

APPLICATION/REQUÊTE N° 9697/82

J. and others v/IRELAND

J. et autres c/IRLANDE

DECISION of 7 October 1983 on the admissibility of the application

DÉCISION du 7 octobre 1983 sur la recevabilité de la requête

Articles 8, 9, 12, 13 and 14 of the Convention : *A cohabiting couple, with a child, who cannot marry and enjoy all rights afforded by law to the members of a family established by marriage, because one member of the couple is married and the domestic law does not recognise full divorce (Application declared admissible).*

Article 25 of the Convention : *Persons can claim to be "victims" when they are, or risk being directly affected by the state of the law, in the specific circumstances of their case, regardless of the existence of actual prejudice.*

Article 26 of the Convention : *An applicant must make normal use of those domestic remedies which are apparently effective and sufficient.*

He may be deemed to have exhausted domestic remedies if the respondent Government has not shown that such remedies exist.

Articles 8, 9, 12, 13 et 14 de la Convention : *Couple de concubins avec enfant incapables de se marier et de jouir de tous les droits attachés par la loi aux membres d'une famille reposant sur le mariage, parce que l'un des concubins est marié et que le droit interne ne connaît pas le divorce (Requête déclarée recevable).*

Article 25 de la Convention : *Peuvent se prétendre « victimes » des personnes qui sont ou courent le risque d'être affectées directement, dans les circonstances précises de leur existence, par l'état de la législation, abstraction faite de tout préjudice.*

Article 26 de la Convention : *Un requérant doit avoir fait un usage normal des recours internes vraisemblablement efficaces et suffisants.*

Il est considéré comme ayant épuisé les voies de recours internes lorsque le Gouvernement défendeur n'a pu démontrer l'existence de tels recours.

THE FACTS

(français: voir p. 142)

The facts of the case as submitted by the applicants may be summarised as follows :

The applicants are :

— J., born in 1930, a Scientific Research and Development Manager, at present residing in R., Dublin. He is a citizen of the Republic of Ireland ;

— J.W., born in 1938, a teacher by profession, residing at the same address. She is a citizen of the United Kingdom and the first applicant's common law wife.

— N.W., born in 1978, who is the daughter of the first and second applicants.

They are represented by Ms Maura Bates, solicitor, Dublin, Mrs Mary Robinson, Senior Counsel, and Mr William Duncan, barrister-at-law. Powers of attorney have been submitted to this effect.

The first applicant married Miss M. in 1952 in a Church of Ireland ceremony. There are three children of the marriage born in 1956, 1959 and 1965 respectively. In 1965 it became clear to both parties to the marriage that the relationship had irretrievably broken down and they decided to live separately at different levels in the family house.

Several years later both parties formed relationships with third parties with whom they began to live. From 1971 the first applicant lived with J.W. who subsequently adopted the same surname as J. Both couples resided by mutual agreement, in separate self-contained flats in the family house until 1976, when the first applicant's wife moved to another residence. The first applicant and his wife established their new relationships with each other's knowledge and consent.

In 1978 the second applicant gave birth to a daughter N.W., who is the third applicant. The first applicant gave his consent, as required under Irish law, to his name being included in the Register of Births as father certificate of the third applicant.

Under Irish law the first applicant is unable to obtain a divorce to enable him to marry the second applicant. Irish law does not provide for the possibility of obtaining a full divorce *a vinculo matrimonii*.*

* Article 41.3.2 of the Irish Constitution (1937) provides as follows :

"No law shall be enacted providing for the grant of a dissolution of marriage."

The first applicant states that he has been concerned to regularise his family relationship and to make proper provision for his dependents. To this end he has taken the following steps :

a. he has investigated, with the consent of his wife by marriage the possibility of obtaining a divorce outside Ireland, by consulting solicitors in Dublin and London. He was advised by his London solicitors that in the absence of residence within the jurisdiction, he would not be able to obtain an English divorce. The matter has not therefore been pursued.

b. On 19 September 1982 a formal separation agreement was concluded between the first applicant and his wife by marriage recording an agreement which had been implemented some years earlier. Under this agreement his wife received a lump sum of £8,800 and provision was made for maintenance of the remaining dependent child of the marriage.

c. He has made a will making provision after his death for the second applicant and his four children. Under the terms of the will a life interest in the family house is conferred on the second applicant with the remainder to be shared by his four children as tenants in common. The second applicant would also receive one half of his residual estate and the remaining half would be divided equally among his four children.

d. He has supported the third applicant throughout her life and has acted in all respects as a caring father.

e. He has continued to contribute towards the maintenance of his wife by marriage up to the present. He has supported the three children of his marriage during their dependency.

f. The second applicant has been nominated as beneficiary under the pension scheme attached to his employment.

g. He has taken out health insurance in the names of the second and third applicants, as members of his family.

The second applicant works as Director of a play group in the City of Dublin. She is largely dependent on the first applicant for her support and maintenance.

She states that she has attempted to carry on a normal family life since beginning to live with the first applicant, but because of her legal status, has encountered difficulties in doing so. She has adopted the first applicant's surname, which she uses among friends and neighbours but for business purposes continues to employ her maiden name. She has felt inhibited about telling her employers of her domestic circumstances.

She continues to worry that her legal status may affect her future employment prospects and her relationship with colleagues at work. In addition, she wishes to become an Irish citizen by naturalisation, but has been

reluctant to make an application, not wishing to put her domestic circumstances in issue. She is concerned at the lack of security provided by her present legal status, in particular, the absence of any legal right to be maintained by the first applicant and the absence of any potential rights of succession.

The third applicant, N.W., has, under Irish law, the status of an illegitimate child. Her parents are concerned at the lack of any means by which she can, even with their consent, be established as their child with full rights of support and succession in relation to them. They are concerned about the possibility of a stigma attaching to her by virtue of her legal status, especially when she begins to attend school.

The first and second applicants state that although they have not practised any formal religion for some time they have recently joined the religious Society of Friends (the Quakers) in Dublin. This decision was influenced in part by their concern that N.W. receive a Christian upbringing.

COMPLAINTS AND ORIGINAL SUBMISSIONS

Article 8

The applicants complain that because of the absence of full divorce in Ireland, they are placed in a position whereby it is impossible to establish a recognised family status under Irish law or to ensure that their child becomes a fully integrated member of their family. They are thus denied the basic protection of their family life under Article 8.

They refer to the following aspects of Irish law which they claim constitute, individually and collectively, breaches of Article 8.

a. The absence of any duty upon the first applicant to support the second applicant during his life, or to provide for her on his death and *vice versa*.

b. The absence of any means by which the paternal affiliation of the third applicant may be established, even with the consent of both parents.

c. The inferior nature of the rights of succession which the third applicant has in relation to her mother and the absence of any protected right of succession in relation to her father.

d. The absence of any means by which the first and second applicants may be established jointly as the parents of their child.

e. The exclusion of the first applicant from the legal category of "father" or "parent" of the third applicant for the purposes of any proceedings under the Guardianship of Infants Act 1964.

Article 9

The first applicant complains that he is unable to terminate his former marriage in a manner in accordance with his conscience and moral belief. He is unable to give the second applicant and her daughter full legal security in their family relationship which his conscience holds to be the proper basis for a stable relationship.

Article 12

The first applicant cannot become free to marry during the lifetime of his wife, although their marriage relationship has irretrievably broken down and each is living and cohabiting in a stable family relationship with a third party. The second applicant is free to marry but is prevented from marrying him during the lifetime of his estranged wife.

Article 13

Because of the prohibition contained in Article 41.3.2. of the Irish Constitution the applicants are left without any effective remedy or redress under Irish law. No existing remedy under Irish family law would enable them to have full legal security in their family relations, to have recognition of their family rights under the Constitution or to have the protection of the courts with regard to maintenance and inheritance rights.

Article 14

1. The first and second applicants claim they have been the victims of discrimination on the basis of property, in breach of Article 14 taken in conjunction with Article 8. If the first-named applicant had the financial resources to leave the State and establish a domicile abroad, he could have obtained a divorce which would have been recognised by the Irish courts. The obtaining of such a foreign divorce would have enabled the first and second applicants to secure their family rights and relationship through marriage. In this respect reference is made to the following case-law : *Bank of Ireland against Cullin* (1971) I.R. 123 and *Gaffney against Gaffney* (1975) I.R. 133.

The first applicant inquired of solicitors in London regarding the possibility of securing a foreign divorce, but abandoned the idea when advised that one of the conditions of so doing involved taking up residence in a foreign country for the purposes of establishing domicile, which he was not in a position financially to contemplate.

2. The first and second applicants further claimed that they have been the victims of discrimination on the basis of property, in breach of Article 14

taken in conjunction with Article 12. Article 41.3.3* of the Irish Constitution, as interpreted in the above quoted decisions, establishes a right to marry within the State to those who have obtained a divorce abroad, which would be recognised by the Irish courts. This provision has been interpreted to extend recognition to a foreign divorce decree obtained on the basis that the parties were domiciled in the jurisdiction of the foreign court at that time. There is increasing evidence of divorces being obtained outside Ireland by Irish couples and of re-marriages within the State of divorced persons. In support of this claim, the applicants have submitted statistical information concerning marriages registered in the Dublin City and County Registry Office. The figures establish that from the period November 1976 to November 1977, 12.7% of the marriages performed (228) were marriages where one or both parties had been previously married and divorced. From November 1977 to November 1978 the corresponding figure was 17.2%. The applicants claim that these figures demonstrate that those Irish citizens who are in a financial position to establish a foreign domicile can obtain a divorce from a foreign court which will be recognised by the Irish courts and which confers on them the right to marry within the State.

3. The third named applicant is the victim of a breach of Article 14 in conjunction with Article 8 by reason of the restriction on her capacity to receive property from her natural mother and of her total lack of inheritance rights on intestacy, either over the estate of her admitted father or her near relatives on her mother's side.

The Legitimacy Act 1931 provides that an illegitimate child shall be entitled to an interest in his mother's estate only where she dies intestate and she does not have any legitimate issue (Section 9)**

* Article 41.3.3 of the Constitution provides :

"No person whose marriage has been dissolved under the civil law of any other State but is a subsisting valid marriage under the law for the time being in force within the jurisdiction of the Government and Parliament established by this Constitution shall be capable of contracting a valid marriage within that jurisdiction during the lifetime of the other party to the marriage so dissolved".

**Section 9 of the Legitimacy Act 1931 provides as follows :

1. Where, after the commencement of this Act, the mother of an illegitimate child, such child not being a legitimated person, dies intestate as respects all or any of her real or personal property, and does not leave any legitimate issue her surviving, the illegitimate child, or if he is dead, his issue, shall be entitled to take any interest therein to which he or such issue would have been entitled if he had been born legitimate.

2. Where, after the commencement of this Act, an illegitimate child, not being a legitimated person, dies intestate in respect of all or any of his real or personal property, his mother if surviving shall be entitled to take any interest therein to which she would have been entitled if the child had been born legitimate and she had been the only surviving parent.

.....

The Act confers on the illegitimate child no rights of succession whatever to the estate of his natural father and there is no method under Irish law whereby a natural father can establish paternity so as to confer normal succession rights on his natural children.

THE LAW

The applicants complain of the absence of full divorce in Ireland and of the manner in which their family relationship is treated under Irish law. They contend in particular that Irish law fails to confer on their family some form of recognised status. In addition they complain that they are victims of discrimination in various respects under Irish law. They invoke Articles 8, 9, 12, 13 and 14 of the Convention.

As regards Article 25, paragraph 1

The respondent Government have submitted that the applicants are not "victims" as required by Article 25, paragraph 1. Insofar as the applicants complain of the law concerning maintenance, succession and paternal affiliation, it is contended that

1. neither the first nor the second applicant is a victim since both are in employment and neither has been prejudiced by the absence of a duty of maintenance ;

2. the third applicant cannot claim to be a victim as regards her inferior rights of succession since she has been made a beneficiary in the will drawn up by the first applicant ;

3. the first and second applicants are named as parents on the third applicant's birth certificate.

The applicants submit that they are "victims" in the sense that each runs the risk of being directly affected by the law.

The Commission recalls that under Article 25, paragraph 1, it can only receive petitions from "any person, non-governmental organisation or group of individuals claiming to be the victim of a violation by one of the High Contracting Parties of the rights set forth in the Convention". The European Court of Human Rights has stated that this provision

"entitles individuals to contend that a law violates their right by itself, in the absence of an individual measure of implementation, if they run the risk of being directly affected by it..." (Marckx case, Judgment of 13 June 1979, Series A, No. 31, para. 27, p. 13).

The Commission considers that the applicants can claim to be victims in this sense since, in the circumstances of their cause, they either are, or run the risk in the future of being, directly affected by the legal situation they

complain of in the areas of maintenance, succession and paternal affiliation. The applicants have not requested the Commission to review the relevant law *in abstracto*. As in the Marckx case they are challenging a legal position which affects all of them personally (op. cit., para. 25 at p. 13). Finally the Commission recalls that the question of the existence of prejudice is not a matter for Article 25 which enables the right of individual petition to be exercised by those who *claim* to be victims (ibid., emphasis added).

As regards exhaustion of domestic remedies

The respondent Government have argued that it would be open to the applicants to seek a declaration by the courts that the relevant provisions of Irish law do not adequately protect their constitutional rights. It is suggested, for example, that it would be possible to seek a constitutional remedy

— in respect of the complaint that the first applicant is under no legal duty to support the second applicant or to provide for her in his will ;

— in respect of the complaint that the first applicant is excluded from the legal category of guardian under the Guardianship of Infants Act 1964 ;

— in respect of the complaint concerning the inferior and discriminatory nature of the third applicant's succession rights compared with those of a legitimate child.

As regards the latter complaint, reference was made to various legal actions brought by or on behalf of illegitimate children claiming a portion of their deceased father's estate or challenging the constitutionality of provisions of the Succession Act 1965. Some of the cases referred to had led to settlements out of court or were at present pending before the courts.

The applicants reply firstly that on the basis of previous decisions of the Supreme Court such actions would not be successful since Irish courts have limited constitutional protection of the family to the marriage-based family. Further, they maintain that the constitutional action brought on behalf of the third applicant, challenging the various succession disabilities she is subject to, would fall for want of *locus standi* since her father is still alive. They point out that in the cases referred to by the Government the claimant's natural father had died.

Under Article 26 of the Convention the Commission may only deal with a complaint "after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognised rules of international law...". In accordance with the Commission's case-law an applicant must make "normal use" of remedies which are likely to be effective and adequate to remedy the matters of which he complains (see, e.g. Donnelly and others v. United Kingdom, D.R. 4, p. 4 at p. 64).

In the present case the Commission considers that the respondent Government have not shown the existence under Irish law of remedies which are likely to be effective to remedy the applicants' complaints. In the first place dicta from the Supreme Court in the cases of Nicolau v. Attorney General, and more recently G. v. An Bord Uchtala, make it clear that the concept of "family" under the Irish Constitution refers exclusively to the family based on marriage. A constitutional action, therefore, brought by either the first or second applicant or both, claiming that their rights are inadequately protected would appear to offer no prospects of success.

Secondly, although Irish case-law establishes that the illegitimate child is endowed with certain natural rights (see, e.g. G. v. An Bord Uchtala), the respondent Government have not referred to any case or dicta in the field of family law which provides a foundation for a claim that the constitutional rights of an illegitimate child extend to the inclusion of his natural father in the category of guardian under the Guardianship of Infants Act 1964. The Commission is not satisfied therefore that an action brought on behalf of the third applicant asserting such a claim has been shown to provide an effective remedy.

) Finally, the Commission notes that various provisions of Irish succession law have been challenged on constitutional grounds in legal actions—brought on behalf of illegitimate children—some of which are still pending before the Irish courts. However none of the cases referred to has led to a finding by the superior courts that relevant provisions of the 1965 Act either apply to illegitimate children or are unconstitutional. However, the Commission notes that the case of O'B v. S (High Court, unreported, 5 March 1982) is at present under appeal to the Supreme Court. In addition, in all the cases which have been referred to, the relevant parent had died. In the Commission's opinion the respondent Government have not shown that the third applicant would have the requisite *locus standi* to bring a constitutional claim against the contested provisions of Irish succession law while the parent concerned was still alive. Nor has it been shown, with reference to decided cases that the third applicant belongs to a category which would be likely to benefit from a waiver of the normal requirement of *locus standi*.

The Commission does not consider, therefore, that the applicants' complaints in the above respects can be dismissed for failure to exhaust domestic remedies.

As regards Articles 8, 9, 12, 13 and 14

The applicants submit that the constitutional prohibition of divorce in Ireland and their consequent inability to marry infringes the right to respect for family life (Article 8) and the right to marry (Article 12). They further complain under Article 8 that the failure of the legal system to confer on them

some degree of family status constitutes an unjustified interference with their right to respect for family life. In addition, they claim that aspects of Irish law are, jointly and severally, in breach of Article 8 and refer to :

— The absence of any duty upon the first applicant to support the second applicant during his life, or to provide for her on his death and *vice versa*.

— The absence of any means or procedure by which the paternal affiliation of the third applicant may be established, even with the consent of both parents.

— The inferior nature of the rights of succession which the third applicant has in relation to her mother and the absence of any protected right of succession in relation to her father.

— The absence of any means by which the first and second applicants may be established jointly as the parents of their child.

— The exclusion of the first applicant from the legal category of "father" or "parent" of the third applicant for the purposes of any proceedings under the Guardianship of Infants Act 1964.

The first and second applicants further allege that they are the victims of discrimination on the grounds of property and the enjoyment of their rights under Articles 8 and 12. They contend that there is evidence of divorces being obtained outside Ireland by Irish couples with sufficient resources who subsequently re-marry within the State.

The third applicant also alleges discrimination, by reason of the various disabilities she is subject to under Irish succession law, as an illegitimate child. Unlike a legitimate child, she possesses no legal right to inherit from her father and a limited right to inherit from her mother, if they were to die intestate.

The first applicant further complains that he is denied the freedom to manifest his religion and beliefs. He claims the right to follow the guidance of his religion and to have his first marriage dissolved so that he may marry the second applicant. He invokes Article 9 of the Convention which guarantees that everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion.

Finally, the applicants complain under Article 13 of the Convention, which guarantees the right to an effective remedy, that Irish law afford them no effective remedy or redress in respect of their complaints.

The Government contend, with reference to the *travaux préparatoires* and the case-law of the Commission, that the right to a full divorce is a matter which falls outside the scope of the Convention. They further maintain that there has been no interference with the applicants' rights under Article 8. This provision does not require that a family member has an absolute right to be

maintained by another member, or to have a share in the other's estate. Further, the first and second applicant are free to enter into a binding agreement providing for mutual support and to make testamentary dispositions in favour of each other. Neither does it oblige the State to provide some specific judicial procedure whereby the first and second applicants could be declared joint parents of their child. Furthermore, Irish law provides for a judicial ruling on the question of paternity and for the recording in the Register of an illegitimate child's birth of the names of both parents. It also recognises the interests of the natural father of an illegitimate child in guardianship proceedings.

With respect to the applicant's complaints under Article 14, the Government submit that the recognition by Irish courts of divorces obtained by parties domiciled abroad does not contravene Article 14 since such recognition accords with the recognised principles of private international law. Moreover a foreign divorce decree would not be recognised by Irish courts if it was based on a change of residence which had been undertaken purely for the purpose of obtaining the divorce. Furthermore, it is contended that the distinction between the position of a legitimate and illegitimate child, while perhaps unsatisfactory, is not in breach of Article 14. It finds an objective and reasonable justification in the State's interest in providing for the orderly settlement of estates and in ensuring the dependability of titles of property passing on intestacy.

As regards the first applicant's complaint under Article 9, the Government maintain that this provision does not guarantee a general right to live in accordance with the dictates of one's conscience. It protects only the right not to be coerced into living in a manner contrary to one's religious beliefs. Furthermore, the applicant has not shown that his religion would require him to divorce his wife in the present circumstances.

Finally, the Government submit that, in accordance with the Commission's case-law, Article 13 does not oblige the State to provide a remedy in respect of legislation.

The Commission considers, in the light of the parties' submissions that the application as a whole raises complex issues of law and fact under the Convention, the determination of which should depend on an examination of the merits of the application.

It concludes therefore, that the application is, as a whole, admissible without prejudice to the merits.

For these reasons, the Commission

DECLARES THE APPLICATION ADMISSIBLE

(TRADUCTION)

EN FAIT

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les requérants, peuvent se résumer comme suit :

Les requérants sont :

— J., né en 1930, Directeur d'un centre de la Recherche scientifique appliquée, habitant actuellement à R., Dublin. Il est ressortissant de la République d'Irlande ;

— J.W., née en 1938, professeur habitant à la même adresse. Elle est ressortissante du Royaume-Uni et concubine du premier requérant ;

— N.W., née en 1978 et fille des premier et deuxième requérants.

Les requérants sont représentés par M^e Maura Bates, solicitor à Dublin, MMes Mary Robinson et William Duncan, barrister. Les procurations nécessaires ont été présentées.

Le premier requérant a épousé Mlle M. en 1952 selon le rite de l'Eglise d'Irlande. Ils ont eu de ce mariage trois enfants nés en 1956, 1959 et 1965. En 1965, il est apparu clairement au couple que les liens matrimoniaux étaient irrémédiablement brisés. Aussi, les intéressés décidèrent-ils de vivre séparément à différents étages de la maison familiale.

Plusieurs années après, les époux ont noué des liens avec des tiers qu'ils ont pris comme concubins. A partir de 1971, le premier requérant a vécu avec J.W., qui adopta par la suite le même nom de famille que J. Les deux couples étaient convenus d'habiter dans des appartements séparés et autonomes de la maison familiale jusqu'en 1976, date à laquelle l'épouse du premier requérant déménagea ailleurs. Le premier requérant et son épouse ont tous deux contracté d'un commun accord les relations nouvelles avec leurs partenaires.

En 1978, la deuxième requérante a donné naissance à une fille N.W., qui est la troisième requérante. Le premier requérant a donné son consentement, comme l'exigeait le droit irlandais, pour que son nom figure dans le registre d'état-civil comme père de la troisième requérante.

En droit irlandais, le premier requérant est dans l'incapacité d'obtenir le divorce pour épouser la deuxième requérante. Le droit irlandais en effet ne prévoit pas la possibilité d'obtenir le divorce complet déliant du mariage (*a vinculo matrimonii*).*

* L'article 41.3.2 de la Constitution irlandaise (1937) est ainsi libellé :

• Aucune loi accordant la dissolution du mariage ne pourra être adoptée. •

Le premier requérant déclare s'être soucié de régulariser ses rapports familiaux et de prendre les dispositions voulues pour les personnes à sa charge. A cet effet, il a pris les mesures suivantes :

a. Il s'est informé, avec le consentement de son épouse, de la possibilité d'obtenir un divorce hors d'Irlande, en demandant conseil à des sollicitors à Dublin et à Londres. Les sollicitors londoniens lui ont indiqué que, faute de résider sur le territoire, il ne pouvait pas obtenir un divorce anglais. Les choses en sont donc restées là.

b. Le 19 septembre 1982, fut conclu entre le premier requérant et son épouse un accord de séparation formelle qui reprenait les termes d'un accord antérieur de quelques années. Selon cet accord, l'épouse recevait une somme forfaitaire de 8 800 livres sterling et une pension alimentaire pour l'enfant né du mariage et qui demeurait à charge.

c. Le premier requérant a fait un testament prenant, au cas où il décèderait, les dispositions nécessaires pour la deuxième requérante et ses quatre enfants. Selon ce testament, un usufruit est accordé sur la maison familiale à la deuxième requérante, le reste étant partagé entre les quatre enfants comme co-locataires. La deuxième requérante recevrait également la moitié du montant de la succession après déduction des charges, l'autre moitié étant répartie également entre les quatre enfants.

d. Le premier requérant a pourvu aux besoins de la troisième requérante sa vie durant et a agi à tous égards comme un père nourricier.

e. Il a continué à contribuer à l'entretien de son épouse jusqu'à présent et à pourvoir aux besoins des trois enfants nés de son mariage pendant qu'ils étaient à sa charge.

f. La deuxième requérante figure comme bénéficiaire sur la feuille de retraite qu'il a souscrite auprès de son employeur.

g. Il a souscrit une assurance-maladie au nom des deuxième et troisième requérantes comme membres de sa famille.

La deuxième requérante travaille comme directrice d'un centre de la municipalité de Dublin mais dépend pour beaucoup du premier requérant sur le plan financier.

Elle déclare avoir essayé de mener une vie familiale normale depuis qu'elle a commencé à vivre avec le premier requérant mais qu'en raison de son statut juridique, elle a rencontré beaucoup de difficultés à cet égard. Elle a adopté le nom du premier requérant, qu'elle utilise pour ses amis et ses voisins, mais elle continue à porter son nom de jeune fille dans son métier. Elle se sent en effet dans l'incapacité de dire à ses employeurs quelle est sa situation familiale exacte.

Elle s'inquiète de ce que sa situation juridique puisse affecter ses perspectives de travail et ses relations avec ses collègues. De plus, elle souhaite obtenir la naturalisation irlandaise mais répugne à en faire la demande parce qu'elle ne veut pas mettre sa situation maritale en jeu. Elle s'inquiète de l'insécurité de sa situation juridique actuelle, notamment de l'absence de tout droit à l'entretien par le premier requérant et de l'absence de droits successoraux potentiels.

La troisième requérante a le statut d'enfant illégitime au regard du droit irlandais. Ses parents s'inquiètent de l'absence de moyens lui permettant, même avec leur consentement, d'être reconnue comme leur enfant jouissant à leur égard de tous les droits d'entretien et de succession. Ils s'inquiètent de ce que sa situation juridique pourrait être marquée du sceau de l'infâmie, notamment lorsqu'elle commencera à aller à l'école.

Les premier et deuxième requérants déclarent que bien qu'ils n'aient pas pratiqué une religion officielle depuis quelque temps, ils se sont récemment affiliés à Dublin à la Société religieuse des Amis (les Quakers). Cette décision est due en partie à leur désir de voir N.W. recevoir une éducation chrétienne.

GRIEFS ET ARGUMENTATION INITIALE DES REQUÉRANTS

Sur l'article 8

Les requérants se plaignent de ce que, le divorce complet n'existant pas en Irlande, ils ont été placés dans une situation telle qu'il leur est impossible d'avoir un statut familial reconnu par le droit irlandais ou de garantir à leur enfant la qualité de membre à part entière de leur famille. Ils se voient donc refuser la protection élémentaire de la vie familiale garantie par l'article 8.

Ils renvoient aux aspects suivants du droit irlandais qui, selon eux, constituent à titre individuel et collectif, des violations de l'article 8 :

a. Absence de toute obligation pour le premier requérant de subvenir aux besoins de la deuxième requérante sa vie durant, ou de prendre les dispositions nécessaires à son décès et vice-versa.

b. Absence de tous moyens permettant d'établir la filiation paternelle de la troisième requérante, même avec le consentement des deux parents.

c. Caractère inférieur des droits de succession dont jouit la troisième requérante vis-à-vis de sa mère et absence de tout droit successoral protégé vis-à-vis de son père.

d. Absence de tous moyens permettant aux premier et deuxième requérants d'établir conjointement qu'ils sont les parents de leur enfant.

e. Exclusion du premier requérant de la catégorie juridique de « père » ou « parent » de la troisième requérante pour engager une quelconque procédure au titre de la loi de 1964 sur la tutelle des enfants.

Sur l'article 9

Le premier requérant n'aura jamais la liberté de contracter mariage tant que son épouse sera en vie, alors pourtant que les liens matrimoniaux sont irrémédiablement brisés entre eux et que chacun vit et cohabite dans une relation familiale stable avec un tiers. La deuxième requérante est libre de se marier, mais ne peut pas épouser le premier requérant tant que son épouse, qui n'est pourtant plus rien pour lui, vit toujours.

Sur l'article 13

Du fait de l'interdiction posée à l'article 41.3.2 de la Constitution irlandaise, les requérants n'ont aucun recours effectif ni aucun remède en droit irlandais. Il n'existe en droit irlandais de la famille aucun recours leur permettant de disposer d'une pleine sécurité juridique dans leurs relations familiales, d'obtenir la reconnaissance de leurs droits familiaux au regard de la Constitution ou la protection des tribunaux en ce qui concerne leurs droits à des aliments et leurs droits successoraux.

Sur l'article 14

1. Les premier et deuxième requérants se prétendent victimes d'une discrimination fondée sur la fortune, contrairement à l'article 14 combiné avec l'article 8. Si le premier requérant disposait en effet des ressources financières nécessaires pour quitter l'Etat et s'installer à l'étranger, il aurait pu obtenir un divorce reconnu par les tribunaux irlandais. L'obtention de ce divorce à l'étranger aurait permis aux premier et deuxième requérants de protéger leurs droits et leurs rapports familiaux par le mariage. A cet égard, ils renvoient à la jurisprudence suivante : Banque d'Irlande contre Caffin (1971) I.R. 123 et Gaffney contre Gaffney (1975) I.R. 133.

Le premier requérant s'est informé auprès de sollicitors londoniens de la possibilité d'obtenir un divorce à l'étranger, mais a renoncé à cette idée lorsqu'on lui a indiqué que l'une des conditions pour le faire était de choisir une résidence dans un pays étranger pour y établir son domicile, ce qu'il n'était pas financièrement en mesure d'envisager.

2. Les premier et deuxième requérants prétendent en outre être victimes d'une discrimination fondée sur la fortune, contrairement à l'article 14 lu en liaison avec l'article 12. L'article 41.3.3.* de la Constitution irlandaise, telle qu'interprétée dans les décisions jurisprudentielles précitées, pose le droit de se marier à l'intérieur des frontières pour ceux qui ont obtenu à l'étranger un

* L'article 41.3.3 de la Constitution est ainsi libellé :

- Quiconque dont le mariage a été dissout selon la loi civile d'un autre Etat mais continue à être valable selon la loi en vigueur à cette époque à l'intérieur de la juridiction du Gouvernement et du Parlement établis par la présente Constitution, ne pourra contracter un mariage valide à l'intérieur de cette juridiction, tant que la personne avec laquelle il était marié est encore en vie ».

divorce susceptible d'être reconnu par les tribunaux irlandais. Cette disposition a été interprétée de manière à étendre la reconnaissance à un jugement de divorce prononcé à l'étranger, les parties étant à l'époque domiciliées dans le ressort du tribunal étranger. Tout montre qu'il y a de plus en plus de divorces obtenus hors d'Irlande par des couples irlandais et de remariages de personnes divorcées dans l'Etat d'Irlande. A l'appui de leurs dires, les requérants ont produit des statistiques sur les mariages enregistrés à la municipalité de Dublin et à l'état-civil du comté. Les chiffres montrent que, de novembre 1976 à novembre 1977, 12,7 % des mariages célébrés (228) étaient des mariages dont l'une ou les deux parties avai(en)t précédemment été mariée(s) et avai(en)t divorcé. De novembre 1977 à novembre 1978, le chiffre correspondant a été de 17,2 %. Selon les requérants, ces chiffres prouvent que les ressortissants irlandais dont la situation financière leur permet d'élire domicile à l'étranger peuvent obtenir d'un tribunal étranger un divorce qui sera reconnu par les tribunaux irlandais et leur donnera le droit de contracter mariage sur le territoire irlandais.

3. La troisième requérante est victime d'une violation de l'article 14 combiné avec l'article 8, en raison de la restriction apportée à sa capacité de recevoir des biens de sa mère naturelle et de son absence totale de droits de succession *ab intestat*, tant à l'égard de son père reconnu que de ses parents proches du côté maternel.

La loi de 1931 sur la filiation légitime stipule qu'un enfant illégitime ne peut avoir des droits sur la succession de sa mère que si celle-ci est décédée *intestat* et n'avait aucune descendance légitime (article 9)*.

La loi ne confère à l'enfant illégitime aucun droit sur la succession de son père naturel et il n'existe en droit irlandais aucun moyen par lequel le père naturel pourrait faire reconnaître sa paternité de manière à conférer à son enfant naturel des droits de succession normaux.

.....

* L'article 9 de la loi de 1931 sur la filiation légitime est ainsi conçu :

1. Lorsque, après l'entrée en vigueur de la présente loi, la mère d'un enfant illégitime n'ayant pas été légitimé décède *intestat* en ce qui concerne tout ou partie de ses biens meubles et immeubles et sans descendance légitime, l'enfant illégitime qui lui survit ou, s'il est décédé, ses descendants, a sur la succession les droits que lui-même ou ses descendants auraient s'il était né légitime.

2. Lorsque, après l'entrée en vigueur de la présente loi, un enfant illégitime n'ayant pas été légitimé décède *intestat* en ce qui concerne tout ou partie de ses biens meubles et immeubles, sa mère qui lui survit a sur la succession les droits qu'elle aurait si l'enfant était né légitime et si elle-même était le seul parent survivant.

EN DROIT

Les requérants se plaignent de l'absence d'un véritable divorce en Irlande et de la manière dont la législation irlandaise traite leurs rapports familiaux. Ils soutiennent notamment que le droit irlandais ne reconnaît à leur famille aucun statut.

Ils se plaignent en outre d'être à divers égards victimes d'une discrimination en vertu du droit irlandais. Ils invoquent les articles 8, 9, 12, 13 et 14 de la Convention.

Sur l'article 25, paragraphe 1

Le Gouvernement défendeur soutient que les requérants ne sont pas « victimes », au sens de l'article 25, paragraphe 1. Dans la mesure en effet où les intéressés se plaignent de la législation sur les aliments, les successions et la filiation paternelle, le Gouvernement soutient que :

1. ni le premier ni la deuxième des requérants n'a la qualité de victime puisque tous deux ont un emploi et qu'aucun n'a pâti de l'absence d'une obligation d'entretien à l'égard de l'autre ;

2. la troisième requérante ne peut pas se prétendre victime en ce qui concerne ses droits successoraux moindres puisque le premier requérant l'a désignée comme héritière dans le testament qu'il a rédigé ;

3. les premier et deuxième requérants sont qualifiés de parents sur l'acte de naissance de la troisième requérante.

Les requérants soutiennent en revanche qu'ils sont « victimes » en ce sens que chacun d'eux court le risque de subir directement les effets de la loi.

La Commission rappelle que, selon l'article 25, paragraphe 1, elle ne peut être saisie que de requêtes adressées par « toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties Contractantes des droits reconnus dans la présente Convention ». La Cour européenne des Droits de l'Homme a déclaré que cette disposition :

« habilite les particuliers à soutenir qu'une loi viole leurs droits par elle-même, en l'absence d'actes individuels d'exécution, si elle risque d'en subir directement les effets... » (affaire Marckx, arrêt du 13 juin 1979, Série A, n° 31, par. 27, p. 13).

La Commission considère que les requérants peuvent effectivement se prétendre victimes dans ce sens-là, puisque, dans les circonstances de la cause, ils subissent directement ou risquent de subir à l'avenir les effets de la situation juridique dont ils se plaignent pour ce qui concerne les aliments, la

succession et la filiation paternelle. Ils n'ont pas demandé à la Commission de contrôler *in abstracto* la législation en question. Tout comme dans l'affaire Marckx, ils s'attaquent à une situation légale qui les touche personnellement (op. cit. par. 27 à la page 13). Enfin, la Commission rappelle que la question de l'existence d'un préjudice est sans pertinence aux fins de l'article 25, qui donne un droit de recours individuel à ceux qui se *prétendent* victimes (ibid., non souligné dans le texte).

Sur l'épuisement des voies de recours internes

Le Gouvernement défendeur a fait valoir que les requérants avaient la faculté de faire déclarer par les tribunaux que les dispositions pertinentes de la loi irlandaise ne protègent pas convenablement les droits que leur reconnaît la Constitution. Par exemple, ils auraient pu, selon lui, engager un recours constitutionnel :

— sur le grief selon lequel le premier requérant n'a aucune obligation légale de subvenir aux besoins de la deuxième requérante ou de prendre en sa faveur des dispositions testamentaires ;

— sur le grief selon lequel le premier requérant est exclu de la catégorie des tuteurs possibles prévus par la loi de 1964 sur la tutelle des enfants ;

— sur le grief relatif au caractère inférieur et discriminatoire des droits successoraux de la troisième requérante, comparés à ceux d'un enfant légitime.

Sur ce dernier grief, il a fait référence à diverses actions intentées en justice par des enfants illégitimes qui réclamaient une part sur la succession de leur père défunt ou contestaient la constitutionnalité des dispositions de la loi de 1965 sur les successions. Certaines des affaires en question ont abouti à des règlements extrajudiciaires ou sont en instance devant les tribunaux.

Les requérants répliquent tout d'abord que, sur la base de la jurisprudence de la Cour suprême, ce genre d'action n'avait aucune chance de succès, puisque les tribunaux irlandais ont toujours limité à la famille issue du mariage la protection accordée par la Constitution. Ils ont soutenu en outre qu'un recours constitutionnel engagé au nom de la troisième requérante pour contester les diverses incapacités successorales auxquelles elle est assujettie, serait voué à l'échec, la qualité pour agir lui faisant défaut, son père étant encore en vie. Ils ont souligné en effet que, dans les affaires évoquées par le Gouvernement le père naturel du demandeur était décédé.

Aux termes de l'article 26 de la Convention, la Commission ne peut être saisie d'une requête qu'« après épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus... ». Selon la jurisprudence de la Commission, un requérant est tenu

de faire un « usage normal » des recours vraisemblablement efficaces et suffisants pour porter remède à ses griefs (voir par exemple Donnelly et autres c/ Royaume-Uni, D.R. 4, p. 4 à la p. 64).

En l'espèce, la Commission estime que le Gouvernement défendeur n'a pas démontré qu'il existe en droit irlandais des voies de recours susceptibles de porter remède aux griefs des requérants. Tout d'abord, les considérants de la Cour suprême dans les affaires Nicolau c/Attorney-General et plus récemment G. c/An Bord Uchtala indiquent clairement que la notion de « famille » dans la Constitution irlandaise s'applique exclusivement à la famille issue du mariage. Dès lors, un recours constitutionnel engagé soit par le premier requérant, soit par la seconde, soit par les deux, pour se plaindre de ce que leurs droits sont insuffisamment protégés, semblerait n'avoir aucune chance d'aboutir.

Deuxièmement, s'il est vrai que la jurisprudence irlandaise établit que l'enfant illégitime jouit de certains droits (voir par exemple G. c/An Bord Uchtala) le Gouvernement défendeur n'a fait état d'aucune décision ou jurisprudence concernant le droit de la famille et sur lesquelles on pourrait se fonder pour prétendre que les droits constitutionnels d'un enfant illégitime vont jusqu'à inclure son père naturel dans la catégorie des tuteurs possibles selon la loi de 1964 sur la tutelle des enfants. Dès lors, la Commission n'est pas convaincue qu'une action engagée au nom de la troisième requérante pour faire valoir pareil grief serait un recours effectif.

Enfin, la Commission relève que diverses dispositions du droit successoral irlandais ont été contestées en justice pour des motifs constitutionnels et que certaines de ces actions, engagées au nom d'enfants illégitimes, sont encore pendantes devant les tribunaux irlandais. Cependant, aucune des affaires évoquées n'a abouti à faire constater par les juridictions supérieures soit que les dispositions pertinentes de la loi de 1965 s'appliquent à des enfants illégitimes soit qu'elles sont contraires à la Constitution. La Commission relève cependant que l'affaire de O'B c/S (High Court, arrêt non publié du 5 mars 1982) est actuellement en appel devant la Cour suprême. De plus, dans toutes les affaires qui ont été évoquées, le parent en question était décédé. Selon la Commission, le Gouvernement défendeur n'a pas démontré que la troisième requérante aurait qualité pour engager un recours constitutionnel contre les dispositions litigieuses du droit successoral irlandais alors que le parent concerné est encore en vie. Il n'a pas été établi non plus, eu égard aux affaires ayant fait l'objet d'une décision, que la troisième requérante relève d'une catégorie susceptible d'être exonérée de la condition habituellement requise de la qualité pour agir.

Dès lors, la Commission n'estime pas que le grief formulé par les requérants à cet égard puisse être rejeté pour non-épuisement des recours internes.

Sur les articles 8, 9, 12, 13 et 14

Les requérants allèguent que l'interdiction du divorce consacrée par la Constitution irlandaise et donc, leur incapacité de se marier, porte atteinte au droit au respect de leur vie familiale (article 8) et à leur droit de contracter mariage (article 12). Ils se plaignent en outre, au regard de l'article 8, de ce que le fait que le système juridique irlandais ne prévoit pour leur cas aucun statut familial, constitue une ingérence injustifiée dans leur droit au respect de la vie familiale. Ils soutiennent en outre que certains aspects de la législation irlandaise sont, isolément ou cumulativement, contraires à l'article 8, notamment les aspects suivants :

— l'absence de toute obligation pour le premier requérant d'entretenir la deuxième requérante pendant sa vie à lui ou de prendre en sa faveur des dispositions pour cause de mort et vice-versa ;

— l'absence de toute procédure permettant d'établir la filiation paternelle de la troisième requérante, même avec le consentement des deux parents ;

— les droits successoraux moindres dont jouit la troisième requérante vis-à-vis de sa mère et l'absence de tout droit de succession protégé vis-à-vis de son père ;

— l'absence de tout moyen permettant aux premier et deuxième requérants d'établir conjointement leur qualité de parents de leur enfant ;

— l'exclusion du premier requérant de la catégorie de « père » ou « parent » de la troisième requérante aux fins de procédures prévues par la loi de 1964 sur la tutelle des enfants.

Les premier et deuxième requérants se sont prétendu en outre victimes, dans la jouissance des droits que leur reconnaissent les articles 8 et 12, d'une discrimination fondée sur la fortune. Selon eux/ il est prouvé que des couples irlandais suffisamment aisés obtiennent leur divorce hors d'Irlande et se remarient ensuite sur le territoire irlandais.

La troisième requérante a allégué également une discrimination en raison des diverses incapacités dont elle est frappée, comme enfant illégitime, au regard de la loi irlandaise sur les successions. Contrairement à un enfant légitime, elle n'a aucun droit à hériter de son père et seulement un droit limité à hériter de sa mère, s'ils viennent à décéder intestats.

Le premier requérant se plaint en outre de se voir refuser la liberté de manifester sa religion et ses convictions. Il revendique le droit de suivre les directives de sa religion et de faire dissoudre son premier mariage pour pouvoir épouser la deuxième requérante. Il invoque l'article 9 de la Convention, qui garantit que toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

Enfin, les requérants se plaignent, en invoquant l'article 13 de la Convention (droit à un recours effectif), de ce que le droit irlandais ne leur offre aucun recours ou remède effectif pour faire valoir leurs griefs.

Le Gouvernement soutient, en se référant aux travaux préparatoires et à la jurisprudence de la Commission, que le droit à un véritable divorce est une question qui ne relève pas de la Convention. Il soutient en outre qu'il n'y a pas eu ingérence dans l'exercice des droits des requérants au regard de l'article 8. En effet, cette disposition n'exige pas que le membre d'une famille ait un droit absolu à se faire entretenir par un autre ou à obtenir une part dans la succession de l'autre. De plus, les premier et deuxième requérants ont toute latitude pour conclure un accord contraignant prévoyant leur entretien réciproque et pour prendre des dispositions testamentaires l'un en faveur de l'autre. Cet article n'oblige pas non plus l'Etat à prévoir une procédure judiciaire spécifique permettant aux premier et deuxième requérants d'être déclarés conjointement parents de leur enfant. En outre, la législation irlandaise permet de faire déterminer par un juge la question de la paternité et enregistrer à l'état civil le nom des deux parents sur l'acte de naissance d'un enfant illégitime. Elle reconnaît également les intérêts du père naturel d'un enfant illégitime dans la procédure de tutelle.

Quant aux griefs que le premier requérant tire de l'article 14, le Gouvernement soutient que la reconnaissance par les juridictions irlandaises de divorces obtenues par des parties domiciliées à l'étranger n'est pas contraire à l'article 14, puisque cette reconnaissance est conforme aux principes reconnus du droit international privé. Du reste, un jugement de divorce prononcé à l'étranger ne serait pas reconnu par les tribunaux irlandais s'il se fondait sur un changement de résidence effectué uniquement pour obtenir le divorce. En outre, le Gouvernement affirme que la distinction faite entre la situation d'un enfant légitime et celle d'un enfant illégitime, bien que peut-être insatisfaisante, n'est pas contraire à l'article 14. Elle trouve une justification objective et raisonnable dans l'intérêt qu'a l'Etat de prévoir le règlement ordonné des successions et d'assurer la fiabilité des titres de propriété transférés par succession *ab intestat*.

Quant aux griefs du premier requérant tirés de l'article 8, le Gouvernement soutient que cette disposition ne garantit pas en général le droit de vivre selon les impératifs de sa conscience. Il ne protège que le droit de ne pas être contraint de vivre de manière contraire à ses convictions religieuses. De plus, le requérant n'a pas établi que sa religion l'oblige à divorcer de son épouse dans les circonstances actuelles.

Enfin, le Gouvernement soutient que, selon la jurisprudence de la Commission, l'article 13 n'oblige pas l'Etat à prévoir un recours en portant sur la législation.

La Commission estime, au vu de l'argumentation des parties, que la requête dans son ensemble soulève, au regard de la Convention, des questions complexes de droit et de fait et appelle, pour en décider, un examen de son bien-fondé.

Elle estime dès lors que, tous moyens de fond étant réservés, la requête est recevable dans son ensemble.

Par ces motifs, la Commission

DÉCLARE LA REQUÊTE RECEVABLE.