

APPLICATION/REQUÊTE N° 9248/81

Torsten LEANDER v/SWEDEN

Torsten LEANDER c/SUÈDE

DECISION of 10 October 1983 on the admissibility of the application

DÉCISION du 10 octobre 1983 sur la recevabilité de la requête

Article 6, paragraph 1, of the Convention : *Litigation concerning access to, or dismissal from the civil service does not involve civil rights and obligations.*

The refusal to appoint someone to a civil service post could not, as such, be considered to be an attack on the persons' good reputation, which would, thereby, allow him to invoke Article 6, paragraph 1.

Article 8 of the Convention : *Issues arise under this provision (respect for private life) if a public authority keeps information about someone in a secret file and discloses part of that information to another public authority (Complaint declared admissible).*

Article 10 of the Convention : *Issues arise under this provision when a person cannot have access to personal data kept by a public authority on him (Complaint declared admissible).*

Article 26 of the Convention : *Examination of possible remedies to be tried in Sweden as regards the keeping of personal data by a public authority and the disclosure of that data to the person concerned.*

The applicant, who has exhausted a remedy which is apparently effective and sufficient, cannot be required to try others, which are available, but probably ineffective.

Article 6, paragraphe 1, de la Convention : *Les litiges concernant l'accès à la fonction publique et le licenciement de celle-ci ne portent pas sur des droits et obligations de caractère civil.*

Le refus de nommer une personne à un poste dans la fonction publique ne saurait, comme tel, être considéré comme une atteinte au droit de jouir d'une bonne réputation et permettre ainsi à l'intéressé d'invoquer l'article 6, paragraphe 1.

Article 8 de la Convention : *Relève de cette disposition (respect de la vie privée) le fait pour une autorité publique de conserver dans un registre secret des informations sur une personne et d'en communiquer certaines à une autre autorité publique (Grief déclaré recevable).*

Article 10 de la Convention : *Relève de cette disposition le fait pour l'intéressé de ne pas pouvoir obtenir communication de données personnelles le concernant, conservées par une autorité publique (Grief déclaré recevable).*

Article 26 de la Convention : *Examen de recours pouvant être exercés en Suède contre la conservation par une autorité publique de données personnelles et aux fins d'obtenir communication de ces données à l'intéressé.*

Le requérant qui a exercé un recours apparemment efficace et suffisant ne peut être tenu d'en avoir aussi exercé d'autres, qui lui eussent été ouverts mais dont l'efficacité est improbable.

THE FACTS

(français : voir p. 87)

The facts of the case, which to some extent are in dispute between the parties, may be summarised as follows :

The applicant is a Swedish citizen, born in 1951 and residing in Karlstad. He is a carpenter by profession. He is represented before the Commission by Mr Dennis Töllborg, a lecturer in Göteborg.

On 20 August 1979 the applicant started to work as a substitute museum technician (viktarierande museitekniker) at the Naval Museum in Karlskrona. The Museum is situated adjacent to the Navy Base in Karlskrona which is a restricted security zone.

The applicant maintains that the intention was that he should work for ten months in this post. He alleges that on 3 September he was told that he had to leave his work pending the outcome of a personnel control which had to be carried out on him in accordance with the Personnel Control Ordinance (personalkontrollkungörelsen). Such control of the applicant had been requested prior to the employment. The applicant states that the request was made on 9 August 1979.

The Government maintain that the applicant was only employed from 20 to 31 August 1979. On 27 August 1979, the manager of the museum issued a notice to this effect. The fact that the applicant had been employed was, according to the Government, due to two mistakes by the manager of the museum. First, it was not in accordance with the prescribed procedure to employ any person until he had been subject to personnel control. Secondly, the vacancy had not been properly declared vacant for application.

On 30 August 1979 the post in question was declared vacant and advertised in accordance with the regulations. The post was open for application until 28 September 1979. The applicant did not apply for this post.

The applicant states that on 25 September he was informed by the manager of the museum that the outcome of the personnel control was negative and that he could therefore not be employed at the museum. When the applicant asked for the reasons, he was referred to the Security Chief of the Naval Base, who, in turn, referred to the Commander in Chief of the Navy.

On 26 September 1979 the applicant appealed to the Commander-in-Chief of the Navy, who in a decision of 3 October 1979 stated, *inter alia* "The check which has been carried out has provided such a basis for the assessment of your person from a security point of view of the Commander-in-Chief of the Navy, that a decision has been taken not to accept you".

The applicant appealed to the Government and requested that the assessment of the Commander-in-Chief of the Navy be cancelled and that the applicant be declared acceptable for employment at the Naval Museum. He also requested information about what in his past had disqualified him.

The Government requested the opinion of the Supreme Commander of the Armed Forces (överbefälhavaren) who suggested that the applicant could be employed under the condition that his employment did not require access to the Navy Base.

The applicant also complained to the Government of the proceedings before the National Police Board (rikspolisstyrelsen) in the matter of handing out the secret information on the applicant kept by the Security Police. He complained that he had not been given the opportunity of presenting his observations prior to the decision to release information on him. He requested to be given the right to be informed of, and to comment on the information released by the Board.

In this matter, the Government requested the opinion of the National Police Board which suggested that the applicant's complaints be dismissed. In its letter to the Government the Board *inter alia* said as follows :

"The registering of information, in the Board's Security Department's register is based mainly on a Royal Decree from 1973 which is covered by secrecy. Before information is registered it is subject to judgment in several steps, by civil servants under their responsibility. In cases of doubt the question of registering is decided upon by the Chief of the Security Department. Information from the register is handed out in accordance with Section 9 of the Personnel Control Ordinance after decision by the National Police Board in plenary meeting. At least three of the six members of the Board elected on a parliamentary basis should be present when deciding matters of personnel control. In the case of the

applicant all six members were present. According to Section 13 of the Personnel Control Ordinance the person whom the information concerns ought to be given the opportunity to submit observations in the matter, if special reasons give cause for this. However, the National Board did not find reasons to apply this provision in the case of the applicant as no special reasons were found and as the registering had been done in accordance with the secret Royal Decree and a disclosure of the information would also have revealed part of the contents of that decree."

By a decision of 14 May 1980 the Government rejected the applicant's appeal and his request for information. In the decision it is established that certain information about the applicant had been handed out by the National Police Board following a request from the Supreme Commander of the Armed Forces in order to carry out a personnel control in accordance with the Personnel Control Ordinance. The decision of the Government reads *inter alia* as follows :

"The question as to whether a person is suitable for certain employment can only be examined by the Government in a case regarding an appointment to a post. Leander has not lodged an appeal with the Government regarding the question of appointment. His request that the Government should declare him acceptable for the provisional employment concerned cannot therefore be examined.

There are no special circumstances laid down in Section 13 of the Personnel Control Ordinance that give Leander the right to be acquainted with the information about him released by the National Police Board to the Supreme Commander of the Armed Forces.

The remainder of Leander's petition is a request to be given an extract from, or information about the contents of, a police register.

The Government rejects the request that he be given an extract from, or information about the contents of, the police register regarding himself.

The Government does not examine Leander's request for a revised assessment of his person and takes no measure in regard to any other part of his petition."

Personnel control, in accordance with the Personnel Control Ordinance, consists of requesting information about a person from a secret kept by the Security Police and in some cases also from other police registers (Section 1 of the Ordinance).

Section 2 provides :

"For the special police service, in order to prevent and to reveal offences against the national security etc., the Security Department within the National Police Board keeps a police register.

Into a police register referred to in the first paragraph, no entry is allowed merely for the reason that a person by belonging to an organisation or in other ways has expressed a political opinion. Further provisions concerning the application of this rule are laid down by the Government."

COMPLAINTS

1. The applicant complains that the Swedish authorities keep information on him which is not disclosed to him. He submits that this information has prevented him from obtaining a permanent employment at the Naval Museum, and was the reason for his dismissal from a provisional employment. The applicant submits that the information held on him concerned activities in relation to him exercising his freedom of expression. He submits that it is not justified to register such information secretly.

The applicant alleges that his rights under Articles 8 and 10 of the Convention have been infringed.

2. The applicant complains that the facts of his case imply that his reputation has been attacked without him having the possibility of defending himself before the Court. He therefore alleges breaches of Article 6 (1) and (3).

3. The applicant finally complains that he has had no effective remedy before a national authority in Sweden and that accordingly also Article 13 of the Convention has been violated.

THE LAW

1. The applicant has complained that he has been prevented from obtaining a permanent employment and dismissed from a provisional employment with reference to certain secret information, which allegedly made him a security risk. He sees this as an attack on his reputation and he claims to have an opportunity to defend himself before a tribunal.

The Government submit that the applicant did not exhaust domestic remedies, since he did not even apply for the permanent post with the Naval Museum. Secondly, the Government submit that the applicant's reputation was not affected in the case and that accordingly no "civil right" was involved. The Government also submit that the applicant was not charged with any criminal offence.

Article 6 (1), first sentence provides as follows :

"In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law."

This provision embodies the right to access to court for determination of civil rights and obligations, and criminal charges.

As regards the alleged civil right the applicant wished to have established, the Commission refers to its previous case-law, according to which litigation concerning access to, or dismissal from civil service falls outside the scope of Article 6 (1) of the Convention (see, for example, Application No. 3937/69, Collection of Decisions 32, p. 61 and No. 7373/76, Decisions and Reports 5, p. 157).

It is true that the Commission has held that the right to enjoy a good reputation and the right to have determined before a tribunal the justification of attacks upon such reputation must be considered to be civil rights within the meaning of Article 6 (1) of the Convention (see, for instance, Application No. 7116/75, Decisions and Reports 7, p. 91-92).

However, it cannot be derived from this case-law of the Commission that the denial of a public post is as such an attack on the person's reputation. A State may find it necessary to carry out security checks prior to the engagement of persons on certain posts in sensitive areas. The Commission cannot find that the failure to pass such a security check could be considered as an attack on the reputation of the person in question. Nor do such determinations normally involve the determination of any other "civil rights or obligations", nor of any "criminal charge" against the person in question.

The Commission consider that this general conclusion applies also in the present case and accordingly, the Commission concludes that no "civil right" was at issue. Nor was there any "criminal charge" against the applicant in the case. Article 6 (1) and (3) are therefore not applicable, and the Commission is accordingly not called upon to determine whether, in this respect, the applicant had exhausted domestic remedies.

It follows that this part of the application is incompatible *ratione materiae* with the provisions of the Convention within the meaning of Article 27 (2).

2. The Commission has next examined the applicant's complaints in the light of Article 8 of the Convention which provides :

"1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and in necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others."

It has been established that certain information on the applicant was registered in the secret register of the security department of the National Police Board. Upon request, and as part in a personnel control of the applicant the Board decided to hand out information from that register to the Commander-in-Chief of the Armed Forces.

The applicant states that he was informed on 27 September that the outcome of the personnel control was negative. By letter of 3 October 1979 the Commander-in-Chief of the Navy stated *inter alia* that the applicant could not be accepted.

The Government have submitted that the fact that a register is secret does not necessarily run counter to the individual's interest in ensuring respect for his privacy. They maintain that the question whether the right for private life has been affected must depend on the nature of the register. The Government have furthermore submitted that the Swedish personnel control procedure is equipped with sufficient safeguards to ensure that there is no interference with the individual's right to respect for his private life under Article 8 (1).

The Commission has first examined whether the applicant's complaints are incompatible with Article .

On this point the Commission refers to its decision in Application No. 8170/78, *X v. Austria*, Decisions and Reports 16, p. 145. In that case, the Commission considered that the fact that the police authorities had compiled available information on the applicant and submitted it to the court in connection with criminal proceedings fell within the scope of Article 8, and could constitute an interference with the right to respect for private life. Furthermore, in Application No. 8334/78, (*X v. Austria*, not published), the Commission stated that data protection comes within the scope of Article 8.

The Commission is of the opinion that the present application concerns issues which equally fall within the scope of protection afforded by Article 8. Accordingly, in this respect it cannot be declared inadmissible under Article 27(2) as being incompatible with the provisions of the Convention.

The issue under Article 8 of the Convention is mainly whether the existence of the police register with information on the applicant and the personnel control procedure to which he was subjected constitutes interference with the applicant's right to respect for his private life and, if so, whether such interference is justified as being in accordance with law and necessary in a democratic society in the interests of national security.

The Government have contended that the applicant has not exhausted domestic remedies, since he did not apply for the post in question and did not therefore avail himself of the appeal procedure open to him, had he not been appointed.

The Government have also submitted that the applicant could have made a request to the National Police Board for access to the police register invoking the Freedom of the Press Act. If such a request had been refused, the Government state that the applicant could have appealed to the Administrative Court of Appeal with a further right of appeal to the Supreme Administrative Court. The Government do not imply however that by such a request or appeal the applicant would have been granted access to the file.

The Commission recalls that the applicant appealed to the Government and requested that he be given access to the information which the National Police Board had handed out to the Commander-in-Chief of the Armed Forces. He also requested that he be given access to the information on him in the police register. Both these requests were rejected by the Government after an examination of the merits of each request. The Government were thus competent to disclose the information to the applicant, had they found it appropriate. Furthermore, it has not been alleged that there existed any effective appeal against the Government's decision.

In addition, the Commission notes that the applicant has met the Head of Section of the security police and asked to be informed of the contents of or at least the nature of, the information held in the police register, but to no avail.

Article 26 of the Convention only requires the exercise of such remedies which relate to the breaches alleged and at the same time can provide effective and sufficient redress. An applicant does not need to exercise remedies which, although theoretically of a nature to constitute a remedy, do not in reality offer any chance of redressing the alleged breach. Nor does an applicant need, to exhaust remedies which would be a pure repetition of remedies already exercised by him.

In respect of the question of access to the information in the police register, the Commission considers that Article 26 could not be interpreted as requiring that the applicant, in addition to the remedies he had already exercised, should also make a formal written request to the National Police Board for access to the police register. The Commission notes that the Government have not even implied that this remedy would have had any prospect of giving the applicant access to the register.

As regards the possibility of applying for the post which was open for application until 28 September 1979, and the possibility of appealing to the Government if the applicant had not been appointed, the Commission considers that this procedure could only have involved an assessment as to whether the information held on the applicant in the secret register was such as to debar him from the employment. It could however not give him access to the information in the register, or remove any alleged interference with his rights under Article 8 of the Convention. In this respect the remedy referred to by the Government is therefore not "effective and sufficient".

Accordingly the Commission is unable to accept that the application should be declared inadmissible for non-exhaustion of domestic remedies.

The Commission has made a preliminary examination of the parties observations on the merits of the complaints under Article 8. It considers that these complaints raise several issues of facts and law which are of such an important and complex nature that their determination should depend upon a further examination of the merits.

Consequently this aspect of the application cannot be declared manifestly ill-founded within the meaning of Article 27 (2) of the Convention.

3. The Commission has next examined the complaints under Article 10 of the Convention, which reads as follows :

"1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This Article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises.

2. The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary."

The Commission considers that the complaint under Article 10 raises issues mainly as to whether the facts of the case disclose an interference with the applicant's right to freedom of expression and right to receive information and whether any such interference is justified under the terms of the second paragraph of Article 10. These issues are to some extent linked to the issues under Article 8 of the Convention.

The Commission considers that what has been said under Article 8 above applies equally to the complaint under Article 10.

In respect of Article 26 the Commission is thus of the opinion for the reasons given above that the remedies referred to by the Government would not provide an effective and sufficient answer to the alleged breach of Article 10.

Consequently this aspect of the application cannot be declared manifestly ill-founded.

4. The applicant has also invoked Article 13 of the Convention, which provides that

"Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity".

In view of the Commission's findings under 1 above no issue arises under Article 13 vis-à-vis the complaint under Article 6.

The question is whether the applicant had an effective remedy before a national authority for the alleged violations of Articles 8 and 10. The Commission has carried out a preliminary examination of this issue. It considers that the issue raises important and complex questions of facts and law, the determination of which should depend upon an examination of the merits of the complaint.

Consequently, this aspect of the application cannot be declared manifestly ill-founded.

For these reasons, the Commission

DECLARES INADMISSIBLE, the applicant's complaint in relation to Article 6 of the Convention

DECLARES ADMISSIBLE the remainder of the application.

(TRADUCTION)

EN FAIT

Les faits de la cause qui, dans une certaine mesure sont controversés entre les parties, peuvent se résumer comme suit :

Le requérant est un ressortissant suédois, né en 1951 et habitant Karlstad. Il est charpentier de son état. Il est représenté devant la Commission par M. Dennis Töllborg, chargé de cours à Göteborg.

Le 20 août 1979, le requérant a commencé à travailler comme technicien suppléant au musée naval de Karlskrona. Le musée jouxte la base navale de Karlskrona, laquelle est une zone de sécurité d'accès réservé.

Selon le requérant, l'employeur avait l'intention de le laisser 10 mois à ce poste. Il allègue que, le 3 septembre, il fut invité à cesser son travail en attendant le résultat d'une enquête menée à son sujet conformément à l'ordonnance de contrôle du personnel (personalkontrolljungörelsen). Cette enquête sur le requérant avait été demandée avant son embauche. Selon le requérant, l'enquête a été demandée le 9 août 1979.

Selon le Gouvernement, le requérant n'a été employé que du 20 au 31 août 1979. Le 27 août 1979, le directeur du musée signa une note à ce sujet. D'après le Gouvernement, l'engagement du requérant était dû à deux erreurs commises par le directeur du musée. Premièrement, il n'était pas conforme à la procédure réglementaire d'employer une personne avant qu'une enquête ait eu lieu à son sujet. Deuxièmement, la vacance de poste n'avait pas fait l'objet d'un appel de candidature comme il se doit.

Le 30 août 1979, le poste en question fut déclaré vacant et la vacance annoncée publiquement conformément au règlement. Les candidatures pouvaient être présentées jusqu'au 28 septembre 1979. Le requérant n'a pas posé la sienne.

Le requérant affirme que, le 25 septembre, le directeur du musée l'informa du résultat négatif de l'enquête et du fait qu'il ne pouvait donc pas être employé par le musée. L'intéressé, en ayant demandé la raison, fut prié de s'adresser au Commandant-en-chef de la base navale, qui l'adressa à son tour au Commandant-en-chef de la marine.

Le 26 septembre 1979, le requérant s'adressa au Commandant-en-chef de la marine qui, par décision du 3 octobre 1979, déclara notamment : « L'enquête vous concernant a fourni au Commandant-en-chef de la marine des éléments d'appréciation de votre personnalité tels, du point de vue de la sécurité, que la décision a été prise de ne pas retenir votre candidature ».

Le requérant adressa un recours au Gouvernement, demandant d'annuler l'appréciation faite par le Commandant-en-chef de la marine et de déclarer le requérant apte à un emploi au musée naval. Il demandait également à être informé de ce qui, dans son passé, l'avait disqualifié.

Le Gouvernement demanda l'avis du Commandant suprême des Forces armées (överbefälhavaren), qui suggéra que le requérant pourrait être employé à condition que son travail n'exige pas qu'il ait accès à la base navale.

Le requérant se plaignit également au Gouvernement de la procédure suivie par le Conseil national de la police (rikspolisstyrelsen) à propos de la communication des informations secrètes détenues à son sujet par la Sûreté. Il se plaignit de n'avoir pas pu présenter ses observations avant la décision de communiquer les informations le concernant. Il réclame le droit d'avoir connaissance des informations divulguées par la police et celui de les commenter.

Le Gouvernement demanda à ce sujet l'avis du Conseil national de la police qui proposa de rejeter les griefs du requérant. Dans sa lettre au Gouvernement, le Conseil déclarait notamment :

« L'enregistrement d'informations sur le registre de la Sûreté se fonde essentiellement sur un décret royal remontant à 1973 et relevant du secret d'Etat. Avant d'enregistrer une information, celle-ci est soumise, en plusieurs

étapes, au jugement de fonctionnaires agissant sous leur propre responsabilité. En cas de doute, la question de l'enregistrement est tranchée par le Chef de la Sûreté. Les informations portées sur le registre sont communiquées, conformément à l'article 9 de l'Ordonnance de contrôle du personnel, après décision prise en séance plénière par le Conseil national de la police. Sur les six membres du Conseil, choisis parmi les parlementaires, trois au moins doivent être présent lorsque le Conseil décide des questions de contrôle du personnel. Pour le requérant, les six membres étaient présents. Selon l'article 13 de l'Ordonnance de surveillance du personnel, la personne que l'information concerne devrait se voir accorder la possibilité de présenter ses observations, si des raisons spéciales en créent le besoin. Cependant le Conseil national de la police n'a pas jugé nécessaire d'appliquer cette disposition dans le cas du requérant car, d'une part, il n'existait pas de raisons spéciales et, d'autre part, l'enregistrement des informations ayant été fait conformément au décret royal secret, une divulgation des informations aurait également révélé en partie la teneur de ce décret. »

Par décision du 14 mai 1980, le Gouvernement rejeta le recours du requérant ainsi que sa demande d'information. Dans le corps de la décision, il est établi que certaines informations concernant le requérant ont été communiquées par le Conseil national de la police, sur demande du Commandant suprême des Forces armées, afin d'effectuer une enquête conformément à l'ordonnance de contrôle du personnel. La décision du Gouvernement indique notamment :

« La question de l'aptitude d'une personne à un certain emploi ne peut être examinée par le Gouvernement que s'il s'agit d'une nomination. Or, Leander n'a pas introduit auprès du Gouvernement de recours concernant une nomination. Sa demande selon laquelle le Gouvernement devrait le déclarer apte à cet emploi provisoire ne saurait donc être examinée.

Il n'existe en l'espèce aucune des circonstances particulières évoquées à l'article 13 de l'Ordonnance de contrôle du personnel qui donnerait à Leander le droit de connaître les informations qui ont été communiquées à son sujet par le Conseil national de la police au Commandant suprême des Forces armées.

Le reste du recours de Leander concerne une demande d'extrait du fichier de police ou d'information sur le contenu de ce fichier.

Le Gouvernement rejette cette demande d'extrait ou d'information sur le fichier de la police concernant le requérant.

Par ailleurs, le Gouvernement ne saurait examiner la demande présentée par Leander pour une révision de l'appréciation de sa personnalité, ni prendre aucune mesure concernant une partie quelconque de son recours. »

Aux termes de l'Ordonnance de contrôle du personnel, l'enquête consiste à demander à la Sûreté les informations qu'elle détient sur le candidat dans un registre secret et, parfois aussi, dans d'autres fichiers de police (article 1 de l'Ordonnance).

L'article 2 est ainsi libellé :

« Pour servir la police spéciale et afin de prévenir et de dépister les délits contre la sécurité nationale, etc., la Sûreté, dépendant du Conseil national de la police, tient un registre de police.

Il est interdit de faire figurer dans le registre de police évoqué au paragraphe premier, la simple mention que l'intéressé appartient à une organisation ou a autrement exprimé une opinion publique. Le Gouvernement prendra les dispositions complémentaires concernant l'application de cette règle. »

GRIEFS

1. Le requérant se plaint de ce que les autorités suédoises gardent à son sujet des informations qui ne lui sont pas connues. Il soutient que ces informations l'ont empêché d'obtenir un emploi permanent au musée naval et sont le motif de son licenciement de l'emploi provisoire. Selon lui, les informations ainsi détenues concernaient des activités liées à l'exercice de sa liberté d'expression. Il soutient qu'il n'est pas justifié d'enregistrer secrètement ces informations.

Le requérant allègue une violation des droits que lui garantissent les articles 8 et 10 de la Convention.

2. Le requérant se plaint de ce que les faits de la cause ont porté atteinte à sa réputation sans lui laisser la possibilité de se défendre devant un tribunal. Il allègue en conséquence des violations de l'article 6, paragraphes 1 et 3.

3. Le requérant se plaint enfin de n'avoir disposé d'aucun recours effectif devant une instance nationale en Suède, ce qui est contraire à l'article 13 de la Convention.

.....

EN DROIT

1. Le requérant se plaint de n'avoir pas pu obtenir un emploi permanent et d'avoir été licencié d'un emploi temporaire en raison de certaines informations secrètes qui l'auraient fait cataloguer comme « dangereux pour la sécurité ». Il voit là une atteinte à sa réputation et revendique la possibilité de se défendre devant un tribunal.

Le Gouvernement soutient, quant à lui, que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes puisqu'il ne s'était même pas porté candidat pour

le poste permanent au musée naval. Deuxièmement, il soutient que la réputation du requérant n'a pas été affectée en l'espèce et que, dès lors, aucun « droit de caractère civil » n'était en jeu. Enfin, le requérant n'était accusé d'aucune infraction pénale.

L'article 6, paragraphe 1, première phrase, est ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. »

Cette disposition consacre le droit d'accès à un tribunal pour faire décider de toute contestation sur ses droits et obligations de caractère civil ou du bien-fondé d'une accusation pénale.

En ce qui concerne le droit civil que le requérant souhaitait voir établi, la Commission se réfère à sa jurisprudence antérieure selon laquelle les contestations concernant l'accès à la fonction publique et le licenciement de fonctionnaires se situent en dehors du champ d'application de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention (cf. par exemple requête n° 3937/69, Rec. 32, p. 61 et n° 7373/76, D.R. 5, p. 157).

Certes, la Commission a déclaré que le droit de jouir d'une bonne réputation et celui de faire décider par un tribunal du bien-fondé des attaques portées à cette réputation doivent être considérées comme des droits de caractère civil, au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention (cf. par exemple requête n° 7116/75, D.R. 7, p. 91 à la p. 92).

Cependant, on ne saurait tirer de cette jurisprudence de la Commission l'idée que le refus de nommer à un emploi public soit, en tant que tel, une atteinte à la réputation du candidat. Un Etat peut juger nécessaire de mener des enquêtes de sécurité avant d'engager des personnes à certains postes dans des secteurs particulièrement sensibles. Selon la Commission, le fait de ne pas réussir à franchir une telle enquête de sécurité ne saurait être considéré comme une atteinte à la réputation de l'intéressé. De même, ces décisions ne constituent généralement pas des décisions sur une contestation portant sur d'autres « droits ou obligations de caractère civil » ni sur quelque « accusation pénale » contre la personne en question.

La Commission estime que cette conclusion générale vaut également en l'espèce et elle conclut dès lors qu'il n'y avait en jeu aucun « droit de caractère civil ». Il n'y avait pas non plus en l'espèce « accusation pénale » contre le requérant. L'article 6, paragraphes 1 et 3, n'est donc pas applicable ici et la Commission n'est en conséquence pas appelée à déterminer si, à cet égard, le requérant a épuisé les voies de recours internes.

Il s'ensuit que la requête est, sur ce point, incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 27, paragraphe 2.

2. La Commission a ensuite examiné les griefs formulés par le requérant sur le terrain de l'article 8 de la Convention ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Il est établi que certains renseignements concernant le requérant ont été consignés sur le registre secret du service de sûreté de la police nationale. Sur demande et dans le cadre d'une enquête sur la personne du requérant, le Conseil national de la police a décidé de transmettre des renseignements portés sur ce registre au Commandant-en-chef des Forces armées.

Le requérant déclare avoir été informé le 27 septembre que le résultat de l'enquête le concernant était négatif. Par lettre du 3 octobre 1979, le Commandant-en-chef de la marine déclarait notamment que le requérant ne pouvait pas être accepté à ce poste.

Le Gouvernement a soutenu que le fait qu'un registre est secret ne vas pas nécessairement à l'encontre de l'intérêt de l'individu à voir respecter sa vie privée. Selon lui, la question de savoir si le droit au respect de la vie privée a été affecté dépend de la nature du registre. Le Gouvernement a soutenu en outre que la procédure de contrôle du personnel en Suède est assortie de garanties suffisantes permettant de s'assurer qu'il n'y a pas ingérence dans l'exercice du droit de l'individu au respect de sa vie privée, garanti par l'article 8, paragraphe 1.

La Commission a examiné en premier lieu si les griefs formulés par le requérant sont incompatibles avec l'article 8.

Sur ce point, la Commission renvoie à la décision qu'elle a prise sur la requête n° 8170/78, X c/Autriche, D.R. 16, p. 145. Dans cette affaire, la Commission a estimé que le fait pour la police de rassembler des informations disponibles sur le requérant et de les avoir soumises au tribunal à l'occasion d'une procédure pénale relevait de l'article 8 et pouvait constituer une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée. En outre, dans la requête n° 8334/78 (X c/Autriche, non publiée), la Commission a déclaré que la protection des données relève du domaine d'application de l'article 8.

La Commission estime que la présente requête porte sur des questions touchant elles aussi à la protection offerte par l'article 8. En conséquence, la requête ne saurait, sur ce point, être déclarée irrecevable au sens de l'article 27, paragraphe 2, comme incompatible avec les dispositions de la Convention.

Le point litigieux au regard de l'article 8 de la Convention est essentiellement celui de savoir si l'existence du registre de la police comportant des informations sur le requérant et la procédure de contrôle du personnel à laquelle l'intéressé a été soumis constituent une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et, dans l'affirmative, si cette ingérence se justifiait comme prévue par la loi et nécessaire à la sécurité nationale dans une société démocratique.

Le Gouvernement a soutenu que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes, puisqu'il ne s'est pas porté candidat au poste en question et ne s'est donc pas prévalu de la procédure de recours qui lui aurait été offerte en cas de refus de nomination.

Le Gouvernement a également soutenu que le requérant aurait pu adresser au Conseil national de la police une demande d'accès au registre de la police en invoquant la loi sur la liberté de la presse. En cas de refus, le Gouvernement affirme que le requérant aurait pu recourir à la cour d'appel administrative, puis à la Cour administrative suprême. Il précise cependant que cette demande ou ce recours n'aurait pas forcément donné au requérant l'accès au dossier.

La Commission rappelle que le requérant a recouru au Gouvernement pour obtenir l'accès aux informations que le Conseil national de la police avait communiquées au Commandant-en-chef des Forces armées. Il a également demandé l'accès aux informations le concernant sur le registre de la police. Ces deux requêtes ont été rejetées par le Gouvernement après un examen au fond de chacune des demandes. Le Gouvernement était donc compétent pour révéler l'information au requérant, s'il l'avait jugé approprié. De plus, il n'a pas été allégué qu'il existât un recours effectif contre la décision prise par le Gouvernement.

En outre, la Commission relève que le requérant a rencontré le chef de la Sûreté et lui a demandé d'être informé de la teneur, ou du moins de la nature des informations figurant dans le registre de la police, mais sans succès.

L'article 26 de la Convention n'oblige à épuiser que les recours concernant les violations alléguées et qui en même temps fournissent un moyen efficace et suffisant de remédier à la situation. Un requérant n'est pas tenu d'exercer les recours qui tout en étant théoriquement de nature à constituer une voie de recours, n'offrent en fait aucune chance de redresser la violation alléguée. Il n'est pas tenu non plus d'épuiser les recours qui ne feraient que répéter ceux qu'il a déjà exercés.

En ce qui concerne la question de l'accès aux informations figurant dans le registre de la police, la Commission estime que l'article 26 ne saurait s'interpréter comme exigeant du requérant, en sus des voies de recours déjà exercées, qu'il présente formellement et par écrit au Conseil national de la police une demande d'accès au registre. La Commission relève que le Gouvernement n'a même pas soutenu que cette voie de recours aurait eu une quelconque chance de donner au requérant accès au registre.

Quant à la possibilité pour le requérant de se porter candidat au poste vacant jusqu'au 28 septembre 1979 et à la possibilité de recourir au Gouvernement en cas de refus de nomination, la Commission estime que cette procédure aurait simplement permis d'apprécier si les informations concernant le requérant sur le registre secret étaient de nature à l'empêcher d'obtenir cet emploi. Elle ne lui aurait cependant pas donné accès aux informations elles-mêmes et n'aurait pas non plus supprimé une éventuelle atteinte aux droits que lui garantit l'article 8 de la Convention. A cet égard, le recours indiqué par le Gouvernement n'était donc pas « efficace et suffisant ».

En conséquence, la Commission ne saurait accepter de déclarer la requête irrecevable pour défaut d'épuisement des recours internes.

La Commission a procédé à un examen préliminaire des observations formulées par les parties sur le bien-fondé des griefs tirés de l'article 8. Elle estime que ces griefs posent plusieurs problèmes de fait et de droit dont l'importance et la complexité appellent, pour en décider, un examen approfondi quant au fond.

En conséquence, la requête ne saurait, sur ce point, être déclarée manifestement mal fondée, au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la Convention.

3. La Commission a examiné ensuite les griefs tirés de l'article 10 de la Convention, ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

La Commission estime que les griefs tirés de l'article 10 posent essentiellement le problème de savoir si, premièrement, les faits de la cause révèlent une ingérence dans l'exercice du droit du requérant à la liberté d'expression et du droit de recevoir des informations et, deuxièmement, celui de savoir si cette ingérence est justifiée au regard du deuxième alinéa de l'article 10. Ces questions sont liées dans une certaine mesure à celles qui se posent sur le terrain de l'article 8 de la Convention.

La Commission estime que ce qu'elle a dit pour l'article 8 vaut également pour le grief tiré de l'article 10.

En ce qui concerne l'article 26, la Commission est donc d'avis, pour les raisons susmentionnées, que les voies de recours évoquées par le Gouvernement ne fourniraient pas une réponse effective et suffisante à l'allégation d'une violation de l'article 10.

En conséquence, la requête ne saurait, sur ce point non plus, être déclarée manifestement mal fondée.

4. Le requérant a également invoqué l'article 13 de la Convention, ainsi libellé :

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

Vu les conclusions de la Commission sous 1 supra, il ne se pose à propos du grief tiré de l'article 6 aucun problème au regard de l'article 13.

La question est de savoir si le requérant disposait d'un recours effectif devant une instance nationale pour se plaindre des violations alléguées des articles 8 et 10. Après avoir procédé à un examen préliminaire de la question, la Commission estime qu'elle pose d'importantes questions de fait et de droit et appelle, pour en décider, un examen du bien-fondé.

En conséquence, cet aspect de la requête ne saurait être déclaré manifestement mal fondé.

Par ces motifs, la Commission

DÉCLARE IRRECEVABLE le grief tiré par le requérant de l'article 6 de la Convention et

DÉCLARE LA REQUÊTE RECEVABLE pour le surplus.