voix contre une, que le constat de violation constituait une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral éprouvé par le requérant. Elle a décidé à l'unanimité de lui octroyer la somme de 13 500 livres sterling pour les frais et dépens afférents à la procédure de Strasbourg et rejeté la demande de satisfaction équitable pour le surplus. L'opinion en partie dissidente de M. Loucaides est jointe à cet arrêt.

7. Le 14 décembre 2000, le requérant a demandé le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre, conformément aux articles 43 de la Convention et 73 du règlement. Un collège de la Grande Chambre a accueilli sa demande le 17 janvier 2001.

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

9. Le requérant et le Gouvernement ont soumis des observations écrites sur les questions qui se posent sous l'angle de l'article 41 de la Convention (paragraphe 33 ci-dessous). En outre, des observations ont également été reçues de Liberty, organisation non gouvernementale ayant son siège à Londres, qui avait été autorisée à intervenir (articles 36 § 2 de la Convention et 61 § 3 du règlement).

10. Une audience s'est déroulée en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 7 novembre 2001 (article 59 § 2 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le Gouvernement*

M. C. WHOMERSLEY, ministère des Affaires étrangères

et du Commonwealth,

*agent,*

Lord GOLDSMITH *QC*, *Attorney-General*,

MM. P. SALES,

M. SHAW,

*conseils,*

J. ROBINSON,  
L. HERBERG,  
C. HARPER, *conseillers ;*

– *pour le requérant*  
M<sup>e</sup> C. GREENWOOD *QC*, *conseil,*  
M<sup>mes</sup> J. STRATFORD,  
S. PLAYLE, *conseillères.*

La Cour a entendu Lord Goldsmith et M. Greenwood en leurs déclarations ainsi qu'en leurs réponses aux questions des juges.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

11. De 1984 à 1992, le requérant fut le seul directeur général de la société London Clubs Limited (« LCL »), qui possédait et contrôlait six des vingt casinos détenteurs d'une licence les autorisant à fonctionner à Londres. LCL était une filiale de la société London Clubs International PLC (« LCI »), dont le requérant était aussi directeur général. Ces deux sociétés sont désignées ci-après par l'appellation collective London Clubs.

12. En juin 1991, la police fit une descente dans les différents locaux de LCL en présence de membres du Conseil britannique des jeux de hasard (« le Conseil des jeux »), organe établi par la loi pour contrôler et surveiller l'industrie des jeux. Elle saisit de très nombreux documents. En mars 1992, le Conseil des jeux soumit des objections auprès du greffier des magistrats chargés de la délivrance des licences à l'encontre de la demande annuelle déposée par LCL en vue du renouvellement des licences de chacun de ses casinos. Le Conseil des jeux sollicita également l'annulation des licences en cours détenues par LCL.

Une réunion eut lieu entre le Conseil des jeux et les administrateurs de LCL et leurs conseillers juridiques le 26 mars 1992, en conséquence de quoi le requérant et les autres administrateurs (à l'exception de celui chargé des finances) donnèrent leur démission. Celle-ci devait prendre effet le 30 avril 1992, étant entendu qu'elle n'était pas volontaire mais équivalait à un licenciement de la part de London Clubs.

Par la suite, un accord intervint entre le Conseil des jeux et London Clubs aux termes duquel LCL devait solliciter de nouvelles licences pour ses casinos par l'intermédiaire de sociétés de gestion reconstituées,

demandes auxquelles le Conseil des jeux ne devait pas s'opposer. Au cas où les demandes aboutiraient et où les magistrats accorderaient de nouvelles licences, LCL s'engageait à rendre ses licences en cours, ce qui éviterait de statuer sur leur annulation ou leur renouvellement.

Le Conseil des jeux délivra à LCL des certificats de consentement, que cette société était légalement tenue d'obtenir avant de pouvoir demander de nouvelles licences aux magistrats. Le propriétaire d'un casino concurrent s'opposa à la délivrance de nouvelles licences. Ces objections furent toutefois rejetées et de nouvelles licences furent accordées en octobre 1992, après trois jours d'audience devant les magistrats. Le Conseil des jeux, représenté à l'audience, déclara aux magistrats qu'il était favorable à la demande de LCL, expliquant en ces termes les raisons pour lesquelles il lui avait lui-même accordé des certificats de consentement :

« Pour se prononcer en faveur de l'octroi de certificats de consentement, le Conseil des jeux a, entre autres facteurs pertinents, pris en considération la mesure dans laquelle LCI a tenu compte des graves préoccupations qu'il avait lui-même exprimées au sujet des motifs de plainte précités, et notamment ce qui suit :

Les administrateurs de LCI et de [LCL] qui, de l'avis du Conseil, étaient les principaux responsables des motifs de plainte (...) [suivent le nom du requérant et celui de neuf autres personnes] ont quitté la société et renoncé à leurs actions ;

(...)

Le Conseil et la police ont considéré les questions soulevées dans les demandes d'annulation avec le plus grand sérieux. Toutefois, ils sont convaincus que les pratiques jugées inacceptables n'ont plus cours désormais et que les individus qui les encourageaient ou les toléraient ont été écartés. »

13. En novembre 1992, Lady Littler, présidente du Conseil des jeux, prononça un discours devant l'Association britannique des casinos lors de son déjeuner annuel. Faisant référence à la société London Clubs, elle déclara :

« Nous [le Conseil des jeux] sommes convaincus que les pratiques que nous-mêmes et la police avons jugées inacceptables n'ont plus cours et que les personnes que le Conseil et la police ne jugeaient pas convenables ont été écartées (...) »

14. A la suite de ce discours, les conseillers juridiques du requérant échangèrent des lettres avec les *solicitors* du Conseil des jeux, au motif que les termes en étaient diffamatoires. Le Conseil des jeux argua que les « personnes » auxquelles il était fait référence étaient des actionnaires minoritaires et en aucun cas le requérant. Ce dernier ne trouva pas cette explication satisfaisante, mais n'engagea cependant pas d'action en diffamation.

15. Par une lettre du 22 décembre 1992, le Conseil des jeux signala par écrit aux conseillers juridiques du requérant qu'il étudiait la question de savoir si leur client était une personne convenable pouvant se voir délivrer

un certificat d'agrément, comme l'exigeait l'article 19 de la loi de 1968 sur les jeux de hasard (*Gaming Act 1968* – « la loi de 1968 »), afin d'occuper un poste de direction dans l'industrie des jeux. Par une lettre du 23 avril 1993, le Conseil des jeux informa officiellement le requérant qu'il avait « l'intention de lui retirer » les certificats visés à l'article 19 et que celui-ci aurait l'occasion de faire valoir ses arguments contre pareil retrait par écrit ou oralement lors d'un entretien devant lui-même (« audience aux fins de l'article 19 »).

Le Conseil des jeux précisait dans sa lettre les questions qu'il souhaitait aborder avec le requérant et donnait des détails sur les griefs qu'il avait exposés dans sa demande de suppression des licences de LCL (laquelle n'avait au demeurant jamais été examinée). Dans ces griefs, numérotés de B1 à B9, il faisait notamment état des infractions suivantes à l'article 16 de la loi de 1968 : acceptation de chèques alors que rien ne permettait de penser qu'ils pourraient être rapidement honorés (B1) ; implication du requérant dans l'octroi de facilités d'encaissement de chèques à certains membres sans enquête adéquate sur leur solvabilité (B2) ; acceptation de chèques dépassant les facilités accordées à leur émetteur (B3) ; acceptation de chèques émanant de tiers de manière permettant de tourner les directives de 1984 de l'Association britannique des casinos (B4) ; aide apportée à des joueurs japonais en vue d'enfreindre la réglementation japonaise sur le contrôle des changes (B5) ; cadeaux ou hospitalité offerts à des joueurs importants au mépris d'autres directives de 1984 (B7) ; méthode utilisée pour calculer la « somme détenue en caisse » dans les casinos conduisant à des inexactitudes, ce qui permettait des abus (B9). Des exemples étaient cités à l'appui.

16. Les conseillers juridiques du requérant s'opposèrent à ce que l'audience aux fins de l'article 19 se tînt devant le Conseil des jeux et suggérèrent de mettre plutôt en place une juridiction indépendante. En effet, le requérant faisait principalement valoir que le Conseil des jeux avait déjà exprimé publiquement (lors de l'audience devant les magistrats chargés de la délivrance des licences) l'avis qu'il n'était pas une personne convenable pouvant conserver le poste de directeur général de London Clubs. Dès lors, il estimait que le Conseil des jeux ne pouvait passer pour un tribunal impartial à même d'examiner la question de savoir s'il fallait lui retirer ses certificats visés à l'article 19.

17. Le Conseil des jeux refusa de réunir une juridiction indépendante, et l'audience aux fins de l'article 19 s'ouvrit le 11 avril 1994 devant un collège de trois personnes, toutes membres du Conseil (« le collège »). L'audience se tint à huis clos et dura sept jours et demi. Le requérant était représenté par un avocat principal. Les *solicitors* du Conseil des jeux, un de ses hauts responsables et un représentant de ses comptables participèrent également à l'audience.

Par une lettre du 28 mai 1994, le Conseil des jeux informa le requérant qu'il ne le considérait pas comme une personne convenable pouvant détenir des certificats d'agrément de sa part et que, en conséquence, il annulerait les certificats visés à l'article 19 vingt et un jours après la réception de la lettre. Celle-ci exposait en détail les questions qui préoccupaient le Conseil des jeux et les griefs qu'il jugeait établis contre le requérant.

18. Par suite du retrait de ses certificats, le requérant ne put trouver d'emploi dans aucun des secteurs de l'industrie des jeux de hasard au Royaume-Uni ni dans aucun ordre juridique en relation avec les autorités britanniques responsables de cette industrie.

19. Le 23 août 1994, le requérant sollicita l'autorisation de demander le contrôle juridictionnel de la décision du Conseil des jeux de lui retirer ses certificats visés à l'article 19. Il contestait cette décision au motif que le collège aurait fait preuve de parti pris, réellement ou en apparence, et que les conclusions de ce dernier étaient entachées d'erreurs de droit et irrationnelles.

20. Au cours de la procédure de contrôle juridictionnel fut distribué un document annexé à une déclaration sous serment émanant du président du Conseil des jeux. Il s'intitulait « Annexe confidentielle au compte rendu de la 281<sup>e</sup> réunion du Conseil britannique des jeux de hasard » et portait la date du 21 janvier 1993. Ce document faisait état de la décision prise par le Conseil des jeux lors de sa réunion du 21 janvier 1993 et selon laquelle il avait

« suffisamment de preuves pour conclure que [le requérant] (...) n'était pas convenable pour diriger une société de casinos ».

21. Tous les membres du collège devant lequel se déroula l'audience aux fins de l'article 19 étaient présents à la réunion du Conseil des jeux et participèrent à la prise de décision, intervenue avant l'audience.

22. Le juge Jowitt rejeta la demande de contrôle juridictionnel le 11 janvier 1996, après plus de seize jours d'audience. Il rendit trois jugements distincts au sujet de l'appel formé par le requérant. Le premier traitait de la portée de l'expression « personne convenable » (« *fit and proper person* ») figurant à l'annexe 5 de la loi de 1968. Le deuxième était relatif au grief du requérant selon lequel celui-ci avait une « espérance légitime » (« *a legitimate expectation* ») que le Conseil des jeux ne pourrait prendre en compte que des manquements à ses directives qui seraient illégaux. Le troisième jugement – cent soixante-cinq pages – étudiait les contestations « *Wednesbury* » et les allégations de parti pris. Le juge Jowitt déclarait qu'en raison de la portée du contrôle juridictionnel il ne s'était pas préoccupé de revoir les constats relatifs aux faits comme pour un appel, mais plutôt de rechercher si les conclusions du collège étaient entachées d'illégalité, d'irrationalité (« caractère déraisonnable au sens des principes *Wednesbury* ») ou d'irrégularités de procédure.

23. Aux pages 28 à 93 du troisième jugement, le juge Jowitt traitait des objections élevées par le requérant en vertu des principes *Wednesbury* à l'égard des divers reproches qu'on lui adressait.

24. Par exemple, il était admis que les chèques tirés par un joueur, M. S., sur une banque espagnole et une banque suisse, n'étaient pas payés vingt et un jours après la remise à une banque britannique, comme cela devait normalement être le cas. Au lieu de cela, le délai nécessaire pour créditer le compte était en moyenne de cent soixante-dix-neuf jours. Le Conseil des jeux estima que cette pratique était contraire à l'article 16 de la loi de 1968, qui interdit les paris à crédit sauf lorsqu'un chèque est échangé contre des jetons. Le requérant fit valoir que les chèques qu'il avait acceptés n'étaient pas sans provision, puisque tous les chèques espagnols furent honorés. Le juge considéra que le Conseil était fondé à tirer la conclusion qu'il avait émise, à savoir que ces faits équivalaient à un accord entre M. S. et LCL, en sorte qu'il y avait violation de l'article 16.

25. Cinquante-sept pages du troisième jugement étaient consacrées à la question du parti pris. Le juge Jowitt décrivait comme suit le critère prévu en droit anglais pour apprécier s'il y a eu parti pris (pp. 93-96 du jugement) :

« [Le conseil du requérant] arguë que la décision de retirer au requérant ses certificats d'agrément au titre de l'article 19 devrait être cassée au motif que le collège était de parti pris. L'autorisation de demander un contrôle juridictionnel a été accordée aux motifs, invoqués par le requérant, que, premièrement, le Conseil n'avait pas arrêté sa décision avec objectivité et impartialité, et ne pouvait pas le faire et, deuxièmement, qu'il y ait réellement ou non eu parti pris, le requérant avait la conviction raisonnable qu'il y en avait eu, en conséquence de quoi le Conseil aurait dû tenir compte du fait que ses actions créaient une apparence de parti pris. (...) »

Il n'y avait pas de désaccord entre les parties quant à la méthode que doit suivre le tribunal en cas d'allégation de parti pris. Il s'agit d'un test en deux étapes. Le demandeur doit tout d'abord prouver qu'il y a apparence de parti pris (*R. v. Inner West London Coroner, ex parte Dallaglio, All England Law Reports, 1994, vol. 4, p. 139*). [L'avocat du Conseil des jeux] admet avec réalisme, à la lumière des preuves disponibles, que le requérant a franchi cette étape. Il lui faut donc ensuite montrer que, si le tribunal examine le dossier comme il se doit, il apparaît que le parti pris a occasionné un réel risque d'injustice (...) [L'analyse faite en cette affaire] de la décision prise par la Chambre des lords dans *R. v. Gough (Appeal Cases 1993, p. 646)* (...) me guide de manière lumineuse pour étudier la deuxième étape :

« 1) Tout tribunal saisi d'une contestation fondée sur une apparence de parti pris doit apprécier les circonstances et analyser par lui-même toutes les preuves afin de tirer ses propres conclusions quant aux faits.

(...)

3) Lorsqu'il rend ses conclusions, le tribunal «représente le point de vue raisonnable».

4) La question factuelle que le tribunal doit trancher par lui-même est la suivante : existe-t-il un risque réel que le parti pris ait causé une injustice ? Par «réel», il faut

entendre qui ne soit pas dénué de fondement. Un risque réel est plus qu'un risque minimal mais moins qu'une probabilité. Je crois qu'on pourrait parler aussi bien de risque réel que de possibilité réelle.

5) Le parti pris aura provoqué une injustice si « le décideur s'est montré inéquitable en considérant défavorablement la thèse de l'une des parties relativement à la question qu'il examine ». Je considère que l'expression « s'est montré inéquitable en considérant défavorablement » signifie « était prévenu ou de parti pris contre une partie pour des raisons étrangères au fond de l'affaire ».

6) Un décideur a pu se montrer inéquitable en considérant défavorablement la thèse d'une partie de manière consciente ou inconsciente. Dans un cas, comme en l'espèce, où les demandeurs nient qu'il y ait réellement eu parti pris, il me semble que le tribunal doit obligatoirement se demander s'il y a un réel risque que le décideur ait été inconsciemment de parti pris.

7) (...) le tribunal [ne] s'occupe [pas] directement de l'apparence de parti pris mais plutôt d'établir s'il est possible qu'il y ait eu parti pris réel quoique inconscient.

(...)

9) Il n'est pas nécessaire que le requérant démontre qu'il y a une possibilité réelle que la (...) décision eût été différente en l'absence de parti pris ; ce qu'il faut établir, c'est que le risque réel de parti pris a influé sur la décision en ce sens que le décideur, même inconsciemment, aurait pesé les arguments concurrents, et donc décidé du fond, de manière inéquitable. »

26. Le juge Jowitt appliqua ensuite aux faits de la cause le critère qu'il venait d'énoncer et constata que, vu les preuves dont il disposait, il ne pouvait pas dire que le requérant avait établi l'existence d'un risque réel que le parti pris eût provoqué une injustice. Il conclut qu'aucun membre du collège ne pouvait être taxé de parti pris inconscient.

27. Le juge Jowitt déclara de plus que si, au contraire de ce qu'il avait dit, il y avait eu parti pris inconscient de la part du collège, il fallait prendre en compte la « théorie de la nécessité ». Il dit ceci :

« Lorsque la loi confère à un organe, sans délégation possible, le pouvoir ou l'obligation de prendre une décision dans des circonstances où se pose la question du parti pris parce que :

i) dans le cadre de ce pouvoir ou de cette obligation, un avis initial s'est formé sur une question touchant les intérêts d'une personne à l'égard de laquelle l'organe en cause doit ensuite, dans l'exercice de son pouvoir ou de son obligation, prendre une décision, définitive ou non, après avoir reçu et examiné les arguments qu'elle est en droit de faire valoir, ou

ii) dans l'exercice de ce pouvoir ou de cette obligation de prendre une décision, apparaît un conflit entre les intérêts d'une ou plusieurs autres personnes qui doivent être pris en compte et ceux de l'organe lui-même :

alors cette décision ne peut être attaquée pour parti pris à condition que :

i) si certaines seulement des personnes investies du pouvoir ou de l'obligation de décider sont susceptibles d'être de parti pris, celles qui peuvent légalement se retirer du processus décisionnel le fassent, et

ii) les décideurs susceptibles d'être de parti pris mais ne pouvant légalement se retirer font de leur mieux pour éviter les conséquences du parti pris et, en accord avec le but dans lequel la décision doit être prise, l'organe prend les mesures qui s'offrent raisonnablement à lui pour réduire au minimum le risque d'un parti pris de la part des décideurs (...) »

Le juge Jowitt déclara que si, contrairement à ce qu'il avait constaté, il y avait eu parti pris inconscient de la part du collègue, la théorie de la nécessité s'appliquerait et la décision du collègue serait maintenue. L'avocat du requérant fit valoir que le Conseil des jeux n'avait pas désigné un organe indépendant pour entendre les parties et faire rapport au collègue, ce qui aurait constitué une mesure raisonnable. Le juge Jowitt rejeta cet argument au motif qu'il aurait été impossible de faire utilement un renvoi à un tribunal indépendant sans se heurter à une interdiction de déléguer.

28. Quant à toutes les autres allégations du requérant, le juge Jowitt conclut que celui-ci n'avait pas établi que la décision du collègue fût irrationnelle ou déraisonnable ni qu'il existât des motifs suffisants d'effectuer un contrôle juridictionnel. Le juge nota qu'en tentant d'inscrire ses allégations dans le cadre du critère *Wednesbury* relatif à l'absence de caractère raisonnable, le requérant s'efforçait, alors que cela n'était pas permis, de replaider l'affaire comme en appel afin d'obtenir un réexamen des faits de la cause.

29. Après une audience tenue le 4 juillet 1996, la Cour d'appel rejeta une demande d'autorisation de former un recours contre la décision du juge Jowitt. *Lord Justice Morritt* (avec l'approbation de *Lord Justice Hobhouse*) déclara ce qui suit à propos de la « théorie de la nécessité » :

« Je suis prêt à supposer, au bénéfice [du requérant], qu'il aurait une cause suffisamment défendable pour justifier d'autoriser l'appel et qu'il y avait un risque réel que le tribunal ait pris une décision partielle même s'il n'a pas en réalité fait preuve de parti pris contre lui. Il reste à déterminer comment appliquer la théorie de la nécessité aux faits de la cause.

[L'avocat du requérant] n'a pas cherché à laisser entendre que les arguments de droit énoncés par [le juge Jowitt], que j'ai cités, n'avaient pas été formulés avec exactitude par celui-ci, mais il s'est efforcé de contester la conclusion finale, que je viens de rappeler, selon laquelle il était [im]possible de faire utilement un renvoi à un tribunal indépendant sans se heurter à une interdiction de déléguer. La question du parti pris est donc fonction du point très limité de savoir s'il est défendable de considérer que [le juge Jowitt] s'est à cet égard trompé. Je dois dire que, sur ce point très précis, je pense qu'il avait manifestement raison. En fin de compte, le Conseil devait décider si M. Kingsley était ou non une personne convenable. Or il était impossible de déléguer la décision à ce sujet à un collègue indépendant. Même si le Conseil était de parti pris, apparent ou réel, il lui revenait quand même de prendre la décision. Si donc on s'appuie sur la théorie de la nécessité, qui n'est pas contestée, cela n'aurait servi de rien de saisir un collègue indépendant et la décision prise devrait être maintenue parce

qu'elle doit être prise par le Conseil et qu'elle ne peut être déléguée à un tribunal indépendant. Il me semble qu'il n'existe en cette affaire aucun argument défendable justifiant d'autoriser l'appel. »

## II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

30. Le Conseil britannique des jeux de hasard (« le Conseil des jeux ») est un organisme institué en vertu de l'article 10 de la loi de 1968 sur les jeux de hasard (« la loi de 1968 ») afin de contrôler et surveiller l'industrie des jeux. Pour obtenir la licence nécessaire en vue d'organiser des jeux dans ses locaux, toute société doit se voir délivrer par le Conseil des jeux un certificat par lequel ce dernier l'autorise au préalable à solliciter pareille licence (annexe 2, paragraphe 3, alinéa 1, de la loi de 1968).

31. Conformément à l'article 19 de la loi de 1968, le Conseil des jeux délivre des certificats habilitant les personnes qui en sont titulaires à occuper certains postes dans l'industrie des jeux. Une fois émis, un certificat reste valable tant qu'il n'est pas retiré. Le Conseil des jeux peut retirer à tout moment un certificat s'il lui apparaît que son détenteur n'est pas une personne convenable pouvant exécuter la fonction indiquée ou agir en la qualité indiquée (annexe 5, paragraphe 6, de la loi de 1968). Le retrait du certificat doit être notifié vingt et un jours à l'avance et par écrit à l'intéressé. Le Conseil des jeux a élaboré une procédure par laquelle il envoie à l'intéressé une lettre où il lui fait part de son intention de lui retirer son certificat. Viennent ensuite des observations écrites et/ou une audience.

## EN DROIT

### I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

32. Dans son arrêt du 7 novembre 2000, la chambre a conclu que la procédure devant le Conseil des jeux, la *High Court* et la Cour d'appel ayant porté sur les droits et obligations de caractère civil du requérant, l'article 6 § 1 était applicable (paragraphe 42-45 de l'arrêt).

Quant à savoir si le collège du Conseil des jeux était un « tribunal indépendant et impartial », la chambre a dit, à titre préliminaire, que le requérant ne pouvait se plaindre de parti pris réel devant elle puisqu'il n'avait pas fait valoir ce grief devant les juridictions internes (paragraphe 48).

La chambre a considéré que le collège n'avait pas présenté l'apparence d'impartialité requise lors de l'audience aux fins de l'article 19 tenue en avril

1994 étant donné qu'il avait déjà décidé en janvier 1993 que le requérant n'était pas une personne convenable pour détenir un certificat d'agrément à l'industrie des jeux (paragraphe 49-50). La chambre a rappelé que, d'après la jurisprudence, même lorsqu'un organe juridictionnel chargé d'examiner des contestations portant sur des « droits et obligations de caractère civil » ne remplit pas les exigences de l'article 6 § 1, il ne saurait y avoir violation de la Convention si la procédure devant cet organe a fait l'objet du « contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction présentant, lui, les garanties de cet article ». Quant à la question de savoir si la *High Court* et la Cour d'appel ont satisfait aux exigences de l'article 6 § 1 de par l'étendue de leur compétence, la chambre a déclaré :

« 52. En l'affaire *Bryan* [c. *Royaume-Uni*, arrêt du 22 novembre 1995, série A n° 335-A], la Cour a cité des exemples de questions pertinentes pour évaluer si le contrôle portant sur des points de droit était adéquat : « l'objet de la décision attaquée, la méthode suivie pour parvenir à cette décision et la teneur du litige, y compris les moyens d'appel, tant souhaités que réels » (*ibidem*, p. 17, § 45).

53. La Cour relève que l'espèce porte sur la réglementation de l'industrie des jeux qui, par sa nature, appelle une surveillance particulière. Au Royaume-Uni, cette surveillance est assurée par le Conseil des jeux conformément à la législation pertinente. L'objet de la décision attaquée en appel était donc un exercice classique de l'autorité administrative, raison pour laquelle le cas d'espèce est analogue à l'affaire *Bryan*, où des questions d'urbanisme avaient fait l'objet de décisions de l'autorité locale puis d'un inspecteur, ainsi qu'à la requête *X c. Royaume-Uni* [n° 28530/95, décision de la Commission du 19 janvier 1998, non publiée], où le ministre avait estimé que le requérant n'était pas la personne convenable pour occuper le poste de directeur général d'une compagnie d'assurances. La Cour ne souscrit pas à l'argument formulé par le requérant dans la présente affaire, à savoir qu'étant donné ce qui était en jeu pour lui il aurait dû bénéficier d'une audience devant un tribunal ayant plénitude de juridiction. Les membres du collège n'étaient certes pas des experts de l'industrie des jeux, mais ils étaient conseillés par des fonctionnaires qui, eux, étaient des experts. La Cour conclut que le contrôle administratif de l'industrie des jeux, qui porte notamment sur le point de savoir si des personnes données peuvent occuper certains postes dans cette industrie, constitue un dispositif approprié.

54. La Cour constate en outre que le collège a pris sa décision au terme d'une procédure quasi-judiciaire qui a comporté sept jours et demi d'audience pendant lesquels le requérant a produit des éléments de preuve et a été tout du long représenté par un avocat principal. L'intéressé a eu amplement l'occasion d'examiner les divers aspects des reproches qui lui étaient adressés et de donner son avis sur la manière dont la procédure devait se dérouler. De plus, il a pu faire valoir toute une gamme de griefs procéduraux au cours de la procédure de contrôle juridictionnel qu'il a engagée par la suite.

55. Dans une affaire comme celle-ci, où le requérant dénonce avant tout le parti pris qui aurait animé le Conseil, seul organe décisionnel, il reste à déterminer si le contrôle exercé par la *High Court* était d'une portée suffisante pour constituer le « contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction (...) ». Pour trancher cette question, la Cour doit examiner la manière dont s'est passé le contrôle juridictionnel.

56. Pour ce qui est du parti pris, le juge Jowitt nota que l'avocat du Conseil des jeux avait admis l'« apparence de parti pris ». Toutefois, il vérifia aussi si cette apparence de parti pris était de nature à créer un réel risque d'injustice. Après avoir examiné en détail les preuves et, notamment, fait remarquer les précautions prises pour assurer au requérant un procès équitable et ouvert, le temps consacré à l'audience, les conclusions favorables au requérant sur certains points, la manière dont le collège avait distingué les répercussions de ses différentes conclusions sur la question de savoir si le requérant était une personne « convenable », ainsi que la stature et l'expérience des membres du collège, le juge Jowitt a estimé qu'il n'existait en l'espèce aucun risque réel d'injustice. Il a en outre considéré que, même s'il y avait eu parti pris inconscient de la part du collège, la décision de celui-ci devait être maintenue par application de la théorie de la nécessité (voir aux paragraphes 24 et 26 ci-dessus la manière dont les juridictions internes ont décrit et appliqué cette théorie).

57. La Cour d'appel, de son côté, était prête à admettre que le requérant avait un grief défendable, suffisant pour qu'elle l'autorise à former un recours, et qu'il y avait un risque réel que la décision du collège eût été motivée par le parti pris mais, appliquant la théorie de la nécessité, elle conclut qu'il y avait lieu de maintenir la décision du collège car celle-ci devait être prise par cet organe et ne pouvait être déléguée à un tribunal indépendant.

58. La Cour juge en règle générale inhérent à la notion de contrôle juridictionnel que, si un moyen d'appel est considéré comme valable, la juridiction procédant au contrôle puisse annuler la décision attaquée et rendre elle-même une nouvelle décision ou renvoyer l'affaire devant le même organe ou un organe différent. Ainsi, lorsqu'est dénoncé, comme en l'espèce, le manque d'impartialité de l'organe décisionnel, la notion de « pleine juridiction » veut non seulement que la juridiction effectuant le contrôle examine ce grief mais aussi qu'elle puisse annuler la décision contestée et renvoyer l'affaire devant un tribunal impartial qui prendra une nouvelle décision.

59. En l'occurrence, les tribunaux internes ne purent renvoyer l'affaire au Conseil ou à une autre juridiction indépendante. Dès lors, la Cour conclut que, dans les circonstances particulières de l'espèce, la *High Court* et la Cour d'appel n'ont pas joui de la « pleine juridiction », au sens défini dans sa jurisprudence relative à l'article 6, lorsqu'elles ont contrôlé la décision prise par le collège. »

La chambre a ainsi conclu à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention. Au titre de l'article 41, elle a octroyé au requérant une somme en remboursement de ses frais exposés pour la procédure de Strasbourg uniquement (paragraphe 6 ci-dessus).

33. Dans sa lettre du 14 décembre 2000 demandant le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre, le requérant s'est borné à mentionner des questions se posant sous l'angle de l'article 41 de la Convention sans remettre en cause les conclusions arrêtées par la chambre quant au fond, sur le terrain de l'article 6 § 1. Dans ses observations écrites, le Gouvernement a confirmé qu'il acceptait le constat de violation de l'article 6 § 1 auquel la chambre avait abouti.

34. La Grande Chambre rappelle que les affaires qui lui sont renvoyées englobent tous les aspects de la requête que la chambre a examinés précédemment dans son arrêt, et non pas uniquement les questions

contestées par les parties (*K. et T. c. Finlande* [GC], n° 25702/94, § 140, CEDH 2001-VII). Elle ne discerne cependant en l'espèce aucune raison de s'écarter de la conclusion rendue par la chambre quant à l'article 6 § 1 de la Convention et constate dès lors que, pour les motifs indiqués par la chambre dans son arrêt, il y a eu violation de cette disposition.

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

### 35. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

### A. Dommage

36. Dans la lettre par laquelle il demande le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre, le requérant déclare que la première des deux questions qui se posent sous l'angle de l'article 41 est « celle de savoir si la Cour doit allouer une somme pour dommage moral (...) dans une affaire où elle a conclu à la violation de l'article 6 pour manque d'impartialité, où le droit interne n'offre aucun recours ou réparation, et où l'intéressé a fourni à la Cour des preuves de la détresse, de l'angoisse et de la frustration que cette procédure inéquitable a provoquées chez lui ».

37. Dans ses observations écrites et à l'audience devant la Grande Chambre, le requérant a demandé réparation de la perte de chances en matière procédurale ainsi que de la pression, de l'atteinte à sa réputation et autre préjudice psychologique et émotionnel qu'il a subis en raison de la violation de l'article 6 § 1.

Il arguë que le principe sous-tendant l'article 41 est celui de la *restitutio in integrum* et que, lorsqu'une perte ne se prête pas à un chiffrage précis, la réparation doit être appréciée en équité. Il fait valoir que la Cour a par le passé accordé des indemnités pour perte de chances en matière procédurale, comme dans l'affaire *de Geouffre de la Pradelle c. France* (arrêt du 16 décembre 1992, série A n° 253-B), où la Cour a déclaré qu'elle ne saurait spéculer sur l'issue de la procédure si l'intéressé avait eu accès à un tribunal, et lui a octroyé 100 000 francs français pour perte de chances. D'après le requérant, les indemnités pour pareille perte doivent être évaluées en tenant compte du total des sommes perdues et de ce qu'elle ne se serait vraisemblablement pas produite si la procédure interne avait été menée dans le respect de l'article 6 § 1. Il affirme que, si la procédure aux fins de l'article 19 s'était tenue devant un tribunal impartial, il aurait été mis hors de cause et ne se serait pas vu retirer ses certificats. Ce retrait a entraîné un

important manque à gagner (1 868 000 livres sterling (GBP)), la perte de ses droits à pension (2 500 000 GBP) et la perte de profits sur les actions de la société London Clubs, qu'il a dû céder à leur prix d'achat.

En outre, le requérant soutient que la décision du Conseil des jeux a porté atteinte à sa réputation, l'a ruiné et a brisé son mariage. A son avis, pour déterminer quel est le montant approprié pour la réparation du préjudice moral ainsi causé, la Cour pourrait s'inspirer des dommages et intérêts alloués dans les affaires britanniques de diffamation.

38. Le Gouvernement ne pense pas qu'il faille accorder au requérant une réparation pour les pertes découlant du retrait de son certificat visé à l'article 19, car il est impossible et inopportun que la Cour tente de spéculer sur ce qu'aurait pu être l'issue de la procédure interne s'il n'y avait pas eu violation de l'article 6 § 1.

De plus, selon lui, la Cour ne devrait s'écarter qu'avec réticence de sa pratique habituelle consistant à ne pas octroyer de somme d'argent à titre de satisfaction équitable lorsque l'intéressé a subi la pression d'une procédure devant un tribunal non conforme à l'article 6 § 1 ; le règlement des différends provoque une pression et des tensions qui font partie des aléas de l'exercice de la citoyenneté, et la Convention n'impose pas aux Etats de protéger les citoyens à cet égard. Le requérant n'a fourni aucune preuve de source indépendante montrant qu'il aurait subi une pression inhabituelle ou résultant précisément de la violation de l'article 6 § 1 plutôt que du retrait de son certificat aux fins de l'article 19.

Le Gouvernement suggère d'établir une distinction entre les affaires dans lesquelles la Cour a octroyé une réparation pour une durée excessive de procédure et des affaires comme celle-ci, en raison de la pression supplémentaire que subissent les parties à un litige qui se prolonge pendant un délai déraisonnable ainsi que de la nécessité de recourir à un moyen monétaire dissuasif afin d'amener les Etats à prévoir un financement suffisant pour leur système juridique interne.

39. Dans sa tierce intervention, Liberty déclare que, de manière générale, dans les affaires de violation de l'article 6, même s'il est impossible de spéculer sur l'issue qu'aurait connue la procédure dans le cas où l'article 6 n'aurait pas été violé, il faudrait accorder au requérant le bénéfice du doute et la Cour devrait lui octroyer une somme au titre du préjudice moral pour le dédommager de toutes les pertes résultant de la procédure interne attaquée. Les Etats seraient de la sorte incités à veiller au respect de la Convention.

40. La Cour rappelle que le principe sous-tendant l'octroi d'une satisfaction équitable en cas de violation de l'article 6 est bien établi : il faut placer le requérant, le plus possible, dans une situation équivalant à celle où il se trouverait si la procédure avait été conforme aux exigences de la Convention (arrêt *Piersack c. Belgique* (article 50) du 26 octobre 1984, série A n° 85, p. 16, § 12). La Cour n'octroie un dédommagement pécuniaire

au titre de l'article 41 que lorsqu'elle est convaincue que la perte ou le préjudice dénoncé résulte réellement de la violation qu'elle a constatée (voir les précédents cités au paragraphe 43 ci-dessous), étant donné que l'Etat ne saurait être tenu de verser des dommages et intérêts pour des pertes dont il n'est pas responsable.

41. En l'espèce, la chambre a conclu à la violation de l'article 6 § 1 au motif que le collège du Conseil des jeux avait manqué d'impartialité objective et que la compétence des juridictions de contrôle était trop restreinte pour redresser cette carence. Le requérant et le Gouvernement ont accepté ce constat dans le cadre de la présente procédure et la Grande Chambre l'a confirmé (paragraphe 33-34 ci-dessus).

42. Ce constat de violation de l'article 6 § 1 n'implique pas que la décision du Conseil des jeux de retirer au requérant son certificat visé à l'article 19 était mal fondée ni qu'un organe autrement composé aurait donné gain de cause à l'intéressé. Celui-ci ne s'est pas plaint de parti pris réel (subjectif) de la part des membres du collège, mais seulement de parti pris apparent (objectif) (paragraphe 25, 29 et 32 ci-dessus). De plus, hormis les aspects qui ont conduit au constat de violation, il n'affirme pas que la procédure devant le Conseil des jeux, la *High Court* et la Cour d'appel ait été inéquitable. Il faut rappeler que le requérant a été représenté à toutes les étapes de la procédure, que le Conseil a tenu sept jours et demi d'audience pour prendre connaissance des éléments de preuve et arguments et que, outre la question du parti pris, le bien-fondé de nombre de ses constats a fait l'objet d'un contrôle juridictionnel. Après que la *High Court* eut tenu une audience de seize jours et prononcé trois décisions longues et pleinement motivées, le juge Jowitt a estimé que les conclusions du Conseil n'étaient pas déraisonnables et qu'il y avait lieu de les confirmer.

43. Eu égard à l'ensemble des circonstances et conformément à sa pratique habituelle pour les affaires tant civiles que pénales en cas de violation de l'article 6 § 1 découlant d'un manque d'indépendance et d'impartialité objective ou structurelle, la Cour ne juge pas approprié d'octroyer une réparation financière au requérant pour perte de chances en matière procédurale ou pour la détresse, les pertes ou le préjudice qu'il allègue avoir subis en raison de l'issue de la procédure interne (voir, entre autres, les arrêts *Hauschildt c. Danemark* du 24 mai 1989, série A n° 154, p. 24, § 58, *Langborger c. Suède* du 22 juin 1989, série A n° 155, p. 19, §§ 49 et 51, *Demicoli c. Malte* du 27 août 1991, série A n° 210, p. 20, § 48, *Holm c. Suède* du 25 novembre 1993, série A n° 279-A, p. 17, § 36, *Findlay c. Royaume-Uni* du 25 février 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I, p. 284, § 88, *De Haan c. Pays-Bas* du 26 août 1997, *Recueil* 1997-IV, p. 1394, §§ 59-60, *Coyne c. Royaume-Uni* du 24 septembre 1997, *Recueil* 1997-V, p. 1856, § 64, *Hood c. Royaume-Uni* [GC], n° 27267/95, § 86, CEDH 1999-I).

44. Dès lors, la Cour rejette la demande du requérant au titre du dommage moral.

## **B. Frais et dépens**

### *1. Frais afférents à la procédure interne*

45. Les parties admettent que la Cour ne rembourse les frais afférents à la procédure interne que lorsqu'ils ont été réellement et nécessairement exposés pour prévenir ou redresser la violation de la Convention constatée par la Cour. En revanche, elles sont en désaccord quant à la proportion des frais encourus par le requérant pour prévenir ou redresser la violation établie en l'espèce.

46. Le requérant demande le remboursement de la totalité des frais de la procédure interne, soit 526 017,48 GBP (231 277,70 GBP pour l'audience aux fins de l'article 19 devant le Conseil des jeux, 254 982,72 GBP pour la procédure de contrôle juridictionnel devant la *High Court* et la Cour d'appel, et 39 757,06 GBP de participation aux frais du Conseil des jeux dans le cadre de cette dernière procédure). Ses *solicitors* ont soulevé la question du parti pris avant l'audience devant le Conseil ; elle a été la première à être examinée lors du contrôle juridictionnel. A son avis, s'il n'y avait pas eu violation de l'article 6 § 1, soit il n'aurait pas eu besoin de demander un contrôle juridictionnel (parce que l'audience aux fins de l'article 19 se serait déroulée de manière équitable devant un tribunal impartial), soit il aurait obtenu gain de cause à l'issue de cette procédure et ses frais auraient été remboursés. Il n'aurait en aucun cas été condamné à payer une partie des frais encourus par le Conseil.

47. A titre subsidiaire, le requérant sollicite au moins le remboursement des frais directement exposés pour plaider le manque d'impartialité devant les juridictions internes. Le *solicitor* du requérant estime que la moitié de la correspondance (représentant des frais de 3 750 GBP) échangée avec le Conseil des jeux avant l'audience aux fins de l'article 19 se rapportait à la question du parti pris et que les honoraires du conseil (2 500 GBP) concernaient aussi les avis donnés par celui-ci sur cette question avant l'audience.

Il affirme qu'un tiers environ de la procédure de contrôle juridictionnel devant la *High Court* a porté sur la question du parti pris. Les frais de la procédure devant cette juridiction s'élevant au total à 254 982,72 GBP, taxe sur la valeur ajoutée (TVA) comprise, il demande le remboursement d'au moins un tiers de cette somme, soit 84 994,24 GBP. De la même manière, un tiers des frais encourus par le Conseil des jeux devant la *High Court*, que le requérant a dû payer, se rapportait à la question du parti pris. L'intéressé sollicite le remboursement de 13 252,32 GBP au moins. Pour ce qui est de la procédure devant la Cour d'appel, il soutient qu'elle a entièrement porté

sur la question du parti pris. Toutefois, ses frais à cet égard ont été peu élevés, car il n'a pas eu à payer les honoraires des *solicitors* mais seulement leurs débours, qui se montaient à 211,01 GBP, TVA comprise.

48. Le Gouvernement fait valoir qu'à l'audience aux fins de l'article 19 et dans la procédure de contrôle juridictionnel le véritable but du requérant était de conserver ses certificats d'agrément et d'affirmer qu'il était une personne convenable pouvant continuer à exercer dans l'industrie des jeux. L'audience devant le Conseil des jeux n'avait nullement trait à la violation de la Convention constatée ensuite par la Cour. Quant à la procédure de contrôle juridictionnel, seuls dix à quinze pour cent des frais y afférents ont été encourus pour prévenir ou redresser cette violation. Le Gouvernement reconnaît qu'on ne peut pas en dire autant de l'audience devant la Cour d'appel, mais il souligne que les frais afférents à cette audience étaient relativement faibles.

49. La Cour rappelle le principe établi s'agissant des frais de justice internes : le requérant a droit au remboursement des frais réellement et nécessairement engagés pour prévenir ou redresser la violation de la Convention, pour autant qu'ils soient d'un montant raisonnable (voir, par exemple, *I.J.L. et autres c. Royaume-Uni* (satisfaction équitable), nos 29522/95, 30056/96 et 30574/96, § 18, 25 septembre 2001).

50. La Cour relève que l'audience qui s'est tenue devant le Conseil des jeux en avril 1994 a porté sur la question de savoir si le requérant était une « personne convenable » pour détenir un certificat d'agrément à l'industrie des jeux. Les frais y afférents n'ayant pas été exposés pour prévenir ou redresser la violation de l'article 6 § 1 dénoncée par l'intéressé, la Cour n'octroie aucune somme à ce titre.

51. Certes, la Cour n'a pas vu le compte rendu intégral des audiences tenues dans le cadre de la procédure de contrôle juridictionnel, mais il ressort clairement des décisions de la *High Court* et de la Cour d'appel qu'une partie de la procédure devant la première juridiction et l'ensemble de celle devant la seconde ont été consacrés à la question de savoir si le collègue du Conseil des jeux était de parti pris et si, eu égard à la théorie de la nécessité, il était possible d'y remédier. Le requérant fait valoir qu'un tiers des frais afférents à la procédure devant la *High Court* a été exposé pour redresser la violation de l'article 6 § 1, le Gouvernement estimant pour sa part que la proportion réelle serait plutôt comprise entre dix et quinze pour cent.

Statuant en équité, la Cour octroie au requérant, au titre des frais et dépens afférents à la procédure interne, 50 000 GBP ainsi que tout montant pouvant être dû au titre de la TVA.

## 2. *Frais afférents à la procédure devant la Commission et la Cour*

52. Dans son arrêt du 7 novembre 2000, la chambre a alloué au requérant 13 500 GBP au titre des frais et dépens exposés devant la Commission et la Cour. Ni le requérant ni le Gouvernement n'ayant contesté cette décision, la Grande Chambre considère que cette somme était raisonnable et qu'il y a lieu d'en confirmer l'octroi.

53. Le requérant demande 28 471,80 GBP pour la procédure devant la Grande Chambre, y compris les frais de voyage, les frais des *solicitors*, soit 3 828,50 GBP, et les honoraires des conseils, à savoir 15 000 GBP pour M. Greenwood et 7 500 GBP pour M<sup>me</sup> Stratford.

54. Le Gouvernement considère ces prétentions comme excessives. La somme de 16 000 GBP, TVA comprise, lui paraîtrait plus raisonnable.

55. La Cour observe que le requérant a demandé le renvoi devant la Grande Chambre pour faire valoir ses prétentions au titre de l'article 41 en ce qui concerne le dommage moral et les frais de la procédure interne (paragraphe 36 ci-dessus). La Grande Chambre n'était donc pas saisie de questions vastes ou complexes. Quoi qu'il en soit, le requérant n'a obtenu gain de cause que pour cette dernière demande (voir l'arrêt *Welch c. Royaume-Uni* (article 50) du 26 février 1996, *Recueil* 1996-II, p. 392, § 22).

56. Dans ces conditions, et eu égard au montant que le Gouvernement estime raisonnable pour ce qui est des frais devant la Grande Chambre, la Cour juge équitable d'octroyer au total 25 000 GBP pour l'ensemble des frais encourus devant la Commission et la Cour, ainsi que tout montant pouvant être dû au titre de la TVA.

## C. Intérêts moratoires

57. Selon les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable au Royaume-Uni à la date d'adoption du présent arrêt est de 7,5 % l'an.

## PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit*, par dix voix contre sept, que le constat de violation constitue en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par le requérant ;

3. *Dit*, à l'unanimité,
- a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, les sommes suivantes :
    - i. 50 000 GBP (cinquante mille livres sterling) pour les frais et dépens afférents à la procédure interne, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée,
    - ii. 25 000 GBP (vingt-cinq mille livres sterling) pour les frais et dépens relatifs à la procédure devant la Commission et la Cour, plus tout montant pouvant être dû au titre de la taxe sur la valeur ajoutée ;
  - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 7,5 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
4. *Rejet*, par dix voix contre sept, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 28 mai 2002.

Luzius WILDHABER  
Président

Maud DE BOER-BUQUICCHIO  
Greffière adjointe

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

- opinion en partie dissidente de M. Rozakis ;
- opinion en partie dissidente de M. Ress, à laquelle se rallient M<sup>me</sup> Tsatsa-Nikolovska et M. Levits ;
- opinion en partie dissidente de M. Casadevall, à laquelle se rallient M. Bonello et M. Kovler.

L.W.  
M.B.

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE  
DE M. LE JUGE ROZAKIS

*(Traduction)*

En l'espèce, je ne suis pas en mesure de souscrire à la décision de la majorité de la Cour de ne pas allouer au requérant d'indemnité pour le dommage moral. Je partage l'avis du juge Casadevall quant aux principes qui devraient régir l'octroi d'une réparation au titre du dommage moral ainsi que l'analyse effectuée par le juge Ress quant aux circonstances particulières de l'affaire.

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE DE M. LE JUGE RESS,  
À LAQUELLE SE RALLIENT M<sup>me</sup> TSATSA-NIKOLOVSKA  
ET M. LEVITS, JUGES

*(Traduction)*

1. En cette affaire, je partage l'avis de la majorité selon lequel il n'existe pas de lien de causalité entre l'apparence de parti pris de la part du collège du Conseil des jeux et le préjudice pécuniaire subi par le requérant à la suite du retrait de son certificat. Je souscris également à la décision relative aux frais. Le seul point sur lequel je suis en désaccord est celui de savoir s'il faut allouer une réparation pour dommage moral. Certes, il n'y a pas lieu d'octroyer une telle réparation au titre de l'article 41 pour chaque affaire où la Cour a conclu à la violation. Il peut y avoir des cas où le simple fait de dire qu'il y a eu violation suffit à compenser la frustration éprouvée par le requérant, notamment si pareil constat est susceptible d'entraîner des conséquences sur le plan interne. Il en est ainsi lorsque le requérant est en mesure de faire redresser la violation établie par la Cour européenne des Droits de l'Homme par le biais d'une procédure interne ou lorsqu'il peut solliciter une réparation du dommage moral en invoquant ce constat au niveau national.

2. En l'espèce, le requérant n'a aucune perspective de redressement au niveau interne. La législation en vigueur en Angleterre l'a placé dans une situation assez délicate. Il aurait naturellement pu faire valoir que le collège du Conseil des jeux était de parti pris ou en donnait l'apparence. Au cours de la procédure de contrôle juridictionnel, le juge Jowitt a traité de manière approfondie la question du parti pris en étudiant les objections élevées par le requérant en vertu des principes *Wednesbury*. Le conseil du requérant a avancé que la décision de supprimer les certificats visés à l'article 19 détenus par son client devait être annulée parce que le collège était de parti pris. Le juge Jowitt a déclaré que, même en cas de parti pris inconscient de la part du collège, la décision de celui-ci serait maintenue en raison de la théorie de la nécessité. Dès lors, le juge a donné l'impression que tous les efforts déployés pour étudier plus avant la question de savoir s'il y avait eu parti pris inconscient étaient vains, car celle-ci n'influaient pas de manière décisive sur l'issue de l'affaire, la théorie de la nécessité empêchant de contester la décision du collège à cet égard. La Cour d'appel est parvenue à une conclusion identique, même si elle a supposé, au bénéfice du requérant, qu'il aurait eu une cause suffisamment défendable pour justifier de l'autoriser à former un appel, et qu'il y avait un risque réel que le collège ait pris une décision partielle. Si la décision de savoir si M. Kingsley était une personne convenable ne pouvait être déléguée à un tribunal indépendant, la théorie de la nécessité voulait que la décision du collège ne puisse être annulée. Lorsque le droit interne ne prévoit aucun recours pour le cas où un

conseil de parti pris ne peut se voir remplacer par un organe indépendant ou tout autre organe, alors la situation du requérant ou de toute autre personne placée dans une situation analogue devient relativement désespérée.

3. Etant donné que le requérant n'a pas pu et ne pourra pas faire réparer le tort que lui a causé la procédure devant un collège ayant une apparence de parti pris, je me demande comment la Grande-Bretagne pourra redresser pareils griefs lorsqu'elle devra décider de la manière d'exécuter le présent arrêt. La situation est assez proche de celle de l'affaire *Kudła c. Pologne* ([GC], n° 30210/96, § 147, CEDH 2000-XI) où la Cour a dit que, outre une violation de l'article 6, il peut aussi y avoir violation de l'article 13 dans les affaires de longueur de procédure s'il n'existe aucun recours effectif au niveau interne. Ces deux articles ne se chevauchent que lorsque le droit énoncé dans la Convention que revendique le requérant est un droit de caractère civil reconnu en droit interne. En pareil cas, les garanties prévues à l'article 6 § 1, qui recouvrent tous les aspects de la procédure judiciaire, sont plus strictes que celles de l'article 13 et absorbées par elles. Or le droit en cause en l'espèce est celui d'être entendu par un tribunal impartial. Il s'agit d'une question juridique distincte de celle de savoir si le requérant disposait en droit interne d'un recours effectif pour exprimer un grief à cet égard. En l'occurrence, la Cour a conclu à la violation de l'article 6 et le droit interne n'offre aucun recours effectif. Il faudrait donc soit que le collège du Conseil des jeux se réunisse dans une autre composition, soit qu'il délègue ses pouvoirs à la *High Court* ou à la Cour d'appel. La théorie de la nécessité ne peut à mon avis justifier de prolonger une situation de violation. Il convient dans ces conditions de faire une exception à cette théorie en sorte que le collège puisse déléguer ses pouvoirs aux tribunaux. La seule réparation possible consiste alors à accorder au requérant au titre du dommage moral une somme, non pour perte de chances mais calculée en équité, pour le dédommager de s'être trouvé dans une situation où le droit interne ne lui permet pas de faire redresser une telle violation de l'article 6.

OPINION EN PARTIE DISSIDENTE  
DE M. LE JUGE CASADEVALL,  
À LAQUELLE SE RALLIENT  
MM. LES JUGES BONELLO ET KOVLER

1. Je ne souscris pas à la décision de la majorité de ne pas octroyer une réparation financière, au titre de la satisfaction équitable, pour le préjudice moral subi par le requérant.

2. Partant du principe, comme la Cour le rappelle constamment, que la Convention est un instrument vivant qui doit être interprété à la lumière des conditions actuelles, que sa raison d'être n'est pas de garantir des droits théoriques ou illusoire, mais des droits réels et effectifs, et faisant suite à « (...) l'idée qu'il faut placer le requérant, le plus possible, dans une situation équivalant à celle où il se trouverait s'il n'y avait pas eu de manquement aux exigences (...) » de la Convention (arrêt *Piersack c. Belgique* (article 50) du 26 octobre 1984, série A n° 85, p. 16, § 12), la lecture de l'article 41 de la Convention qui – de mon point de vue – s'impose m'amène à soutenir qu'en règle générale le seul constat de violation ne peut pas constituer en soi une satisfaction équitable suffisante. Les requérants ont droit à quelque chose de plus qu'à une simple victoire morale ou à la satisfaction d'avoir participé à l'enrichissement de la jurisprudence de la Cour.

3. Lorsque la Cour conclut à la violation d'une des dispositions de la Convention et sachant que le droit interne ne permet d'effacer qu'imparfaitement (trop souvent pas du tout) les conséquences d'une telle violation, conditions requises par l'article 41, l'octroi d'une satisfaction équitable en réparation du dommage moral devrait être *la règle*. La décision que le constat de violation représente en soi une satisfaction suffisante devrait être *l'exception* et constituer une solution réservée à des affaires aux conséquences mineures. En effet, certaines violations des règles de procédure, dites « techniques », ou autres cas qui n'ont pas affecté sensiblement la situation du requérant, peuvent toujours constituer des exceptions [Dans l'arrêt *Dudgeon c. Royaume-Uni* (article 50) du 24 février 1983, série A n° 59, pp. 7-8, § 14, la Cour a dit : « (...) M. Dudgeon doit être réputé avoir atteint son but : provoquer une réforme du droit nord-irlandais. Dès lors, et eu égard à la nature de la violation constatée, la Cour estime que pour ce chef de la demande l'arrêt du 22 octobre 1981 constitue en soi une satisfaction équitable suffisante (...) » Voir aussi, avec une motivation tout à fait particulière, l'arrêt *McCann et autres c. Royaume-Uni* du 27 septembre 1995, série A n° 324, p. 63, § 219]. La Cour, bien sûr, usera de prudence et tiendra compte des circonstances de l'espèce pour fixer le montant de la réparation.

4. Dans la présente affaire, la Cour a jugé que l'audience devant le collège de trois membres ne présentait pas l'apparence d'impartialité requise d'un tribunal au sens de l'article 6 § 1 (paragraphe 50 de l'arrêt de la chambre) et a conclu que, puisque les tribunaux internes n'avaient pu renvoyer l'affaire devant le Conseil des jeux ou une autre juridiction, la *High Court* et la Cour d'appel n'avaient pas joui de la « pleine juridiction » au sens de sa jurisprudence relative à l'article 6 et que, par conséquent, il y avait eu violation de l'article 6 § 1 (paragraphe 59 de l'arrêt de la chambre). S'agissant de la violation des garanties procédurales, la Cour, dans sa pratique quasi constante, refuse d'octroyer une réparation pour préjudice matériel, au motif qu'elle ne saurait spéculer sur l'issue de la procédure interne en l'absence de violation. Je me rallie à une telle conclusion. Cependant, lorsqu'une violation de la Convention est constatée, c'est cette violation elle-même qui, au-delà de tout éventuel préjudice matériel, cause un préjudice moral au requérant, et ce indépendamment de l'issue du procès. Tel est mon avis.

5. Faute de lien de causalité entre la violation et le dommage matériel allégué, et pour éviter toute spéculation sur l'issue éventuelle de la procédure, la solution consistant à reconnaître au requérant une « perte de chances réelles » sous l'angle du préjudice moral, comme la Cour l'a fait dans plusieurs affaires [Voir, parmi d'autres, les arrêts *Colozza c. Italie* du 12 février 1985, série A n° 89, *Bönisch c. Autriche* (article 50) du 2 juin 1986, série A n° 103, *de Geouffre de la Pradelle c. France* du 16 décembre 1992, série A n° 253-B, *Delta c. France* du 19 décembre 1990, série A n° 191-A, et plus récemment *Pélissier et Sassi c. France* [GC], n° 25444/94, CEDH 1999-II, et *Dulaurans c. France*, n° 34553/97, 21 mars 2000, ces deux derniers concernant spécifiquement les garanties d'un procès équitable (article 6 § 1 de la Convention)], me paraît une solution adéquate et juste. Dans l'arrêt *Doustaly c. France* du 23 avril 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II, malgré l'absence de lien de causalité entre la violation de l'article 6 § 1 et le préjudice matériel allégué, la Cour a accordé au requérant une somme substantielle au titre de la perte de clientèle, ainsi qu'une somme pour réparation du préjudice moral. Autrement, si la Cour ne souhaite pas suivre l'approche de la « perte de chance », il reste toujours la possibilité de reconnaître l'existence d'un dommage moral résultant de l'incertitude (arrêt *Guincho c. Portugal* du 10 juillet 1984, série A n° 81), de l'angoisse (arrêt *Keegan c. Irlande* du 26 mai 1994, série A n° 290), des sentiments d'impuissance et de frustration (arrêt *Papamichalopoulos et autres c. Grèce* (article 50) du 31 octobre 1995, série A n° 330-B) ou de l'atteinte à la réputation du requérant (arrêt *Doustaly* précité) causés par la violation.

6. Les droits de M. Kingsley, tels que protégés par l'article 6 § 1 de la Convention, ayant été violés et le droit interne ne lui offrant pas de remède pour effacer les conséquences du dommage moral subi, il aurait dû se voir octroyer une réparation équitable. En tout état de cause, à la lumière de la

décision adoptée par la majorité, j'ai des difficultés à comprendre la raison pour laquelle le collège de cinq juges a accepté le renvoi de cette affaire devant la Grande Chambre (paragraphe 36 et 37 du présent arrêt).