

Requête N° 12747/87

Jordi DROZD et Pavel JANOUSEK

contre France et Espagne

RAPPORT DE LA COMMISSION

(adopté le 11 décembre 1990)

TABLE DES MATIERES

	Page
I. INTRODUCTION	
(par. 1 - 11)	1 - 4
A. La requête (par. 2 - 4)	1 - 2
B. La procédure (par. 5 - 8)	2 - 3
C. Le présent rapport (par. 9 - 11)	4
II. ETABLISSEMENT DES FAITS	
(par. 12 - 71)	5 - 15
A. Ordre juridique andorran	
(par. 14 - 55)	5 - 13
1. Sources du droit andorran (par. 20 - 23) .	6 - 7
2. Organes (par. 24 - 44)	7 - 11
a. Les co-princes (par. 24 - 26)	7 - 8
b. Les organes des co-princes (par. 27 - 29)	8 - 9
c. Les organes juridictionnels (par. 30 - 44)	9 - 11
3. Modalités d'exécution des peines prononcées	
par la juridiction andorrane (par. 45 - 55)	11 - 13
B. Circonstances particulières de l'affaire	
(par. 56 - 71)	13 - 15
a) Faits non contestés (par. 56 - 63)	13 - 14
b) Faits contestés (par. 64 - 71)	14 - 15
III. AVIS DE LA COMMISSION	
(par. 72 - 151)	16 - 29
A. Grievs (par. 72)	16
B. Points en litige (par. 73)	16
C. Quant à la compétence de la Commission pour	
connaître de la requête au regard de	
l'article 6 de la Convention (par. 74 - 111)	16 - 23
I. Quant à l'applicabilité au territoire	
andorran de la Convention du fait de sa	
ratification par la France et/ou	
l'Espagne (par. 81 - 88)	18 - 19
II. Quant à la responsabilité de la France	

et/ou l'Espagne des actes des autorités judiciaires andorranes (par. 89 - 111) .	19 - 23
Conclusion (par. 112 - 113)	23
D. Quant à la conformité aux prescriptions de l'article 5 par. 1 de la Convention de la détention des requérants en France, à l'issue d'une procédure pénale qui s'est déroulée devant une juridiction andorrane (par. 114 - 150)	23 - 29
Conclusion (par. 151)	29
RECAPITULATION (par. 152 - 154)	29
Opinion dissidente de M. J.A. FROWEIN, à laquelle se rallient MM. J.C. SOYER, H. VANDENBERGHE et L. ROZAKIS....	30
Opinion partiellement dissidente de M. S. TRECHSEL	35
Opinion séparée de M. G. SPERDUTI.....	36
Dissenting opinion of Sir Basil HALL	37
Partially dissenting opinion of Mrs. J. LIDDY	38
Dissenting opinion of Mr. L. LOUCAIDES	39
ANNEXE I : Historique de la procédure devant la Commission	41
ANNEXE II : Décision sur la recevabilité de la requête	42
I. INTRODUCTION	
1. On trouvera ci-après un résumé des faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties à la Commission européenne des Droits de l'Homme, ainsi qu'une description de la procédure.	
A. La requête	
2. Le requérant Jordi Drozd, de nationalité espagnole, est né en 1949 à Teplitz en Tchécoslovaquie ; le requérant Pavel Janousek, de nationalité tchécoslovaque, est né en 1951 à Prague.	
Dans la procédure devant la Commission, ils sont représentés par Maître Matthias Bloch, avocat au barreau de Paris.	
Le Gouvernement de la France est représenté par M. Jean-Pierre Puissochet, Directeur des Affaires juridiques au Ministère des Affaires Etrangères, Agent.	
Le Gouvernement de l'Espagne est représenté par M. José Luis Fuertes Suarez du Ministère de la Justice, Agent.	
3. La requête concerne une procédure pénale qui s'est déroulée devant les juridictions andorranes.	
Poursuivis pour vol à main armée en Principauté d'Andorre, les requérants ont été renvoyés en jugement devant le Tribunal des Corts d'Andorre. Par jugement prononcé le 26 mai 1986, ce tribunal, statuant en première et en dernière instance, condamna les requérants l'un et l'autre à une peine d'emprisonnement de quatorze ans et ordonna leur expulsion du territoire de la Principauté. Il les condamna, en outre, à verser solidairement une indemnité d'un montant	

de plus de 51 millions de pesetas à la bijouterie-joaillerie F. de Barcelone, victime du vol.

Aucun recours à une juridiction supérieure n'étant prévu, les requérants introduisirent alors le seul recours qui leur était ouvert, en l'occurrence un recours en rétractation devant les mêmes juges, que le Tribunal des Corts rejeta par décision du 3 juillet 1986.

Les requérants choisirent de purger leur peine en France, conformément au droit andorran, qui permet aux individus condamnés en Principauté d'Andorre à une peine privative de liberté supérieure à trois mois de choisir de purger la peine soit en France soit en Espagne.

4. Devant la Commission, les requérants ont formulé deux ensembles de griefs. Les premiers, tirés de l'article 6 de la Convention, concernent la France et l'Espagne, les seconds, tirés de l'article 5 de la Convention, concernent exclusivement la France.

Les violations alléguées au titre de l'article 6 sont celles qui auraient été commises sur le territoire et par les autorités de la Principauté d'Andorre car les requérants estiment que "la France et éventuellement l'Espagne exercent des pouvoirs de souveraineté et surtout de contrôle sur la justice de ce territoire 'non-autonome' tels que tout au moins la France doit - internationalement - être tenue pour responsable des violations perpétrées sous l'autorité de son viguier et, d'une façon générale, dans les Vallées d'Andorre".

Ils soutiennent, en particulier, que dans la procédure pénale les concernant, ils n'ont pas bénéficié d'un procès équitable au sens de l'article 6 par. 1 de la Convention et qu'en outre certaines des garanties énoncées au paragraphe 3 de l'article 6 de la Convention n'ont pas été respectées.

Les requérants allèguent également une atteinte à leurs droits garantis par l'article 5 de la Convention, en ce que leur détention en France, après condamnation par un tribunal andorran, serait illégale.

B. La procédure

5. La requête a été introduite le 26 novembre 1986 et enregistrée le 23 février 1987.

6. Le 9 décembre 1987, la Commission a décidé de donner connaissance de la requête aux Gouvernements de la France et de l'Espagne, en application de l'article 42 par. 2 b) devenu article 48 par. 2 b) de son Règlement intérieur, et d'inviter ceux-ci à présenter par écrit leurs observations sur sa recevabilité et son bien-fondé.

Le Gouvernement de l'Espagne a présenté ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête le 15 avril 1988, après prorogation du délai initialement fixé au 4 mars 1988. Le Gouvernement de la France a présenté ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé le 19 mai 1988, après prorogation du même délai initialement imparti. Les observations en réponse des requérants sont parvenues le 15 septembre 1988, après prorogation du délai initialement fixé au 1er septembre 1988.

Le 11 juillet 1989, la Commission a décidé d'inviter les parties à lui présenter oralement au cours d'une audience contradictoire leurs observations sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête.

L'audience a eu lieu le 12 décembre 1989. Les parties ont comparu comme suit :

Pour le Gouvernement de la France

- M. Jean-Pierre PUISSOCHET Directeur des Affaires juridiques
au Ministère des Affaires
Etrangères, Agent du Gouvernement
- Mme Marie-Reine D'HAUSSY Sous-directeur à la Direction
des Affaires juridiques du
Ministère des Affaires Etrangères,
en qualité de conseil
- Mlle Michèle PICARD Magistrat détachée à la Direction
des Affaires juridiques du Ministère
des Affaires Etrangères, en qualité
de conseil
- M. Jean-Charles SACOTTE Magistrat, en qualité de conseil
- Mlle Françoise FILLIOUX Magistrat à la Direction de
l'Administration pénitentiaire du
Ministère de la Justice,
en qualité de conseil

Pour le Gouvernement de l'Espagne

- M. José Luis FUERTES SUAREZ du Ministère de la Justice,
Agent du Gouvernement
- M. José Antonio PASTOR Chef du Service juridique
RIDRUEJO international du Ministère des
Affaires Etrangères, en qualité de conseil
- M. Nemesio MARQUES OSTE Conseiller juridique, en qualité
de conseil

Pour les requérants

- Maître Matthias BLOCH Avocat au barreau de Paris
- Maître Yvonne JUNYENT Avocate au barreau de Buenos-Aires

7. La Commission a déclaré la requête recevable à l'issue de l'audience contradictoire.

8. La Commission, en application de l'article 28 b) (devenu article 28 par. 1 b)) de la Convention, s'est mise à la disposition des parties en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire. Des consultations suivies ont eu lieu avec les parties entre le 12 décembre 1989 et le 25 octobre 1990. Vu l'attitude adoptée par les parties, la Commission constate qu'il n'existe aucune base permettant d'obtenir un tel règlement.

En réponse à une demande de la Commission à l'issue de l'audience contradictoire, les parties ont présenté des observations complémentaires, respectivement le 16 mai 1990 en ce qui concerne les Gouvernements défendeurs, et le 25 juin 1990 en ce qui concerne les requérants.

C. Le présent rapport

9. Le présent rapport a été établi par la Commission, conformément à l'article 31 de la Convention, après délibérations et votes en présence des membres suivants :

MM. C.A. NØRGAARD, Président
J.A. FROWEIN
S. TRECHSEL
F. ERMACORA

G. SPERDUTI
E. BUSUTTI
J.C. SOYER
H.G. SCHERMERS
H. DANELIUS
G. BATLINER
H.C. VANDENBERGHE
Sir Basil HALL
MM. F. MARTINEZ
C.L. ROZAKIS
Mme J. LIDDY
M. L. LOUCAIDES

10. Le texte du présent rapport a été adopté par la Commission le 11 décembre 1990 et sera transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en application de l'article 31 par. 2 de la Convention.

11. Ce rapport a pour objet, conformément à l'article 31 de la Convention :

1. d'établir les faits, et
2. de formuler un avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent de la part des Gouvernements défendeurs une violation des obligations qui leur incombent aux termes de la Convention.

Sont joints au présent rapport un tableau retraçant l'historique de la procédure devant la Commission (Annexe I) et le texte de la décision de la Commission sur la recevabilité de la requête (Annexe II).

Le texte intégral de l'argumentation écrite et orale des parties ainsi que les pièces soumises à la Commission sont conservés dans les archives de la Commission.

II. ETABLISSEMENT DES FAITS

12. La requête concerne une procédure pénale qui s'est déroulée devant les juridictions andorranes, dont l'issue a été la condamnation des requérants à une peine de prison qu'ils purgent en France.

13. Avant d'aborder le cas particulier, la Commission estime devoir expliquer le contexte juridique dans lequel il se situe.

A. Ordre juridique andorran (1)

14. Le statut d'Andorre en droit international est complexe. La Principauté peut être considérée comme une entité sui generis. Elle a une population et un territoire sous l'autorité de deux co-princes, le Président de la République française et l'évêque du diocèse espagnol d'Urgel, qui exercent leurs pouvoirs conjointement et à titre personnel.

(1) Voir rapport de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe sur la situation en Andorre (Doc. 6146).

15. Du point de vue du droit international le problème principal est celui de la reconnaissance d'Andorre en tant que sujet de droit. La question est étroitement liée à celle de la souveraineté. Pour mieux apprécier les difficultés liées à la reconnaissance du caractère étatique d'Andorre et de sa personnalité juridique internationale, il faut avoir à l'esprit qu'il serait impossible sur le plan constitutionnel français que le Président de la République française

soit en même temps Chef d'Etat d'un autre Etat. Il s'agit là d'un principe du droit public français. D'autre part, il faut relever le fait que le co-prince épiscopal est l'évêque d'Urgel, citoyen espagnol et n'exerçant comme tel aucune fonction étatique en Espagne.

16. Les relations entre Andorre et la France ne correspondent pas au modèle des relations entre des Etats souverains. Le fait que le co-prince français est en même temps le Président de la République française et que la France s'est toujours opposée à la reconnaissance du caractère étatique d'Andorre a eu pour conséquence que les rapports entre Andorre et la France n'ont jamais pris la forme d'accords internationaux. Ces relations se traduisent donc soit par des actes unilatéraux français (comme par exemple la décision d'établir des écoles françaises en Andorre), soit par des arrangements administratifs (en matière de sécurité sociale, réseaux téléphoniques, régimes douaniers, etc.), soit par des rapports de fait, établis par coutume ou par pratique administrative ou judiciaire.

17. On note à cet égard la présence de gendarmes français dans la viguerie du co-prince français, mis à la disposition d'Andorre par la France. Parmi les rapports établis par coutume on citera notamment la possibilité pour les délinquants condamnés à des peines de prison de longue durée en Andorre de purger leur peine dans des établissements pénitentiaires français (comme d'ailleurs espagnols), tout en restant soumis au régime des viguiers. Parmi les rapports établis par pratique administrative ou judiciaire on observera que les décisions judiciaires andorranes ne sont pas soumises à l'exequatur pour avoir effet en France et ont de plein droit force exécutoire en France.

18. Les relations entre Andorre et l'Espagne présentent une analogie certaine avec les relations entre Andorre et la France. On retrouve également des actes unilatéraux espagnols, tel par exemple le "real decreto" du 10 octobre 1922 fixant le régime commercial entre Andorre et l'Espagne, ainsi que des arrangements bilatéraux, tels les accords de "type administratif" en matière de sécurité sociale.

19. Il convient également de noter que le Gouvernement espagnol met certains services à la disposition de la Mitre. A titre d'exemple, on remarquera qu'une unité de la "guardia civil", commandée par un "capitan" et stationnée en Andorre est placée sous les ordres de la Mitre. Tout en conservant leurs droits en tant que fonctionnaires espagnols, les membres de la "guardia civil" sont considérés, soit en mission de coopération internationale, soit en service dans des organes administratifs autres que leur organe d'origine. Dans ces deux cas, ils ne dépendent plus de leur administration d'origine. Leur nomination se fait sur proposition des organes hiérarchiques compétents de la "guardia civil" et sur proposition du viguier épiscopal ou encore à la demande des intéressés. En tout état de cause, le viguier épiscopal peut s'opposer de manière efficace à leur nomination ou à leur présence en Andorre. Pour ce qui est des questions budgétaires, il existe un système mixte : tous les frais concernant l'équipement et le fonctionnement ayant trait aux fonctions administratives, notamment consulaires, que les membres de la "guardia civil" exercent en Andorre sont pris en charge par le budget andorran, tandis que leurs salaires sont pris en charge par l'Espagne.

1. Sources du droit andorran

20. Les sources du droit public andorran reposent sur deux paréages (ou sentences arbitrales) de 1278 et 1288 bien que les institutions andorranes aient une origine antérieure. Elles sont complétées par d'autres sources écrites (privilèges et décrets) et par le droit coutumier andorran.

21. Les paréages affirment le principe fondamental de l'égalité des droits des deux seigneurs féodaux, à savoir d'une part le comte de

Foix, dont les droits ont par la suite été transférés au Roi de France puis au Président de la République française, et d'autre part l'évêque d'Urgel. C'est en se fondant sur ces paréages que les seigneurs, au cours de l'histoire, ont d'une part accordé des privilèges aux Andorrans, et, de l'autre, émis des décrets dans le domaine du droit public andorran. Parmi ces décrets il convient de citer :

- le décret de 1419 autorisant la création du conseil de la terre ;
- le décret de Napoléon Ier de 1806 "sur la demande des Andorrans à être rétablis dans leurs anciens rapports de police et de commerce avec la France" ;
- le décret des nouvelles réformes de 1866/1868 réformant la procédure de composition du conseil de la terre, appelé depuis Conseil Général des Vallées ;
- le décret de 1882 émanant du Président de la République française créant la charge de délégué permanent du co-prince français ;
- le décret présidentiel français de 1888 créant le Tribunal supérieur d'Andorre à Perpignan ;
- le décret épiscopal de 1974 réorganisant le Tribunal supérieur de la Mitre ;
- plusieurs décrets relatifs aux droits politiques et à la nationalité andorrane.

22. Le droit coutumier andorran est une importante source de droit sur laquelle repose une partie considérable du droit public, notamment en ce qui concerne les délimitations de compétence entre les différents organes.

23. En ce qui concerne le droit applicable par les tribunaux, il faut opérer une distinction selon la nature des affaires. Dans les affaires civiles, les tribunaux appliquent le droit coutumier andorran, tel qu'il est consigné dans le "Manual digest" (1748) et le "Politar" (1767). Comme lois supplétives, les tribunaux appliquent le droit romain, le droit catalan et le droit canon. Dans les affaires pénales, les tribunaux appliquent les décrets des viguiers et le droit coutumier, qui ont été codifiés en 1984. Ce Code de procédure pénale a été amendé le 16 février 1989. Dans les affaires administratives, sont d'application les textes adoptés par les conseils de paroisse sur les matières qui sont de leur compétence, les dispositions réglementaires, les lois du Conseil Général, assemblée élue au suffrage universel, et les dispositions des délégués permanents.

2. Organes

a. Les co-princes

24. A la tête d'Andorre se trouvent les deux co-princes. Selon la tradition, ainsi que selon l'opinion majoritaire de la doctrine, ce sont eux qui détiennent la souveraineté andorrane. La coutume andorrane a étendu les principes de base des paréages (voir supra par. 20 et 21) à pratiquement tous les droits que les co-princes exercent en Andorre. Il est généralement admis que les co-princes exercent conjointement leurs pouvoirs. Il s'agit là d'une pratique uniforme et constante. Cette règle générale souffre d'exceptions limitées.

25. Il y a d'autre part les droits que chaque co-prince exerce seul. Ces droits concernent notamment la désignation du viguier, du délégué permanent et des magistrats qui siègent au Tribunal supérieur de chaque co-prince. Pour ce qui est de l'exercice de certains droits de nomination, les prérogatives des co-princes sont limitées par les

assemblées andorranes qui exercent un droit de présentation. C'est notamment le cas pour la désignation des bayles et des notaires. Les co-princes sont également compétents pour trancher sur les recours en queixa, réminiscence historique, lesquels descendent directement du "recours de supplique", typique du droit féodal. Il peut être introduit d'une part contre les règlements et les actes administratifs et, de l'autre, contre les lois du Conseil Général.

26. Enfin, il faut noter que le titre de co-prince est en usage depuis le dix-septième siècle. Utilisé d'abord par l'évêque d'Urgel, il n'a été repris que plus tard par les co-seigneurs français. Les droits du co-prince épiscopal sont liés à la charge d'évêque d'Urgel, dans le sens qu'ils sont acquis et perdus avec elle. Les droits du co-prince français sont liés à la charge du Président de la République française.

b. Les organes des co-princes

27. Parmi les organes du co-prince figurent en premier lieu les viguiers. Ils sont les représentants directs des co-princes et résident en Andorre (voir infra par. 32 et 34). Les deux viguiers ont un pouvoir réglementaire dans le domaine de la justice civile et pénale, qu'ils exercent au moyen de décrets. Ceux-ci peuvent couvrir les domaines de l'organisation de la justice civile, de l'organisation de la justice pénale, de la procédure civile et de la procédure pénale. Leur pouvoir réglementaire s'étend également à l'immigration, à la sûreté, à l'ordre public et à la protection de la morale et des bonnes moeurs. Outre ces compétences à caractère législatif, les viguiers jouissent également de compétences à caractère exécutif : ils commandent la milice andorrane et la police andorrane. Ils ont le pouvoir de délivrer ou de refuser les permis de séjour de longue durée en Andorre aux étrangers qui en font la demande. Ils valident également les passeports andorrans délivrés par l'autorité compétente. Ils exercent une importante fonction à caractère exécutif dans la mesure où ils règlent les dossiers concernant les acquisitions de nationalité. En outre, ce sont eux qui instruisent les décisions concernant les recours en queixa. Enfin, les viguiers ont le pouvoir de siéger au Tribunal des Corts (voir infra par. 42).

28. Par ailleurs, les délégués permanents institués vers la fin du siècle dernier ont des compétences législatives, judiciaires et administratives. Ils exercent leurs compétences au nom des co-princes. Contrairement aux viguiers et aux bayles, les délégués permanents ne résident pas en Andorre. Pour le co-prince Président, ces fonctions sont remplies par le Préfet des Pyrénées orientales. Une partie de la préfecture est affectée à la délégation permanente pour Andorre. Le délégué permanent épiscopal est par tradition le Vicaire général du diocèse d'Urgel.

29. Les délégués permanents sont compétents pour adopter des décrets dans le "domaine constitutionnel" et dans tous les domaines de l'administration qui ne sont pas "administrations économiques". C'est ainsi que les délégués permanents ont adopté des décrets de première importance tels, dans le domaine administratif :

- les décrets sur la nationalité andorrane de 1939, 1941, 1958 et 1970 et le code de la nationalité andorrane de 1977 ;

- les décrets sur la majorité et sur les droits politiques (décret du 2 juillet 1971 : majorité à 21 ans ; du 14 avril 1970 : droit de vote pour les femmes ; du 5 septembre 1973 : éligibilité pour les femmes).

Parmi les décrets relatifs au domaine constitutionnel on remarquera la création de la paroisse de "Les Escaldes Engordany" (1978) et du Tribunal des taxes (1979).

c. Les organes juridictionnels

30. La majeure partie des organes juridictionnels andorrans dépend directement des co-princes, dans le sens qu'ils se fondent sur le "droit de justice" historique des co-princes.

31. La Principauté d'Andorre compte aujourd'hui trois ordres de juridiction : la juridiction civile, la juridiction pénale et la juridiction administrative. Les magistrats des instances inférieures, notamment les bayles ("batlles"), sont toujours de nationalité andorrane. Les magistrats qui sont nommés aux instances supérieures ayant un caractère collégial sont, soit de nationalité andorrane, soit d'origine étrangère.

32. L'exiguïté du pays ainsi que la nécessité de préserver l'indépendance des magistrats expliquent que la plupart de ses magistrats sont d'origine étrangère. Toutefois, ce n'est pas la règle. Le viguier épiscopal - représentant direct du co-prince épiscopal, généralement un juriste, nommé pour une durée illimitée par l'évêque -, qui jusqu'à il y a quelques années faisait partie du Tribunal des Corts, a été par deux fois un ressortissant andorran et par deux fois un ressortissant espagnol, acquérant dans ce dernier cas "ipso iure" la nationalité andorrane.

33. Le co-prince épiscopal qui tient ses prérogatives du paréage de 1278 est seul compétent pour procéder à la nomination des magistrats sans qu'il soit tenu de suivre une proposition préalable ou que cet acte doive être approuvé, notifié ou ratifié par une autre autorité. La compétence, l'indépendance, l'absence d'intérêts personnels en Andorre et la disponibilité sont les critères sur lesquels repose le choix du co-prince épiscopal. En tout état de cause, un magistrat espagnol qui serait nommé pour exercer des fonctions juridictionnelles, à temps partiel et pour une durée déterminée en Andorre (l'hypothèse d'une nomination à titre permanent ne s'est jamais présentée), doit renoncer à son poste de magistrat en Espagne ou renoncer à celui en Andorre. Il n'y a pas d'alternative car les deux fonctions ne seraient pas compatibles. En outre, le co-prince épiscopal exige des autorités espagnoles compétentes, préalablement à la nomination d'un magistrat espagnol à un poste de magistrat en Andorre, une déclaration de compatibilité.

34. Du côté français, il faut relever que le viguier français - représentant direct du co-prince français, un diplomate nommé par le co-prince Président pour une durée illimitée - ne siège pas au Tribunal des Corts et se fait remplacer par un magistrat. La responsabilité des nominations appartient au Président de la République en qualité de co-prince d'Andorre. Traditionnellement, il désigne soit des magistrats honoraires, soit des magistrats en activité qui sont mis à sa disposition par le Ministère de la Justice. En dehors de la compétence personnelle, les critères de choix sont la connaissance d'Andorre, du droit andorran et de la langue catalane, ainsi que la compréhension de l'espagnol.

35. Les bayles sont juges de première instance. Depuis le décret des viguiers du 6 août 1977, les bayles sont au nombre de quatre : deux nommés par le côté français, deux par le côté épiscopal. Du côté français, les bayles sont nommés par le viguier ; du côté épiscopal, ils sont nommés par décret du co-prince. Dans les deux cas ils sont choisis sur une liste de sept noms présentée par le Conseil Général des Vallées et doivent être Andorrans de naissance. Ils ont des compétences en matière civile et pénale et ils sont également chargés de l'exécution des jugements rendus en Andorre. Lorsqu'il y a délit, l'instruction est menée par un des bayles. Enfin, ils siègent comme assesseurs au Tribunal des Corts.

36. En 1988 les co-princes ont institué le Tribunal des délits

mineurs qui juge en premier ressort les affaires pénales touchant à la catégorie des "délits mineurs". Les décisions sont susceptibles d'appel devant le Tribunal des Corts.

37. Le juge des appellations constitue le deuxième degré de juridiction en matière civile. Au pénal, il siège au Tribunal des Corts avec voix prépondérante en cas de désaccord des viguiers. Il décide seul, par délégation du Tribunal des Corts, des recours contre la détention provisoire. Il s'agit d'un magistrat français ou espagnol nommé alternativement pour cinq ans par chaque co-prince.

38. Le Tribunal supérieur d'Andorre, qui constitue la troisième instance en matière civile, est composé de deux sénats : le Tribunal supérieur de Perpignan et le Tribunal supérieur de la Mitre.

39. Le Tribunal supérieur de Perpignan est chargé, par délégation du co-prince français, de connaître définitivement et en dernier ressort des décisions rendues en matière civile par le juge des appellations. Il siège à Perpignan sous la présidence du président du tribunal de grande instance de Perpignan. Il ne s'agit pourtant pas d'une émanation de ce tribunal puisque sa composition fait notamment appel à la participation du viguier français et de deux personnalités nommées par décret du co-prince (un membre du barreau de Perpignan et une personne connaissant la langue et les usages andorrans). Depuis plusieurs années, le viguier français ne siège plus au sein de ce tribunal. Par ailleurs, il y a lieu de souligner que ce tribunal n'est pas une juridiction française, n'applique ni le droit français ni la procédure française et n'est pas soumis au contrôle de la Cour de cassation.

40. Le Tribunal supérieur de la Mitre, également compétent pour connaître en dernier ressort des décisions rendues par le juge des appellations, est composé d'un président, d'un vice-président et de quatre juges ("vocals"), nommés par décret du co-prince épiscopal.

41. Le Tribunal des Corts est l'organe suprême de la justice pénale d'Andorre. Sa compétence en matière pénale est énoncée à l'article 2 du Code de procédure pénale, qui stipule qu'il "connaît en seule instance et de par une audience publique de toutes les causes pour les délits commis sur le territoire des Vallées, sans différences ni distinctions de personnes, et pour les délits commis par les Andorrans à l'étranger". C'est également à lui qu'il appartient de connaître en appel des arrêts rendus par le tribunal des bayles.

42. Le Tribunal des Corts est composé de trois magistrats : d'une part le juge des appellations, d'autre part les deux viguiers ou les deux magistrats qui sont nommés à leur place.

Le juge des appellations doit être juriste et familiarisé avec le droit de la Principauté, dont il doit parler la langue, le catalan ; il préside le tribunal, dirige les débats et a également le rôle de rapporteur, auquel titre il rédige l'arrêt. Il est nommé alternativement par les deux co-princes. Les viguiers, au nombre de deux, ou les deux magistrats qui les remplacent siègent aux côtés du juge. Ils sont respectivement nommés par les deux co-princes. Il n'est pas obligatoire qu'ils soient andorrans, ni qu'ils soient juristes ; en revanche, il est exigé qu'ils parlent la langue officielle de la Principauté, qui est le catalan. Ils sont assistés de deux bayles, de deux notaires qui font fonction de greffiers, d'un huissier et de deux "rahonadors" qui sont des conseillers généraux désignés par l'assemblée andorrane. Le ministère public est composé d'un "fiscal général" et d'un adjoint. Ces deux magistrats sont nommés pour cinq ans par celui des co-princes qui n'a pas désigné le juge des appellations. En 1985, le co-prince français avait désigné à côté d'un "fiscal général" issu de la magistrature française, un "fiscal général" adjoint de nationalité andorrane.

43. Le seul recours qui puisse être interjeté contre les jugements du Tribunal des Corts est le recours en rétractation auprès de ce même tribunal.

44. Il faut relever que l'évolution des institutions andorranes au cours des dernières années a donné lieu à des décisions importantes, telles que l'institution, de par le décret du 30 décembre 1975, du ministère public. Ce décret ordonnait par ailleurs l'intervention des avocats et il établissait les bases d'une nouvelle justice pénale. Il a été suivi du décret de procédure pénale du 10 avril 1976 précité, qui a poursuivi, ainsi qu'il ressort du préambule du décret, "l'adaptation progressive des coutumes andorranes" aux tendances actuelles du droit. Enfin, en 1984, est apparu le Code de procédure pénale, amendé en 1989.

3. Modalités d'exécution des peines prononcées par la juridiction andorrane

45. L'article 234 du Code de procédure pénale andorran, aujourd'hui en vigueur, dispose que les personnes condamnées par la juridiction andorrane à des peines privatives de liberté devront les purger, soit dans un centre pénitentiaire de la Principauté lorsque la peine qui a été prononcée est inférieure à trois mois ou qu'une meilleure réintégration sociale du condamné y est garantie, soit dans un centre pénitentiaire de la France ou de l'Espagne lorsque la peine privative de liberté est supérieure à trois mois. Il appartient alors au condamné de choisir définitivement le pays où il va purger sa peine.

46. L'exécution, soit en France, soit en Espagne, de peines d'emprisonnement de plus de trois mois infligées par le Tribunal des Corts trouve son origine dans le droit coutumier, celui-ci ayant été traditionnellement appliqué.

47. Il en découle que le choix du condamné implique tacitement de sa part l'acceptation du régime pénitentiaire du pays choisi. Une fois le choix effectué, l'autorité judiciaire andorrane ordonne le transfert dans le pays en question, remet et confie le condamné aux autorités dudit pays.

48. L'exécution, en France ou en Espagne, des peines prononcées par le Tribunal des Corts, obéit aux dispositions du Code de procédure pénale français ou espagnol.

49. Si, comme en l'espèce, le condamné choisit la France, les modalités d'exécution de la peine sont les suivantes : Les condamnés andorrans sont astreints au régime pénitentiaire français. Selon une circulaire du Garde des Sceaux (Ministère de la Justice), en date du 8 février 1983, les dispositions du Code de procédure pénale français en matière d'exécution des peines sont toutes applicables aux détenus purgeant une peine infligée par les tribunaux andorrans. Comme pour toute personne condamnée à l'étranger et transférée en France, ils peuvent bénéficier de réductions de peines, de permissions de sortie, du régime de semi-liberté ainsi que de la liberté conditionnelle (peines inférieures à trois ans) au même titre et dans les mêmes conditions que les détenus condamnés par une juridiction française.

50. Le juge d'application des peines, après s'être entouré des avis consultatifs des autres membres de la commission de l'application des peines qu'il préside, est seul compétent pour apprécier l'opportunité d'admettre le détenu au bénéfice de la libération conditionnelle ou de le faire bénéficier d'une réduction de peine et de fixer dans le cadre du maximum légal la durée de cette dernière.

51. Pour les condamnés ayant à subir une période de détention excédant trois années, la décision d'octroi d'une libération conditionnelle appartient au Garde des Sceaux, ministre de la Justice,

qui est saisi par une décision du juge d'application des peines, après avis du Tribunal des Corts (article 253 du Code de procédure pénale andorran).

52. L'octroi de telles mesures ne revêt aucun caractère d'automatisme et ne saurait en conséquence être considéré comme un droit du condamné. Seul l'octroi d'une grâce individuelle obéit à des règles particulières en ce qu'elle ne peut être accordée que conjointement par les deux co-princes d'Andorre.

53. Quant aux grâces collectives, le décret de 1985 prévoyait expressément que les détenus condamnés par les juridictions andorranes ne pouvaient en bénéficier et le décret du 17 juin 1988 ainsi que celui du 13 juin 1989 précisait que les peines prononcées par les juridictions étrangères ne pouvaient être remises par une mesure de grâce que si les conventions internationales ratifiées par la France le prévoyaient. L'absence de dispositions particulières entre la France et Andorre n'a donc pas permis aux détenus condamnés par les juridictions andorranes de bénéficier des décrets successifs accordant des grâces collectives.

54. Quant aux amnisties, seul le pays de condamnation est compétent pour en décider. En outre, le Tribunal des Corts dispose du droit de rectifier sa propre sentence par un allègement de la peine, et notamment d'accorder, sous le nom de "liberté provisoire", une véritable libération conditionnelle.

55. Enfin, aux termes de l'article 710 du Code de procédure pénale français, les incidents contentieux relatifs à l'exécution des peines sont portés devant le tribunal ou la cour qui a prononcé la sentence, à savoir, en ce qui concerne les condamnations prononcées en Andorre, la juridiction andorrane ; la même juridiction peut également procéder à la rectification des erreurs purement matérielles contenues dans ces décisions.

B. Circonstances particulières de l'affaire

1. Faits non contestés

56. A l'issue d'une procédure pénale qui s'est déroulée devant les juridictions andorranes l'un et l'autre des requérants ont été condamnés à une peine de prison de quatorze ans. Ceux-ci ont choisi de purger leur peine en France : le requérant J. Drozd est détenu à la prison de Fresnes ; le requérant P. Janousek, qui s'y trouvait également, a été transféré à la prison de Moulins sur Yzeure.

57. Le 6 mars 1986, R., représentant en joaillerie-bijouterie pour la maison F. de Barcelone, fut victime d'un vol à main armée par deux individus dans une chambre d'hôtel où il était logé à Andorre la Vella (Principauté d'Andorre). D'après les déclarations de la victime, ces individus lui auraient volé des bijoux d'une valeur de 65 millions de pesetas, ainsi qu'une somme d'argent de 33.000 pesetas.

58. R. ayant porté plainte (denuncia) contre X. pour vol à main armée, les requérants, soupçonnés d'avoir commis le vol, furent arrêtés par la police quelques heures après les faits, soit le 7 mars 1986. Une instruction fut alors ouverte par le bayle épiscopal.

59. Un "test de reconnaissance" organisé par la police dans ses propres locaux n'aurait pas abouti. Le "test" ayant été répété, R. identifia les requérants comme étant les auteurs du crime. La défense des requérants critiqua cependant les conditions dans lesquelles se sont déroulés ces "tests".

60. Les requérants furent renvoyés en jugement devant le Tribunal des Corts d'Andorre. L'audience eut lieu le 26 mai 1986. Par jugement prononcé le même jour en langue catalane en audience publique, notifié

aux requérants en langue espagnole le lendemain 27 mai 1986, le tribunal, statuant en première et en dernière instance, condamna les requérants chacun à une peine d'emprisonnement de quatorze ans pour vol à main armée et ordonna leur expulsion du territoire de la Principauté. Le tribunal condamna également une tierce personne à une peine d'emprisonnement de quatre ans pour complicité de vol à main armée. Enfin, le tribunal condamna les requérants ainsi que cette personne à verser solidairement à la maison de joaillerie F. à Barcelone une indemnité d'un montant de 51.545.400 pesetas.

61. Le Tribunal des Corts qui a connu de l'affaire était composé de H. P., juge des appellations, conseiller honoraire à la cour d'appel de Toulouse, nommé par le Président de la République française. Ce magistrat présidait le tribunal. Le tribunal était composé également de N. T., magistrat français, conseiller honoraire à la cour d'appel de Montpellier, nommé en qualité de membre du tribunal par le viguier français en Andorre, et de F. B., viguier épiscopal, juriste espagnol, nommé par l'évêque d'Urgel. Seuls ces trois membres du Tribunal des Corts pouvaient voter, à l'exclusion de toute autre personne notamment le bayle (voir supra par. 35, 41 et 42).

62. Contre le jugement du Tribunal des Corts, les requérants introduisirent alors le seul recours qui leur était ouvert, en l'occurrence un recours en rétractation devant les mêmes juges. Par décision du 3 juillet 1986, le Tribunal des Corts rejeta ce recours.

63. Les requérants choisirent de purger leur peine en France en raison du choix qui leur était offert, en l'espèce, par le droit andorran de purger la peine soit en France soit en Espagne (voir supra par. 45).

2. Faits contestés

64. Les parties présentent deux versions différentes des faits. Celle présentée par les requérants constitue le fondement de leurs griefs soulevés au titre de l'article 6 de la Convention dans la partie de la requête dirigée à la fois contre la France et, subsidiairement, contre l'Espagne.

65. Selon les requérants la procédure qui s'est déroulée devant la juridiction andorrane ne répond pas au principe d'équité, tel que défini à l'article 6 de la Convention. Ils soutiennent à cet égard que :

a) dans la mesure où deux membres du Tribunal des Corts, en l'occurrence les "viguers", ont pour fonction de représenter les co-princes d'Andorre (le Président de la République française et l'évêque d'Urgel) et sont aussi les supérieurs hiérarchiques de la police, cette juridiction n'est pas un tribunal indépendant et impartial ;

b) le magistrat qui avait mené l'enquête préliminaire (le bayle épiscopal) était présent dans la chambre des délibérés du tribunal ;

c) l'un des membres du tribunal - un magistrat français - ne parlait qu'insuffisamment l'espagnol, encore moins le catalan, langue d'audience, ce qui l'a privé des possibilités réelles d'intervenir au cours des débats ;

d) les témoins n'ont pas été "isolés" avant leur déposition et la prétendue victime a entendu les déclarations des accusés avant sa déposition ;

e) le requérant P. Janousek n'a pas disposé des facilités nécessaires à la préparation de sa défense en ce qu'il n'a pas été assisté d'un interprète au cours de l'instruction et son avocat n'a pas pu assurer l'interprétation puisque la procédure pénale andorrane

ne permet pas la présence d'un avocat pendant l'instruction. En outre, la traduction pendant l'audience aurait été incomplète, ce qui l'a empêché d'intervenir et de s'expliquer sur les témoignages.

66. Pour les Gouvernements défendeurs, la procédure devant le Tribunal des Corts s'est déroulée conformément aux règles de procédure alors en vigueur, sans qu'aucun moyen de nullité de forme ou de procédure n'ait été soulevé tant à l'encontre de la procédure d'instruction que du déroulement de l'audience.

67. Les Gouvernements défendeurs affirment que le bayle qui avait mené l'enquête préliminaire n'était pas et ne pouvait être présent dans la chambre des délibérés au moment des délibérations. Sur ce point, les requérants ont admis que l'on ne pouvait savoir si le bayle avait été réellement présent au délibéré, les parties n'y étant pas admises pour pouvoir le constater.

68. D'autre part, le Gouvernement français a précisé que l'un des critères de sélection des magistrats français appelés à exercer des fonctions judiciaires en Andorre est la connaissance du catalan et, au minimum, la compréhension de l'espagnol. Or, les langues de l'audience étaient le catalan et l'espagnol pour les personnes de cette langue. Les membres du tribunal qui ont jugé l'affaire étaient tous les trois d'origine catalane, parlaient et comprenaient parfaitement cette langue. Enfin ils sont intervenus au cours des débats qui étaient dirigés par l'un d'eux en qualité de président.

69. Pour les Gouvernements défendeurs, il est inexact de dire que les témoins n'ont pas été isolés avant leur déposition, contrairement aux prescriptions de l'article 161 du Code de procédure pénale andorran en vigueur au moment du procès.

70. Par ailleurs et selon les Gouvernements défendeurs, les requérants ont bénéficié de l'assistance d'un interprète, nommé par le Gouvernement espagnol, tant au moment de l'instruction que pendant l'audience, et rien ne permet d'affirmer que les traductions effectuées aient été infidèles.

71. Enfin et selon les Gouvernements défendeurs, les requérants, inculpés, ont été avertis de leur droit de désigner un avocat de leur choix pour la défense de leurs intérêts, droit dont ils ont fait usage.

III. AVIS DE LA COMMISSION

A. Griefs déclarés recevables

72. La Commission a déclaré recevables :

a) les griefs des requérants concernant la France et l'Espagne, selon lesquels, dans la procédure pénale qui s'est déroulée devant la juridiction andorrane, sur le territoire de la Principauté d'Andorre, ils n'auraient pas bénéficié d'un procès équitable ;

b) les griefs des requérants concernant exclusivement la France, selon lesquels leur détention en France, après condamnation par une juridiction andorrane, ne serait pas régulière.

B. Points en litige

73. La Commission est appelée à se prononcer sur les questions suivantes :

1. Les requérants ont-ils, en raison de leur condamnation par la juridiction pénale andorrane, relevé de la juridiction de la France et/ou de l'Espagne au sens de l'article 1 (art. 1) de la Convention ?

- a. En particulier, la Convention s'applique-t-elle au territoire andorran du fait de sa ratification par la France et/ou l'Espagne ?
- b. D'autre part, la France et/ou l'Espagne sont-elles néanmoins responsables, en droit international, des actes des autorités judiciaires andorranes ?
- c. Dans l'hypothèse d'une réponse affirmative à l'une au moins des deux questions susmentionnées, y a-t-il eu, en l'espèce, violation de l'article 6 (art. 6) de la Convention ?

2. La détention des requérants en France, à l'issue d'une procédure pénale qui s'est déroulée devant une juridiction andorrane, est-elle conforme aux prescriptions de l'article 5 par. 1 (art. 5-1) de la Convention ?

C. Quant à la compétence de la Commission pour connaître de la requête au regard de l'article 6 (art. 6) de la Convention

74. La Commission est appelée à examiner la question de savoir si, compte tenu de la spécificité du statut juridique d'Andorre en droit international public, elle a compétence pour examiner la requête pour autant qu'elle traite de la violation alléguée de l'article 6 (art. 6) de la Convention dans la Principauté d'Andorre.

75. Le Gouvernement de la France et le Gouvernement de l'Espagne ont plaidé l'incompétence *ratione loci* et *ratione personae*, car la Principauté d'Andorre n'est ni un territoire français ni un territoire espagnol, et elle n'a non plus fait l'objet d'une déclaration entraînant l'application de l'article 63 (art. 63) de la Convention.

76. La jurisprudence constante de la Commission depuis ses premières décisions établit à cet égard "qu'aux termes de l'article 19 (art. 19) de la Convention, la Commission européenne des Droits de l'Homme a pour seule tâche d'assurer le respect par les Hautes Parties Contractantes des engagements résultant pour celles-ci de la Convention" (N° 35/65, déc. 23.9.55, Annuaire 1, p. 154-155).

77. L'engagement de la France et de l'Espagne est déterminé par l'article 1 (art. 1) de la Convention en vertu duquel les Hautes Parties Contractantes reconnaissent les droits et libertés définis au Titre I à toute personne "relevant de leur juridiction".

78. La Cour européenne des Droits de l'Homme a déclaré à cet égard (Cour Eur. D.H., arrêt *Irlande c/Royaume-Uni* du 16 janvier 1978, série A n° 25, p. 90, par. 238) que "l'article 1 (art. 1) délimite, avec les articles 14, 2 à 13 et 63, le domaine de la Convention *ratione personae, materiae et loci*. Il figure en outre parmi ceux, nombreux, qui marquent le caractère obligatoire de la Convention. Il renvoie aux clauses du Titre I et ne joue donc que combiné avec elles".

79. La Commission quant à elle rappelle que le terme "juridiction" ne se limite pas au seul territoire national des Hautes Parties Contractantes en cause. Il ressort du libellé, notamment de la version française, et de l'objet dudit article, ainsi que du but de la Convention tout entière que "les Hautes Parties Contractantes sont tenues d'assurer ses droits et libertés à toute personne relevant effectivement de leur autorité et de leur responsabilité, que cette autorité s'exerce sur leur territoire ou à l'étranger", et même que "la responsabilité d'une Haute Partie Contractante peut être engagée à raison d'actes de ses organes déployant leurs effets en-dehors du territoire" (cf. décisions de la Commission sur la recevabilité des requêtes No 1611/62, déc. 25.9.65, Annuaire 8 p. 159 (169) ; No 6231/73, *Ilse Hess contre Royaume-Uni*, déc. 28.5.75, D.R. 2 p. 72 (75) ; Nos 6780/74 et 6950/75 *Chypre c/Turquie*, déc. 26.5.75, D.R. 2

p. 125 (149) ; Nos 7289/75 et 7349/76 X. et Y. c/Suisse, déc. 14.7.77, D.R. 9 p. 57 (89) et N° 9348/81 Mme W. c/Royaume-Uni, déc. 28.2.83, D.R. 32 p. 190 (217)).

80. A la lumière de cette interprétation par les organes de la Convention, la question se pose de savoir si, dans le cas d'espèce, les requérants ont par leur condamnation en Andorre relevé de la juridiction de la France et/ou de l'Espagne au sens de l'article 1 (art. 1) de la Convention.

La réponse à cette question pourra être donnée à la lumière d'un examen du statut d'Andorre. A cet égard, se pose la première question qui est de savoir si la nature du statut d'Andorre est telle que la Convention trouve à s'appliquer à son territoire en raison même de la ratification de la Convention par la France et/ou l'Espagne. Si tel n'est pas le cas, se pose alors la question suivante qui est de savoir s'il existe entre la Principauté d'Andorre, en raison même de l'organisation de son système judiciaire, et la France et/ou l'Espagne des liens suffisamment étroits pour que la responsabilité en droit international des deux Etats soit engagée du fait des actes des autorités judiciaires andorranes.

I. Quant à l'applicabilité au territoire andorran de la Convention du fait de sa ratification par la France et/ou l'Espagne

81. La Commission souligne d'emblée la complexité et l'originalité du statut juridique andorran en droit international public. Plusieurs théories divergentes ont été avancées à cet égard, dont il découle que la Principauté présente les caractéristiques d'une entité sui generis. La première difficulté consiste dans la détermination du détenteur de la souveraineté. La Principauté a une population et un territoire sous l'autorité des deux co-princes, le Président de la République française et l'évêque du diocèse d'Urgel, qui exercent leurs pouvoirs conjointement et à titre personnel. Bien qu'il y ait une différence entre les deux co-princes, dans la mesure où le co-prince français est en même temps le chef de l'Etat français, alors que l'évêque d'Urgel, nonobstant ses fonctions épiscopales, n'exerce pas de fonctions étatiques, la situation semble en fait symétrique.

82. Les requérants considèrent que le Président de la République française, en tant que co-prince d'Andorre, est une émanation de la souveraineté française et que les traités internationaux ratifiés par la France deviennent applicables en Andorre. Ils considèrent dès lors établie, en l'espèce, la responsabilité internationale de la France et, à titre subsidiaire, celle de l'Espagne.

83. Le Gouvernement français fait valoir que la France (et l'Espagne pas davantage) ne saurait stipuler pour Andorre parce qu'elle n'exerce aucune souveraineté sur ce territoire. En effet, le Président de la République en tant que co-prince d'Andorre est une autorité distincte de l'Etat français. Que les co-princes soient respectivement français et espagnol n'implique aucunement que la France et/ou l'Espagne détiennent une quelconque souveraineté sur Andorre, puisque la souveraineté est conférée aux deux co-princes à titre personnel. A cet égard, il faut avoir à l'esprit la thèse des autorités françaises, selon laquelle il serait impossible sur le plan constitutionnel français que le Président de la République française soit en même temps Chef d'Etat d'un autre Etat.

84. Le Gouvernement espagnol ne manque pas de souligner qu'aux termes de l'article 63 (art. 63) de la Convention "Tout Etat peut, au moment de la ratification ou à tout autre moment par la suite, déclarer, par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, que la présente Convention s'appliquera à tous les territoires ou à l'un quelconque des territoires dont il assure les relations internationales." Il résulte de cet article que, pour que

l'Espagne fût responsable des violations de la Convention commises par les autorités andorranes, comme le font valoir à titre subsidiaire les requérants, il eût fallu que l'Espagne ait fait la déclaration prévue à l'article 63 (art. 63) de la Convention. Or, elle n'en a rien fait pour la simple raison qu'elle n'est pas responsable des relations internationales d'Andorre. En réalité, ce sont les deux co-princes, l'évêque du diocèse espagnol d'Urgel et le Président de la République française qui ont conjointement la responsabilité des relations internationales d'Andorre. Eux seuls sont compétents pour engager la Principauté sur le plan international et en ce qui concerne les traités internationaux.

85. Le Gouvernement espagnol ajoute que, malgré la particularité historique qui veut que les deux co-princes d'Andorre soient l'évêque d'Urgel et le Président de la République française, la Principauté est entièrement autonome pour ce qui est de l'exercice du pouvoir des organes exécutif, législatif et judiciaire. Ces organes agissent donc en totale indépendance de l'Espagne et de la France et, de manière plus spécifique, l'indépendance judiciaire signifie le non-assujettissement de ses organes au pouvoir desdits Etats. Les co-princes doivent être considérés comme andorrans quand ils exercent les pouvoirs concernant la Principauté, et ceci quelle que soit leur nationalité d'origine. Ils agissent en cette qualité à titre personnel. Il est vrai que l'Espagne a des liens avec le co-prince épiscopal, celui-ci étant citoyen espagnol et comme tel une personne privée. Ces liens résultent de ce que l'autorité personnelle de ce co-prince découle de la fonction qu'il remplit en tant que prélat sur le territoire espagnol, plus spécifiquement au diocèse d'Urgel.

86. La Commission constate d'emblée que, quel que soit le statut exact d'Andorre, il est constant que la Principauté ne fait partie ni de la France ni de l'Espagne. Il s'ensuit que la Convention ne peut pas être considérée comme automatiquement applicable au territoire d'Andorre du fait de sa ratification par la France et/ou l'Espagne.

87. Reste à examiner la question de savoir si la ratification de la Convention par l'un et/ou l'autre des deux Etats pourrait néanmoins aboutir à ce que la Convention trouve à s'appliquer au territoire de la Principauté.

88. Sur ce point, la Commission constate que la pratique suivie au cours des dernières années laisse supposer qu'il y a désormais un consensus entre les co-princes, en ce sens qu'ils se considèrent égaux dans l'exercice des compétences internationales d'Andorre. Ni la France ni l'Espagne n'ont de compétence propre pour agir au nom d'Andorre au plan international. Il s'ensuit que la ratification de la Convention par la France et/ou l'Espagne n'a pas eu pour effet de la rendre applicable au territoire andorran.

II. Quant à la responsabilité de la France et/ou l'Espagne des actes des autorités judiciaires andorranes

89. La conclusion à laquelle la Commission vient d'aboutir n'exclut cependant pas nécessairement sa compétence, au sens de l'article 25 (art. 25) de la Convention, pour connaître de la requête au regard des actes des autorités judiciaires andorranes dont les requérants estiment qu'ils ont constitué violation de l'article 6 (art. 6) de la Convention.

90. La Commission rappelle à cet égard qu'une Haute Partie Contractante est tenue d'assurer le respect par ses organes des principes énoncés dans la Convention, même lorsque ceux-ci agissent en-dehors de son territoire (voir supra par. 79). La responsabilité de la France et/ou l'Espagne sur le terrain de la Convention ne pourrait donc être engagée, en l'espèce, que si les actes dont les requérants se plaignent, bien qu'accomplis en-dehors du territoire français et/ou espagnol, étaient néanmoins imputables soit à la France

soit à l'Espagne. Tel ne saurait être le cas que dans l'hypothèse où les juridictions andorranes, saisies de la procédure concernant les requérants, pourraient être considérées comme des organes français et/ou espagnols ou du moins comme des organes soumis à un contrôle effectif de la France et/ou de l'Espagne.

91. Les parties ont apporté à la Commission des informations sur l'organisation des juridictions andorranes, leur composition et la nomination de leurs magistrats. Il en ressort que le système juridictionnel en Andorre est tout à fait spécifique. Au vu des explications fournies par les Gouvernements défendeurs, ce système serait indépendant des autorités judiciaires françaises et espagnoles, et il n'existerait aucun lien institutionnel avec la justice française ou espagnole susceptible de constituer le fondement d'une responsabilité de la France ou de l'Espagne (voir supra par. 30 à 42).

92. Tel n'est pas le sentiment des requérants qui estiment que l'on ne saurait nier, au vu de la pratique telle qu'elle s'est développée tant dans le domaine des relations internationales que dans celui des services internes, que la France et/ou l'Espagne mettent à la disposition des deux co-princes le personnel et les moyens des services français et/ou espagnols correspondants (voir supra par. 16 à 19). Pour les requérants, ces liens vont au-delà de ce que les Gouvernements défendeurs qualifient de liens de fait.

93. En particulier, à l'appui de leur thèse selon laquelle la France est responsable en droit international public de l'administration de la justice andorrane, les requérants ont invoqué un arrêt dans lequel la Cour de cassation française s'est exprimée comme suit : "Si les Vallées d'Andorre jouissent de certains privilèges et franchises et ont une organisation judiciaire distincte de celle de la France, elles ne constituent ni un Etat ni une personne de droit international ; l'Etat français y exerçant des droits qui lui sont dévolus et singulièrement celui de la justice qu'il partage avec l'évêque d'Urgel, les décisions qui y sont rendues ne peuvent être considérées comme ayant été prononcées au nom d'une souveraineté étrangère." (D. arrêt du 6 janvier 1971.338).

94. Les Gouvernements français et espagnol ont tous les deux exprimé l'avis que les actes des autorités andorranes n'engagent pas leur responsabilité au regard de la Convention.

95. Pour le Gouvernement espagnol, il n'est pas concevable que l'évêque d'Urgel, sujet espagnol et comme tel une personne privée, qui est un des co-princes d'Andorre, puisse engager la responsabilité du Gouvernement espagnol. La difficulté provient de ce que l'autre co-prince est le chef de l'Etat français, et la question pourrait donc se poser de savoir si ses actes en tant que co-prince d'Andorre n'engagent pas en même temps la responsabilité de la France. Une telle conclusion serait cependant peu compatible avec le principe de l'égalité des deux co-princes d'Andorre.

96. Les Gouvernements défendeurs, en particulier le Gouvernement français, se sont référés à certaines décisions rendues par les juridictions françaises, notamment le Conseil d'Etat, qui ont consacré une doctrine constante selon laquelle le Président de la République française, comme co-prince d'Andorre, a le caractère d'une autorité distincte des autorités de l'Etat français et ses pouvoirs de co-prince n'ont pour champ d'application que les Vallées d'Andorre.

97. Ainsi, le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 1er décembre 1933 (Société "Le Nickel", Recueil Lebon, 1933 p. 1132), avait déjà refusé de considérer comme constituant "un acte d'une autorité administrative française" la décision par laquelle le Président de la République, co-prince d'Andorre, a, sur le vu des délibérations du Conseil Général des Vallées d'Andorre, prononcé la déchéance d'une concession.

98. Ultérieurement, dans un avis du 27 janvier 1953 concernant les rapports entre le Président de la République agissant comme co-prince et le Gouvernement français, le Conseil d'Etat a estimé que le Président de la République en tant que co-prince d'Andorre "réalisant une dualité en sa personne" était une autorité distincte des autorités de l'Etat français. Dans le même ordre d'idées, le Tribunal des conflits a décidé qu'Andorre, "territoire qui n'est pas français, qui n'est pas soumis à la législation française et relève d'une double autorité distincte de celle de l'Etat français, échappe à raison de sa nature à tout contrôle juridictionnel" (arrêt du 2 février 1950, Radio Andorre, Recueil Lebon, 1950 p. 652 ou Recueil Sirey, 1950.3.73).

99. Plus récemment, la cour d'appel de Versailles s'est exprimée dans les termes suivants : "Enfin, les juridictions andorranes, et plus particulièrement le Tribunal des Corts, ne statuent pas plus au nom de la souveraineté française qu'au nom de la souveraineté espagnole, mais au nom des deux co-princes, considérés comme suzerains des Vallées d'Andorre ; qu'en conséquence, à défaut non pas d'exequatur (les jugements répressifs n'étant pas susceptibles d'en être assortis), mais d'un texte attribuant force de chose jugée au jugement andorran, ces décisions ne s'imposent pas aux juges civils français." (arrêt du 10 octobre 1983, Gaz. Pa. No 111-112, 20-21 avril 1984, p. 230).

100. Pour ce qui est de l'arrêt de la Cour de cassation du 6 janvier 1971 auquel les requérants se sont référés pour étayer leur thèse, le Gouvernement français fait observer que cette décision n'a pas été suivie par l'ensemble des juridictions d'appel, ni d'ailleurs totalement reprise par la Cour de cassation elle-même dans ses décisions ultérieures. Le Gouvernement français cite un arrêt de la Cour de cassation (D. arrêt du 8 février 1977.680) où l'on peut lire que "les juridictions andorranes si elles ne peuvent se rattacher à un Etat étranger et à une souveraineté étrangère sont extérieures à l'ordre juridique français et doivent être tenues pour non françaises". En définitive, "quelle que soit la qualification sur le terrain du droit international, l'extranéité, le caractère extérieur du 'fait' andorran à l'ordre juridique français ne fait aucun doute ; Andorre, soumise à une double autorité sous l'une desquelles transparaît l'influence espagnole, n'est pas française, les Andorrans ne sont pas français et les juridictions andorranes ne sont pas des juridictions françaises".

101. Pour le Gouvernement français, il ressort également de cet arrêt que la formalité de l'exequatur n'est pas nécessaire ou n'est pas possible en raison de ce que la Principauté d'Andorre ne jouit pas des "prérogatives d'un Etat souverain et ne peut être tenu pour un Etat étranger, que ses juridictions, dont les membres sont désignés avec la participation du Gouvernement français, appliquent un droit coutumier, que les décisions de ces juridictions n'émanant pas de juridictions étrangères ne sont pas soumises à la formalité de l'exequatur".

102. En définitive, le Gouvernement français relève que ni la Cour de cassation ni aucune juridiction française n'a estimé que les juridictions françaises auraient la compétence de contrôler de quelque façon que ce soit la teneur des jugements émanant des juridictions andorranes.

103. Pour les Gouvernements défendeurs, force est de constater que la Principauté d'Andorre, qui se trouve sous la co-souveraineté personnelle du Président de la République et de l'évêque d'Urgel, ne saurait en aucun cas être considérée comme se trouvant placée sous la souveraineté de l'Etat français et/ou espagnol. Il s'ensuit que ni la France ni l'Espagne ne peuvent engager internationalement les Vallées d'Andorre ou voir leur propre responsabilité internationale mise en cause pour elles.

104. La Commission constate qu'il existe des liens entre la France et l'Espagne d'une part, et la Principauté d'Andorre d'autre part, en raison même de ce que ces Etats mettent à la disposition des deux co-princes du personnel et des moyens des services français et/ou espagnols correspondants.

105. Les relations particulières avec Andorre se traduisent aussi soit par des actes unilatéraux français et/ou espagnols, soit par certains arrangements administratifs n'ayant pas le caractère de traités internationaux, soit par des rapports de fait, établis par coutume ou par pratique administrative ou judiciaire.

106. Pour ne citer que quelques exemples, la Commission note à cet égard la présence de gendarmes français auprès du viguier français, mis à la disposition d'Andorre par la France, de même que du côté espagnol une unité de la "guardia civil", stationnée en Andorre est placée sous l'ordre de la Mitre. Il résulte des éléments susmentionnés (voir supra par. 19) que cette unité de la "guardia civil" a un statut dérogatoire au droit commun, qui résulte directement du particularisme de la Principauté d'Andorre.

107. La Commission relève aussi le fait que les personnes condamnées en Andorre à des peines de prison supérieures à trois mois doivent purger leur peine dans des établissements pénitentiaires français ou espagnols (voir supra par. 45 à 48).

108. La Commission note encore la participation de magistrats français et espagnols dans l'administration de la justice andorrane (voir supra par. 30 à 42).

109. L'ambiguïté du système andorran s'explique par le fait que tout pouvoir public en Andorre dérive des co-princes, lesquels ont délégué l'exercice de ce pouvoir à deux séries d'organes : d'une part les organes qui, de par leur nomination et leur responsabilité, procèdent directement des co-princes, d'autre part les "organes populaires" qui procèdent du peuple andorran. Ces organes se partagent les compétences législative, exécutive et judiciaire, de par un système dû à l'évolution historique singulière de ce territoire, aujourd'hui soumis à d'importantes réformes.

110. Néanmoins, il découle de la situation générale telle qu'elle vient d'être décrite, ainsi que des décisions judiciaires françaises mentionnées pour l'essentiel par le Gouvernement de la France, qu'en dépit d'une participation active de certains magistrats et fonctionnaires des deux Etats concernés pour assurer le fonctionnement des organes andorrans, notamment l'organe judiciaire en cause ici, ceux-ci, et plus précisément le Tribunal des Corts, fonctionnent de manière autonome. Ces juridictions ne statuent pas plus au nom de la souveraineté française qu'au nom de la souveraineté espagnole, mais au nom des co-princes des Vallées d'Andorre. Le Président de la République française n'agit pas pour le compte de la France, de même l'évêque du diocèse d'Urgel n'agit pas pour le compte de l'Espagne, lorsqu'ils exercent leurs fonctions de co-princes.

111. La Commission est donc amenée à conclure que la condamnation des requérants par le Tribunal des Corts est un acte dont ni le Gouvernement français ni le Gouvernement espagnol ne peuvent être tenus pour responsables en vertu de la Convention. Il s'ensuit que la Commission n'est pas appelée à examiner la question de la prétendue violation de l'article 6 (art. 6) de la Convention soulevée par les requérants.

Conclusion

112. La Commission, par dix voix contre six, conclut qu'il n'y a pas eu violation par la France de l'article 6 (art. 6) de la Convention.

113. La Commission, par douze voix contre quatre, conclut qu'il n'y a pas eu violation par l'Espagne de l'article 6 (art. 6) de la Convention.

D. Quant à la conformité aux prescriptions de l'article 5 par. 1 (art. 5-1) de la Convention de la détention des requérants en France, à l'issue d'une procédure pénale qui s'est déroulée devant une juridiction andorrane

114. La seconde partie de la requête est dirigée exclusivement contre la France. A cet égard, les requérants font valoir une atteinte à leurs droits garantis par l'article 5 (art. 5) de la Convention, en ce que leur détention en France, après condamnation par un tribunal andorran, serait illégale.

115. La Commission relève que, compte tenu de ce qu'Andorre ne dispose pas sur son territoire de structures pour faire purger des peines privatives de liberté supérieures à trois mois, l'exécution de telles peines infligées par la juridiction andorrane, est effectuée soit en France, soit en Espagne.

116. L'article 234 du Code de procédure pénale andorran, aujourd'hui en vigueur, dispose que ces peines sont purgées, soit dans les prisons françaises, soit dans les prisons espagnoles, au choix du condamné. Il en découle que le choix opéré par l'intéressé implique tacitement pour le condamné l'acceptation du régime pénitentiaire du pays choisi. Une fois ce choix effectué, l'autorité judiciaire andorrane ordonne le transfèrement dans le pays choisi, remet et confie le condamné aux autorités dudit pays. Si, comme en l'espèce, le condamné choisit la France il est astreint au régime pénitentiaire français (voir supra par. 45 à 55).

C'est en application des modalités exposées ci-dessus que les deux requérants sont actuellement détenus en France.

117. La Commission est appelée à examiner la question de savoir si la détention des requérants en France après condamnation par la juridiction andorrane se justifiait au regard du paragraphe 1 de l'article 5 (art. 5) de la Convention.

118. La Commission rappelle à cet égard que, pour qu'une privation de liberté soit permise au regard de l'article 5 par. 1 (art. 5-1), il est nécessaire qu'à tout moment elle entre dans l'une des catégories d'arrestation ou de détention indiquées aux litt. a) à f) de ce paragraphe. Il s'agit d'une liste exhaustive d'exceptions à un droit fondamental prévu par la Convention et qui, en tant que telle, doit être interprétée étroitement (Cour Eur. D.H., arrêt Winterwerp du 24 octobre 1979, série A n° 33, p. 16, par. 37 et plus récemment arrêt Bouamar du 29 février 1988, série A n° 129, p. 19, par. 43).

119. Ainsi que la Commission a déjà eu l'occasion de le souligner, le paragraphe 1 a) de l'article 5 (art. 5-1-a) autorise sous réserve de l'observation des "voies légales" la détention "régulière" d'une personne condamnée par un "tribunal compétent".

120. L'article 5 par. 1 a) (art. 5-1-a) ne renferme aucune distinction fondée sur l'emplacement du tribunal qui a statué et ne prohibe donc pas l'exécution, par un Etat contractant déterminé, d'une condamnation à l'emprisonnement d'un individu prononcée en dehors du territoire de cet Etat. Il est vrai que les progrès de la coopération internationale se manifestant de plus en plus dans le domaine judiciaire, les Etats se montrent mieux disposés que jadis à assurer l'exécution, dans leur ordre juridique interne, des décisions rendues à l'étranger, y compris les sentences pénales. Un exemple d'un traité international dans ce domaine est la Convention de 1983 du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des détenus. La Commission est d'avis que ce développement ne saurait être considéré comme contraire à la Convention européenne des Droits de l'Homme (cf. N° 1322/62, déc.

14.12.1964, Annuaire 6 p. 495).

121. L'article 5 (art. 5) de la Convention contient d'ailleurs certaines garanties de nature à empêcher que les Etats contractants n'exécutent à la légère des jugements ou arrêts inconciliables avec les principes démocratiques, puisqu'il exige que la détention pénitentiaire soit "régulière" et conforme aux "voies légales", et non pas seulement qu'elle ait été ordonnée par un "tribunal compétent" (cit. *ibidem*).

122. Il convient de souligner d'emblée que le transfèrement des requérants en France pour qu'ils y purgent leur peine est légal et régulier au regard du droit andorran, dont les principales dispositions pertinentes ont été rappelées ci-dessus.

123. En l'espèce, les requérants estiment que leur détention en France est "irrégulière", car il n'existe aucun texte législatif français permettant l'exécution en France d'une condamnation prononcée en Andorre.

124. Le Gouvernement souligne que le droit français prévoit la possibilité de la détention en France de personnes condamnées par une juridiction étrangère. En particulier, la loi no 84-1150 du 21 décembre 1984 relative au transfèrement en France des personnes condamnées et détenues à l'étranger a introduit au titre 1er du Livre 5 du Code de procédure pénale les articles 713-1 à 713-8 dont le premier dispose : "Lorsque, en application d'une convention ou d'un accord international, une personne détenue en exécution d'une condamnation prononcée par une juridiction étrangère est transférée sur le territoire français pour y accomplir la partie de la peine restant à subir, l'exécution de la peine est poursuivie conformément aux dispositions du présent Code et notamment des articles 713-2 à 713-6."

125. Outre ces dispositions générales, le Gouvernement français tient à rappeler que les relations entre la France et Andorre en matière d'exécution de peines de prison ne sont pas uniques en leur genre. Il cite à cet égard la convention de voisinage entre la France et la Principauté de Monaco qui, adoptée le 18 mai 1963, prévoit des dispositions identiques.

126. Là encore, les requérants considèrent que les conventions citées par le Gouvernement français, loin de justifier par analogie la situation andorrane, ne font que mettre davantage en lumière la particularité du cas d'Andorre puisqu'il n'existe aucun traité ni aucune loi d'application, seuls instruments juridiques susceptibles de rendre "régulière" la détention des requérants en France au regard de l'article 5 (art. 5) de la Convention.

127. Sur ce point, le Gouvernement ne manque pas de relever que la spécificité du cas andorran en la matière est qu'il n'existe aucun accord de transfèrement ou de voisinage entre la France et Andorre. La raison en est évidente compte tenu des considérations énoncées plus haut : il ne peut y avoir de tel accord en raison de l'absence de souveraineté andorrane.

128. Un tel accord ne saurait être conclu par la France qu'avec un sujet de droit international. Or, le Gouvernement estime qu'Andorre est dans l'incapacité juridique de traiter avec un autre Etat parce qu'elle n'a pas la personnalité internationale. De plus, aucun Etat n'exerce de souveraineté sur Andorre et il n'existe pas de sujet de droit international qui puisse traiter pour elle.

129. En revanche, le Gouvernement souligne qu'à défaut de traité, il échec de rattacher cette pratique à la coutume, dans le sens que cette notion revêt en droit international public. En effet, la Cour internationale de Justice admet l'existence de coutumes régionales ou

locales, alors même qu'elle n'est pas explicitement prévue par l'article 38 du Statut de la Cour.

130. Pour le Gouvernement français, la pratique suivie entre la France et Andorre en la matière répond bien aux critères posés par la Cour internationale de Justice : "l'usage constant et uniforme" (cf. affaire "droit d'asile", arrêt du 20 novembre 1950) et "le commun accord des parties" (affaire "droit de passage en territoire indien", arrêt du 12 avril 1960).

131. Le Gouvernement ajoute que la coutume, selon la jurisprudence de la Cour internationale de Justice, peut lier deux Etats ; elle peut aussi bien lier un Etat et une entité ne jouissant pas de la personnalité juridique internationale. Bien plus, elle est le seul fondement possible de leurs relations dans la mesure où ils ne peuvent pas être liés par traité.

132. De l'avis du Gouvernement, cette coutume peut, en l'absence de traité, être considérée comme donnant un fondement à l'exécution en France des peines de prison prononcées par les tribunaux andorrans.

133. La Commission estime que, comme l'a déjà constaté la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire Winterwerp (par. 46 de l'arrêt susmentionné), et plus récemment dans l'affaire Bozano (Cour Eur. D.H., arrêt Bozano du 18 décembre 1986, série A n° 111, p. 25, par. 58), là où la Convention, comme en son article 5 (art. 5), renvoie directement au droit interne, le respect de celui-ci forme partie intégrante des "engagements" des Etats Contractants, de sorte que la Cour a compétence pour s'en assurer au besoin (article 19) ; toutefois, l'ampleur de la tâche dont elle s'acquitte en la matière trouve des limites dans l'économie du système européen de sauvegarde car il incombe au premier chef aux autorités nationales, notamment aux tribunaux, d'interpréter et d'appliquer ce droit.

134. Le contrôle exercé dans ces cas par les organes de la Convention doit se limiter à vérifier qu'il existe une base légale dans le droit national et que celui-ci n'a pas été interprété ou appliqué d'une manière arbitraire, car, comme l'a également constaté la Cour dans l'affaire Winterwerp (par. 39 de l'arrêt susmentionné), dans une société démocratique adhérant au principe de la prééminence du droit, une détention arbitraire ne pourrait en aucun cas passer pour "régulière" (voir aussi par. 54 de l'arrêt Bozano précité et par. 47 de l'arrêt Bouamar précité).

135. La jurisprudence constante de la Commission va dans le même sens (voir, par exemple, le rapport concernant la requête No 7975/77, Bonazzi c/Italie, par. 64, D.R. 24 p. 42, les décisions sur la recevabilité des requêtes Nos 9997/82, D.R. 31 p. 245 et 10689/83, D.R. 37 p. 225).

136. Dans la pratique des Etats, l'exécution de jugements étrangers en matière pénale se fonde normalement sur des traités internationaux, qu'ils soient multilatéraux ou bilatéraux. La France a conclu certains traités de ce genre, y compris une convention de voisinage avec la Principauté de Monaco, dont les relations avec la France ressemblent à certains égards à celles qui unissent Andorre et la France.

137. Le Gouvernement français a expliqué les raisons juridiques qui empêchent la France de conclure une convention équivalente avec Andorre. En l'absence de traité ou même d'acte législatif français, une pratique s'est développée, selon laquelle la France accepte d'accueillir dans ses prisons des personnes condamnées en Andorre à des peines de prison et qui désirent purger leur peine en France plutôt qu'en Espagne.

138. Enfin, la Commission relève que, s'agissant de l'exécution sur

le sol français d'une condamnation pénale prononcée par une juridiction non française, il se pose encore la question de savoir si l'article 5 par. 1 a) (art. 5-1-a) ne doit pas être interprété comme exigeant le contrôle de la conformité d'une telle décision à l'ordre public français, et par voie de conséquence aux prescriptions de l'article 6 (art. 6) de la Convention.

139. A cette question, le Gouvernement répond que le contrôle a priori des transfèrements par une juridiction n'existe pas. En effet, la procédure de transfèrement est une procédure administrative et non juridictionnelle. En vertu du principe selon lequel les conventions de transfèrement reposent sur le respect de la décision étrangère qui est reconnue applicable et immédiatement exécutoire sur le territoire national, le Ministère de la Justice qui est saisi d'une demande de transfèrement n'a pas une obligation de contrôle de la décision étrangère mais plutôt une possibilité de refuser le transfèrement.

140. Pour ce qui est de la convention de voisinage avec Monaco, qui ne s'applique qu'aux peines privatives de liberté, le Gouvernement souligne que le droit pénal et la procédure pénale applicables à Monaco sont très largement inspirés de la législation française et que le risque qu'une condamnation ait été prononcée par les juridictions monégasques en violation de l'ordre public français est pratiquement inexistant. Concernant la Convention de transfèrement du Conseil de l'Europe, elle a un caractère purement facultatif et la France serait libre de refuser le transfèrement d'un détenu qui aurait été condamné dans des conditions non conformes à la Convention européenne des Droits de l'Homme. Toutefois, si la personne condamnée appartient à un Etat membre du Conseil de l'Europe ayant accepté le droit de recours individuel basé sur l'article 25 (art. 25) de la Convention, il semble que ses griefs fondés sur le non-respect des garanties prévues par la Convention doivent être dirigés contre l'Etat de condamnation et non contre l'Etat d'exécution.

141. Cependant, pour le Gouvernement français, il est vraisemblable que la France userait de son droit de refus s'il apparaissait, à l'occasion de la constitution du dossier, que le jugement dont l'exécution est demandée est gravement contraire à la Convention.

142. Le Gouvernement ajoute que, lorsqu'un transfèrement est sollicité sur la base de la Convention de transfèrement, la France doit s'assurer de la conformité des qualifications des infractions commises avec sa législation, l'infraction qui motive les demandes devant être réprimée dans la législation du pays d'exécution. D'autre part, si la peine prononcée est par sa nature ou sa durée plus rigoureuse que la peine prévue par la loi française pour les mêmes faits, il doit lui être substitué une peine prévue par la législation française afin d'éviter toute contradiction avec son droit interne. Cette exigence, prévue par l'article 3 c) (art. 3-c) de la Convention du Conseil de l'Europe est reprise dans les conventions bilatérales de transfèrement. De surcroît, ces conventions bilatérales disposent que l'exécution sera refusée si le transfèrement porte atteinte aux principes fondamentaux de l'ordre juridique du pays d'exécution.

143. Ces clauses permettent donc à la France de refuser l'exécution d'une condamnation qui apparaîtrait en contradiction avec les principes fondamentaux de la procédure française. Cependant, le Gouvernement tient à souligner que ces conventions ont été conclues dans un but humanitaire afin de permettre aux ressortissants français condamnés à l'étranger de bénéficier du régime français d'exécution des peines et notamment des dispositions de l'article 713-3 du Code de procédure pénale qui, tout en ne pouvant remettre en cause la culpabilité, peut adapter la peine en la corrigeant en fonction du droit interne français.

144. Le Gouvernement constate que la France n'a donc pas à procéder à l'examen de la condamnation mais pourrait être amenée à refuser

l'exécution d'une condamnation qui violerait de façon flagrante son ordre public dont la Convention européenne des Droits de l'Homme est partie intégrante. Cependant, le but humanitaire des conventions de transfèrement exclut en pratique un tel refus et ce, dans l'intérêt du condamné. En effet, l'exercice d'un contrôle sur le caractère équitable de la procédure ne pourrait déboucher en pratique que sur une alternative : accepter ou refuser le transfèrement. Or, le refus du transfèrement pour des motifs tirés du caractère équitable de la procédure conduirait paradoxalement à maintenir le ressortissant dans la situation de détention dans laquelle l'a placé la procédure critiquée.

145. A la lumière de ce qui vient d'être exposé, la Commission note que la loi française n° 84-1150 du 21 décembre 1984 relative au transfèrement en France des personnes condamnées et détenues à l'étranger, texte législatif qui figure au Code de procédure pénale français en tant qu'article 713-1 à 8, permet l'exécution en France des peines prononcées par des juridictions étrangères dans l'hypothèse, toutefois, où cette exécution s'effectue en application d'un traité international conclu par la France. Cette disposition législative ne peut donc s'appliquer aux sentences rendues par une juridiction andorrane en raison d'une part de l'absence de traité entre la France et Andorre, en raison d'autre part de ce que la France, eu égard à la spécificité du statut d'Andorre, exclut la possibilité légale de conclure un accord international avec la Principauté. Néanmoins, la France accepte depuis fort longtemps d'accueillir au sein de ses établissements pénitentiaires des personnes condamnées en Andorre à des peines privatives de liberté qu'elles ont choisi de purger en France. Or rien ne permet de conclure que cette pratique ne serait pas légale en droit français.

146. Il reste à examiner la question de savoir si, pour satisfaire aux exigences de l'article 5 par. 1 (art. 5-1) de la Convention, les autorités françaises appelées à exécuter sur leur territoire une mesure privative de liberté émanant d'une juridiction andorrane, ne sont pas tenues de vérifier, avant de mettre en exécution la sentence andorrane, la conformité de la procédure qui s'est déroulée devant les juridictions andorranes aux principes inhérents à l'article 6 (art. 6) de la Convention.

147. A cet égard, la Commission constate en premier lieu que lorsqu'une Haute Partie Contractante procède à l'exécution sur son territoire d'une peine prononcée en dehors de ce territoire, la juridiction étrangère doit être acceptée comme étant le "tribunal compétent" au sens de l'article 5 par. 1 a) (art. 5-1-a) de la Convention. Il s'ensuit que le tribunal compétent était en l'occurrence le Tribunal des Corts.

148. Dans la pratique internationale, l'exécution de jugements étrangers rendus en matière pénale est de plus en plus fréquente, et il paraît évident que dans beaucoup de cas de ce genre il n'est guère possible de procéder à une vérification réelle et complète de la manière dont la juridiction étrangère a fait application des principes inhérents à l'article 6 (art. 6) de la Convention. L'exigence d'une telle vérification constituerait en réalité un obstacle sérieux au développement international dans ce domaine.

149. La Commission est néanmoins d'avis que la détention d'une personne en vertu d'une sentence prononcée à l'issue d'une procédure pénale ne respectant pas les garanties essentielles de la défense pourrait être considérée comme n'étant pas "régulière" au sens de l'article 5 par. 1 a) (art. 5-1-a) de la Convention. Sur ce point, cependant, le Gouvernement français a souligné que la France est susceptible d'opposer son refus à l'exécution sur son territoire d'une condamnation qui apparaîtrait en contradiction avec les principes fondamentaux de son ordre juridique, et donc manifestement contraire aux prescriptions de l'article 6 (art. 6) de la Convention. Un

contrôle de cette envergure doit être considéré comme suffisant pour que la détention soit en conformité aux exigences de l'article 5 par. 1 a) (art. 5-1-a) de la Convention.

150. La Commission estime, dès lors, que la détention des requérants est "régulière" au sens de l'article 5 par. 1 a) (art. 5-1-a) de la Convention et que les autres conditions posées par cette disposition ont été respectées.

Conclusion

151. La Commission, par huit voix - avec la voix prépondérante du Président - contre huit, conclut qu'il n'y a pas eu, en l'espèce, violation de l'article 5 par. 1 (art. 5-1) de la Convention, en raison de la détention des requérants en France, en vertu d'une condamnation pénale prononcée par une juridiction andorrane.

RECAPITULATION

152. La Commission, par dix voix contre six, conclut qu'il n'y a pas eu violation par la France de l'article 6 (art. 6) de la Convention (par. 112).

153. La Commission, par douze voix contre quatre, conclut qu'il n'y a pas eu violation par l'Espagne de l'article 6 (art. 6) de la Convention (par. 113).

154. La Commission, par huit voix - avec la voix prépondérante du Président - contre huit, conclut qu'il n'y a pas eu, en l'espèce, violation de l'article 5 par. 1 (art. 5-1) de la Convention, en raison de la détention des requérants en France, en vertu d'une condamnation pénale prononcée par une juridiction andorrane (par. 151).

Le Secrétaire
de la Commission

Le Président
de la Commission

(H.C. KRÜGER)

(C.A. NØRGAARD)

Opinion dissidente de Monsieur J.A. FROWEIN à laquelle se rallient
MM. J.C. SOYER, H. VANDENBERGHE et L. ROZAKIS

1. Remarques générales

Nous regrettons de ne pouvoir nous rallier à la position adoptée par la Commission selon laquelle ni la France ni l'Espagne ne sont responsables, au regard de la Convention, de la décision rendue par le Tribunal des Corts dans le cas des requérants. Nous sommes d'avis que les deux Etats qui, à travers les deux co-princes, exercent le "droit de justice" historique en Andorre (voir rapport Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe Doc. 6146 p. 11) sont responsables au regard de la Convention parce que le Tribunal des Corts relève de la juridiction de la France et de l'Espagne dans le sens de la jurisprudence de la Commission (voir rapport de la Commission par. 79).

Certes, le statut d'Andorre est fort complexe et souvent décrit comme "sui generis". Les Gouvernements défenseurs s'accordent à souligner qu'Andorre n'est pas un Etat indépendant mais un territoire dont les structures reposent sur des règles issues du droit féodal. Selon eux, le Président de la République française - en tant que co-prince - agit en sa capacité personnelle et l'évêque d'Urgel n'est pas un organe de l'Etat espagnol. Nous sommes d'avis que cette idée de "personnaliser" des pouvoirs publics n'est pas compatible avec la Convention et se trouve contredite par la pratique des deux Etats.

La question pertinente pour établir la responsabilité d'un Etat au regard de la Convention est de savoir si cet Etat a exercé sa juridiction dans le sens de l'article 1 de la Convention. Or, il nous paraît clair que les deux Etats exercent en Andorre des droits de juridiction dans beaucoup de domaines et en particulier dans le domaine de la justice.

2. La position de la France

Pour le co-prince Président on doit noter que le Préfet des Pyrénées orientales, organe de l'Etat français, remplit, en sa qualité de délégué permanent, des fonctions importantes en matière de législation, d'administration et de juridiction en Andorre. Une partie de la Préfecture est affectée à la délégation permanente pour Andorre. La grande majorité des organes juridictionnels, y inclus le Tribunal des Corts, dépend directement des co-princes (Doc. 6146 précité, p. 11). Dans l'exercice de ces fonctions attribuées à des organes de l'Etat français par le droit français et andorran, on ne peut que constater que c'est le pouvoir public français qui agit. Dans ce contexte il est à noter que la France utilise la terminologie "Viguerie de France en Andorre". De même, les juridictions françaises traitent les décisions des tribunaux andorrans comme n'émanant pas d'une souveraineté étrangère. D'ailleurs, la gendarmerie française assure une présence auprès du viguier français.

En ce qui concerne la justice en particulier, on doit noter que, à part certaines exceptions, les juges sont nommés ou par les co-princes ou par les viguiers et qu'il y a même des fonctions judiciaires exercées par la justice française. Ainsi, le Tribunal supérieur de Perpignan a des compétences dans des matières civiles et autres (voir Doc. 6146 précité, p. 11).

Le Tribunal des Corts était composé dans l'affaire des requérants de deux juges français, le président nommé par le co-prince Président et un magistrat nommé par le viguier français en Andorre. Ces juges étaient des conseillers honoraires à la cour d'appel de Toulouse et à la cour d'appel de Montpellier.

3. La position de l'Espagne

L'Espagne soutient qu'elle ne peut pas être tenue pour responsable de la décision du Tribunal des Corts car l'évêque d'Urgel n'est pas un organe de l'Etat.

Nous sommes d'avis que les liens entre l'Etat espagnol et l'administration en Andorre sont tels que la juridiction espagnole dans le sens de l'article 1 de la Convention s'exerce, au moins dans certains domaines.

Certes, l'évêque d'Urgel n'est pas un organe de l'Etat espagnol. Mais il est clair que l'Etat espagnol, un Etat dans lequel l'église n'exerce en général pas de pouvoir public, met à la disposition de l'évêque les moyens pour exercer le rôle du co-prince d'Andorre. Ainsi, une unité de la "guardia civil" est mise à la disposition de la Principauté d'Andorre par un système établi, les salaires de ses membres étant payés par l'Espagne. Il arrive aussi, quoique dans des cas exceptionnels, d'après le Gouvernement espagnol, que des magistrats espagnols exercent les fonctions juridictionnelles en Andorre pour un mandat et à temps partiel. Il semble que ce système s'applique aussi au Tribunal supérieur de la Mitre dont les membres sont nommés par le co-prince épiscopal (voir Doc. 6146 précité, p. 12).

En ce qui concerne le Tribunal des Corts dans le cas présent, il était composé outre des deux magistrats français, du viguier du co-prince épiscopal, un juriste espagnol, nommé par l'évêque d'Urgel

en sa qualité de co-prince.

4. La compétence de légiférer en matière juridictionnelle

Il est à noter, dans ce contexte, que la compétence pour adopter des règles concernant l'organisation judiciaire appartient aux deux viguiers (voir Doc. 6146 précité, p. 10). Les délégués permanents, c'est-à-dire le Préfet des Pyrénées orientales et le Vicaire général du diocèse d'Urgel, sont compétents pour adopter des décrets dans le domaine "constitutionnel" (voir Doc. 6146 précité, p. 10). En fait, le 29 mars 1989 les délégués permanents ont adopté la loi sur les droits de la personne dont l'article 1 stipule : "Les droits fondamentaux de la personne, tels qu'ils sont définis dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948, sont incorporés dans l'ordre juridique de la Principauté." (voir Doc. 6146 précité, p. 30). L'article 2 se réfère à des lois qui préciseront les conditions d'application de ces droits.

5. La responsabilité de la France et de l'Espagne de garantir le respect de la Convention européenne des Droits de l'Homme devant le Tribunal des Corts

Nous sommes d'avis que la France et l'Espagne sont conjointement responsables pour garantir la compatibilité de la procédure du Tribunal des Corts avec la Convention. La France, par des organes de l'Etat français, exerce le droit de légiférer en ce qui concerne l'organisation et la procédure du Tribunal des Corts, et elle nomme des juges français pour exercer le pouvoir judiciaire dans ce tribunal. L'Espagne permet qu'une personne sous la juridiction espagnole exerce le droit de légiférer en Andorre et nomme un juge au Tribunal des Corts.

Puisqu'Andorre n'est pas considéré comme un Etat doté d'un pouvoir indépendant, mais comme une entité sous la suzeraineté des co-princes, il n'est pas possible d'attribuer les actes en cause à un autre sujet de droit international public.

Pour la France, la participation d'organes d'Etat est suffisante pour arriver à la conclusion que la personne jugée par le Tribunal des Corts relève de la juridiction française au sens de l'article 1 de la Convention. La responsabilité de la France pourrait néanmoins être exclue si elle n'avait pas de possibilités de garantir en fait le respect des droits de la Convention (N° 6231/73, *Ilse Hess c/Royaume-Uni*, déc. 28.5.75, D.R. 2 p. 72/75). Comme le montrent la compétence pour légiférer et la nomination des juges, la France a la possibilité de s'assurer que la Convention est en fait respectée.

L'Espagne ne participe pas directement - par le truchement des organes de l'Etat - à la législation et à la nomination des juges. Néanmoins, l'Espagne met la "guardia civil" à la disposition du viguier épiscopal, agissant aussi comme juge dans le Tribunal des Corts. Mais, plus important, l'Espagne permet qu'un citoyen espagnol exerce une compétence législative en Andorre. La Convention ne permet pas que soit créée une situation où des individus sont dotés de pouvoirs publics sans être liés par les règles de la Convention. Si un Etat permet que des personnes privées exercent des fonctions publiques, il doit garantir le respect des droits des individus sous la Convention. L'Espagne, liée par la Convention, ne pourrait pas échapper au contrôle de la Convention si une personne privée exerçait ces fonctions sur le territoire espagnol. Or, puisqu'Andorre n'est pas un Etat indépendant mais une entité sous la juridiction des deux co-princes, nous sommes d'avis que l'Espagne est dans l'obligation, d'après la Convention, de s'assurer que le co-prince espagnol exerce son pouvoir d'une manière conforme à la Convention (voir N° 13258/87, *M. et Co c/R.F.A.*, déc. 9.2.90, à paraître dans D.R.).

Il est à noter, dans ce contexte, que la loi sur les Droits de la Personne adoptée en 1989, est apparemment la conséquence de certaines initiatives, venant probablement aussi des deux Etats, la France et l'Espagne.

Dans la présente affaire, il n'est pas nécessaire de déterminer exactement quelle devrait être la limite de la responsabilité de la France et de l'Espagne pour des actes de procédure du Tribunal des Corts. Il découle des considérations précédentes qu'il y a responsabilité en ce qui concerne la structure et la composition du Tribunal des Corts, comme pour la législation applicable.

6. La conformité de la composition du Tribunal des Corts à l'article 6

Le Tribunal des Corts est composé du "juge des appellations", dans le cas présent un juge français nommé par le co-prince Président, et des deux viguiers. Le viguier français ne siège pas et était remplacé par un magistrat français. Le viguier épiscopal a siégé.

Les viguiers sont dotés d'un pouvoir réglementaire et exécutif. Ils commandent la milice et la police (voir Doc. 6146 précité, p. 10). Les viguiers, sur la base des traditions féodales encore vivantes en Andorre, combinent des compétences législatives, administratives et juridictionnelles. Ils ne sont pas indépendants du pouvoir exécutif ou législatif. Cela signifie qu'ils ne peuvent pas remplir les garanties d'indépendance et d'impartialité au sens de l'article 6 de la Convention. Il n'est pas nécessaire de vérifier si la délégation du pouvoir juridictionnel du viguier français à un magistrat est compatible avec la Convention parce que, en tout état de cause, le viguier épiscopal a siégé dans l'affaire. Cela montre que le tribunal qui a condamné les requérants n'était pas un tribunal indépendant et impartial au sens de l'article 6 de la Convention. Nous devons conclure qu'il y a eu violation du droit des requérants au sens de l'article 6 de la Convention.

Dans la mesure où la composition du tribunal était clairement incompatible avec l'article 6, il ne paraît pas nécessaire de se prononcer sur les autres allégations des requérants qui concernent d'ailleurs en partie les faits non établis de la procédure.

7. La conformité de la détention des requérants à l'article 5

Il n'est pas contesté que les requérants, qui se trouvent détenus en France, relèvent de la juridiction française pour leur détention. L'article 5 s'applique dans ce cas.

Le Gouvernement français est d'avis que la détention est régulière, mais il ne se fonde sur aucune loi ou réglementation. Il se réfère à la pratique en la matière d'exécution des peines concernant Andorre. Cette pratique pourrait être rattachée à la coutume dans le sens que cette notion revêt en droit international public. Une telle affirmation semble toutefois très difficile à adopter pour établir une base légale dans un pays qui a la tradition juridique de la France.

Ce qui est beaucoup plus important, c'est qu'une conformité à l'article 5 par. 1 a) de la Convention présuppose un certain contrôle minimum de la régularité de la condamnation (voir N° 1322/62, déc. 14.12.64, Annuaire 6 p. 495).

Sans nous prononcer sur les critères qui devraient être appliqués pour ce contrôle, nous trouvons que l'absence de toute vérification dans le cas présent est décisive. Une condamnation par un tribunal, dont un juge est en même temps chef de la police et doté d'un pouvoir réglementaire, est en violation des principes

fondamentaux de l'article 6. Un Etat qui, par une pratique générale et continue, détient des personnes condamnées de cette manière dans ses prisons ne respecte pas les dispositions de l'article 5 par. 1 a). Il n'est pas nécessaire de discuter quelles considérations pourraient justifier la détention de personnes condamnées à l'étranger si la détention a pour but de les sauver d'un système pénitentiaire qui ne respecte pas les standards minima. En tout état de cause, lorsque l'Etat, qui se déclare prêt à détenir des personnes, est co-responsable de l'organisation de la juridiction concernée, il ne peut pas se "réfugier" derrière le jugement ainsi prononcé.

C'est pourquoi il y a aussi, d'après nous, violation des droits des requérants au regard de l'article 5 de la Convention.

Opinion partiellement dissidente de M. S. TRECHSEL

Alors que j'ai voté avec la majorité de la Commission sur la question concernant l'article 6 de la Convention, je suis d'avis qu'il y a eu violation de l'article 5 de la Convention. Je me rallie sur ce point à l'opinion exprimée par MM. Frowein, Soyer, Vandenberghe et Rozakis, tout en ajoutant ce qui suit.

Tout d'abord, et à supposer même que la coutume invoquée par le Gouvernement français puisse être considérée comme une "loi" au sens de la Convention, cette source de droit n'apporte pas la moindre précision (voir à cet égard les arrêts rendus récemment par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans les affaires Huvig et Kruslin).

L'article 5 exige que la privation de liberté soit conforme aux "voies légales". Ensuite et surtout la loi devrait prévoir le contrôle de la légalité de la détention. En effet, compte tenu de ce que cette dernière est fondée sur une condamnation prononcée par un tribunal qui ne relève pas de la juridiction de la France, la doctrine de l'incorporation du contrôle développée par la Cour européenne au paragraphe 76 de l'arrêt De Wilde, Ooms et Versyp, ne s'applique pas. La loi devrait donc prévoir un recours à un tribunal afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de la détention.

Enfin quant au fond, il y a lieu de prendre en compte le dictum de la Cour européenne au paragraphe 113 de l'arrêt Soering : "La Cour n'exclut pas qu'une décision d'extradition puisse exceptionnellement soulever un problème sur le terrain de ce texte au cas où le fugitif aurait subi ou risquerait de subir un déni de justice flagrant."

Cet argument vaut également pour le cas inverse. La question aurait donc pu se poser de savoir si le fait d'avoir été jugé par un tribunal au sein duquel siège un membre de l'exécutif (qui est en même temps membre du pouvoir législatif) constitue un déni de justice. Dans la présente affaire cependant, puisqu'il y a défaut de base légale, la Commission n'avait pas à entrer en matière.

Opinion séparée de Monsieur G. SPERDUTI

Ma manière d'envisager la présente affaire se fonde sur la prémisse suivante : la communauté andorrane est une communauté politique territoriale dotée d'un ordre juridique qui lui est propre. Parmi les sources de cet ordre juridique, il y a la coutume et, parmi les normes engendrées par "voie coutumière", notamment celle en vertu de laquelle les personnes condamnées en Andorre à des peines privatives de liberté d'une durée supérieure à trois mois doivent purger leur peine dans des établissements pénitentiaires soit français soit espagnols, selon leur choix.

Or, il faut observer ceci : c'est à partir du moment où ils ont été transférés en France pour purger dans les prisons

françaises la peine qui leur a été infligée par la juridiction andorrane, que les deux requérants ont relevé de la juridiction française au sens de l'article 1 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, de telle sorte qu'ils bénéficient aujourd'hui au regard de la France des droits et libertés consacrés par la Convention. Compte tenu de ce qu'ils se considèrent victimes, de par leur condamnation en Andorre, d'un procès ne répondant pas aux exigences de l'article 6 de la Convention, ils devaient avoir la possibilité d'exercer le droit reconnu à l'article 5 par. 4 de la Convention qui dispose :

"Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale."

Mais il faut relever à cet égard l'ambiguïté de la situation dans l'ordre juridique français en ce que, d'une part, la Convention a en France non seulement valeur supérieure à la loi (article 55 de la Constitution) mais valeur d'ordre public, en d'autres termes valeur de norme d'application nécessaire, et d'autre part, le Gouvernement français lors de la procédure devant la Commission s'est exprimé comme suit :

"En définitive, le Gouvernement français relève que ni la Cour de cassation ni aucune juridiction française n'a estimé que les juridictions françaises auraient la compétence de contrôler de quelque façon que ce soit la teneur des jugements émanant des juridictions andorranes." (Décision de la Commission sur la recevabilité, 12.12.1989, par.8, in fine.)

Compte tenu de ce que la question de l'applicabilité au cas d'espèce de l'article 5 par. 4 de la Convention n'a pas été soulevée devant la Commission, je me borne à évoquer le problème en formant le souhait qu'il fasse l'objet d'une mûre réflexion.

Dissenting opinion of Sir Basil HALL

Like Mr. Frowein and others in their dissenting opinion, I too consider that the practice in France of executing custodial sentences pronounced in Andorra is not shown to be a "custom" which has the force of law. It follows that the applicants have not been deprived of their liberty in France in accordance with a procedure prescribed by law, as is required by Article 5 para. 1 of the Convention. Furthermore while their convictions may well have been convictions by a competent court in Andorra this cannot of itself make their detention in France lawful and there is therefore an inadequate foundation for satisfying the requirement of lawfulness in Article 5 para. 1 (a). Accordingly I conclude that there has been a violation of their rights under Article 5 para. 1 of the Convention.

In reaching my conclusion I do not find it necessary to examine the compatibility of the proceedings in the courts of Andorra with Article 6 of the Convention, nor to examine whether the French authorities were under an obligation to examine that compatibility. I have doubts as to the extent to which defects in the proceedings of foreign courts prevent the implementation of agreements by virtue of which persons convicted by those courts may serve custodial sentences in France.

Partially dissenting opinion of Mrs. J. LIDDY

I agree with the opinion in the Report concluding that there has been no violation by France or Spain of Article 6.

With regard to Article 5 I attach particular importance to

paragraph 113 of the Soering judgment of 7 July 1989. If, as found there, an issue might exceptionally be raised under Article 6 by an extradition decision in circumstances where the fugitive has suffered a "flagrant denial" of a fair trial in the requesting country, it must follow that an issue can likewise be raised under Article 5 by a decision to implement a sentence of imprisonment imposed elsewhere in circumstances where the prisoner has suffered a flagrant denial of a fair trial in the place of trial.

The Commission's opinion at paragraph 149 of the Report fails in my opinion to reflect the fact that whereas in principle France could refuse to execute a conviction which is in flagrant violation of its public order, in practice, for humanitarian reasons, no such refusal takes place. In fact there is no evidence that France tested the applicants' convictions against the criteria of its own public order to satisfy itself that there was no flagrant denial of a fair trial. Had such testing taken place it would, I think, have identified fundamental and manifest problems in relation to the independence from the executive of the Tribunal des Corts.

Dissenting opinion of Mr. L. LOUCAIDES

I consider that France is responsible for the proceedings of the Tribunal des Corts in this case and for the detention of the applicants on the basis of such proceedings.

Agreeing with Mr. Frowein, I find that France violated Articles 5 and 6 of the Convention for the reasons given in his dissenting opinion. I am not convinced that Spain is also responsible in this case as I believe that Spain's role in respect of the judicial proceedings in question is not such as to entail her responsibility.

Further to Mr. Frowein's approach, I find that France is responsible for breaches of her obligations under Articles 5 and 6 of the Convention in respect of the applicants' detention in France and in respect of the judicial proceedings in Andorra, which led to such detention, for the following additional reasons:

(a) The uncontested facts show clearly that the judicial proceedings in Andorra did not comply with the requirement of impartiality under Article 6. The proceedings in question resulted in the conviction and the imposition of a sentence of imprisonment on the applicants. France gave effect to the result of these proceedings by detaining the applicants in French prisons. By so doing, France has associated its State authority with the implementation of the proceedings in question to such a degree as to be jointly responsible for any manifest incompatibility of these proceedings with the basic safeguards envisaged by Article 6 of the Convention such as that of impartiality (cf. *mutatis mutandis* Soering judgment of 7 July 1989, Eur. Court H.R., Series A no. 161).

(b) At the same time, through the detention of the applicants in French prisons in execution of the relevant sentence of imprisonment by the Andorra court, France became accountable under the Convention as regards the conformity of such detention with para. 1 of Article 5. The detention of the applicants could only be justified if the requirements set out in paragraph 1 (a) were met, i.e. if it was a "lawful detention ... after conviction by a competent court" and "in accordance with a procedure prescribed by law". The concept of "lawfulness" required to be satisfied in this context embraces, in my opinion, compliance not only with formal rules of national law, but also with the basic principles of a fair trial imposed by Article 6 of the Convention as a prerequisite of any judicial conviction. This, I think, is the only reasonable interpretation in accordance with the object and spirit of the Convention. To accept the contrary could mean that a State party to the Convention may legitimately detain in its prisons persons who have been tried and sentenced by foreign

courts in flagrant disregard of the rules of a fair trial which are a sine qua non of the rule of law referred to in the Preamble to the Convention. Such a result would be absurd and would undermine the effective implementation of the Convention (c.f. No. 1322/62 Dec. 14.12.64, Yearbook 6 p. 495). The provisions of Article 5 cannot be interpreted and applied in isolation; they should be read in conjunction with other relevant provisions of the Convention such as those of Article 6.

Considering that the conviction of the applicants in this case was the result of judicial proceedings which were manifestly in conflict with the principle of impartiality prescribed by Article 6, I conclude that the detention of the applicants by the French authorities on the basis of such conviction was not "lawful" as required by Article 5 para. 1 (a) of the Convention. Hence France has also violated Article 5 para. 1.

ANNEXE I

HISTORIQUE DE LA PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

Date	Acte
26 novembre 1986	Introduction de la requête
23 février 1987	Enregistrement de la requête
Examen de la recevabilité	
9 décembre 1987	Décision de la Commission de porter la requête à la connaissance des Gouvernements défendeurs conformément à l'article 42 par. 2 b) devenu article 48 par. 2 b) du Règlement intérieur
15 avril 1988	Observations du Gouvernement de l'Espagne
19 mai 1988	Observations du Gouvernement de la France
15 septembre 1988	Observations en réponse des requérants
11 juillet 1989	Décision de la Commission d'inviter les parties, conformément à l'article 42 par. 3 b) devenu article 50 b) du Règlement intérieur, à lui présenter oralement, au cours d'une audience contradictoire, des observations sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête.
12 décembre 1989	Audience contradictoire et décision de la Commission sur la recevabilité de la requête.
Examen du bien-fondé	
16 mai 1990	Observations complémentaires du Gouvernement de la France et de l'Espagne.
25 juin 1990	Observations complémentaires des requérants.
5 et 11 décembre 1990	Délibérations de la Commission, vote selon l'article 59 par. 2 du Règlement intérieur de la Commission et adoption du rapport prévu à l'article 31 de la Convention.