

APPLICATION/REQUÊTE N° 7994/77

Josef Johann KOTÁLLA v/the NETHERLANDS*

Josef Johann KOTÁLLA c/PAYS-BAS*

DECISION of 6 May 1978 on the admissibility of the application

DÉCISION du 6 mai 1978 sur la recevabilité de la requête

Article 3 of the Convention :

- (a) *This provision does not require that a sentence of life imprisonment must be re-examined with a view to a prisoner's being released through an act of grace or otherwise (Particular reference to domestic case-law).*
- (b) *Article 3 is not violated when a prisoner serving a life sentence gets the medical attention which his bad state of health requires but is not freed.*
- (c) *Disappointed hopes of being released do not constitute, for a prisoner serving a life sentence, inhuman treatment where he can be reasonably expected to assess realistically the chances of his being released.*

Article 5, paragraph 1, sub-paragraph a), of the Convention: *Imprisonment imposed by an administrative authority, which, as an act of grace, substituted imprisonment for the death penalty, represents detention "after conviction by a court".*

Article 3 de la Convention :

- (a) *Cette disposition n'exige pas qu'une peine de détention à vie fasse l'objet d'un réexamen en vue d'une libération par voie de grâce ou autre (Référence particulière à la jurisprudence nationale).*
- (b) *L'article 3 n'est pas violé lorsqu'un condamné à la détention à vie reçoit en prison les soins qu'exige son mauvais état de santé mais n'est pas libéré.*

* The applicant was represented before the Commission by Mr W.G.A. Kousemaker, a lawyer practising in Breda.

Le requérant était représenté devant la Commission par M^r W.G.A. Kousemaker, avocat à Breda.

- (c) *L'espoir déçu d'une libération ne constitue pas, pour un condamné à la détention à vie, un traitement inhumain lorsque l'intéressé pouvait raisonnablement apprécier ses chances de libération.*

Article 5, paragraphe 1, lettre a), de la Convention: *La détention ordonnée par l'autorité non judiciaire qui, par mesure de grâce, a commué une peine capitale en une peine de détention est une détention «après condamnation par un tribunal».*

Summary of the relevant facts

(français : voir p. 242)

The applicant, a German national, was born in 1908. In 1948, he was condemned to death by a Dutch court for war crimes. In 1951 the death penalty was commuted, by way of a pardon, to a sentence of life imprisonment.

He claims that all non-German war criminals condemned to life imprisonment in the Netherlands have been released and that he is in a very bad state of health, both physically and psychologically.

THE LAW (Extract)

1. The applicant has complained that his continued detention is in breach of Article 3 of the Convention ("No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment") on two grounds :

- (a) that in the execution of his sentence of life imprisonment there is no legal possibility, in particular by reference to the courts, of having a limit set to the actual duration of the sentence ;
- (b) that there are special circumstances, in particular his state of health, which render his continued detention inhuman or degrading punishment.

2. The Commission notes *with regard to ground (a)* that the applicant was sentenced to death, a penalty expressly permitted by the Convention in its Article 2 (1), and that this was later commuted, by way of pardon, to a sentence of life imprisonment. The Commission finds that imprisonment, even if it is imposed by an administrative authority as a substitute for a death penalty pronounced by a competent court after conviction, can nevertheless be considered to be detention after conviction by a competent court, within the meaning of Article 5 (1) (a) of the Convention. The applicant's detention was therefore consistent with Article 5 (1) (a) of the Convention and it was not in itself contrary to Articles 3, 5 or 18, read in conjunction with Article 5, as claimed by the applicant.

Nevertheless, issues may arise under Article 3 in relation to any lawful sentence of imprisonment as regards the manner of its execution and its length.

In the latter context, the treatment of persons serving long-term prison sentences and particularly life sentences has given rise to increasing concern. The General Report on the Treatment of Long-Term Prisoners prepared by the Sub-Committee No. XXV of the European Committee on Crime Problems in 1975 considered that "it is inhuman to imprison a person for life without any hope of release" and that "nobody should be deprived of the chance of possible release" (paragraph 77 of the Report). Furthermore, Resolution (76) 2 on the Treatment of Long-Term Prisoners, adopted by the Ministers' Deputies of the Council of Europe on 17 February 1976, recommended to Governments of Member States, *inter alia*, to "adapt to life sentences the same principles as apply to long-term sentences and to ensure that a review of sentences with a view to determining whether or not a conditional release can be granted should take place if not done before, after eight to fourteen years of detention and be repeated at regular intervals."

The matter has also been considered by the German Federal Constitutional Court, in a judgment dated 21 June 1977 (cf. EUGRZ 77, p. 267 *et seq.*), and by the Italian Constitutional Court, in a judgment dated 7/22 November 1974 (cf. Raccolta ufficiale delle sentenze e ordinanze delle Corti Costituzionali, vol. 42 (1974) p. 353, EUGRZ 77, p. 294-295). Both Courts stated that, whilst the penalty of life imprisonment was not as such inconsistent with the Constitution, there ought to exist for the prisoner a legal possibility of obtaining conditional release, after a reasonable time by means other than an act of grace. The German Constitutional Court concluded that the absence of such possibility in the legal system imposed a duty on the legislature to legislate in the matter but that a reasonable time should be allowed to elapse for an examination of all the problems involved. Only if thereafter no satisfactory action had been taken by the legislature should the Court intervene in the matter.

The Commission observes that in none of these judgments is life imprisonment itself prohibited or declared to be contrary to the Convention. What is called for is a regular consideration of the possibility of release, on or without conditions, of individuals serving life sentences, and making this consideration a legal requirement, possibly by judicial control.

While the Commission recognises the desirability of such a requirement in the administration of criminal justice, it finds no provision of the Convention, including Article 3 invoked by the applicant, which can be read as requiring that an individual serving a lawful sentence of life imprisonment must have that sentence reconsidered by a national authority, judicial or administrative, with a view to its remission or termination.

The Commission further observes that in the present case the sentence of life imprisonment replaced a sentence of death and, as capital punishment is permitted by the Convention, it cannot hold that life imprisonment replacing it is in itself a breach of Article 3.

3. The special circumstances *with regard to ground (b)* are said to be :
- i. the applicant's state of health ;
 - ii. the fact that hope has repeatedly been raised that he would be would be released.

As regards i. the applicant describes his state of health as follows :

Following a cerebral haemorrhage in 1973 "he drags himself through the prison with the help of sticks, can hardly speak audibly and cannot think in a co-ordinated way and is in such a condition that the Roman Catholic prison chaplain had even thought it necessary to administer in May 1975 the last sacraments to him".

The Government does not deny that the applicant's physical and mental conditions are serious. It does not, however, consider that the applicant's health would necessitate his release.

The Commission has examined all the evidence made available to it relating to this question. The Supreme Court, according to its decision of 11 February 1977, has also examined this question with regard to Article 3, and has held that if the State, where the state of health of a prisoner deteriorates, continues the detention but provides for the necessary medical care, it does not act contrary to Article 3. It recalled that both the President of the District Court and the Court of Appeal have found that physical and psychological deterioration of the applicant was one that could befall any ageing human being and was not of an exceptional nature. The Supreme Court was thus satisfied that such a situation was not contrary to Article 3.

The Commission agrees with this conclusion, since it does not find any evidence which would indicate that the Dutch authorities have disregarded the applicant's physical and mental condition, or failed to provide necessary medical care. Their conduct does not then constitute a breach of Article 3.

As regards ii, the Commission agrees that during the examination of his requests for pardon the applicant may have cherished hope occasionally, in particular in relation to his request of 29 September 1971 when the Minister of Justice in a letter dated 16 February 1972 to the President of the Lower House expressed his opinion according to which the detention of the "three of Breda" ought to be put to an end.

The Commission notes, however, that in the same letter the Minister stated clearly that the matter would be decided finally only after Parliament would have had an opportunity to debate.

If, in spite of this, the applicant may have developed understandable hope of an imminent release, for which the Government could be held responsible, the Commission does not consider that such expectation constitutes a special circumstance, which would render continued detention inhuman.

It follows that this part of the application is manifestly ill-founded within the meaning of Article 27 (2) of the Convention.

Résumé des faits pertinents

Le requérant, de nationalité allemande, est né en 1908. En 1948, il a été condamné à mort par un tribunal néerlandais, pour crimes de guerre. En 1957, sa peine a été commuée en réclusion à vie par voie de grâce.

Depuis 1956, il a demandé à plusieurs reprises, mais sans succès, sa libération par mesure de grâce ou la suspension de l'exécution de sa peine.

Il fait valoir que tous les criminels de guerre non allemands condamnés aux Pays-Bas à la réclusion à vie ont été libérés et que son état de santé physique et psychique est très mauvais.

(TRADUCTION)

EN DROIT (Extrait)

1. Le requérant se plaint que son maintien en détention est incompatible avec l'article 3 de la Convention (« Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitement inhumains ou dégradants ») pour les deux motifs suivants :

- (a) dans l'exécution de sa peine d'emprisonnement à vie, il ne dispose d'aucune possibilité juridique, notamment par l'intervention d'un tribunal, de faire fixer une limite à la durée effective de sa peine ;
- (b) des circonstances spéciales, en particulier son état de santé, font de son maintien en détention une peine inhumaine ou dégradante.

2. La Commission fait observer, *en ce qui concerne le motif (a)*, que le requérant a été condamné à mort, peine expressément autorisée par la

Convention en son article 2, paragraphe 1, et que cette peine a été ultérieurement commuée par voie de grâce en une peine d'emprisonnement à vie. La Commission estime que l'emprisonnement, même imposé par une autorité administrative comme substitut à une peine de mort prononcée par un tribunal compétent après la condamnation, peut être considéré comme une détention après condamnation par un tribunal compétent, au sens de l'article 5, par. 1 (a), de la Convention. La détention du requérant est donc compatible avec l'article 5, par. 1 (a) de la Convention et n'est pas, en elle-même, contraire aux articles 3, 5 ou 18 combiné avec l'article 5, comme l'allègue le requérant.

Néanmoins, une peine d'emprisonnement régulièrement infligée peut soulever un problème sous l'angle de l'article 3 par la manière dont elle est exécutée et par sa durée.

Quant à ce second aspect, le traitement des personnes purgeant une peine d'emprisonnement à vie a fait l'objet d'une attention croissante. Le Rapport général sur le traitement des détenus en détention de longue durée établi par le sous-comité N° XXV du Comité européen pour les problèmes criminels en 1975 estime qu'« il est inhumain d'emprisonner une personne pour la vie sans lui laisser aucun espoir de libération » et que « personne ne devrait être privé de la possibilité d'une libération éventuelle » (paragraphe 77 du rapport). En outre, la Résolution (76) 2 sur le traitement des détenus en détention de longue durée, adoptée par les Délégués des Ministres du Conseil de l'Europe le 17 février 1976, a notamment recommandé aux Gouvernements des Etats membres « d'adapter aux peines de détention à vie les mêmes principes que ceux régissant les longues peines » et de s'assurer que les cas des intéressés soient examinés afin d'établir si une libération conditionnelle peut leur être accordée, si un tel examen n'a pas déjà eu lieu, « au plus tard après huit à quatorze ans de détention » et que cet examen « soit répété périodiquement ».

La question a également été envisagée par la Cour constitutionnelle fédérale allemande, dans un arrêt du 21 juin 1977 (cf. EuGRZ 77, pp. 267 et suivantes), et par la Cour constitutionnelle italienne dans un arrêt des 7/22 novembre 1974 (cf. Raccolta ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte Costituzionale, vol. 42 (1974), p. 353 ; EuGRZ 77, pp. 294-295). Ces deux cours ont déclaré que, bien que la peine de l'emprisonnement à vie ne soit pas, comme telle, incompatible avec la Constitution, il devrait exister pour le détenu une possibilité légale d'obtenir sa libération conditionnelle après un délai raisonnable par un moyen autre que la grâce. La Cour constitutionnelle allemande a conclu que l'absence d'une telle possibilité dans l'ordre juridique faisait un devoir au législateur de légiférer en la matière, mais qu'un délai raisonnable devait lui être accordé pour lui permettre d'examiner

tous les problèmes qui se posent. Ce n'est que si, une fois ce délai écoulé, aucune mesure législative satisfaisante n'avait été prise que la Cour devrait intervenir dans ce domaine.

La Commission observe que, dans aucun de ces arrêts, l'emprisonnement à vie lui-même n'est interdit ou déclaré contraire à la Convention. Ce qui est demandé, c'est que le cas des détenus purgeant une peine d'emprisonnement à vie soit régulièrement examiné afin d'établir s'ils peuvent être libérés, avec ou sans condition, et que cet examen devienne obligatoire et soit confié, si possible, à un tribunal.

Bien qu'elle estime une telle mesure souhaitable dans l'administration de la justice pénale, la Commission est d'avis qu'aucune disposition de la Convention, ni en particulier l'article 3 invoqué par le requérant, ne peut être interprétée comme imposant aux autorités nationales, judiciaires ou administratives, une obligation de réexaminer le cas des détenus purgeant une peine d'emprisonnement à vie régulièrement prononcée, en vue d'une remise ou d'une interruption définitive de celle-ci.

La Commission note en outre que, dans la présente affaire, la peine d'emprisonnement à vie remplace une peine de mort ; la peine capitale étant permise par la Convention, la Commission ne saurait considérer que la peine d'emprisonnement à vie qui lui a été substituée constitue elle-même une violation de l'article 3.

3. Les circonstances spéciales dont le requérant fait état à l'appui du *motif (b)* sont les suivantes :

- i. son état de santé,
- ii. le fait qu'on lui a à plusieurs reprises permis d'espérer sa libération.

En ce qui concerne i., le requérant décrit son état de santé comme suit :

Suite à une hémorragie cérébrale survenue en 1973, « il se traîne dans la prison à l'aide de béquilles, parle de façon presque inaudible, ne peut raisonner de manière cohérente et son état est tel que l'aumonier catholique de la prison a même jugé nécessaire, en mai 1975, de lui administrer les derniers sacrements ».

Le Gouvernement ne nie pas la gravité de la condition physique et mentale du requérant. Il n'estime toutefois pas que son état de santé nécessite sa libération.

La Commission a examiné tous les éléments qui lui ont été communiqués à ce sujet. La Cour suprême, qui d'après sa décision du 11 février 1977 a également examiné la question sous l'angle de l'article 3, est d'avis que si l'Etat, en cas de détérioration de l'état de santé d'un détenu, maintient sa détention en lui assurant tous les soins médicaux nécessaires, il ne contrevient pas à

l'article 3. Elle rappelle que le président du tribunal de district et la cour d'appel ont observé que la détérioration physique et psychologique était un phénomène pouvant frapper tout être humain vieillissant et n'était donc pas exceptionnelle. La Cour suprême, à son tour, a admis que cette situation n'était pas contraire à l'article 3.

La Commission fait sienne cette conclusion car elle ne relève aucun élément permettant de penser que les autorités néerlandaises n'ont pas tenu compte de la condition physique et mentale du requérant, ou qu'elles ont omis de lui assurer les soins médicaux nécessaires. Leur comportement ne constitue donc pas une violation de l'article 3.

En ce qui concerne ii., la Commission admet que, durant l'examen de ses demandes de grâce, le requérant a pu occasionnellement nourrir l'espoir d'être libéré, en particulier après sa demande du 29 septembre 1971, lorsque le Ministre de la Justice, dans une lettre du 16 février 1972 au Président de la Chambre basse, déclara que, selon lui, il fallait mettre un terme à la détention des « trois de Breda ».

La Commission note toutefois que, dans cette même lettre, le Ministre indiquait clairement que la question ne pourrait être tranchée de façon définitive qu'après que le Parlement aurait eu l'occasion d'en débattre.

Si, malgré cela, le requérant a pu nourrir l'espoir compréhensible d'une libération imminente, fait dont le Gouvernement pourrait être tenu pour responsable, la Commission ne considère pas que ce fait constitue une circonstance spéciale qui rendrait inhumain le maintien de sa détention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée, au sens de l'article 27 par. 2 de la Convention.

.....