

APPLICATION/REQUÊTE N° 6959/75

Rosemarie BRÜGGEMANN and Adelheid SCHEUTEN
v/FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

Rosemarie BRÜGGEMANN et Adelheid SCHEUTEN
c/RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

DECISION of 19 May 1976 on the admissibility of the application

DECISION du 19 mai 1976 sur la recevabilité de la requête

Article 8 of the Convention : *Pregnancy and the interruption of pregnancy form part of private life and also, under certain conditions, of family life. Sexual life forms part of private life ; the legislation relative to abortion is an interference with private life.*

Article 25 of the Convention : *A woman who is not pregnant and who attacks legislation on abortion may claim to be a victim of a violation of the Convention.*

Article 8 de la Convention : *La grossesse et l'interruption de la grossesse relèvent de la vie privée et aussi, dans certaines conditions, de la vie familiale. La vie sexuelle relève de la vie privée. La réglementation de l'avortement constitue une ingérence dans la vie privée.*

Article 25 de la Convention : *Une femme qui ne se prétend pas enceinte et s'en prend à la réglementation de l'avortement peut se prétendre victime d'une violation de la Convention.*

THE FACTS

(français : voir p. 116)

The facts presented by the Parties and apparently not in dispute between them may be summarised as follows :

On 18 June 1974 the Federal Diet (Bundestag) passed a statute (Fifth Criminal Law Reform Act, Federal Law Gazette I, p. 1297) providing for advice to be given to pregnant women and containing new provisions of the Criminal Code which read as follows :

"Section 218

Abortion

- (1) Whoever terminates a pregnancy later than on the thirteenth day after conception shall be punished with imprisonment for a term not exceeding three years or a fine.
- (2) The penalty shall be imprisonment for a term of between six months and five years if the offender
 1. acts against the will of the pregnant woman, or
 2. negligently causes the risk of death or of a serious injury to the health of the pregnant woman.

The court may order the supervision of conduct (Section 68, subsection 1, paragraph 2).

(3) If the offence is committed by the pregnant woman herself the penalty shall be imprisonment for a term not exceeding one year or a fine.

(4) The attempt shall be punishable. The woman shall not be punished for attempt.

Section 218 a

No punishment for abortion within the first twelve weeks

An abortion performed by a physician with the pregnant woman's consent shall not be punishable under Section 218 if no more than twelve weeks have elapsed after conception.

Section 218 b

Abortion on specific grounds after twelve weeks

An abortion performed by a physician with the pregnant woman's consent after twelve weeks have elapsed after conception shall not be punishable under Section 218 if, according to the knowledge of medical science,

1. the termination of pregnancy is advisable in order to avert from the pregnant woman any risk to her life or risk of serious injury to her health, unless the risk can be averted in some other way that she can reasonably be expected to bear, or
2. there are strong reasons for the assumption that, as a result of a genetic trait or harmful influence prior to birth, the child would suffer from an irreparable injury to his health which carries so much weight that the pregnant woman cannot be expected to continue the pregnancy, provided that no more than twenty-two weeks have elapsed after conception."

The Fifth Criminal Law Reform Act having been adopted by the majority in the Federal Diet and published in the Federal Law Gazette, 193 members of the Federal Diet and the Governments of five Länder applied to the Federal Constitutional Court for proceedings to be instituted for a review of the Fifth Criminal Law Reform Act as to its constitutionality.

The proceedings were concluded by the decision of the Federal Constitutional Court of 25 February 1975 (Decisions of the Federal Constitutional Court, Vol. 39, pp. 1 et seq.) which has been challenged by the applicants. The operative part of this decision reads as follows :

"I. Section 218 of the Criminal Code as amended by the Fifth Criminal Law Reform Act of 18 June 1974 (Federal Law Gazette I, p. 1297) is incompatible with Article 2, paragraph 2, first sentence, read in conjunction with Article 1, paragraph 1, of the Basic Law and void as far as it exempts abortion from punishment even if there are no reasons which—within the meaning of the reasons given for this decision—are justifiable under the system of values incorporated in the Basic Law.

II. Pending the coming into force of a new statute, the following order is made in accordance with Section 35 of the Federal Constitutional Court Act :

1. Section 218 b and 219 of the Criminal Code as amended by the Fifth Criminal Law Reform Act of 18 June 1974 (Federal Law Gazette I, p. 1297) shall be applied also to abortions performed within the first twelve weeks after conception.
2. An abortion performed by a physician with the pregnant woman's consent within the first twelve weeks after conception shall not be punishable under Section 218

of the Criminal Code if an unlawful act under Sections 176-179 of the Criminal Code was committed on the pregnant woman and there are strong reasons to suggest that the pregnancy was a result of the offence.

3. Where the pregnancy was terminated by a physician with the pregnant woman's consent within the first twelve weeks after conception in order to avert from the pregnant woman the risk of serious distress that cannot be averted in any other way she might reasonably be expected to bear, the Court may abstain from imposing punishment in accordance with Section 218 of the Criminal Code."

According to Section 31, subsection 2, of the Federal Constitutional Court Act the operative part of the decision under I. has the same effect as a statute. The operative part under I. and II. was published in the Federal Law Gazette of 1975 Part I p. 625.

II

COMPLAINTS

The application is directed against the judgment of the Constitutional Court.

1. The applicants allege a violation of Art. 8, para. 1 of the Convention in that they are obliged either to renounce sexual intercourse or to apply methods of contraception of which they disapprove for health and other reasons or to carry out a pregnancy against their will.
2. The applicants further allege a violation of Art. 9 of the Convention in that the judgment of the Constitutional Court was based on religious grounds.
3. The second applicant further alleges a violation of Art. 12 of the Convention in that illegitimate children reduce their mothers' chances to marry.
4. Both applicants finally allege a violation of Arts. 9 and 11 as the Constitutional Court interfered with the separation of powers which they allege to be codified in these Articles of the Convention.

III

PROCEEDINGS BEFORE THE COMMISSION

The application was originally introduced by four applicants and was on 3 October 1975 declared inadmissible as being incompatible with the provisions of the Convention *ratione personae* as far as it was brought by two of the applicants*. Its examination was adjourned as far as it was introduced by the remaining two applicants. The respondent Government were invited to submit observations on the admissibility of the application, which were received on 15 December 1975. The comments submitted by the applicants' representative were received on 28 and 30 January 1976. The Commission decided on 9 March 1976 to invite the parties to present their arguments on admissibility at an oral hearing which was held on 19 May 1976.

IV

OBSERVATIONS SUBMITTED BY THE RESPONDENT GOVERNMENT ON 11 DECEMBER 1975 (Part B "The Law" and Part C "Motion")

B. The Law

1. *Question of individual grievance and exhaustion of all domestic remedies*

1. According to Art. 25, para. 1, first sentence, of the Convention only such person is entitled to introduce an individual application who can claim to be *individually* the

* *A man and an association (Note by the Secretariat)*

victim of a violation of the human rights and fundamental freedoms guaranteed in the Convention. In the aforementioned decision of 3 October 1975, the Commission, referring to its consistent line of decisions, rightly pointed out that the Convention cannot be used to examine in abstracto the conformity of domestic legislation with the provisions of the Convention. It is only when the *application* of legislation violates any of the applicant's human rights and fundamental freedoms guaranteed in the Convention that such measure is subject to a review in accordance with the Convention.

2. No consequences under criminal law were drawn from the legal situation resulting from the decision of the Federal Constitutional Court, as far as the applicants are concerned. To our knowledge, the applicants were neither punished for an offence under Section 218 of the Criminal Code, nor are they involved in criminal proceedings in which they are charged with such an offence. Also in other respects it is not apparent that the applicants should have to fear concrete disadvantages in connection with the decision of the Federal Constitutional Court challenged by them.

3. In order to substantiate their individual grievance the applicants have confined themselves to the argument that in their private and sexual life they will have to conform to the legal situation resulting from the judgment of the Federal Constitutional Court. Taking for granted that the applicants' statements are correct, it cannot be inferred therefrom that they are individually aggrieved. It is in the nature of generally valid legislation that everybody affected by it is obliged to behave in such a manner that it is in agreement with the relevant statutory provisions. Nor is it an extraordinary feature that by abiding by the statutory command the individual addressees of the statute should be affected differently in their interests. In this respect, as compared with other women in a similar situation, the applicants are not an exception. Apart from that, the statutory command in the version appearing from the decision of the Federal Constitutional Court is aimed not at a specific behaviour in sexual life but at the prohibition of abortion. It is, therefore, not justified to review the decision in abstracto, different from other criminal legislation, as to its compatibility with the Convention.

4. As there is no individual grievance the applicants could not file any domestic remedies. Consequently, the prerequisites of Art. 26 of the Convention have not been fulfilled either.

5. In the result it must, therefore, be found that the remainder of the application is incompatible with the provisions of the Convention and thus inadmissible in accordance with Art. 27, para. 2, and/or para. 3, because the prerequisites of Art. 25, para. 1, first sentence, and of Art. 26 of the Convention do not lie. It is only subsidiarily, in case the Commission should not follow these arguments, that we deal below also with the question whether the challenged decision is, in abstracto, compatible with the Convention.

II. *Compatibility with Article 8 of the Convention*

1. According to Art. 8, para. 1, of the Convention everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence. There are no objections to the assumption that the arrangement of the sexual relations as well as family planning come, on principle, within the sphere of private and family life protected by Art. 8, para. 1.

2. However, the decision of the Federal Constitutional Court which has been challenged by applicants does not interfere with this protected sphere. As far as sexual

life is concerned, there is nothing in the decision that might in any way restrict the freedom to arrange this sphere. Nor does the decision of the Federal Constitutional Court cut off the possibility to engage in family planning. Although it does prohibit the termination of pregnancy to a larger extent than did the statute passed by the Bundestag, it does not thereby subject the affected persons to any restrictions in the choice of the means for family planning. Termination of pregnancy as such is not an adequate or appropriate method of "family planning" within the meaning that could comply with the claim to responsible acting which is expressed by this term.

3. But even if we were to assume that the decision of the Federal Constitutional Court "interferes" with the right protected in Art. 8, para. 1, of the Convention, there would nevertheless be no violation of Art. 8 of the Convention as alleged by the applicants because the "interference" would be admissible under Art. 8, para. 2, of the Convention; for it would, assuming it is in the nature of an interference, be provided by statute (namely based on a decision which has the force of law) and constitute a measure necessary in a democratic society for the prevention of crime and for the protection of the rights of others. The question to what extent abortion should be subject to punishment is, according to Art. 8, para. 2, of the Convention, left to the discretion of the Contracting States. This discretion was not exercised arbitrarily. In particular, the protection of human life on which the Federal Constitutional Court based its judgment is not inconsistent with the objects and aims of the European Human Rights Convention. "The rights and freedoms of others", for the protection of which Art. 8, para. 2, of the Convention makes provision, include the life growing in the mother's womb, this being independent property protected by law. The employment of means of criminal law keeps within the scope of the legislator's discretion. The exercise of such discretion also appears from the fact that the scope of the protection by criminal law varies in detail among the member States of the Council of Europe.

An "interference with the private life" would be inadmissible only if none of the grounds of justification mentioned in Art. 8, para. 2, of the Convention could be relied on. However, this is not the case—as has been shown above.

4. Consequently, there is no violation of Art. 8 of the Convention.

III. *Violation of Article 9 or 12 of the Convention*

1. The allegation that the challenged decision of the Federal Constitutional Court is based on ecclesiastical dogmas, religious concepts of values, etc., cannot justify ab initio the assumption that Art. 9 of the Convention has been violated. It is not apparent that the decision affects the exercise of the right to freedom of thought, conscience and religion which is guaranteed in Art. 9, para. 1, of the Convention. Apparently the applicants themselves do not mean to say that abortion is an expression of the freedom of thought or conscience or a religious act.

2. Art. 12 of the Convention has not been violated either. This Article guarantees the *right* to marry and to found a family. This right has obviously not been affected by the decision of the Federal Constitutional Court. The chances of a person to marry, which depend on many objective and subjective factors, are not, and cannot, be protected as human rights.

IV. *Violation of the principle of separation of powers and of the principle that all state authority emanates from the people*

In this respect the applicants fail to understand the nature of modern democracy based on the rule of law, and the nature of the separation of powers, as well as the

significance of the basic rights and human rights which, according to the Constitution of the Federal Republic of Germany, are not merely theses of a programme but directly applicable law having priority. As such they are binding also on the legislature. This pro-human-rights tendency of the Basic Law is in accordance with the intentions of the European Human Rights Convention. The fact that the Basic Law expressed that also the legislature is bound by the basic rights, specifically by subjecting the legislature in this respect to the control by a supreme court is not inconsistent with the idea of the separation of powers, if properly understood, because the human rights are binding on each power, the legislative, judicial and executive powers.

Moreover, Art. 3 of the Protocol to the Human Right Convention grants a title to participation in politics by free elections by secret ballot ; over and beyond this the individual is not entitled under the Convention to a specific adjustment of the constitutions of the Contracting States. Arts. 9 and 11 of the Convention, which have been invoked by the applicants in this connection, are obviously irrelevant.

Even if standards of substantive law are applied, it appears from the above observations that the application is manifestly ill-founded.

C. Motion

It therefore apply for the application to be rejected as inadmissible on the ground that it is incompatible with the provisions of the Convention, subsidiarily on the ground that it is manifestly ill-founded.

V

COMMENTS IN REPLY SUBMITTED BY THE APPLICANTS' REPRESENTATIVE

The applicants' comments in reply may be summarised as follows :

1. Natural persons may complain of a violation of the Convention whenever there is an illegal restriction of the exercise of human rights and fundamental freedoms. It is not necessary to offend against that restriction and to be punished. There must be a remedy against laws of general application (allgemeine Gesetze) which encroach upon and restrict legal guarantees of a higher authority. The applicants feel compelled either to renounce sexual intercourse or to apply inconvenient contraceptives or to give birth to unwanted children.

2. It cannot be said that the applicants have failed to exhaust domestic remedies, because there is no remedy open to everybody (Popularklage), against decisions of the Constitutional Court. Such a remedy would be inconceivable in view of the force of law (Gesetzerkraft) attributed to those decisions.

3. *a.* The applicants argue under Art. 8, para. 1 of the Convention that a majority of a court cannot rule that the citizen may not shape his private and family life by interruption of pregnancy within a certain period, which is an indispensable means of family planning as is shown by daily practice.

b. Such an interference which consists in the penalisation of an act which would otherwise be lawful cannot be considered as in accordance with the law and necessary in a democratic society within the meaning of Art. 8 (2) of the Convention. Nor is it necessary for the protection of rights and freedoms of others, because "other" means clearly born human beings.

In any case the discretion of the state is restricted by the notion of "democratic society" and in particular a pluralistic society, which allows interference with rights of

the personality only as far as they are compatible with the convictions of *all* orderly and right-minded citizens.

Finally such an interference is not at the disposal of the Constitutional Court under Art. 8 (2) of the Convention because courts have no power to enact criminal law and to determine the extent to which a norm enacted formally by the legislative power is binding.

4. The applicants argue under Art. 12 of the Convention that not only the chances to marry of unmarried women with illegitimate children are gravely interfered with, but that also the liberty to contract marriage is reduced because unwanted children might be a consequence.

5. The applicants support their allegation of a violation of Art. 9 of the Convention with the argument that the opposition against interruption of pregnancy within a certain period is based on religious convictions of an orthodox minority which must not be enforced by the state.

Whereas the solution enacted by the Bundestag did not compel anybody to act in a certain way which is not compatible with a conviction (*Weltanschauung*), the decision of the Constitutional Court prohibits all citizens to interrupt a pregnancy during the first twelve weeks, if no special indication is applicable, and thereby forces all pregnant women, including those of different, namely "liberal", convictions, to abide by the convictions of an orthodox minority. Under Art. 9, para. 2, of the Convention, the applicants refer to their above submissions under Art. 8, para. 2.

6. The applicants further argue at length against the assumption of legislative power by the judiciary, the institution of the Federal Constitutional Court and the validity of the Constitution (*Grundgesetz*) itself.

The applicants further contend that neither the *Grundgesetz* nor German ordinary law support the principles of equal protection of unborn and born life and of a priority of life amongst the values protected. They claim one principle of the Constitution, that of humanity (*Menschlichkeit*), which forbids state interference with the intimate sphere to which the carrying out of pregnancy belongs.

VI

SUMMARY OF THE ORAL SUBMISSIONS OF THE RESPONDENT GOVERNMENT

1. The representatives of the respondent Government first described the development of the relevant law in the Federal Republic.

Section 218 of the Criminal Code which had been in force from 1871 to June 1974 imposed in its wording a criminal penalty on every interruption of pregnancy. An exception was made, however, for cases of a medical indication concerning health and life of the mother.

Section 218 of the Fifth Criminal Law Reform Act of June 1974 maintained the penalty in principle. It was, however, not applicable to any interruption of pregnancy carried out by a doctor with the consent of the mother and within 12 weeks after conception (*Fristenlösung*) (Section 218 a). Only at the later stages special reasons were required in order to justify an interruption of pregnancy. The above Act provided further for advice to be given to the pregnant woman which takes account of the situation in which she finds herself and helps to protect the unborn life.

In the judgment of 25 February 1975 the Federal Constitutional Court declared Section 218(a) null and void insofar as it exempted interruptions of pregnancy even if there were no reasons which are justifiable under the system of values incorporated in the Basic Law. At the same time the Court ordered provisionally, i.e. for the time until new law would enter into force, that from the moment of implantation an interruption of pregnancy was justified only if special reasons (indications) were applicable.

In the meantime a new law, the Fifteenth Criminal Law Reform Act, had been passed by the legislative bodies and was to be promulgated and to come into force in June 1976. This Act incorporated the following principles :

a. Acts of which the effects occur before implantation of the fertilised egg are deemed not to be interruptions of pregnancy.

b. For the following stage a penalty was imposed in principle by Section 218. There was, however, a personal exemption of the pregnant woman for an interruption of pregnancy not justified by an indication which was carried out by a doctor within 22 weeks and after social and medical consultation. This did not imply a justification or affect the punishability of the doctor or other persons involved. Even if the interruption was not performed by a doctor, the court was empowered to impose no sentence if the pregnant woman was in a special emergency which did not amount to an indication.

c. Section 218(a) describes an overlapping medical-social indication, with which cases are put on a par in which a child gravely damaged in his health is expected, or the pregnancy was imposed by a crime or if the woman was in grave distress which allowed no other solution.

d. Section 219 provided further for a preceding consultation and a written certificate of indication established by a doctor who must not be the operating doctor.

Section 218(b) para. 2 provided that the persons authorised to be consulted had to show that they were sufficiently informed. The consultation was to help the pregnant woman to make her own decision, and a plurality of persons who could be consulted was to ensure that the pregnant woman found a person in whom she could have confidence. It was not found possible to establish an exhaustive catalogue of subjects which must be covered by the consultation. It should, however, cover the indications contained in Section 218(a) and the public and private assistance available in particular for continuing the pregnancy and for mother and child (Section 218(a), para. 1).

As to the certificate of indication, the representatives of the Federal Government stressed that the doctor was not deciding, but only applying a decision contained in the law. The certificate was not binding on the operating doctor, i.e. even if it stated that the reasons put forward by the pregnant woman did not amount to an indication, the operating doctor could arrive at a different conclusion. The justification did not depend on a formal statement but on the existence of an indication.

e. There were special provisions ensuring a responsible assessment by doctors. There was, however, no direct control of doctors. The duty of the doctor under Art. 4 of the Fifth Criminal Law Reform Act to report quarterly to the Federal Statistics Office the number of interruptions and the indications applied served only for statistical purposes. Detection and prosecution of unlawful interruptions depended therefore largely on denouncement and was further impeded by the professional discretion incumbent on doctors.

f. Interruption may only be performed in clinics or in institutions with a special licence.

The representatives of the Federal Government further explained the situation concerning abortions performed abroad. As far as the practice of interruptions of pregnancy was more liberal abroad, perhaps in the United Kingdom, there existed a tendency of evasion, which existed similarly in the field of drugs.

The Fifth Criminal Law Reform Act as well as the judgment of the Constitutional Court and the new law served, however, to avoid discrimination between those who were able to go abroad for an interruption of pregnancy and those who were not, in that any women who had valid reasons could obtain an interruption of pregnancy irrespective of her financial resources.

As to the punishability of abortions performed abroad, Section 5 No. 9 of the old Criminal Code provided that an abortion committed abroad can be prosecuted in the Federal Republic even though it is not punishable where it was committed, provided that the offender was German and there existed no indication.

If there existed an indication, the pregnant woman was exempted from punishment for the mere failure to undergo the procedure; accessories acting from the Federal Republic, however, could be punished.

2. As to the question whether the applicants could claim to be victims within the meaning of Art. 25 of the Convention, the representatives of the Federal Government recalled that the operative part of the judgment of the Constitutional Court has force of law and that the enactment of a statute did usually not in itself cause anybody to be a victim.

There might be exceptions. The Commission, however, required an act to be applied to a person before such a person could bring an application. The applicants, however, claimed neither to be pregnant nor to have been prosecuted for abortion.

They referred to the Commission's decision of 1961 concerning the Norwegian abortion legislation and to the judgment of the United States Supreme Court of 22 January 1973 (*Doe and Doe v. Wade*) which did not accept that such an indirect interference constituted an actual case or issue.

Assuming, finally, that the applicants had been in a position to claim to be victims, they were no longer, because the new law exempted the pregnant woman who had obtained the necessary consultation and medical treatment, even if no indication was applicable.

3. As to the question whether the application was manifestly ill-founded the representatives of the Federal Government stressed that there was a connection between the right to private life and the right to life, in particular in the context of interruption of pregnancy. In a conflict of both rights the latter prevailed.

This was evident in the case of born life as is shown by the duty to give assistance in an emergency.

Art. 2, para. 1, first sentence of the Convention, in connection with Art. 1, para. 1 of the Basic Law, however, was also applicable to human life before birth. This was confirmed by the judgment of the Constitutional Court according to which not only state interferences with developing life were prohibited but even a duty was imposed on the state to protect and further such life.

The Constitutional Court found that life in the sense of the historic existence of a human individual existed according to ascertained biological and physiological knowledge at least as from the fourteenth day after conception.

It then had in mind the process and the chances of life incorporated in the embryo.

This did, however, not exclude restrictions of the protection of the unborn life and distinctions from the born life.

The decisive issue according to the judgment was whether the pregnant woman was in a normal situation or whether there were circumstances or burdens considerably beyond the normal measure. In the latter case it was asked what could be expected from her.

He left open the question whether the protection under Art. 2 of the Convention extended to unborn life (which was denied by the Austrian Constitutional Court on 11 October 1974), as the Convention did not exclude more extensive systems of protection of human rights. It resulted from Art. 60 of the Convention that such a protection was not derogated by the Convention.

It was even in the interest of the Convention that the protection of human rights was extended as far as possible.

The relevance of the legal situation under the national constitution was supported by a dictum of the U.S. Supreme Court which had based its decision on the principle that the embryo cannot be considered as a person under the 14th amendment.

The representatives of the Federal Government relied further on Art. 8 (2) of the Convention. They referred to differences of opinion between the United States and Europe an even amongst the High Contracting Parties such as Sweden and Ireland as to the particulars of interferences with private life in the field of interruption of pregnancy. Whilst there was no uniform right to respect for private and family life, Art. 8 of the Convention protected only a minimum standard which was manifestly not violated by the judgment of the Constitutional Court. A detailed application of Art. 8 (2) of the Convention was given as an auxiliary argument.

The general condition that an interference must be in accordance with the law was satisfied because the judgment of the Constitutional Court had force of law. As to the further requirement of necessity the representatives of the Federal Government claimed the right to rely on national criteria in the light of different conditions prevailing in the countries. There might be no necessity if a measure serves in fact a different purpose (*détournement de pouvoir*) or if there was no real danger or if interferences were out of proportion or arbitrary. Neither of these possibilities, however, applied. They referred in this connection to a prohibition of contraceptives compared to which the prohibition of abortions was a very different matter.

The necessity was further not excluded by the low number of convictions for abortion. Whilst the argument of the low number of convictions could equally be used with regard to other offences such as theft, the legislator was entitled to use other criteria.

The representatives of the Federal Government further maintained that the society in the Federal Republic was a democratic society with a democratic constitution. This was not excluded by the control of legislative decisions by the Constitutional Court, because even the majority was bound by the constitution.

The representatives of the Federal Government referred to each of the particular grounds of interference contained in Art. 8 (2) of the Convention.

a. The interference was necessary for the protection of the rights and freedoms of others in the light of the protection accorded by the constitutional order of the Federal Republic to the unborn life which existed more or less in all member countries. It followed that the unborn child was covered by the notion of "others" in Art. 8 (2) of the Convention. This was confirmed by the protection of the unborn child in the law of torts and in the law of succession. There were differences between the member states which existed however also concerning the rights and freedoms of children and adolescents and the restriction of the private sphere of parents and other adults as e.g. in the field of the protection of minors from sexual acts. Despite all these differences there existed a protection of the private sphere.

b. The "protection of morals" was quoted mainly in order to show the influence of moral ideas on the national laws and the resulting differences such as in the law of divorce, the punishability of adultery and of sexual acts between relatives or between men.

If the legislator of a member country reasonably decided that certain acts such as interruption of pregnancy must be punishable lest the boundary between right and wrong was violated in the moral conscience of the population and the dangerous conclusion from the absence of sanction to permission was drawn, this had to be respected in the interpretation of the Convention.

c. Interferences for the "protection of health" were allowed not only for the protection of the health of others, but also for the protection of the health of the very person claiming his right to private life, as in the case of restriction of access to drugs. Many countries which permitted interruptions of pregnancy in certain cases required for the same reason the consultation of a doctor. Although this might already be considered as an interference with the woman's private sphere, it was not the opinion of the Federal Government that she should be free to choose any means.

All laws permitting interruption of pregnancy and in particular the French one did not accept abortion as a means of birth control. There were no binding criteria in Art. 8 (2) of the Convention as to the stage of pregnancy at which the protection of the woman's health became necessary. Social, medical and other conditions might permit different solutions. Any rules, however, which provided for such a protection at an early stage could not be considered to be arbitrary.

d. The protection of crime was not a decisive factor. It served, however, to show that considerable differences existed between the criminal laws of member countries, which influenced the field of private life.

VII

SUMMARY OF THE ORAL SUBMISSIONS OF THE APPLICANTS

The representative for the applicants contended that the attitude of the Federal Government was contradictory in that it first had enacted the Fifth Criminal Law Reform Act containing the three-months' solution and now defended a system of indications. He maintained further that the new law was only a disguised three-months' solution. He did not consider that the judgment of the United States Supreme Court was relevant, as the United States had not signed the Convention. He claimed, however, that there was a tendency in Europe towards the three-months' solution and he referred to the discussions in Italy and to the judgment of the Austrian Constitutional Court of 11 April 1974. He did not accept the argument that the Convention was

ratified without reservation by countries in which interruptions of pregnancy were allowed only if an indication applied.

He submitted that the applicants could claim to be victims of a violation of the Convention by the judgment of the Federal Constitutional Court, because they were faced with the alternative either to renounce sexual intercourse or to use contraceptives which they did not want to use for medical or other reasons or to carry out an eventual pregnancy against their will. They could not be expected to undergo a criminal procedure and punishment before they can bring an application.

The applicants understood family planning to be a matter of private life within the meaning of Art. 8 of the Convention.

As to the situation created by the judgment of the Constitutional Court, they felt that the prohibition of interruption of pregnancy which forced them to carry out an eventual pregnancy under the threat of a criminal sanction unduly influenced their private life.

As to the situation under the new law he maintained that there was a violation of Art. 8 of the Convention in that interruption of pregnancy remained in principle an offence and could only be justified by the observance of procedural provisions and by the existence of an indication.

The mere obligation to consult a doctor who had the quasi-judicial power to decide whether or not there was an indication, constituted a grave interference with private life.

The system of indications prescribed by the Constitutional Court was in the submissions of the applicants' representative further contrary to Art. 9 of the Convention in that it obliged the applicants to abide by certain religious moral principles. These christian principles were no longer valid in an overpopulated world the future of which was not secured and in which it might be better not to be born than to be born.

The applicants' representative also relied on the element of discrimination under Art. 14 of the Convention which consisted in the fact that a wealthy person could easily evade the prohibition would come down more heavily on a poor person.

A comparison with the problem of drugs and of theft was inadmissible in the matter of interruption of pregnancy and private life.

Speaking for the first applicant, who is not married, he finally submitted that the prohibition of interruption of pregnancy resulted in a violation of Art. 12 of the Convention in that an unwanted illegitimate child would reduce considerably her chances to marry.

THE LAW

1. The applicants complain that under the law in force in the Federal Republic of Germany concerning intentional interruption of pregnancy they must either renounce sexual intercourse or use contraceptive measures or run the risk of unwanted offspring.

They take the view that this is the result of the judgment of the Federal Constitutional Court of 25 February 1975 which declared Section 218 of the Criminal Code, as amended by the Fifth Criminal Law Reform Act, null and void.

This Section provided that abortion, performed in the first twelve weeks of pregnancy by a doctor and with the consent of the mother, shall not constitute a punishable offence. The Court made a provisional order pending the coming into force of a new statute.

2. In the meantime, the Federal Parliament has adopted a new amendment, the Fifteenth Criminal Law Reform Act, based on the decision of the Federal Constitutional Court. It is foreseen that this amendment will be promulgated and enter into force in June 1976.

Under Article 25 (1) of the Convention only the victim of an alleged violation of the Convention may bring an application.

When dealing with a application introduced in 1960 by a man who complained of a Norwegian statute permitting interruption of pregnancy under certain conditions, the Commission had held that the applicant, who declared that he acted in the interest of third persons, could not claim to be himself the victim of a violation of the Convention and that it could not examine in abstracto the compatibility of a statute with the Convention (Application No. 867/60, Coll. 6, p. 34).

4. The applicants have not here claimed to be pregnant, or to have been refused an interruption of pregnancy, or to have been prosecuted for unlawful abortion.

However, they claim that pregnancy and its interruption are a part of private life, and that the legal regulation of abortion is an intervention in that private life.

5. The Commission considers that pregnancy and the interruption of pregnancy are part of private life, and also in certain circumstances of family life. It further considers that respect for private life "comprises also, to a certain degree, the right to establish and to develop relationships with other human beings, especially in the emotional field, for the development and fulfilment of one's own personality" (Decision on Application No. 6825/74, X against Iceland)*, and that therefore sexual life is also part of private life; and in particular that legal regulation of abortion is an intervention in private life which may or may not be justified under Article 8 (2).

Consequently the Commission concludes that the application is not incompatible with the Convention and that the applicants are entitled under Article 25 to claim to be victims of a breach of the Convention.

6. The situation of which the applicants complain was created by the judgment of the Federal Constitutional Court of 25 February 1975, against which there is no remedy under German law.

Assuming, however, that the six months' time-limit contained in Article 26 of the Convention is applicable to an application directed against a legislative situation resulting from a judgment of a constitutional jurisdiction, it can be noted that the present application was introduced on 24 March 1975, i.e. less than six months after the judgment concerned. It follows that the application cannot be rejected for one of the reasons mentioned in Articles 26 and 27 (3) of the Convention.

7. The Commission having examined the observations of the applicants and the respondent Government, finds that the application is not manifestly ill-founded, since it raises issues under Article 8 of the Convention and in particular the question whether the intervention in their private life, of which the applicants complain, is justifiable. These issues are of a complexity and importance which require a consideration of the application on its merits.

8. One of the applicants has also alleged a violation of Article 12 of the Convention in that being unmarried she could by unwanted motherhood suffer an interference with her chances to marry. The applicants have further invoked Article 9 which guarantees

* See p. 86

the freedom of thought conscience and religion, of Article 11 which guarantees the freedom of association, and Article 14 which prohibits discrimination in the enjoyment of the rights and freedoms set forth in the Convention.

Having decided to submit the application to an examination of the merits, the Commission did not find it necessary to decide upon these further allegations at the present stage.

For these reasons, the Commission

DECLARES THE APPLICATION ADMISSIBLE.

(TRADUCTION)

EN FAIT

Les faits exposés par les parties et qui ne font apparemment l'objet d'aucune contestation peuvent se résumer ainsi :

Le 18 juin 1974, le Bundestag a adopté une loi (5^e loi portant réforme du Code pénal, Feuille officielle fédérale I, p. 1297), prévoyant que les femmes enceintes doivent bénéficier de conseils et introduisant dans le Code pénal les nouvelles dispositions suivantes :

« Article 218

Avortement

- (1) Quiconque interrompt une grossesse plus de 13 jours après la conception sera puni d'un emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans ou d'une amende.
- (2) La peine ira de six mois à cinq ans d'emprisonnement si l'auteur de l'interruption de la grossesse
 1. agit contre la volonté de la femme enceinte, ou
 2. met gravement en danger, par négligence, la vie ou santé de la femme enceinte.

Le tribunal peut ordonner que la conduite du délinquant sera soumise à surveillance (article 68, § 1, alinéa 2).

- (3) Si l'infraction est commise par la femme enceinte elle-même, elle sera passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas un an ou d'une amende.
- (4) La tentative est punissable. La femme ne sera pas punie pour tentative.

Article 218 a

Caractère non punissable de l'avortement pratiqué dans les douze premières semaines

Un avortement pratiqué par un médecin avec le consentement de la femme enceinte ne sera pas punissable en vertu de l'article 218 s'il ne s'est pas écoulé plus de douze semaines depuis la conception.

Article 218 b

Avortement pour indications précises après la douzième semaine

Un avortement pratiqué par un médecin avec le consentement de la femme enceinte après la douzième semaine suivant la conception n'est pas punissable en vertu de l'article 218 si, d'après les connaissances de la science médicale,

1. L'interruption de la grossesse est indiquée pour écarter un danger menaçant la vie de la femme enceinte ou un danger d'atteinte grave à sa santé, à moins que le danger puisse être écarté de quelque autre manière que l'on peut raisonnablement attendre d'elle, ou
2. il y a de fortes raisons de prévoir qu'à cause d'un caractère génétique ou d'un facteur néfaste antérieur à la naissance, l'enfant souffrirait d'une atteinte irréversible à sa santé, d'une gravité telle que l'on ne puisse attendre de la femme enceinte qu'elle poursuive la grossesse, et à condition qu'il ne se soit pas écoulé plus de vingt-deux semaines depuis la conception ».

Après que la cinquième loi portant réforme du Code pénal a été adoptée à la majorité par le Parlement fédéral et publiée au Journal officiel fédéral, 193 membres de ce parlement et les Gouvernements de cinq Länder ont introduit un recours à la Cour constitutionnelle fédérale tendant à faire examiner la constitutionnalité de la 5^e Loi portant réforme du Code pénal.

Cette procédure a abouti à l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale du 25 février 1975 (Arrêts de la Cour constitutionnelle fédérale, Volume 39, pages 1 et suivantes), qui est présentement attaqué par les requérantes. Selon le dispositif de cet arrêt :

« 1. L'article 218 du Code pénal tel qu'il est amendé par la 5^e Loi portant réforme du Code pénal du 18 juin 1974 (Feuille officielle fédérale I, page 1297) est incompatible avec l'article 2, § 2, 1^{er} alinéa, combiné avec l'article 1 § 1 de la Loi fondamentale et il est nul pour autant qu'il exempte l'interruption de la grossesse de toute sanction alors même qu'il n'existe aucune indication qui — au sens des motifs du présent arrêt — soit valable au regard du système de valeurs consacré par la Loi fondamentale.

II. En attendant l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi, la Cour rend la décision suivante en application de l'article 35 de la Loi sur la Cour constitutionnelle fédérale :

1. Les articles 218 b et 219 du Code pénal tels qu'ils sont amendés par la 5^e Loi portant réforme du Code pénal du 18 juin 1974 (Feuille officielle fédérale I, page 1297) s'appliqueront également aux avortements pratiqués dans les douze semaines suivant la conception.
2. Un avortement pratiqué par un médecin avec le consentement de la femme enceinte dans les douze semaines suivant la conception ne sera pas punissable en vertu de l'article 218 du Code pénal si l'intéressée a été victime d'un acte illicite selon les articles 176 à 179 du Code pénal et s'il y a de bonnes raisons de penser que la grossesse résulte de l'infraction.
3. Dans le cas où la grossesse a été interrompue par un médecin avec le consentement de la femme enceinte dans les douze semaines suivant la conception en vue d'écarter de la femme enceinte le risque d'une profonde détresse qui ne peut être écarté de quelque autre manière que l'on peut raisonnablement attendre d'elle, le tribunal peut renoncer à prononcer les peines prévues à l'article 218 du Code pénal. »

Aux termes de l'article 31, § 2, de la loi sur la Cour constitutionnelle fédérale, la partie I du dispositif de l'arrêt a le même effet qu'une loi. Les parties I et II du dispositif ont été publiées dans la Feuille officielle fédérale de 1975, première Partie, page 625.

II

GRIEFS

La requête vise l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

1. Les requérantes allèguent une violation de l'article 8 § 1 de la Convention en ce qu'elles seraient contraintes ou à renoncer à avoir des relations sexuelles, ou à employer des méthodes de contraception qu'elles désapprouvent pour des raisons de santé ou autres, ou à mener une grossesse à terme contre leur gré.
2. Les requérantes allèguent en outre une violation de l'article 9 de la Convention en ce que l'arrêt de la Cour constitutionnelle serait fondé sur des motifs religieux.
3. La deuxième requérante prétend qu'il y a en outre violation de l'article 12 de la Convention en ce que la maternité illégitime réduirait les chances de mariage de la mère.
4. Les deux requérantes allèguent enfin une violation des articles 9 et 11 en ce que la Cour constitutionnelle aurait enfreint le principe de la séparation des pouvoirs qui, selon elles, est consacré dans lesdits articles de la Convention.

III

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite à l'origine par quatre requérants et, le 3 octobre 1975, elle a été déclarée irrecevable dans la mesure où elle avait été introduite par deux d'entre eux *, comme étant incompatible *ratione personae* avec les dispositions de la Convention. Son examen a été ajourné dans la mesure où elle avait été introduite par les deux autres requérantes. Le Gouvernement défendeur a été invité à présenter ses observations sur la recevabilité de la requête, lesquelles ont été reçues le 15 décembre 1975. Les observations du représentant des requérantes ont été reçues les 28 et 30 janvier 1976. Le 9 mars 1976, la Commission a décidé d'inviter les parties à présenter oralement leur argumentation sur la recevabilité lors d'une audience qui a eu lieu le 19 mai 1976.

IV

OBSERVATIONS PRÉSENTÉES PAR LE GOUVERNEMENT DÉFENDEUR LE 11 DÉCEMBRE 1975 (Partie B « En droit » et partie C « Conclusions »)

B. En droit

1. Question du grief personnel et de l'épuisement de toutes les voies de recours internes

1. Selon l'article 25, § 1, premier alinéa, de la Convention, seul a le droit d'introduire une requête individuelle celui qui peut prétendre être *personnellement* victime d'une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantis par la Convention. Dans la décision précitée du 3 octobre 1975 la Commission, se référant à sa jurisprudence constante, a relevé à juste titre que l'on ne peut utiliser la Convention pour examiner in abstracto si une législation interne est conforme à ses dispositions. Ce n'est que lorsque l'application d'une législation viole tel ou tel des droits de l'homme et des libertés fondamentales du requérant garantis par la Convention que cette mesure peut être examinée au regard de la Convention.

2. En ce qui concerne les requérantes, la situation juridique résultant de l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale n'a entraîné aucune conséquence de droit pénal. A notre connaissance, les requérantes n'ont été ni punies pour une infraction en vertu de l'article 218 du Code pénal, ni impliquées dans une procédure pénale dans laquelle elles auraient

* *Un homme et une association (Note du Secrétaire)*

été accusées d'une telle infraction. Il n'apparaît pas non plus que les requérantes aient à redouter par ailleurs des inconvénients concrets par suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale qu'elles attaquent.

3. Pour étayer leur grief personnel, les requérantes se sont limitées à l'argument selon lequel elles seront contraintes, dans leur vie privée et sexuelle, à se conformer à la situation juridique qui résulte de l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale. A supposer que tel soit le cas, on ne peut en déduire qu'elles sont personnellement lésées. La nature même d'une législation de portée générale veut que toute personne concernée par celle-ci soit tenue de se comporter conformément aux dispositions pertinentes. Il n'est pas non plus surprenant qu'en se conformant aux exigences de la loi, les différentes personnes visées par elle voient leurs intérêts affectés différemment. A cet égard, comparées à d'autres femmes dans une situation analogue, les requérantes ne constituent pas une exception. D'un autre côté, les exigences légales de la version énoncée dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale ne tendent pas à un comportement déterminé en matière sexuelle, mais à l'interdiction de l'avortement. Il n'est donc pas justifié d'examiner in abstracto, donc contrairement à la démarche adoptée pour le reste de la législation pénale, la compatibilité de l'arrêt avec la Convention.

4. Comme les requérantes n'ont pas été personnellement lésées, elles n'ont pu tenter de recours internes. En conséquence, il n'a pas été non plus satisfait aux conditions de l'article 26 de la Convention.

5. Il s'ensuit que l'on doit déclarer le reste de la requête incompatible avec les dispositions de la Convention et donc irrecevable, conformément au paragraphe 2 et/ou au paragraphe 3 de l'article 27, parce que les conditions posées aux articles 25, § 1, 1^{re} phrase, et 26 de la Convention ne sont pas remplies. Ce n'est qu'à titre subsidiaire, pour le cas où la Commission ne devrait pas faire sienne cette thèse, que nous traitons ci-après de la question de savoir si la décision contestée est, in abstracto, compatible avec la Convention.

II. Compatibilité avec l'article 8 de la Convention

1. Aux termes de l'article 8, § 1, de la Convention, toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Rien ne s'oppose à l'affirmation que les relations sexuelles et la régulation des naissances tombent en principe dans le domaine de la vie privée et familiale protégé par l'article 8, § 1.

2. L'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale contesté par les requérantes, n'empiète toutefois pas sur ce domaine protégé. En ce qui concerne la vie sexuelle, il n'y a rien dans cette décision qui puisse de quelque manière restreindre la liberté de prendre des dispositions en ce domaine. La décision de la Cour constitutionnelle fédérale ne limite pas non plus la possibilité d'appliquer une régulation des naissances. Bien qu'elle interdise l'interruption de grossesse dans une plus large mesure que ne le faisait la loi votée par le Bundestag, elle n'impose pas de ce fait aux personnes concernées des restrictions dans le choix des moyens de régulation des naissances. L'interruption de la grossesse ne constitue pas en soi une méthode convenable ou appropriée de « planning familial » dans un sens qui corresponde au postulat d'un comportement responsable, comme l'implique cette expression.

3. Mais même si nous devons admettre que la décision de la Cour constitutionnelle fédérale « empiète » sur le droit protégé par l'article 8, § 1, de la Convention, il n'y

aurait néanmoins pas eu violation de l'article 8 de la Convention, comme le prétendent les requérantes, parce que l'« empiètement » serait admissible au regard de l'article 8, § 2 de la Convention : en effet, à supposer qu'il s'agisse réellement d'un empiètement, il serait prévu par la loi (c'est-à-dire fondé sur une décision qui a force de loi) et constituerait une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la prévention des infractions pénales et à la protection des droits d'autrui. La question de savoir dans quelle mesure l'avortement doit être soumis à sanction est, conformément à l'article 8, § 2, de la Convention, laissée à la discrétion des Etats Contractants. Il n'a pas été fait un usage arbitraire de ce pouvoir discrétionnaire. En particulier, la protection de la vie humaine, sur laquelle la Cour constitutionnelle fédérale a fondé son arrêt, n'est pas incompatible avec les buts et objets de la Convention européenne des Droits de l'Homme. « Les droits et libertés d'autrui », dont l'article 8, § 2 de la Convention prévoit la protection, incluent la vie qui se développe dans le sein de la mère, en tant que bien personnel protégé par la loi. Le recours à la voie du droit pénal demeure dans la sphère de discrétion du législateur. L'exercice de cette discrétion ressort aussi du fait que l'étendue de la protection du droit pénal varie sensiblement d'un Etat membre du Conseil de l'Europe à un autre.

Une « ingérence dans la vie privée » ne serait inadmissible que si l'on ne pouvait invoquer aucune des justifications mentionnées à l'article 8, § 2, de la Convention. Ce n'est toutefois pas le cas en l'espèce — comme on l'a démontré ci-dessus.

4. En conséquence, il n'y a pas violation de l'article 8 de la Convention.

III. *Violation de l'article 9 ou de l'article 12 de la Convention*

1. L'allégation selon laquelle la décision contestée de la Cour constitutionnelle fédérale est fondée sur des dogmes d'église, une conception religieuse de valeurs, etc..., ne peut justifier ab initio l'hypothèse que l'article 9 de la Convention a été violé. Il n'apparaît pas que l'arrêt porte atteinte à l'exercice du droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion garanti par l'article 9, § 1, de la Convention. Les requérantes elles-mêmes ne semblent pas prétendre que l'avortement est une expression de la liberté de pensée ou de conscience ou un acte religieux.

2. L'article 12 de la Convention n'a pas été violé non plus. Cet article consacre le *droit* de se marier et de fonder une famille. De toute évidence, l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale n'a pas porté atteinte à ce droit. Les chances qu'une personne a de se marier, qui dépendent de plusieurs facteurs objectifs et subjectifs, ne sont et ne peuvent être protégées en tant que droits de l'homme.

IV. *Violation du principe de la séparation des pouvoirs et du principe selon lequel toute autorité étatique émane du Peuple*

A cet égard, les requérantes sont en défaut de comprendre le caractère de la démocratie moderne fondée sur la prééminence du droit, ni celui de la séparation des pouvoirs, ni la portée des droits fondamentaux et des droits de l'homme qui, selon la Constitution de la République Fédérale d'Allemagne, ne constituent pas seulement les thèses d'un programme mais du droit directement applicable en priorité. En tant que tel, ce droit lie aussi le législateur. Cette orientation pro-droits de l'homme de la Loi fondamentale est conforme aux intentions de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Le fait que la Loi fondamentale stipule que le législateur est lui-même lié par les droits fondamentaux, notamment en le soumettant à cet égard au contrôle d'une cour suprême, n'est pas incompatible avec l'idée de la séparation des pouvoirs, entendue correctement, parce que les Droits de l'Homme sont contraignants pour chacun des pouvoirs, le législatif, le judiciaire et l'exécutif.

En outre, l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme accorde un titre de participation aux affaires politiques par le moyen d'élections libres au scrutin secret ; mais à part cela, la Convention n'accorde pas à l'individu le droit à une adaptation particulière des Constitutions des Etats contractants. Les articles 9 et 11 de la Convention, invoqués par les requérantes à cet égard, sont manifestement sans pertinence.

Même si l'on applique les normes du droit positif, il ressort des observations ci-dessus que la requête est manifestement mal fondée.

C. Conclusions

Nous demandons en conséquence que la requête soit rejetée comme étant irrecevable au motif qu'elle est incompatible avec les dispositions de la Convention, à titre subsidiaire au motif qu'elle est manifestement mal fondée.

V

OBSERVATIONS EN RÉPONSE DU REPRÉSENTANT DES REQUÉRANTES

Les observations des requérantes peuvent être résumées comme suit :

1. Les personnes physiques peuvent se plaindre d'une violation de la Convention chaque fois que l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales connaît une restriction illégitime. Il n'est pas nécessaire d'avoir enfreint cette restriction et encouru une punition. Il doit obligatoirement exister un recours contre les lois de portée générale (allgemeine Gesetze) qui entament et restreignent les garanties juridiques revêtues d'une autorité supérieure. Les requérantes se voient contraintes ou à renoncer à des relations sexuelles ou à employer des contraceptifs qui ne leur conviennent pas ou à donner naissance à des enfants non désirés.

2. On ne peut prétendre que les requérantes ont omis d'épuiser les voies de recours internes, parce qu'il n'existe aucune voie de recours ouverte à quiconque (Popularklage) contre les décisions de la Cour constitutionnelle. Un tel recours serait inconcevable puisqu'on reconnaît à ces décisions force de loi (Gesetzeskraft).

3. a. Les requérantes font valoir, sous l'angle de l'article 8, § 1 de la Convention, que la simple majorité d'un tribunal ne peut décider que le citoyen n'est pas autorisé à aménager sa vie privée et familiale par une interruption de grossesse dans un certain délai, méthode indispensable de régulation des naissances comme le montre la pratique quotidienne.

b. Une ingérence consistant à criminaliser un acte qui autrement serait licite, ne peut être considérée comme prévue par la loi et nécessaire dans une société démocratique, au sens de l'article 8, § 2 de la Convention. Elle n'est pas non plus nécessaire à la protection des droits et libertés d'autrui, parce que « autrui » s'entend évidemment d'êtres humains nés.

Quoi qu'il en soit, le pouvoir discrétionnaire de l'Etat est limité par la notion de « société démocratique » et en particulier de société pluraliste, qui n'autorise une ingérence dans les droits de l'individu que dans la mesure où elle est compatible avec les convictions de tous les citoyens raisonnables et sains d'esprit.

Enfin, la Cour constitutionnelle n'est pas légitimée à commettre une telle ingérence en vertu de l'article 8, § 2, de la Convention, parce que les tribunaux n'ont pas le pouvoir de promulguer du droit pénal et de déterminer dans quelle mesure une norme éconcée formellement par le pouvoir législatif est contraignante.

4. Les requérantes font valoir sous l'angle de l'article 12 de la Convention que non seulement il est gravement porté atteinte aux perspectives de mariages des femmes célibataires ayant des enfants illégitimes, mais également que la liberté de contracter mariage se trouve réduite parce que des enfants non désirés pourraient survenir.

5. A l'appui de leur allégation d'une violation de l'article 9 de la Convention, les requérantes avancent l'argument selon lequel l'opposition à l'interruption de grossesse à l'intérieur d'un certain délai est fondée sur les convictions religieuses d'une minorité orthodoxe, qui ne doivent pas être érigées en règle par l'Etat.

Alors que la solution qui avait été adoptée par le Bundestag ne contraignait personne à agir d'une manière incompatible avec une conviction (Weltanschauung), la décision de la Cour constitutionnelle interdit à tous les citoyens d'interrrompre une grossesse au cours des douze premières semaines, en l'absence d'une indication spéciale, et force donc toutes les femmes enceintes, y compris celles ayant des convictions différentes, c'est-à-dire « libérales », à se conformer aux convictions d'une minorité orthodoxe. Pour ce qui est de l'article 9, § 2, de la Convention, les requérantes renvoient à leur argumentation ci-dessus au titre de l'article 8, § 2.

6. Les requérantes développent une longue argumentation contre l'hypothèse d'un pouvoir législatif conféré au judiciaire, l'institution de la Cour constitutionnelle fédérale et la validité de la Loi fondamentale (Grundgesetz) elle-même.

Les requérantes soutiennent en outre que ni la Loi fondamentale ni la législation allemande ordinaire n'énoncent le principe d'une protection identique des individus nés ou à naître ni celui de la priorité de la vie parmi les valeurs protégées. Elles invoquent l'un des principes de la Constitution, celui d'humanité (Menschlichkeit), qui interdit toute ingérence de l'Etat dans le domaine intime dont relève la poursuite d'une grossesse jusqu'à son terme.

VI

RÉSUMÉ DE L'ARGUMENTATION ORALE DU GOUVERNEMENT DÉFENDEUR

1. Les représentants du Gouvernement défendeur ont d'abord retracé l'évolution de la législation pertinente en République Fédérale d'Allemagne.

L'article 218 du Code pénal, en vigueur de 1971 à juin 1974, érigeait en infraction pénale toute interruption de grossesse. Il prévoyait toutefois une exception dans le cas d'une indication médicale relative à la santé et à la vie de la mère.

L'article 218 de la 5^e Loi portant réforme du Code pénal, de juin 1974, a maintenu le principe de la punissabilité. Il n'était toutefois pas applicable à l'interruption de grossesse pratiquée par un médecin avec le consentement de la mère dans les douze semaines suivant la conception (Fristenlösung) (article 218 a). Ce n'est que pour la période ultérieure que des raisons spéciales étaient requises pour que l'interruption de grossesse fût justifiée. La loi susmentionnée prévoyait en outre que la femme enceinte devait recevoir des conseils adaptés à sa situation et visant à protéger l'individu à naître.

Dans son arrêt du 25 février 1975, la Cour constitutionnelle fédérale a déclaré nul et non avenu l'article 218 a), pour autant qu'il exonérait de la peine les interruptions de grossesse pratiquées même lorsqu'il n'y avait pas de raison les justifiant au regard du système de valeurs consacré par la Loi fondamentale. La Cour a en même temps déclaré à titre provisoire, soit jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi, qu'à compter de la nidation une interruption de grossesse n'était licite que s'il existait des raisons spéciales (indication).

Depuis lors, une nouvelle loi, la quinzième loi portant réforme du Code pénal, a été adoptée par les organes législatifs et sera promulguée ; elle entrera en vigueur en juin 1976. Ladite loi consacre les principes suivants :

a. les actes qui produisent un effet avant la nidation de l'œuf fécondé ne sont pas considérés comme des interruptions de grossesse ;

b. pour la phase suivante, l'article 218 impose en principe une peine. Bénéficie toutefois d'une exonération personnelle la femme enceinte qui subit une interruption de grossesse non justifiée par une indication, mais pratiquée par un médecin dans les 22 semaines qui suivent la conception et après consultation d'une assistante sociale et d'un médecin. Cela n'emporte pas justification et n'enlève en rien le caractère punissable de l'action du médecin ou des autres personnes concernées. Même si l'interruption de grossesse n'a pas été pratiquée par un médecin, le tribunal a la faculté de ne pas prononcer de peine si la femme enceinte se trouvait dans une situation particulièrement difficile ne constituant pas une indication.

c. L'article 218 a) parle d'une indication médico-sociale majeure mettant sur un pied d'égalité les cas dans lesquels il est prévisible que l'enfant ait une santé sérieusement atteinte, ceux dans lesquels la grossesse résulte d'un acte criminel ou ceux dans lesquels la femme se trouve dans une profonde détresse qui ne laisse place à aucune autre solution.

d. L'article 219 prévoit en outre une consultation préalable et un certificat écrit d'indication établi par un médecin, qui ne doit pas être celui qui pratiquera l'intervention.

L'article 218 b), § 2 prévoit que les personnes habilitées à donner une consultation doivent justifier de connaissances suffisantes. La consultation est destinée à aider la femme enceinte à prendre sa propre décision, et l'on prévoit plusieurs personnes pouvant être consultées, de manière que l'intéressée trouve quelqu'un en qui elle puisse avoir confiance. Il n'a pas été jugé possible d'établir la liste exhaustive des questions qui doivent être abordées dans la consultation. Celle-ci doit néanmoins porter sur les indications figurant à l'article 218 a) et les possibilités d'assistance publique et privée, en particulier pour la poursuite de la grossesse et pour la mère et l'enfant (article 218 a), § 1).

Quant au certificat d'indication, les représentants du Gouvernement fédéral ont précisé que le médecin ne prend pas de décision, mais se contente d'appliquer la décision qui figure dans la loi. Le certificat ne lie pas le médecin qui pratiquera l'interruption de grossesse, c'est-à-dire que même s'il y est déclaré que les raisons avancées par la femme enceinte ne constituent pas une indication, le praticien peut arriver à une conclusion différente. La justification tient non à une déclaration formelle, mais à l'existence d'une indication.

e. Plusieurs dispositions spéciales garantissent le sérieux de l'appréciation des médecins. Ceux-ci ne sont toutefois pas soumis à un contrôle direct. L'obligation imposée aux médecins par l'article 4 de la 5^e Loi portant réforme du Code pénal de signaler chaque trimestre au Bureau fédéral des statistiques le nombre d'interruptions de grossesse et les indications suivies ne sert qu'à des fins statistiques. Le dépistage et la poursuite des interruptions irrégulières de grossesse sont donc largement tributaires d'une dénonciation et sont en outre entravés par le secret médical.

f. Une interruption de grossesse ne peut être pratiquée que dans des hôpitaux ou des établissements agréés.

Les représentants du Gouvernement fédéral ont mentionné aussi la question des avortements pratiqués à l'étranger. Dans la mesure où la pratique de l'interruption de

grossesse est plus libérale à l'étranger, peut-être au Royaume-Uni, on constate une tendance à l'évasion, comme cela se produit dans le domaine de la drogue.

La 5^e Loi portant réforme du Code pénal, l'arrêt de la Cour constitutionnelle et la nouvelle loi servent toutefois à éviter une discrimination entre celles qui ont la possibilité de se rendre à l'étranger pour y subir une interruption de grossesse et celles qui ne l'ont pas, en ce que toute femme qui a des raisons valables peut obtenir une interruption de grossesse quelles que soient ses ressources financières.

Quant au caractère punissable des avortements pratiqués à l'étranger, l'article 5, alinéa 9 de l'ancien Code pénal stipulait qu'un avortement commis à l'étranger pouvait faire l'objet de poursuites en République Fédérale même s'il n'était pas punissable dans le pays où il avait eu lieu, à condition que le contrevenant fût allemand et qu'il n'existât aucune indication.

S'il en existait une, la femme enceinte était exonérée de toute peine pour simple omission de se conformer à la procédure prescrite ; en revanche ses complices agissant depuis la République Fédérale d'Allemagne étaient passibles de sanctions.

2. Quant au point de savoir si les requérantes pourraient se prétendre victimes, au sens de l'article 25 de la Convention, les représentants du Gouvernement fédéral rappellent que le dispositif de l'arrêt de la Cour constitutionnelle a force de loi et que la promulgation d'une loi ne fait habituellement pas par elle-même de victimes.

Il peut y avoir des exceptions. La jurisprudence de la Commission exige toutefois qu'une loi soit appliquée à l'encontre d'une personne pour que celle-ci puisse introduire une requête. Or, les requérantes n'ont allégué ni être enceintes, ni avoir été poursuivies pour avortement.

Le Gouvernement renvoie à la décision rendue par la Commission en 1961 relative à la législation norvégienne sur l'avortement, ainsi qu'à l'arrêt de la Cour suprême des Etats-Unis du 22 janvier 1973 (Doe et Doe contre Wade) qui n'a pas admis qu'une ingérence aussi indirecte puisse constituer une affaire ou un litige actuels.

A supposer néanmoins que les requérantes aient pu se prétendre victimes, elles ne le peuvent plus parce que la nouvelle loi exonère de toute sanction la femme enceinte qui a obtenu la consultation et le traitement médical requis même s'il n'y avait pas d'indication.

3. Quant à la question de savoir si la requête est manifestement mal fondée, les représentants du Gouvernement fédéral ont fait valoir qu'il existe un lien entre le droit à la vie privée et le droit à la vie, en particulier en matière d'interruption de grossesse. En cas de conflit entre ces deux droits, le dernier prévaut.

Cela est évident dans le cas d'un individu déjà né, comme le montre l'obligation de porter assistance à une personne en danger.

L'article 2, § 1, première phrase de la Convention, combiné avec l'article 1, § 1 de la Loi fondamentale, est cependant aussi applicable à la vie humaine avant la naissance. Cela est confirmé par l'arrêt de la Cour constitutionnelle, selon lequel l'Etat non seulement ne peut porter atteinte à une vie qui prend corps, mais a l'obligation de la protéger et de la favoriser.

La Cour constitutionnelle a estimé que d'après les connaissances biologiques et physiologiques vérifiées, il y a vie au sens de l'existence historique d'un être humain, au moins à partir du 14^e jour suivant la conception. Elle visait alors le développement et les chances de vie de l'embryon.

Cela n'empêche pas, toutefois, de fixer des limites à la protection de l'individu à naître et de distinguer entre l'individu à naître et l'individu né.

Selon l'arrêt, la question capitale est celle de savoir si la femme enceinte se trouve dans une situation normale ou si elle connaît des conditions ou des charges sensiblement plus lourdes que la normale. Dans ce dernier cas, il faut se demander ce que l'on peut attendre d'elle.

Les représentants du Gouvernement défendeur laissent de côté la question de savoir si la protection de l'article 2 de la Convention s'étend à la vie intra-utérine (ce qu'a contesté la Cour constitutionnelle autrichienne le 11 octobre 1974), puisque la Convention n'exclut pas des systèmes plus développés de protection des Droits de l'Homme. De son article 60 il découle que la Convention ne porte pas atteinte à une telle protection. C'est même dans l'intérêt de la Convention que la protection des Droits de l'Homme est étendue autant que possible.

L'importance de la situation juridique créée par la Constitution nationale est confirmée par un dictum de la Cour suprême des Etats-Unis, qui a fondé sa décision sur le principe selon lequel l'embryon ne peut être considéré comme une personne au regard du 14^e amendement.

4. Les représentants du Gouvernement fédéral ont invoqué en outre l'article 8, § 2 de la Convention. Ils ont relevé qu'il existe des différences d'opinion entre les Etats-Unis et l'Europe et même entre Hautes Parties Contractantes, telles que la Suède et l'Irlande, quant aux caractéristiques des ingérences dans la vie privée en matière d'interruption de grossesse. Puisqu'il n'existe aucun droit uniforme au respect de la vie privée et familiale, l'article 8 de la Convention ne protège qu'une norme minimale qui, manifestement, n'est pas violée par l'arrêt de la Cour constitutionnelle. Un examen détaillé de l'application de l'article 8, § 2, de la Convention ne sera fait qu'à titre d'argument subsidiaire.

La condition générale qui veut qu'une ingérence soit conforme à la loi est remplie parce que l'arrêt de la Cour constitutionnelle a force de loi. Quant à la deuxième condition, selon laquelle l'ingérence doit être nécessaire, les représentants du Gouvernement fédéral revendiquent le droit de s'appuyer sur des critères nationaux en tenant compte de la différence des conditions des divers pays. Une mesure peut n'être pas nécessaire si elle a en réalité un but différent (détournement de pouvoir), s'il n'y a aucun danger effectif ou si l'ingérence est disproportionnée ou arbitraire. Rien de semblable en l'espèce. Une interdiction des contraceptifs, par exemple, n'aurait rien de comparable avec l'interdiction de l'avortement.

La nécessité d'une telle mesure ne peut pas non plus être niée du fait du petit nombre de condamnations pour avortement. Comme l'argument du petit nombre de condamnations peut être également utilisé concernant d'autres infractions, telles que le vol, le législateur peut recourir à d'autres critères.

Les représentants du Gouvernement fédéral ont en outre souligné que la société de la République Fédérale d'Allemagne est une société démocratique jouissant d'une constitution démocratique. Cela n'est pas contredit par le fait que les décisions législatives sont soumises au contrôle de la Cour constitutionnelle : même la majorité est liée par la Constitution.

Les représentants du Gouvernement fédéral ont fait référence à chacun des motifs pouvant justifier une ingérence qui sont énoncés à l'article 8, § 2, de la Convention.

a. L'ingérence était nécessaire à la protection des droits et libertés d'autrui, compte tenu de la protection accordée par l'ordre constitutionnel de la République Fédérale aux individus à naître, protection qui existe pratiquement dans tous les Etats membres. Il s'ensuit que l'enfant à naître est visé par l'expression « autrui » de l'article 8, § 2, de la Convention, ce qui est confirmé par le fait que la législation sur les délits civils et celle sur les successions protègent l'enfant à naître. Sans doute existe-t-il des différences entre les Etats membres concernant aussi les droits et les libertés des enfants et des adolescents et la limitation de la sphère privée des parents et autres adultes, par exemple dans le domaine de l'interdiction des actes sexuels avec les mineurs. Malgré ces différences, il existe une protection de la sphère privée.

b. La « protection de la morale » a été citée essentiellement pour montrer l'influence des idées morales sur les lois nationales et les différences qui en résultent, par exemple dans la législation sur le divorce, le caractère punissable de l'adultère et des actes sexuels entre personnes parentes ou entre hommes.

Si le législateur d'un Etat membre décide raisonnablement que certains actes tels que l'interruption de grossesse doivent être érigés en infraction de peur que la limite entre le bien et le mal soit transgressée au regard de la conscience morale de la population et que l'on conclue dangereusement qu'un acte est permis du fait qu'il n'est pas sanctionné, il convient de respecter cette attitude du législateur en interprétant la Convention.

c. Les ingérences en vue de la « protection de la santé » ne sont pas autorisées seulement pour la protection de la santé d'autrui, mais aussi pour celle de la santé de la personne même qui revendique son droit à la vie privée, comme c'est le cas dans la restriction de l'accès à la drogue. Nombre de pays qui autorisent l'interruption de grossesse dans certains cas exigent pour cette même raison qu'un médecin soit consulté. Bien que cela puisse être considéré comme une ingérence dans la vie privée de la femme, le Gouvernement fédéral ne pense pas que celle-ci doit être libre de choisir n'importe quel moyen.

Aucune des lois autorisant l'interruption de grossesse, en particulier la loi française, ne reconnaît l'avortement comme moyen de régulation des naissances. L'article 8, § 2, de la Convention n'indique aucun critère contraignant pour déterminer à partir de quel moment de la grossesse la protection de la santé de la femme devient nécessaire. Si des conditions sociales, médicales et autres peuvent permettre des solutions différentes, aucune règle prévoyant une telle protection à un stade précoce ne peut toutefois être considérée comme arbitraire.

d. La prévention des infractions pénales n'est pas un élément décisif. Elle sert cependant à montrer qu'il existe entre la législation pénale des Etats membres des différences considérables qui se répercutent sur le domaine de la vie privée.

VII

RÉSUMÉ DE L'ARGUMENTATION ORALE DES REQUÉRANTES

Le représentant des requérantes soutient que l'attitude du Gouvernement fédéral est contradictoire en ce qu'il a d'abord promulgué la 5^e Loi portant réforme du Code pénal qui retenait la solution des trois mois, et qu'il préconise maintenant un système d'indications. Il estime en outre que la nouvelle législation n'est qu'une solution des trois mois déguisée. Il pense que la jurisprudence de la Cour suprême des Etats-Unis ne présente aucun intérêt puisque les Etats-Unis n'ont pas signé la Convention. Il

prétend en revanche qu'il existe en Europe une tendance vers la solution des trois mois et il renvoie aux débats qui ont eu lieu en Italie et à l'arrêt de la Cour constitutionnelle autrichienne du 11 avril 1974. Il rejette l'argument tiré du fait que la Convention a été ratifiée sans réserve par des Etats qui n'autorisent l'interruption de grossesse que sur indication.

Selon lui, les requérantes peuvent se prétendre victimes d'une violation de la Convention résultant de l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale parce qu'elles se voient confrontées au choix suivant : renoncer à des relations sexuelles, utiliser des contraceptifs qu'elles ne désirent pas employer pour des raisons médicales ou autres, ou mener à son terme une grossesse éventuelle contre leur gré. On ne peut leur demander d'avoir fait l'objet d'une procédure pénale et d'une sanction avant de pouvoir introduire une requête.

Les requérantes considèrent la régulation des naissances comme relevant de la vie privée, au sens de l'article 8 de la Convention.

Pour ce qui est de la situation créée par l'arrêt de la Cour constitutionnelle, elles estiment que l'interdiction de l'interruption de grossesse qui les contraint à mener à son terme une grossesse éventuelle sous la menace d'une sanction pénale, influe indûment sur leur vie privée.

Quant à la situation au regard de la nouvelle loi, le représentant des requérantes soutient qu'il y a violation de l'article 8 de la Convention en ce que l'interruption de grossesse reste en principe une infraction et n'est licite que dans le respect de dispositions procédurales et s'il existe une indication.

La simple obligation de consulter un médecin qui dispose d'un pouvoir quasi-judiciaire de décider s'il y a ou non indication, constitue une grave ingérence dans la vie privée.

Le système des indications institué par la Cour constitutionnelle est, selon le représentant des requérantes, contraire en outre à l'article 9 de la Convention parce qu'il oblige les requérantes à se conformer à certains principes moraux et religieux. Ces principes chrétiens ne sont plus valables dans un monde surpeuplé à l'avenir incertain dans lequel il vaudrait peut-être mieux ne pas être né qu'être né.

Le représentant des requérantes invoque aussi le facteur de discrimination, sous l'angle de l'article 14 de la Convention, qui tient au fait qu'une femme riche peut plus aisément échapper à l'interdiction de l'interruption de grossesse qu'une femme pauvre sur laquelle les effets de l'interdiction pèsent plus lourd.

Il est d'ailleurs inadmissible de comparer le problème de la drogue et du vol à celui de l'interruption de grossesse et de la vie privée.

Parlant au nom de la première requérante, qui est célibataire, il soutient enfin que l'interdiction de l'avortement aboutit à une violation de l'article 12 de la Convention parce qu'un enfant illégitime non désiré diminuerait considérablement ses chances de se marier.

EN DROIT

1. Les requérantes se plaignent qu'en l'état de la législation en vigueur en République Fédérale d'Allemagne en matière d'interruption volontaire de la grossesse, elles doivent ou renoncer à avoir des relations sexuelles ou employer des moyens contraceptifs ou courir le risque de mettre au monde un enfant non désiré.

Elles sont d'avis que telle est la conséquence de l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale du 25 février 1975 qui a déclaré nul et non avenu l'article 218 du Code pénal tel qu'il a été amendé par la 5^e Loi portant réforme du Code pénal.

Cet article stipulait que l'avortement, pratiqué par un médecin dans les douze premières semaines de la grossesse avec le consentement de la mère, ne constituait pas une infraction punissable. La Cour a pris une disposition provisoire dans l'attente de l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi.

2. Depuis lors, le Parlement fédéral a adopté un nouvel amendement, la 15^e Loi portant réforme du Code pénal, fondé sur la décision de la Cour constitutionnelle fédérale. Il est prévu que cet amendement sera promulgué et entrera en vigueur en juin 1976.

3. Selon l'article 25, § 1 de la Convention, seule la victime d'une prétendue violation de la Convention peut introduire une requête.

Saisie en 1960 d'une requête introduite par une personne de sexe masculin qui se plaignait d'une loi norvégienne autorisant, sous certaines conditions, l'interdiction de la grossesse, la Commission a décidé que le requérant, qui déclarait agir dans l'intérêt de tiers, ne pouvait se prétendre lui-même victime d'une violation de la Convention et qu'elle-même ne pouvait examiner in abstracto la compatibilité d'une loi avec la Convention (Requête N° 867/60, Recueil 6, p. 34).

4. Dans la présente affaire, les requérantes n'ont pas prétendu, être enceintes, s'être vu refuser une interruption de grossesse ou avoir été poursuivies pour avortement illégal.

Toutefois, elles soutiennent que la grossesse et son interruption relèvent de la vie privée et que la réglementation légale de l'avortement constitue une ingérence dans ladite vie privée.

5. La Commission est d'avis que la grossesse et l'interruption de la grossesse relèvent de la vie privée et aussi, dans certaines conditions, de la vie familiale. Elle estime en outre que le droit au respect de la vie privée « comprend également, dans une certaine mesure, le droit d'établir et d'entretenir des relations avec d'autres êtres humains, notamment dans le domaine affectif, pour le développement et l'accomplissement de sa propre personnalité » (Décision sur la requête N° 6874/75, X. contre l'Islande)* et que la vie sexuelle relève donc elle aussi de la vie privée ; en particulier, que la réglementation juridique de l'avortement constitue une ingérence dans la vie privée qui peut ou non se justifier en vertu de l'article 8, § 2.

La Commission conclut en conséquence que la requête n'est pas incompatible avec les dispositions de la Convention et que les requérantes sont fondées à se prétendre victimes d'une violation de la Convention, au sens de son article 25.

6. La situation dont se plaignent les requérantes est issue de l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale du 25 février 1975 contre lequel le droit allemand ne prévoit aucun recours.

D'autre part, à supposer que le délai de six mois prévu à l'article 26 de la Convention soit applicable à une requête visant une situation de caractère législatif résultant d'un arrêt d'une juridiction constitutionnelle, il faut relever que la présente requête a été introduite le 24 mars 1975, soit moins de six mois après l'arrêt en question. Il s'ensuit que la requête ne saurait être écartée pour l'un des motifs prévus aux articles 26 et 27, § 3, de la Convention.

* Voir p. 86

7. Après avoir examiné les observations des requérantes et du Gouvernement défendeur, la Commission est d'avis que la requête n'est pas manifestement mal fondée puisqu'elle soulève des problèmes sous l'angle de l'article 8 de la Convention et en particulier celui de savoir si la prétendue ingérence dans leur vie privée dont se plaignent les requérantes, peut se justifier. Ces questions sont d'une complexité et d'une importance qui appellent un examen du fond de l'affaire.

8. L'une des requérantes a également allégué une violation de l'article 12 de la Convention en ce qu'étant célibataire, une maternité non désirée pourrait nuire à ses chances de se marier. Les requérantes ont en outre invoqué l'article 9 qui garantit la liberté de pensée, de conscience et de religion, l'article 11 qui garantit la liberté d'association et l'article 14 qui interdit toute discrimination dans la jouissance des droits et libertés énoncés dans la Convention.

Ayant décidé de soumettre la requête à un examen au fond, la Commission n'a pas jugé nécessaire, en l'état, de se prononcer sur ces autres allégations.

Par ces motifs, la Commission

DÉCLARE LA REQUÊTE RECEVABLE.