

NOTICE  
This material may be  
protected by copyright  
law (Title 17 U.S. Code).

YEARBOOK  
OF THE EUROPEAN CONVENTION  
ON HUMAN RIGHTS

THE EUROPEAN COMMISSION AND  
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS



ANNUAIRE  
DE LA CONVENTION EUROPEENNE  
DES DROITS DE L'HOMME  
COMMISSION ET COUR EUROPEENNES  
DES DROITS DE L'HOMME

1958-1959



MARTINUS NIJHOFF - THE HAGUE/LA HAYE - 1960

*Correspondence relating to this Yearbook should be addressed to:  
Pour toute correspondance relative à cet Annuaire s'adresser à:*

Directorate of Human Rights / Direction des Droits de l'Homme  
Council of Europe / Conseil de l'Europe  
Strasbourg, France / Strasbourg, France

*Copyright 1960 by Martinus Nijhoff, The Hague, Netherlands  
All rights reserved, including the right to translate or to  
reproduce this book or parts thereof in any form*

PRINTED IN THE NETHERLANDS

### **Foreword**

The Committee of Ministers of the Council of Europe by a Resolution of 6th February 1960, authorised the publication of a Yearbook of the European Convention on Human Rights.

The Yearbook, the first volume of which appeared in 1959 under the title "European Commission of Human Rights - Documents and Decisions", will in future be published each year in the month of September.

The Yearbook, being prepared by the Directorate of Human Rights of the Council of Europe, does not involve the responsibility either of the European Commission or of the European Court of Human Rights. In particular, the summaries of the decisions of the European Commission of Human Rights cannot be quoted against the actual texts of the decisions contained in the first and second volumes.

*Director of Human Rights*  
**POLYS MODINOS**

August 1960

### **Préface**

Par sa Résolution du 6 février 1958, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a autorisé la publication d'un Annuaire de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

L'Annuaire dont le premier volume a paru en octobre 1959 sous le titre "Commission Européenne des Droits de l'Homme - Documents et Décisions", sera dorénavant publié au mois de septembre de chaque année.

Rédigé par la Direction des Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, l'Annuaire n'engage ni la Commission, ni la Cour européennes des Droits de l'Homme. Les sommaires des décisions de la Commission Européenne des Droits de l'Homme ne peuvent notamment être cités à l'encontre du texte même des décisions qui figurent du reste aux premier et deuxième volumes.

*Le Directeur des Droits de l'Homme*  
**POLYS MODINOS**

Août 1960

3085113

WITH REGARD TO ALL OTHER ALLEGATIONS CONTAINED IN THE LETTER DATED 12TH MARCH 1958 BY THE APPLICANT'S LAWYER

Whereas according to Article 26 of the Convention, the Commission may only deal with a matter after all domestic remedies have been exhausted ... ; whereas the Applicant failed to have recourse to such remedies as were available to him in this matter and did not, in particular, lodge a disciplinary action (*Dienstaufsichtsbeschwerde*) with regard to the submission by the Public Prosecutor of unfavourable secret information respecting the Applicant which the latter had no opportunity to see or contest; whereas, moreover, the Applicant still has the right to make a submission in this respect when a charge is brought against him before the competent court; whereas, moreover, an examination of the file, including an examination made *ex officio*, does not disclose the existence of any special circumstances which would have released the Applicant, according to the generally recognised rules of international law, from the obligation to exhaust the domestic remedies at his disposal; whereas it therefore appears that the Applicant has not satisfied the conditions laid down in Article 26 of the Convention in regard to the exhaustion of local remedies; whereas the Application should, also in this respect, in pursuance of Article 27, paragraph 3, of the Convention, accordingly be rejected;

Now therefore the Commission,

DECLARES THIS APPLICATION TO BE INADMISSIBLE.

*Application No. 214/56*<sup>1</sup>

Decision of 9th June, 1958

I. RIGHTS GUARANTEED BY THE CONVENTION. RIGHT FOR AN INDIVIDUAL TO RESIDE WITHIN THE TERRITORY OF HIS OWN STATE. ARTICLE I.

II. NON-RETROACTIVITY OF PENAL LEGISLATION. ACTS CRIMINALIZED ACCORDING TO THE GENERAL PRINCIPLES OF LAW RECOGNISED BY CIVILISED NATIONS.

<sup>1</sup> The names of the Applicant and of the Counsel of each of the Parties appear in the decision. In fact, the present case has already received a considerable publicity in the press and has been brought by the Commission before the European Court of Human Rights.

QUANT A TOUTES LES AUTRES ALLEGATIONS CONTENUES DANS LA LETTRE DU 12 MARS 1958 DE L'AVOCAT DU REQUERANT .

Considérant qu'aux termes de l'article 26 de la Convention la Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, ... ; que le requérant a omis d'exercer les recours qui lui étaient ouverts et n'a point, en particulier, formé le recours disciplinaire (*Dienstaufsichtsbeschwerde*) à propos de la communication par le Ministère Public de renseignements secrets qui lui étaient défavorables et qu'il n'avait pas la possibilité de connaître; que, par ailleurs, le requérant conserve le droit de développer ses arguments à cet égard, lorsqu'il fera l'objet d'une accusation devant le tribunal compétent; qu'au surplus l'examen du dossier ne permet pas de dégager, même d'office, l'existence de circonstances particulières de nature à relever le requérant, selon les principes de droit international généralement reconnus, de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes dont il disposait; qu'il appert dès lors que le requérant n'a pas satisfait aux prescriptions de l'article 26 de la Convention en ce qui concerne l'épuisement des voies de recours internes; qu'il y a lieu, par conséquent, de rejeter également la requête de ce chef, par application de l'article 27, § 3, de la Convention;

Par ces motifs,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

*Requête No. 214/56*<sup>1</sup>

Décision du 9 juin 1958

I. DROITS GARANTIS PAR LA CONVENTION. DROIT POUR L'INDIVIDU DE RESIDER SUR LE TERRITOIRE DE L'ETAT DONT IL EST LE RESSORTISSANT. ARTICLE IER.

II. NON-RETROACTIVITE DE LA LOI PENALE. ACTES CRIMINELS D'APRES LES PRINCIPES GENERAUX DE DROIT RECONNUS PAR LES NATIONS CIVILISEES. ARTICLE 7.

<sup>1</sup> Les noms du requérant et des conseils de chacune des Parties figurent dans la décision. En effet, la présente affaire a déjà reçu dans la presse une très large publicité et elle a été portée par la Commission devant la Cour européenne des Droits de l'Homme.

- III. COMPETENCE RATIONE TEMPORIS. FACTS OCCURRED PRIOR TO THE ENTRY INTO FORCE OF THE CONVENTION. CONTINUING VIOLATION. CONCEPT. QUESTION TO BE RESOLVED FROM CASE TO CASE.
- IV. COMPETENCE OF THE COMMISSION TO EVALUATE THE COMPATIBILITY OF LEGISLATION OF THE CONTRACTING PARTIES WITH THE CONVENTION. ACTS PROCLAIMED PRIOR TO THE ENTRY INTO FORCE OF THE CONVENTION.
- V. EXHAUSTION OF LOCAL REMEDIES. BELGIUM. APPEAL. REINSTATEMENT PROCEEDINGS. CONCEPT OF ORDINARY REMEDY. INSUFFICIENT REMEDY. ARTICLE 26.
- VI. SIX MONTH RULE. FINAL DECISION. CONCEPT. CORRELATION TO THE RULE OF EXHAUSTION OF LOCAL REMEDIES. REASONS FOR SIX MONTH RULE. RESTRICTIVE INTERPRETATION. CONTINUING SITUATION. ARTICLES 26 AND 27, PARAGRAPH (3).
- VII. APPLICATION MANIFESTLY ILL-FOUNDED. CONCEPT. LIMITATION OF THE POWERS OF EVALUATION BY THE COMMISSION ON THE STAGE OF EXAMINATION AS TO THE ADMISSIBILITY OF APPLICATIONS. CONCEPT OF PRIMA FACIE VIOLATION. ARTICLE 27, PARAGRAPH (2).

*Translation*

HAVING regard to the acceptance, by Belgium, on 5th July, 1955, of the Commission's competence in respect of individual applications;

HAVING regard to the Application, based on the said acceptance of the Commission's competence, lodged by Raymond De Becker against Belgium on 1st September, 1956, and registered on 4th September, 1956, under the serial No. 214/56;

HAVING regard to the Report prepared in accordance with Rule 45 (1) of the Rules of Procedure of the Commission;

*After deliberation,*

AS TO THE FACTS:

Whereas the facts of the case may be summed up as follows:  
The Applicant, a journalist and writer of Belgian nationality, is at present resident in Paris.

On 24th July, 1946, he was condemned to death by the Brussels *Conseil de Guerre* for having, between 13th June, 1940, and 5th October, 1943, collaborated with the German authorities in Belgium in divers ways and capacities, principally in the exercise of his functions as general editor of the Belgian daily newspaper "Le

- III. COMPETENCE RATIONE TEMPORIS. FAITS ANTERIEURS A L'ENTREE EN VIGUEUR DE LA CONVENTION. VIOLATION CONTINUE. NOTION. QUESTION D'ESPECE.
- IV. COMPETENCE DE LA COMMISSION POUR APPRECIER LA COMPATIBILITE DES LOIS DES PARTIES CONTRACTANTES AVEC LA CONVENTION. LOIS PROMULGUEES AVANT L'ENTREE EN VIGUEUR DE LA CONVENTION.
- V. EPUISEMENT DES VOIES DE RECOURS INTERNES. BELGIQUE. POURVOI EN CASSATION. ACTION EN REHABILITATION. NOTION DE RECOURS ORDINAIRE, RECOURS INSUFFISANT. ARTICLE 26.
- VI. DELAI DE SIX MOIS. DECISION INTERNE DEFINITIVE. NOTION. LIENS AVEC LA REGLE DE L'EPUISEMENT DES VOIES DE RECOURS INTERNES. FONDEMENTS DE LA REGLE DU DELAI DE SIX MOIS. INTERPRETATION RESTRICTIVE. SITUATION CONTINUE. ARTICLES 26 ET 27 § 3.
- VII. REQUETE MANIFESTEMENT MAL FONDEE. NOTION. LIMITES DU POUVOIR D'APPRECIATION DE LA COMMISSION AU STADE DE L'EXAMEN DE LA RECEVABILITE DES REQUETES. NOTION D'APPARENCE DE VIOLATION. ARTICLE 27 § 2.

vu l'acceptation par la Belgique, le 5 juillet 1955, de la compétence de la Commission en matière de recours individuels;

vu la requête que Raymond De Becker, se prévalant de cette acceptation, a introduite le 1er septembre 1956 contre la Belgique, requête enregistrée le 4 septembre 1956 sous le numéro de dossier 214/56;

vu le rapport prévu à l'article 45, § 1 du Règlement intérieur de la Commission;

*Après avoir délibéré,*

EN FAIT

Considérant que les faits de la cause peuvent se résumer ainsi:

Le requérant, journaliste et écrivain de nationalité belge, réside actuellement à Paris.

Le 24 juillet 1946, le Conseil de Guerre de Bruxelles le condamna à mort pour avoir, du 13 juin 1940 au 5 octobre 1943, collaboré avec les autorités allemandes en Belgique sous diverses formes et à divers titres, principalement dans l'exercice de ses fonctions de rédacteur en chef du quotidien belge "Le Soir". De Becker fut

Soir". De Becker was found guilty in particular of having collaborated with the enemy's transformation of legal institutions or organisations, of having undermined the loyalty of Belgian citizens to the King and the State in time of war, and of having knowingly furthered the enemy's policy and design; of having deliberately directed, practised, promoted and encouraged propaganda against resistance to the enemy and the enemy's allies; of having by his writings, directly and with the effect intended, incited Belgian nationals to commit the crime of taking up arms against their country and its allies by knowingly performing for the enemy tasks including fighting, transport, mounting guard and others normally carried out by the enemy forces and their auxiliary services; and of having directly, as well as through intermediaries or acting himself in the capacity of an intermediary, supplied the enemies of the State with troops and manpower.

The judgment of the *Conseil de Guerre* carried with it forfeiture by the Applicant of the rights set out in Article 123 sexies of the Belgian Penal Code.

The Brussels Military Court, to which the Applicant appealed on 29th July, 1946, while confirming the facts and the Applicant's criminal intent, allowed the existence of extenuating circumstances, namely the Applicant's opposition to the "annexionist and separatist" intentions of the German authorities, which opposition had led to his arrest by the said authorities in October, 1943, and deportation to Germany for two years. In its judgment of 14th June, 1947, the Court therefore commuted the death penalty pronounced by the lower Court to one of life imprisonment. It confirmed the judgment in all other respects, including therefore the forfeiture of the rights enumerated in Article 123 sexies of the Penal Code.

This Article, incorporated in the Code by the decree (*arrêté-loi*) of 6th May, 1944, and first amended by the decree (*arrêté-loi*) of 19th September, 1945, stated at the time that:

"Any person convicted of an offence or attempted offence under Section I, Vol. 2, Chapter II of the Penal Code or, Articles 17 and 18 of the Military Penal Code, committed in time of war, shall *ipso facto* be deprived for life of the following rights:

- (a) the rights set out in Article 31 of the Penal Code, including the right to vote and the right to be elected;
- (b) the right to appear on any roll of barristers, honorary counsel or probationary barristers;
- (c) the right to take part in any capacity whatsoever in instruction provided by a public or private establishment;
- (d) the right to receive remuneration from the State as a minister of religion;

notamment reconnu coupable d'avoir participé à la transformation par l'ennemi d'institutions ou organisations légales, ébranlé en temps de guerre la fidélité des citoyens envers le Roi et l'Etat, et servi la politique ou les desseins de l'ennemi; d'avoir sciemment dirigé, pratiqué, provoqué, aidé ou favorisé une propagande dirigée contre la résistance à l'ennemi ou à ses alliés; d'avoir par ses écrits provoqué directement à commettre le crime de, étant Belge, porter les armes contre la Belgique ou ses alliés en accomplissant sciemment pour l'ennemi des tâches de combat, transport, travail ou surveillance qui incombent normalement aux armées ennemies ou à leurs services, avec la circonstance que la provocation a été suivie d'effet; et d'avoir, soit directement, soit par intermédiaire ou en cette qualité, fourni aux ennemis de l'Etat des secours en soldats ou hommes.

Le jugement du Conseil de Guerre de Bruxelles entraîna, pour le requérant, la déchéance des droits énumérés à l'article 123 sexies du Code pénal belge.

Sur appel du requérant, interjeté le 29 juillet 1946, la Cour Militaire de Bruxelles, tout en retenant les faits et l'intention coupable, admit l'existence de circonstances atténuantes, à savoir l'opposition du requérant aux visées "annexionnistes et séparatistes" des autorités allemandes, opposition qui lui avait valu d'être arrêté par lesdites autorités en octobre 1943 et déporté en Allemagne pendant deux ans. Par son arrêt, rendu le 14 juin 1947, la Cour substitua en conséquence à la peine de mort, prononcée en première instance, une peine de détention perpétuelle. Elle confirma la jugement entrepris pour le surplus, et par là-même quant aux déchéances visées à l'article 123 sexies du Code pénal.

Cet article, introduit par l'arrêté-loi du 6 mai 1944 et amendé une première fois par l'arrêté-loi du 19 septembre 1945, disposait à l'époque que

"Celui qui a été condamné pour infraction ou tentative d'infraction, prévue au chapitre II du livre II du Titre Ier du Code pénal ou aux articles 17 et 18 du Code pénal militaire, commise en temps de guerre, est de plein droit frappé à perpétuité de l'interdiction:

- (a) Des droits énumérés à l'article 31 du Code pénal en ce compris les droits de vote et d'élection;
- (b) Du droit d'être inscrit sur l'un des tableaux de l'ordre des avocats, sur une liste des avocats honoraires ou sur une liste des avocats stagiaires;
- (c) Du droit de participer à quelque titre que ce soit à un enseignement donné dans un établissement public ou privé;
- (d) Du droit d'être rémunéré par l'Etat en qualité de ministre d'un culte;

(e) the right to have a proprietary interest in or to take part in any capacity whatsoever in the administration, editing, printing or distribution of a newspaper or any other publication;

(f) the right to take part in organising or managing any cultural, philanthropic or sporting activity or any public entertainment;

(g) the right to have a proprietary interest in or to be associated with the administration or any other aspect of the activity of any undertaking concerned with theatrical production, films or broadcasting;

(h) the right to exercise the functions of director, and/or manager or authorised representative of a private company, limited shareholding partnership, co-operative society or credit union; the functions of manager of a Belgian establishment, under Article 198 (2) of the consolidated Commercial Companies Acts; to follow the profession of stockbroker, broker's agent or bank auditor, the profession of banker, or exercise the functions of director, governor, manager or authorised representative of a bank as defined in Royal Decree No. 185 of 9th July, 1935, or those of manager of the Belgian branches of foreign Banks specified in Article VI of Royal Decree No. 185 of 9th July, 1935;

(i) the right to be associated in any way with the administration management or direction of a professional association or a non-profit-making association;

(j) the right to be a leader of a political association".

Article 123 sexies of the Belgian Penal Code was subsequently modified by the laws of 14th June, 1948, and 29th February, 1952, but only in respect of the nature of the conviction to which it applied. In its present form it applies only to a criminal offence entailing a sentence of more than five years imprisonment. Hence, the terms of this Article remain valid in the case of the Applicant.

In 1950, the sentence of life imprisonment was reduced by the executive authorities to 17 years.

On 22nd February, 1951, the Minister of Justice granted the Applicant's release, on condition firstly, that he would not engage in politics, and secondly, that he would give a voluntary undertaking to take up residence in France within one month of his release. After some time in Switzerland, the Applicant took up residence in Paris.

On 10th December, 1952, De Becker asked the Belgian Minister for Justice to lift the ban on his residing in Belgium and practising his profession, and undertook to abstain from all political activity. He renewed this appeal on 1st June, 1953, suggesting this time that he be authorised initially, if not to take up residence in Belgium,

(e) Du droit de participer à quelque titre que ce soit à l'exploitation, à l'administration, à la rédaction, à l'impression ou à la diffusion d'un journal ou de toute publication;

(f) Du droit de participer à la direction ou à l'administration de toute manifestation culturelle, philanthropique et sportive, ou de tout divertissement public;

(g) Du droit de participer à l'exploitation, à l'administration ou d'une manière quelconque à l'activité de toute entreprise ayant pour objet les spectacles de théâtres, la cinématographie ou la radiodiffusion;

(h) Du droit d'exercer la fonction d'administrateur, de commissaire, de gérant ou de fondé de pouvoirs dans une société anonyme, une société en commandite par actions, une société coopérative ou une union de crédit; la fonction de préposé à la gestion d'un établissement belge, prévu par l'article 198, alinéa 2, des lois coordonnées sur les sociétés commerciales; la profession d'agent de change, d'agent de change correspondant ou de réviseur de banque, la profession de banquier, les fonctions de gérant, administrateur, directeur ou fondé de pouvoirs d'une banque telle qu'elle est définie par l'arrêté royal No. 185 du 9 juillet 1935, les fonctions de préposé à la gestion des sièges d'opérations en Belgique des banques étrangères visées par l'article 6 de l'arrêté royal No. 185 du 9 juillet 1935;

(i) Du droit de participer à un titre quelconque à l'administration, la gérance ou la direction d'une association professionnelle ou d'une association sans but lucratif;

(j) Du droit d'être dirigeant d'une association politique".

Ultérieurement, l'article 123 sexies du Code pénal belge a été modifié par les lois des 14 juin 1948 et 29 février 1952, mais uniquement quant à la nature de la condamnation qui déclenche son application. Dans sa rédaction actuelle, il exige qu'il s'agisse d'une condamnation à une peine criminelle dépassant une privation de liberté de cinq ans. De toute façon, le requérant demeure soumis aux prescriptions dudit article.

En 1950, la peine de détention perpétuelle infligée à De Becker fut, par décision de l'exécutif, ramenée à dix-sept ans de détention.

Le 22 février 1951, le Ministre de la Justice accorda au requérant sa mise en liberté, sous la double condition qu'il ne s'occuperait pas de politique et qu'il s'engagerait volontairement à s'installer en France dans le délai d'un mois à dater de sa libération. Après avoir vécu quelque temps en Suisse, le requérant s'établit à Paris.

Le 10 décembre 1952, De Becker demanda au Ministre belge de la Justice de rapporter l'interdiction de résidence et l'interdiction d'exercer sa profession qui le frappaient, tout en promettant de s'abstenir de toute activité politique. Il réitéra cette démarche le 1er juin 1953, suggérant cette fois qu'on l'autorisât, comme pre-

at least to establish legal domicile there. On 12th October, 1953, the Director of the Belgian Department responsible for the provisional and conditional release of prisoners informed him, on the Minister's behalf, that there could be no question of his residing in Belgium and that he must continue to reside abroad, but that if he succeeded in establishing legal domicile in Belgium, that department could not prevent him from doing so. As a result, the Applicant did in fact establish legal domicile in Brussels. In letters dated 26th April, 1954, and 1st July, 1955, he again submitted his case to the Minister for Justice but received no reply.

Whereas the Applicant's complaints relate to the two following points:

(1) De Becker does not contest the validity of the above-mentioned judgment of 14th June, 1947, but only that of his forfeiture of rights under Article 123 *sexies* of the Belgian Penal Code. In his view, this forfeiture of rights contravenes two Articles of the European Convention of Human Rights. In the first place, it violates Article 7 laying down the principle of legality of offences and penalties, since Article 123 *sexies* was incorporated in the Code by a decree taking effect retrospectively. Furthermore, they disregard Article 10, guaranteeing to everyone the right to freedom of expression, since they prevent De Becker from exercising his profession as a journalist and writer. In general, they are contrary to human dignity, since their effect is to leave the Applicant with four equally unacceptable courses: to refrain from any expression at all, to express himself under a pseudonym, to write abroad and renounce any circulation in Belgium which would hardly be acceptable by his publishers, or lastly, to disregard the injunction and expose himself to a further term of imprisonment under Article 123 *nonies* of the Penal Code.

(2) De Becker's second complaint concerns what he calls his *de facto* exile. This exile for which no provision is made under Belgian Law or in the Constitution, is simply the result of the terms of the Applicant's conditional release on 22nd February, 1951. The Applicant regards this exile as incompatible with Article 5 of the Convention, whereby "everyone has the right to liberty and security" and with Article 9 of the Universal Declaration of Human Rights which states that "no-one shall be subjected to arbitrary arrest, detention or exile". De Becker adds that he gave this undertaking to reside abroad and respected it only under moral pressure; that is to say under the threat of a refusal to release him and, at the present time, under the threat of re-imprisonment, as well as because he had been led to expect that the measure would be lifted rapidly. However, his *de facto* exile had now lasted for several years, and the Belgian authorities, apparently unwilling to put an end to

mière mesure, à fixer en Belgique sinon sa résidence, du moins son domicile légal. Le 12 octobre 1953, le Directeur du Service de la libération provisoire et conditionnelle l'informa, au nom du Ministre, qu'il ne pouvait être question de résider en Belgique et que l'obligation de résider à l'étranger subsistait, mais que s'il parvenait à se faire domicilier dans le pays, le département de ce Directeur ne pourrait l'en empêcher. En conséquence, le requérant fixa effectivement son domicile légal à Bruxelles. Par lettres des 26 avril 1954 et 5 juillet 1955, il exposa derechef son cas au Ministre de la Justice, sans recevoir de réponse.

Considérant que les griefs du requérant portent sur les deux points suivants:

(1) De Becker ne conteste pas la validité de l'arrêt susmentionné du 14 juin 1947, mais uniquement celle des déchéances dont le frappe l'article 123 *sexies* du Code pénal belge. Selon lui, ces déchéances contreviennent à deux articles de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Elles violeraient d'abord l'article 7 de cette Convention, qui consacre le principe de la légalité des délits et des peines, alors que l'article 123 *sexies* a été introduit par un arrêté-loi rétroactif. Elles méconnaîtraient en outre l'article 10, lequel garantit à toute personne le droit à la liberté d'expression, puisqu'elles empêchent De Becker d'exercer sa profession de journaliste et d'écrivain. De façon générale, elles seraient contraires à la dignité de l'homme, car elles aboutiraient à ne laisser au requérant que quatre solutions inacceptables: ne point exprimer sa pensée, ou l'exprimer sous un pseudonyme, ou l'exprimer à l'étranger en renonçant à toute diffusion en Belgique, ce que les éditeurs pourraient difficilement envisager, ou enfin passer outre, et s'exposer de ce fait à une réincarcération (article 123 *nonies* du Code pénal).

(2) De Becker se plaint, d'autre part, de ce qu'il appelle son exil de fait. Cet exil de fait, que ne prévoient ni la loi ni la Constitution belges, résulte uniquement des termes du permis de libération conditionnelle du 22 février 1951. Le requérant le considère incompatible avec l'article 5 de la Convention, aux termes duquel "toute personne a droit à la liberté et à la sûreté", et avec l'article 9 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, lequel proclame que "nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ni exilé". De Becker affirme en outre n'avoir contracté, et respecté jusqu'ici l'engagement de résider à l'étranger que sous la contrainte morale, c'est-à-dire devant le risque d'un refus de libération et, actuellement, devant celui d'une réincarcération, et parce qu'on lui avait laissé entrevoir la perspective d'une levée rapide de cette mesure. Or, ledit exil de fait dure maintenant depuis plusieurs années et, les autorités belges ne se montrant pas prêtes à y mettre fin, pourrait

it, are legally in a position to prolong it until 14th July, 1973, the date of his final release.

*Whereas* the Applicant, for family reasons as well as for reasons of principle, claims the recognition of his right to reside in Belgium, and the right to express himself by all legal means in accordance with the spirit of the Convention, and particularly with Article 17; he asks the Commission to invite the Belgian Government, preferably under the terms of a friendly settlement (Article 28 (b) of the Convention), to lift the measures of which he complains, and, insofar as this may necessitate certain legislative steps, to suspend the said measures in the meantime;

*Whereas* the first stage of the procedure under the Convention is an examination by the Commission of the admissibility of the Application, without regard to the substance of the case; the following steps have already been taken:

On 8th March, 1957, the Commission decided, in accordance with Rule 45, para. 3 (b) of its Rules of Procedure, to give notice of the Application to the Belgian Government and invite it to submit to the Commission its observations in writing on the admissibility of the Application.

The written comments of the Belgian Government, reached the Secretariat on 10th May, 1957, and the Applicant's reply on 24th June, 1957.

On 19th July, 1957, the Commission gave the following partial decision:

"... *Whereas* the Applicant was convicted and condemned to death on 24th July, 1946, for collaboration during the war with the German authorities occupying Belgium and this sentence was afterwards changed to one of perpetual imprisonment;

*Whereas* in 1950 the sentence was commuted as an act of grace to one of seventeen years and whereas on 22nd February, 1951, the Minister of Justice granted the Applicant his liberty on two conditions one of which was that he should undertake voluntarily to remove himself out of the country within one month, and the Applicant was set free and fulfilled the said condition;

*Whereas* it therefore appears that the Applicant is residing outside Belgium under the terms of an arrangement for his release from prison as an act of mercy and whereas the right of an individual to reside within the territory of his own State is not specifically as such guaranteed under any of the provisions of the Convention;

*Whereas* it follows that the Application, insofar as it complains of the condition of residence abroad imposed by the Minister of Justice on 22nd February, 1951, is incompatible with the provisions

légalement se prolonger jusqu'au 14 juillet 1973, date de la libération définitive du requérant.

*Considérant* que le requérant, tant pour des raisons familiales que pour des raisons de principe, revendique la reconnaissance de son droit de résider en Belgique, ainsi que de son droit d'exprimer sa pensée par tous les moyens légaux et conformément à l'esprit de la Convention, et spécialement de l'article 17 de celle-ci; qu'il demande à la Commission d'inviter le Gouvernement belge, de préférence dans le cadre d'un règlement amiable (article 28b) de la Convention, à abolir les mesures incriminées et, pour autant que cette abolition nécessiterait certaines initiatives de caractère législatif, à décider la suspension provisoire desdites mesures;

*Considérant* que la première phase de la procédure prévue par la Convention consiste, pour la Commission, à apprécier la recevabilité de la requête, à l'exclusion de tout examen de fond de l'affaire; que cette phase a d'ores et déjà été marquée par les étapes suivantes:

Le 8 mars 1957, la Commission a décidé, en vertu de l'article 45 § 3 b) de son Règlement intérieur, de donner connaissance de la requête au Gouvernement belge et d'inviter ce gouvernement à présenter à la Commission ses observations écrites sur la recevabilité de la requête.

Les observations écrites du Gouvernement belge sont parvenues au Secrétariat le 10 mai 1957, et la réplique du requérant le 24 juin 1957.

Le 19 juillet 1957, la Commission a rendu la décision partielle ci-après:

"... *Considérant* que le requérant a été reconnu coupable et condamné à mort le 24 juillet 1946 pour faits de collaboration avec les autorités allemandes occupant la Belgique pendant la guerre et que cette peine a été commuée par la suite en emprisonnement à perpétuité;

*Considérant* qu'en 1950 la peine a été ramenée, par mesure de grâce, à 17 ans de prison et que, le 22 février 1951, le Ministre de la Justice a accordé au requérant sa liberté sous deux conditions, dont l'une était qu'il devait s'engager volontairement à quitter le pays dans un délai d'un mois, et que le requérant a été mis en liberté et a observé ladite condition;

*Considérant* qu'il apparaît donc que le requérant réside hors de Belgique conformément à un arrangement conclu en vue de sa libération par mesure de grâce, et considérant que le droit, pour l'individu, de résider sur le territoire de l'Etat dont il est ressortissant n'est, en tant que tel, garanti par aucune des dispositions de la Convention;

*Considérant* qu'il s'ensuit que la requête, pour autant qu'elle vise la condition de résidence à l'étranger imposée par le Ministre de la Justice, le 22 février 1951, est incompatible avec les dispositions



of the Convention and hence inadmissible under Article 27 (2) thereof;

*Whereas* Article 7 of the Convention provides that:

(a) "No one shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not constitute a criminal offence under national or international law at the time that it was committed;

(b) Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the criminal offence was committed";

*Whereas* the Applicant contends that Article 123 sexies of the Belgian Penal Code, in virtue of which he is deprived of his right to exercise his profession, is a provision of criminal law and that its application to his case was a violation of Article 7 of the Convention;

*Whereas* Article 7 (2) of the Convention expressly states that this Article shall not prejudice the trial and punishment of a person guilty of any act or omission which, at the time when it was committed, was criminal according to the general principles of law recognised by civilised nations;

*Whereas* the offence committed by the Applicant falls within the terms of this exception, as the preliminary work of Article 7 of the Convention clearly confirms;

*Whereas* it follows that the Applicant's complaint concerning the deprivation of his right to exercise the profession of a journalist, insofar as it is based on an alleged breach of Article 7 of the Convention, is incompatible with the terms of the said Article and, consequently, inadmissible under Article 27 (2) of the Convention;

*Whereas* the Applicant further contends that Article 123 sexies of the Belgian Penal Code is in conflict with Article 10 of the Convention, under which everyone has the right to freedom of expression, including the freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers;

*Whereas* the Government of Belgium maintains that Article 123 sexies is a civil security measure falling under paragraph 2 of Article 10 of the Convention, in virtue of which the exercise of the freedoms provided for in the said Article, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder and crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, etc. . . .;

de la Convention et qu'elle est donc irrecevable aux termes de l'article 27, § 2 de la Convention;

*Considérant* que l'article 7 de la Convention interdit:

(a) de condamner pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international;

(b) d'infliger une peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise;

*Considérant* que le requérant allègue que l'article 123 sexies du Code pénal belge, en vertu duquel il se trouve privé du droit d'exercer sa profession, est une disposition pénale et que l'application de cet article en ce qui le concerne constitue une violation de l'article 7 de la Convention;

*Considérant* que le § 2 de l'article 7 de la Convention excepte expressément de l'application de cet article, le jugement et la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées;

*Considérant* que l'infraction commise par le requérant tombe sous le coup de cette exception, ainsi que le confirment clairement les travaux préparatoires de l'article 7 de la Convention;

*Considérant* qu'il s'ensuit que la plainte du requérant visant la privation de son droit d'exercer la profession de journaliste est, pour autant qu'elle se trouve fondée sur une violation alléguée de l'article 7 de la Convention, incompatible avec les termes dudit article et, en conséquence, irrecevable aux termes de l'article 27, § 2 de la Convention;

*Considérant* que le requérant allègue en outre que l'article 123 sexies du Code pénal belge est en contradiction avec l'article 10 de la Convention, aux termes duquel toute personne a droit à la liberté d'expression, y compris la liberté d'opinion, et à la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière;

*Considérant* que le Gouvernement belge affirme que ledit article 123 sexies institue une mesure de sûreté de nature civile relevant de l'article 10 § 2 de la Convention, selon lequel l'exercice des libertés prévues à cet article, comportant des devoirs et des responsabilités, peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, etc. . . .;

Whereas Article 26 of the Convention provides that the Commission may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognised rules of international law, and within a period of six months from the date on which the final decision was taken;

Whereas the Government of Belgium in any case alleges as a preliminary objection to the admissibility of the Application that it does not fulfil the above-mentioned condition under which the Commission may only deal with the matter within a period of six months from the date on which the final decision was taken;

Decides, before taking its decision on the admissibility of this part of the Application,

(1) To communicate to the Belgian Government the Applicant's reply of 21st June, 1957;

(2) To ask the Belgian Government to inform the Commission what, if any, legal procedures are now available to the Applicant in Belgium for the purpose of seeking a modification of the restrictions imposed on him by Article 123 *sexies* of the Belgian Penal Code;

(3) To inform the Belgian Government that it may at the same time, if it so desires, submit its observations on the Applicant's reply dated 21st June, 1957;

(4) To ask the Belgian Government to supply the information and observations referred to in paras. 2 and 3 above within six weeks of the date of notification of the present decision".

The Belgian Government supplied the information and observations asked for in the form of a further memorial which reached the Secretariat of the Commission on 20th September 1957, and to which the Applicant replied in a letter of 9th December, 1957.

By a decision taken on 18th December, 1957, the Commission, by virtue of Rule 46, para. 1 *in fine* invited the parties to appear at the twelfth plenary session to supply oral explanations on the three following points, without going into the merits of the case:

(a) Having regard to the date on which the Convention came into force in respect of Belgium (14th June, 1955), is the claim that Article 123 *sexies* of the Belgian Penal Code violates Article 10 of the Convention admissible or not, *ratione temporis*, according to the generally recognised principles of international law?

(b) Does the six months period specified in Article 26 of the Convention apply in this case and, if so, has the Applicant complied with this condition?

(c) Is the claim referred to in paragraph (a) above manifestly ill-founded within the meaning of Article 27 (2) of the Convention? In other words, since the problem is not to determine whether the

Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus et dans le délai de six mois, à partir de la date de la décision interne définitive;

Considérant que le Gouvernement belge allègue en tout état de cause, à titre d'objection préalable à la recevabilité, que la requête ne remplit pas ladite condition selon laquelle la Commission ne peut être saisie que dans le délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive;

Décide, avant de se prononcer sur la recevabilité de cette partie de la requête,

(1) de communiquer au Gouvernement belge la réplique du requérant, datée du 21 juin 1957;

(2) d'inviter le Gouvernement belge à lui faire savoir de quels recours judiciaires, s'il en existe, le requérant dispose en Belgique afin de chercher à obtenir la modification des restrictions qui lui sont imposées par l'article 123 *sexies* du Code pénal belge;

(3) de déclarer que le Gouvernement belge peut, s'il le désire, présenter en même temps ses observations sur la réplique du requérant datée du 21 juin 1957;

(4) d'inviter le Gouvernement belge à fournir les renseignements et observations visés aux paragraphes (2) et (3) dans un délai de six semaines à compter de la date de notification de la présente décision".

Le Gouvernement belge a fourni les renseignements et observations en question par un nouveau mémoire qui est parvenu au Secrétariat de la Commission le 20 septembre 1957 et auquel le requérant a répondu par lettre du 9 décembre 1957.

Par décision rendue le 18 décembre 1957, la Commission a, en vertu de l'article 46 § 1 *in fine* de son Règlement intérieur, invité les parties à comparaître devant elle au cours de sa douzième session plénière afin de lui donner, à l'exclusion de tout moyen de fond, des explications orales sur les trois points suivants:

(a) Compte tenu de la date d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Belgique (14 juin 1955), le grief selon lequel l'article 123 *sexies* du Code pénal belge viole l'article 10 de la Convention est-il ou non recevable *ratione temporis*, selon les principes de droit international généralement reconnus?

(b) Le délai de six mois visé à l'article 26 de la Convention s'applique-t-il ou non en l'espèce et, dans l'affirmative, le requérant l'a-t-il ou non observé?

et c) Le grief cité au paragraphe a) ci-dessus est-il ou non manifestement mal fondé au sens de l'article 27, § 2 de la Convention? En d'autres termes, et s'agissant d'apprécier non point le bien-

claim is justified but simply whether it is admissible, does or does not the examination of the file disclose a *prima facie* violation of Article 10 of the Convention by Article 123 *sexies* of the Belgian Penal Code?

The hearing in the presence of the parties took place on 18th March, 1958. In accordance with Rules 36 and 37 of the Rules of Procedure, the Applicant, Mr. Raymond De Becker, and for the respondent, Me Gomrée and Me Van Ryn, Agent and Counsel for the Belgian Government respectively, appeared and their explanations were heard by the Commission.

On 19th March, 1958, the Commission postponed its decision on the admissibility of the Applicant's claim mentioned above until its thirteenth plenary session.

#### AS TO THE LAW

Whereas the Commission is called upon, at this stage in the proceedings, to pronounce on the various problems involved in considering the admissibility of the Application, insofar as this concerns the Applicant's claim that Article 123 *sexies* of the Belgian Penal Code violates Article 10 of the Convention;

#### I. As regards admissibility "*ratione temporis*"

Whereas the judgment of the Brussels *Conseil de Guerre* and that of the Military Court, as a result of which the provisions of Article 123 *sexies* became applicable to the Applicant, date back respectively to 24th July, 1946, and 14th June, 1947, that is to a period before 14th June, 1955, on which date the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms came into force in respect of Belgium; and whereas the question then arises whether the above-mentioned claim is inadmissible *ratione temporis*; whereas it is true that this is not one of the grounds for inadmissibility enumerated in Articles 26 and 27 of the Convention, for Article 66 of the Convention merely determines when the Convention shall come into force, without specifying the date from which its entry into force shall have effect; whereas, however, inadmissibility on *ratione temporis* grounds derives from the generally recognised principle of international law that treaties and conventions are not retrospective in effect; and whereas, in a number of decisions, the Commission has already acknowledged that by virtue of this principle the Convention applies, as regards each Contracting Party, only to facts subsequent to the date of its entry into force in respect of that Party;

Whereas the Applicant maintains that the above-mentioned judgment of the Brussels Military Court merely marked the beginning of a state of affairs whereby, in his view, his right to freedom

fondé, mais uniquement la recevabilité de ce grief, l'examen du dossier permet-il ou non de dégager l'apparence d'une violation, par l'article 123 *sexies* du Code pénal belge, de l'article 10 de la Convention?

L'audience contradictoire en question a eu lieu le 18 mars 1958. Conformément aux articles 36 et 37 du Règlement intérieur, ont comparu devant la Commission, qui les a entendus en leurs dires et explications, M. Raymond De Becker, requérant, et, pour la partie défenderesse, Me Gomrée et Me Van Ryn, respectivement Agent et Conseil du Gouvernement belge.

Le 19 mars 1958, enfin, la Commission a renvoyé à sa treizième session plénière sa décision sur la recevabilité du grief susmentionné du requérant.

#### EN DROIT

Considérant qu'il incombe à la Commission, à ce stade de la procédure, de se prononcer sur les divers problèmes que soulève la recevabilité de la requête, en tant que celle-ci a trait au grief du requérant selon lequel l'article 123 *sexies* du Code pénal belge viole l'article 10 de la Convention;

#### I. Sur la recevabilité *ratione temporis*

Considérant que le jugement du Conseil de Guerre et l'arrêt de la Cour Militaire de Bruxelles, qui ont entraîné l'application de l'article 123 *sexies* au requérant, remontent respectivement au 24 juillet 1946 et au 14 juin 1947, soit à une période antérieure au 14 juin 1955, date d'entrée en vigueur de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales à l'égard de la Belgique; que la question pourrait dès lors se poser de savoir si le grief précité n'est pas irrecevable *ratione temporis*; qu'il est vrai que ce chef d'irrecevabilité ne figure point parmi ceux qu'énumèrent les articles 26 et 27 de la Convention; que l'article 66 de la Convention se borne à déterminer quand se produit l'entrée en vigueur de la Convention, sans préciser à partir de quelle date cette entrée en vigueur déploie ses effets; que l'existence du chef d'irrecevabilité *ratione temporis* dérive cependant du principe de la non-rétroactivité des traités et conventions, lequel se range parmi les principes de droit international généralement reconnus; que, dans une série de décisions, la Commission a déjà reconnu qu'en vertu de ce principe la Convention ne régit, pour chaque Partie Contractante, que les faits postérieurs à son entrée en vigueur à l'égard de cette Partie;

Considérant que le requérant a soutenu que l'arrêt susmentionné de la Cour Militaire de Bruxelles n'a fait qu'inaugurer un état dans lequel, selon lui, la liberté d'expression est violée d'une manière

of expression is being repeatedly and perpetually violated; and whereas he points out, furthermore, that such a state of affairs might lead to his being convicted again were he at any time to exercise his right to freedom of expression; whereas he deduces therefrom that the essential feature of Article 123 *sexies* of the Belgian Penal Code is not the judgment as a result of which it becomes applicable but the perpetual character of the forfeiture of rights it entails, which, in his view, gives rise to repeated violations of Article 10 of the Convention; and whereas he further states that, consequently, the purpose of his Application to the Commission is not to appeal against an isolated decision which, at a given moment, might have been considered contrary to the Convention, but against legislation which is permanently in conflict with it;

Whereas the Belgian Government claim that the Applicant cannot dissociate the Belgian law of which he complains, and which still forms part of Belgian legislation, from its application to his case by the Brussels Military Court; whereas they invoke Article 25 of the Convention, according to which only an individual or corporate body claiming to be the victim of a violation, by one of the High Contracting Parties, of the rights set forth in the Convention, can validly make an application to the Commission; whereas they deduce from this Article that an Applicant is not entitled to dispute the compatibility of any law with the Convention unless he can complain of its application to himself, and that therefore the decision which resulted in the application of Article 123 *sexies* to the Applicant must be primarily taken into account;

Whereas the Application would be inadmissible *ratione temporis* if and insofar as it concerned the validity or justification of the judgment of 14th June, 1947, an isolated act which occurred prior to the entry into force of the Convention in respect of Belgium; whereas an examination of the file shows, however, that the Applicant does not protest against the decision of the Brussels Military Court as such, but solely against the forfeiture of his rights which were imposed upon him by Article 123 *sexies* and which were the automatic and perpetual result of the above decision;

Whereas the Commission is therefore called upon to examine whether the above-mentioned claim on the part of the Applicant concerns facts which, although prior in origin to the date on which the Convention came into force in respect of the respondent Government, might constitute a continuing violation of the Convention extending after that date; and whereas this is a specific question on which the Commission must reach a decision in the light of the special circumstances of the case;

Whereas it should be pointed out in the first place that the judgment of the Brussels Military Court which resulted in De Becker losing the rights set out in Article 123 *sexies* of the Belgian

constante et perpétuelle; qu'il a souligné, en outre, que pareil état peut, à tout instant et chaque fois que la liberté d'expression se manifeste, donner lieu à des condamnations nouvelles; qu'il en a conclu que ce qui caractérise l'article 123 *sexies* du Code pénal belge n'est pas la décision judiciaire qui entraîne l'application, mais la perpétuité d'une interdiction créatrice, d'après lui, de violations sans cesse répétées de l'article 10 de la Convention, et que par conséquent sa requête a pour effet de saisir la Commission non pas d'une décision isolée qui, à un moment déterminé, aurait pu être considérée comme contraire à la Convention, mais d'une législation qui contredit celle-ci d'une manière perpétuelle;

Que le Gouvernement belge a fait valoir que le requérant ne peut pas dissocier la disposition légale belge qu'il critique, et qui subsiste encore aujourd'hui dans la législation belge, de l'application qui lui en a été faite par la Cour Militaire de Bruxelles; qu'il a invoqué l'article 25 de la Convention, aux termes duquel seule une personne physique ou morale qui se prétend victime d'une violation, par l'une des Hautes Parties Contractantes, des droits reconnus dans la Convention peut valablement saisir la Commission d'une requête; qu'il a déduit de cet article qu'un requérant n'est habilité à contester la compatibilité d'une loi avec la Convention que s'il peut se plaindre de ce que cette loi lui a été appliquée, et que c'est donc la décision qui a fait application de l'article 123 *sexies* au requérant qui doit être principalement appréciée;

Considérant que la requête se heurterait au chef d'irrecevabilité *ratione temporis* au cas et dans la mesure où elle viserait la validité ou le bien-fondé de l'arrêt du 14 juin 1947, acte instantané par lui-même et antérieur à l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Belgique; qu'il ressort toutefois de l'examen du dossier que le requérant n'attaque pas l'arrêt de la Cour Militaire de Bruxelles en tant que tel, mais uniquement les déchéances dont le frappe l'article 123 *sexies*, déchéances auxquelles cet arrêt a eu pour conséquence de le soumettre de plein droit et à perpétuité;

Considérant que le problème consiste donc, pour la Commission, à rechercher si le grief susmentionné du requérant a trait à des faits qui, quoique antérieurs par leur origine à la date d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Partie Contractante défenderesse, sont susceptibles de constituer une violation continue de la Convention se prolongeant après cette date; qu'il s'agit là d'une question d'espèce que la Commission doit trancher en fonction des circonstances particulières à la présente affaire;

Qu'il importe en premier lieu de relever que l'arrêt de la Cour Militaire de Bruxelles qui a entraîné, pour De Becker, la déchéance des droits énumérés à l'article 123 *sexies* du Code pénal belge, est

Penal Code, was delivered prior to 14th June, 1955, on which date the Convention came into force in respect of Belgium; whereas, moreover, the subsequent entry into force of the Convention cannot have invalidated retrospectively the forfeiture of rights complained of for all the preceding period, since the Convention, according to the generally recognised rules of international law, did not take effect retrospectively; whereas it follows that the Applicant cannot legally claim, for the period in question, to have been the victim of a violation of the rights guaranteed by the Convention, even if the state of affairs complained of is of a permanent nature;

Whereas it should nevertheless be noted, in respect of the period subsequent to 14th June, 1945, that any person to whom the provisions of Article 123 sexies of the Belgian Penal Code are applied, is, in accordance with the very terms of that Article, deprived *ipso facto* and for life of the rights in question; that De Becker thus finds himself permanently deprived of the rights enumerated in Article 123 sexies and, in the event of an infringement of the provisions of the said Article, he may at any time be convicted under Article 123 nonies;

Whereas it appears, in these circumstances, that the decision of the *Conseil de Guerre* and the Brussels Military Court merely initiated the automatic application of a legal provision giving rise to a permanent situation and that, therefore, the Commission is being asked to examine not the compatibility of the above decisions with the Convention, but that of the said legal provision;

Whereas it should be recalled, in this connection, that, in accordance with the general principles of international law, borne out by the spirit of the Convention as well as by the preliminary work, the Contracting Parties have undertaken, without prejudice to the provisions of Article 64 of the Convention, to ensure that their domestic legislation is compatible with the Convention and, if need be, to make any necessary adjustments to this end, since the Convention is binding on all the authorities of the Contracting Parties, including the legislative authority; whereas it follows that the Commission is competent to consider whether the domestic legislation of the Contracting Parties is compatible with the Convention, and that this competence exists likewise in respect of laws promulgated before the date on which the Convention came into force, if, like Article 123 sexies of the Belgian Penal Code, they remain in force after that date;

Whereas it therefore appears that the Applicant finds himself in a continuing situation in respect of which he claims to be the victim of a violation of the right to freedom of expression guaranteed by Article 10 of the Convention and that the Application, insofar as it concerns this continuing situation extending after 14th June, 1955, is consequently not inadmissible *ratione temporis*;

antérieur au 14 juin 1955, date d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la Belgique; que, d'autre part, l'entrée en vigueur de la Convention, survenue depuis lors, ne peut avoir invalidé après coup les déchéances incriminées pour toute la période qui l'a précédée, car la Convention, selon les principes de droit international généralement reconnus, ne produit point d'effets rétroactifs; qu'il s'ensuit que le requérant ne peut valablement, pour la période dont il s'agit, se prétendre victime d'une violation des droits garantis par la Convention, quand bien même la situation dont il se plaint revêtirait-elle un caractère continu;

Qu'il échet néanmoins de noter, quant à la période postérieure au 14 juin 1955, que toute personne tombant sous le coup des dispositions de l'article 123 sexies du Code pénal belge se trouve, selon les propres termes de cet article, frappée à perpétuité et de plein droit des déchéances en question; que c'est donc continuellement que De Becker se voit privé des droits énumérés à l'article 123 sexies et court, en cas d'infraction aux prescriptions dudit article, le risque d'une nouvelle condamnation prononcée en vertu de l'article 123 nonies;

Qu'il appert, dès lors, que les décisions du Conseil de Guerre et de la Cour Militaire de Bruxelles n'ont fait que déclencher, de plein droit, l'application d'une prescription légale génératrice d'une situation continue et que, partant, ce n'est pas de la compatibilité de ces décisions avec la Convention, mais bien de celle de ladite prescription légale, que la Commission se trouve saisie en l'espèce;

Qu'il importe de rappeler, à cet égard, que, selon les principes généraux du droit international, corroborés par l'esprit de la Convention ainsi que par les travaux préparatoires, les Parties Contractantes ont l'obligation, sous réserve bien entendu des dispositions de l'article 64 de la Convention, de veiller à ce que leur législation interne cadre avec la Convention et, le cas échéant, de prendre les mesures d'adaptation qui se révéleraient nécessaires à cette fin, la Convention s'imposant à toutes les autorités de ces Parties, y compris le pouvoir législatif; qu'il s'ensuit que la Commission a compétence pour apprécier la compatibilité de la législation interne des Parties avec la Convention; que cette compétence s'exerce également en ce qui concerne les lois promulguées avant la date d'entrée en vigueur de la Convention, lorsque, comme l'article 123 sexies du Code pénal belge, elles demeurent en vigueur après cette date;

Considérant qu'il s'avère, dès lors, que le requérant se trouve placé dans une situation continue au sujet de laquelle il se prétend victime d'une violation de sa liberté d'expression, telle que garantie à l'article 10 de la Convention; que, dans la mesure où elle a trait à cette situation continue et où celle-ci s'est prolongée après le 14 juin 1955, la requête n'est par conséquent pas irrecevable *ratione temporis*;

## II. *On the fulfilment of the conditions of Article 26 of the Convention*

Whereas, according to Article 26 of the Convention, the Commission may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognised rules of international law, and within a period of six months from the date on which the final decision was taken; and whereas, under Article 27 (3) of the Convention the Commission shall reject any petition which it considers inadmissible under Article 26;

Whereas Article 26 lays down two different rules: in the first place, that of the exhaustion of domestic remedies; in the second place that of the period of six months from the date of the final decision after which no application may be lodged;

Whereas the Commission has to consider whether the Applicant has complied with these two rules in respect of the claim according to which Article 123 *sexies* of the Belgian Penal Code constitutes a violation of Article 10 of the Convention;

### (a) *On the exhaustion of domestic remedies*

Whereas the Commission is called upon to confirm first whether in the present case all domestic remedies have in fact been exhausted, according to the generally recognised rules of international law;

Whereas the Applicant was entitled to appeal against the judgment of the Brussels Military Tribunal before the Belgian *Cour de Cassation* but did not avail himself of that right; whereas it seems clear, however, from the memorials and pleadings of the parties that the latter agree that, in view of the nature of his claim, De Becker was under no obligation to lodge such an appeal; whereas Article 17 of the Belgian law of 4th August, 1832, defining the competence of the *Cour de Cassation* shows indeed that the Applicant could not dispute, before this Court, the validity of the forfeiture of rights imposed by Article 123 *sexies* of the Belgian Penal Code, since the Brussels Military Court had applied this Article correctly and, moreover, the *Cour de Cassation* was not empowered to release the Applicant from the application of this Article which is a legal provision binding the *Cour de Cassation* to the same extent as the lower courts;

Whereas, furthermore, the Belgian Government have admitted that there is no further legal remedy available to the Applicant in Belgium to waive or mitigate the forfeiture of rights incurred by virtue of Article 123 *sexies* of the Belgian Code;

Whereas the Belgian Government have nonetheless drawn the Commission's attention to the fact that the law of 25th April, 1896, as amended by that of 8th February, 1954, makes it possible to sue for re-instatement; whereas, however, in the Commission's

## II. *Sur l'observation des règles de l'article 26 de la Convention*

Considérant qu'aux termes de l'article 26 de la Convention, la Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus et dans le délai de six mois, à partir de la date de la décision interne définitive; que, selon l'article 27 § 3 de la Convention, la Commission rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable par application dudit article 26;

Considérant que l'article 26 énonce deux règles différentes: il consacre, d'une part, celle de l'épuisement des voies de recours internes; il prescrit, d'autre part, qu'une requête ne peut être introduite après l'expiration d'un délai de six mois à partir de la décision interne définitive;

Que la Commission doit rechercher si le requérant a respecté ces deux règles quant au grief d'après lequel l'article 123 *sexies* du Code pénal belge viole l'article 10 de la Convention;

### a) *Sur l'épuisement des voies de recours internes*

Considérant qu'il incombe à la Commission de vérifier tout d'abord si l'épuisement des voies de recours internes, au sens des principes de droit international généralement reconnus, est réalisé en l'espèce;

Considérant que le requérant avait la faculté de se pourvoir en cassation contre l'arrêt de la Cour Militaire de Bruxelles, mais n'a point usé de cette faculté; qu'il semble toutefois ressortir des mémoires et plaidoiries des parties que celles-ci s'accordent à reconnaître que, vu la nature de son grief, De Becker n'avait pas l'obligation d'exercer le recours en question; qu'il découle effectivement de l'article 17 de la loi belge du 4 août 1832, lequel définit la compétence de la Cour de Cassation, que le requérant ne pouvait utilement contester, devant cette Cour, la validité des déchéances prévues à l'article 123 *sexies* du Code pénal belge, puisque la Cour Militaire de Bruxelles avait exactement appliqué cet article et qu'au surplus la Cour de Cassation n'était pas habilitée à soustraire le requérant à l'application dudit article, s'agissant d'une prescription légale qui s'imposait à elle au même titre qu'aux juridictions inférieures;

Considérant, d'autre part, que le Gouvernement belge a admis que le requérant ne dispose plus, en Belgique, d'aucun recours judiciaire portant sur la suppression ou la limitation des déchéances qu'il a encourues en vertu de l'article 123 *sexies* du Code pénal;

Considérant que le Gouvernement belge a attiré toutefois l'attention de la Commission sur le fait que la loi du 25 avril 1896, modifiée par celle du 8 février 1954, consacre la possibilité d'une action en réhabilitation; qu'aux yeux de la Commission, pareille action en

view such an action under the two above-mentioned laws, does not seem to constitute an ordinary remedy to be exhausted according to the generally recognised rules of international law, since its purpose is to obtain a favour and not to vindicate a right; whereas, moreover, as admitted by the Belgian Government, it follows from Article 1 (3) of the law of 25th April, 1896, that the Claimant shall not be entitled to take such action until five years after his final release, i.e. as from 14th July, 1978, so that in any event such a course proves inadequate in the present case;

*Whereas* it is clear from the foregoing that all domestic remedies have been exhausted according to the generally recognised rules of international law;

(b) *On the six months period*

*Whereas* the Belgian Government claims that the Applicant has not fulfilled the second condition of Article 26 of the Convention, for he did not apply to the Commission until more than six months after the date of the final decision; whereas in the view of the said Government, the Application must consequently be declared inadmissible, by virtue of Article 27 (3) of the Convention, on the grounds that it was lodged too late;

*Whereas* it should be recalled that the judgments entailing for De Becker the loss of the rights set out in the said Article 123 sexies date back to 24th July, 1946, and 14th June, 1947, that the Convention came into force in respect of Belgium on 14th June, 1955, that the competence of the Commission in respect of individual applications was accepted by Belgium on 5th July, 1955, and that De Becker lodged his Application with the Commission on 1st September, 1956;

*Whereas* the Applicant points out, in the first place, that neither at the time of the judgment of the Brussels Military Court, nor in the six months following, was he able to apply to the Commission and deduces therefrom that, even from the point of view of the Belgian Government, the question of the six months period can only be considered after the incorporation of the Convention into the Belgian legislation, and this with all due regard for his own special circumstances;

*Whereas*, with regard to these circumstances, De Becker points out that no domestic remedy exists for him, nor, consequently, has there been any final decision in his own country within the meaning of Article 26 of the Convention; whereas he claims, however, that the loss of the rights to freedom of expression constitutes a permanent state of affairs unable to give rise to any domestic decision from which a given period could be said to run; whereas, lastly, he

réhabilitation, telle que réglementée par les deux lois susmentionnées, ne semble cependant pas présenter les caractéristiques d'un recours ordinaire dont les principes de droit international généralement reconnus exigent l'épuisement, car elle a pour objet l'obtention d'une faveur et non la revendication d'un droit; qu'au surplus, ainsi que le Gouvernement belge l'a signalé lui-même, il découle de l'article 1er, paragraphe 3 de la loi du 25 avril 1896 que le requérant ne pourra intenter cette action que cinq ans après sa libération définitive, c'est-à-dire à partir du 14 juillet 1978; que ladite action s'avère dès lors, en tout état de cause, insuffisante en l'espèce;

*Considérant* qu'il ressort de ce qui précède que l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus, se trouve réalisé en l'espèce;

b) *Sur l'observation du délai de six mois*

*Considérant* que le Gouvernement belge soutient que le requérant n'a pas respecté la seconde règle qu'énonce l'article 26 de la Convention, car il ne se serait adressé à la Commission qu'après l'expiration du délai de six mois, à partir de la date de la décision interne définitive; que, selon ledit gouvernement, la requête doit donc, par application de l'article 27, § 3 de la Convention, être déclarée irrecevable pour cause de tardiveté;

*Qu'il* convient de rappeler que les décisions judiciaires qui ont entraîné, pour De Becker, les déchéances prévues audit article 123 sexies remontent respectivement au 24 juillet 1946 et au 14 juin 1947; que la Convention est entrée en vigueur à l'égard de la Belgique le 14 juin 1955; que la compétence de la Commission en matière de recours individuels a commencé de s'exercer, en ce qui concerne cet Etat, le 5 juillet 1955, et que De Becker a introduit sa requête à la Commission le 1er septembre 1956;

*Considérant* que le requérant a observé, tout d'abord, que ni à l'époque de l'arrêt de la Cour Militaire de Bruxelles, ni dans les six mois qui suivirent, il n'avait la faculté de saisir la Commission; qu'il en a déduit qu'en se plaçant dans la perspective même du Gouvernement belge, l'on ne peut envisager la question du délai de six mois qu'à partir de l'intégration de la Convention dans la législation belge, et ce compte tenu des conditions propres à sa situation;

*Qu'au* sujet de ces conditions, De Becker a souligné, d'autre part, qu'il n'existe pas pour lui de recours interne ni, par conséquent, de décision interne définitive au sens de l'article 26 de la Convention; qu'il a fait valoir, au surplus, que l'interdiction d'exprimer librement sa pensée constitue une situation permanente, insusceptible de donner lieu à une décision interne à partir de laquelle puisse courir un délai déterminé; qu'il a invoqué enfin, à titre subsidiaire,

makes the assessor plea of excusable ignorance of the Convention, by reason of his absence from Belgium, at the time of the acceptance by the Belgian Government of the individual right of application; whereas he submits that this acceptance was not made known to him until 3rd March, 1956, by a person whom the Commission could call as a witness if they so desired, and he lodged his Application less than six months after that date;

Whereas the Belgian Government objects primarily that the Contracting Parties were concerned to impose on all applicants, in a general way, the obligation to lodge their applications within six months of the final decision on their appeal to domestic authorities, i.e., in this case, within six months of the date of the judgment of the Brussels Military Court on 14th June, 1947; and whereas, in this Government's view, the intention of the Contracting Parties was to prevent final decisions on appeals by individuals against measures taken under national legislation from being constantly called into question; whereas, according to the respondent's submissions, Article 26 means that the Convention is concerned with the future, and, as regards the past, only with decisions taken less than six months before its entry into force, and the intention was to obviate or at least reduce the risk of the Commission being overwhelmed by individual applications;

Whereas the Belgian Government maintains in particular that Article 26 makes no distinction between a final decision entailing immediate forfeiture of rights on the part of an applicant and one entailing a lasting loss of rights; and whereas, in the event of the Commission concurring on this point with the Applicant's view, the said Government contends, as a secondary consideration, that the sole result would be to place the beginning of the six months period at the date of the entry into force of the Convention in respect of the State of which the Applicant is a national in this case, 14th June, 1955; and whereas, lastly, with regard to the Applicant's plea of excusable ignorance of the Convention, the Belgian Government claims, again as a secondary consideration, that De Becker had ample time to learn of the existence of a document as widely publicised as the Convention, particularly as he was certainly paying close attention to events in Belgium at the time, especially to the ratification of a Convention such as this; whereas, the Belgian Government points out furthermore that the Applicant not even invoked circumstances allegedly making it materially impossible for him to have lodged his Application at the right time, and that the assertion that he was not informed of the fact that the Convention had come into force does not constitute a valid excuse in the eyes of the law;

Whereas it should be noted that before 14th June, 1955, the Convention, which did not then have any binding effect with regard

l'ignorance excusable de la Convention dans laquelle, en raison même de son absence de Belgique, il se serait trouvé à l'époque de l'acceptation du droit de recours individuel par cet Etat; que ladite acceptation ne lui aurait été révélée que le 3 mars 1956, par une personnalité dont il invite la Commission à solliciter le témoignage si elle le juge utile, et qu'il aurait déposé sa requête moins de six mois après cette date;

Considérant que le Gouvernement belge a objecté, en ordre principal, que les Parties Contractantes ont eu soin d'imposer d'une manière générale, à tout requérant, le respect d'un délai de six mois à partir de la décision interne définitive ayant statué sur le recours formé par le requérant, c'est-à-dire, en l'espèce, à partir de l'arrêt de la Cour Militaire de Bruxelles du 14 juin 1947; que, de l'avis de ce Gouvernement, les Parties Contractantes ont entendu empêcher ainsi que soient éternellement remises en question les décisions internes définitives rendues sur les recours qu'exerce un particulier contre une mesure prise dans le cadre de la législation nationale; que l'article 26 signifierait que la Convention concerne l'avenir et, quant au passé, exclusivement les décisions qui ne remontent pas à plus de six mois lors de son entrée en vigueur; qu'il aurait pour but d'écartier ou de limiter le danger de voir la Commission submergée d'un flot de requêtes individuelles;

Que le Gouvernement belge a soutenu, spécialement, que l'article 26 ne distingue pas selon que la décision interne définitive a entraîné une lésion instantanée des droits du requérant, ou au contraire une lésion durable et permanente; que, pour le cas où la Commission adopterait néanmoins, sur ce point, la thèse du requérant, ledit gouvernement a exprimé l'opinion, à titre subsidiaire, que cette thèse aurait pour seule conséquence de reporter le point de départ du délai de six mois à la date de l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de l'Etat dont le requérant possède la nationalité, à savoir, en l'occurrence, le 14 juin 1955; qu'au sujet, enfin, de l'ignorance excusable de la Convention, invoquée par le requérant, le Gouvernement belge a estimé, toujours à titre subsidiaire, que De Becker avait eu tout le temps de prendre connaissance d'un texte aussi largement diffusé que la Convention, d'autant plus qu'il était certainement fort attentif à ce qui se passait en Belgique à l'époque, et particulièrement à la ratification d'une Convention comme celle dont il s'agit; que le Gouvernement belge a observé, enfin, qu'à tout le moins, le requérant n'a-t-il pas allégué une circonstance de force majeure qui l'aurait empêché d'introduire sa requête en temps utile, et que l'affirmation selon laquelle il n'avait pas été informé de la mise en vigueur de la Convention ne saurait constituer, sur le plan du droit, une excuse valable;

Considérant qu'il y a lieu tout d'abord de noter qu'avant le 14 juin 1955, la Convention, alors dépourvue de force obligatoire quant



to Belgium, could not impose on De Becker the six months rule laid down in Article 26; whereas it follows that the decision of the Brussels Military Court, prior to that date, cannot mark the beginning of the six months period; whereas it should be stressed moreover that, until 5th July, 1955, on which date Belgium accepted the right of individual application to the Commission, the Applicant was unable to lodge with the Commission an application against that State and that there could neither be any question of invoking against him the six months rule for the period between 14th June and 5th July, 1955; whereas it follows that the six months rule can apply in the Applicant's case only to the period after 5th July, 1955;

*Whereas*, further, as regards the six months rule, the main problem facing the Commission in this case is that of deciding to which final decision Article 26 of the Convention can be said to relate;

*Whereas* the Commission notes, in this connection, that the two rules contained in Article 26 concerning the exhaustion of domestic remedies and concerning the six months period, are closely inter-related, since not only are they combined in the same Article, but they are also expressed in a single sentence whose grammatical construction implies such correlation; and whereas the term "final decision", therefore, in Article 26 refers exclusively to the final decision concerned in the exhaustion of all domestic remedies according to the generally recognised rules of international law, so that the six months period is operative only in this context; whereas, furthermore, the preparatory work of the Convention, in particular the report prepared in June, 1950, by the Conference of Senior Officials, confirm this interpretation;

*Whereas* the Commission has already noted that Belgian legislation does not at present offer De Becker for the purpose of challenging the validity of his loss of rights under Article 123 *sexies* of the Penal Code any domestic remedy which he would be obliged to exhaust; whereas, moreover, in view of the nature of his claim, which is concerned with the compatibility of a legal provision with the Convention, the Applicant has never had an opportunity to make any such appeal; whereas, in particular, the judgment of the Brussels Military Court on 14th June, 1947, does not therefore constitute, for the above-mentioned claim, a final decision for the purposes of Article 26 of the Convention;

*Whereas*, moreover, the Applicant does not complain of an act occurring at a given point in time nor even of the enduring effects of such an act, but as the Commission has already noted when

à la Belgique, ne pouvait faire courir à l'encontre de De Becker le délai de six mois de l'article 26; qu'il en résulte que l'arrêt de la Cour Militaire de Bruxelles, antérieur à cette date, ne peut marquer le point de départ du délai de six mois; qu'il importe en outre de souligner que, jusqu'au 5 juillet 1955, date de l'acceptation du droit de recours individuel par la Belgique, le requérant n'avait pas la faculté de saisir la Commission d'une requête dirigée contre cet Etat; que le délai de six mois ne lui était donc pas non plus opposable entre le 14 juin et le 5 juillet 1955; qu'il s'ensuit que la question de ce délai ne peut surgir en l'espèce que pour la période postérieure au 5 juillet 1955;

*Considérant*, d'autre part, que le problème essentiel qu'il incombe à la Commission de trancher en cette matière consiste, dans la présente affaire, à déterminer quelle décision interne définitive entre en ligne de compte aux fins d'application de l'article 26 de la Convention;

*Que* la Commission constate, à cet égard, qu'il existe une étroite corrélation entre les deux règles qu'énonce ledit article 26, à savoir celle de l'épuisement des voies de recours internes et celle du délai de six mois, car les deux règles, non seulement font l'objet d'un article unique, mais figurent côte à côte dans une seule et même phrase dont la structure grammaticale impose l'idée de pareille corrélation; que, par décision interne définitive, l'article 26 désigne donc exclusivement la décision définitive rendue dans le cadre normal de l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus, de sorte que le délai de six mois ne peut fonctionner que dans ce cadre; qu'au surplus les indications qui se dégagent des travaux préparatoires de la Convention, notamment du rapport rédigé en juin 1950 par la Conférence des Hauts Fonctionnaires, confirment cette interprétation;

*Que* la Commission a déjà retenu que la législation belge n'accorde actuellement à De Becker, pour contester la validité des déchéances dont le frappe l'article 123 *sexies* du Code pénal, aucun recours interne qu'il ait l'obligation d'exercer et que, compte tenu de la nature de son grief, qui porte sur la compatibilité d'une disposition légale avec la Convention, le requérant n'a d'ailleurs jamais eu la faculté d'introduire semblable recours; que, spécialement, l'arrêt de la Cour Militaire de Bruxelles du 14 juin 1947 ne constitue donc pas, en ce qui concerne le susdit grief, une décision interne définitive aux fins d'application de l'article 26 de la Convention;

*Considérant*, en outre, que le requérant ne se plaint pas d'un acte instantané, ni même des effets permanents de pareil acte instantané, mais s'en prend en réalité, ainsi que la Commission l'a déjà constaté

ruling on the admissibility of the Application *ratione temporis*, of a legal provision giving rise to a constant and even perpetual state of affairs, against which no domestic remedy is available to him; and whereas the existence of the six months period specified in Article 26 of the Convention is justified by the wish of the High Contracting Parties to prevent the past judgments being constantly called into question; whereas this legitimate concern for order, stability and peace cannot be allowed to stand in the way of the consideration, by the Commission, of the permanent state of affairs of which De Becker complains, insofar as this state of affairs is not a thing of the past, but still continues and, in the present state of the Belgian legislation, will continue in principle for the rest of the Applicant's life, without any domestic remedy being available to him; whereas, since there is no justification for the application of the rule in the present case, there can be no question of the Applicant being debarred by lapse of time; whereas when the Commission receives an application concerning a legal provision which gives rise to a permanent state of affairs for which there is no domestic remedy, the problem of the six months period specified in Article 26 can arise only after this state of affairs has ceased to exist; whereas, in the circumstances, it is exactly as though the alleged violation was being repeated daily thus preventing the running of the six months period;

Whereas it might be claimed indeed, in support of the applicability of the six months period in the present case, that by insisting, in Article 26 of the Convention, on the need to observe this rule, the intention of the Contracting Parties was to exclude discussion of the past and that, in the event of doubt as to the exact scope of this rule, the *ratio legis* should prevail; whereas it would follow that when there is no final domestic decision within the meaning of Article 26, the six months period shall run from the date on which the state of affairs complained of came into existence;

Whereas, however, in the Commission's view, this argument would in any case be pertinent only if the said state of affairs had already ceased to exist at the time of the lodging of the Application; whereas there is no justification for invoking *ratio legis* if, as in the present case, the state of affairs complained of is still in existence at the time when the Commission is asked to consider it, since it cannot reasonably be assumed that the Contracting Parties, by including the six months rule in Article 26, intended to exclude the present or, *a fortiori*, the future;

Whereas, furthermore, it should be noted that the provisions of Article 26 relating to the six months period, read with those of Article 27 (3) of the Convention have the effect that in certain circumstances the right of application will lapse or be forfeited, and, therefore they normally call for a restrictive interpretation ac-

en statuant sur la recevabilité *ratione temporis*, à une disposition légale génératrice d'une situation continue et même perpétuelle, contre laquelle il ne possède aucun recours interne; que l'existence du délai de six mois qu'institue l'article 26 de la Convention s'explique par le souci des Hautes Parties Contractantes d'empêcher la constante remise en cause du passé; que cette préoccupation légitime d'ordre, de stabilité et de paix ne saurait faire obstacle à l'examen, par la Commission, de la situation continue qu'incrimine De Becker, pour autant que cette situation ne relève point du passé, mais se prolonge en ce moment et, en l'état actuel de la législation belge, durera en principe aussi longtemps que vivra le requérant, sans qu'aucun recours interne ne s'offre à celui-ci; que, la raison d'être de la règle ne se retrouvant pas en l'espèce, il ne saurait être question de forclusion; que, quand la Commission est saisie d'une disposition légale créatrice d'une situation continue contre laquelle il n'existe pas de recours internes, le problème du délai de six mois de l'article 26 ne peut surgir qu'après la disparition de cette situation; que, dans cette hypothèse, tout se passe comme si la violation alléguée se répétait chaque jour, empêchant le délai de courir;

Considérant que l'on pourrait avancer, il est vrai, en faveur de l'applicabilité du délai de six mois dans la présente affaire, qu'en introduisant, dans l'article 26 de la Convention, la nécessité de respecter ce délai, les Parties Contractantes ont eu la volonté de couvrir le passé et que, si un doute surgit quant à la portée précise de cette règle, c'est la "*ratio legis*" qui doit prévaloir; qu'il faudrait en déduire que, lorsqu'il n'y a pas de décision interne définitive au sens de l'article 26, le délai prend naissance à la date à laquelle apparaît la situation incriminée;

Qu'aux yeux de la Commission ce raisonnement n'aurait de pertinence, en tout état de cause, que si ladite situation avait déjà cessé lors de l'introduction de la requête; que la "*ratio legis*" ne peut être invoquée à bon droit si, comme en l'espèce, la situation incriminée dure encore à l'instant où elle est soumise à l'examen de la Commission, car l'on ne peut raisonnablement présumer que les Parties Contractantes, en instituant le délai de six mois de l'article 26, aient entendu couvrir le présent ni, *a fortiori*, l'avenir;

Qu'il y a lieu, en outre, de noter que les dispositions de l'article 26 relatives au délai de six mois, combinées avec celles de l'article 27 § 3 de la Convention, instituent une déchéance ou une forclusion et comme telles, appellent normalement, selon les principes généraux du droit, une interprétation restrictive; qu'il échet de retenir

ording to the general principles of law; whereas it should be recalled, in the same connection, that by specifying that application must be made to the Commission within a certain period, Article 26 introduces an exception to the two preceding Articles, namely 24 and 25, which confer competence; whereas restrictive provisions of this kind do not lend themselves to a broad interpretation, as was stated by the Permanent Court of International Justice in its opinion of 7th February, 1923, on the nationality decrees in Tunisia and Morocco (series B, number 4, page 25) and in its judgment of 25th May, 1926, on certain German interests in Polish Upper Silesia (series A, number 27, page 76); whereas, these technical points have special force in the field covered by the Convention, which is that of the protection of human rights and fundamental freedoms;

*Whereas* it follows from the foregoing that the six months period referred to in Article 26 of the Convention is inapplicable to the present case; whereas it is superfluous, in these circumstances, to examine whether De Becker's plea of excusable ignorance of the Convention is well-founded and pertinent or otherwise;

*Whereas*, nonetheless, it might be asked whether, in such special circumstances in which the "*lex specialis*" of Article 26 is no longer applicable, the "*lex generalis*", according to which all international appeals must be lodged within a reasonable time, does not again obtain; whereas, however, there is no need to consider this question in the present case, as it is sufficient to observe that the Claimant has lodged his application within a reasonable time, according to the generally recognised rules of international law;

*Whereas* it appears, consequently, that the Application, insofar as it questions the compatibility of Article 123 sexies of the Belgian Penal Code with Article 10 of the Convention, cannot be declared inadmissible as being out of time;

### III. On the argument that the Application is manifestly ill-founded

*Whereas* according to Article 27 (2) of the Convention, the Commission shall consider inadmissible any application submitted under Article 25 which it considers manifestly ill-founded;

*Whereas* the Belgian Government, invoking this provision, asks the Commission to reject the Application as being manifestly ill-founded;

*Whereas*, in order to settle this point, the Commission should set out the respective arguments of the parties on the compatibility of Article 123 sexies of the Belgian Penal Code with Article 10 of the Convention, whereby:

- (1) "Everyone has the right to freedom of expression. This right

d'autre part, mais dans le même sens, qu'en spécifiant que la Commission ne peut être saisie que dans un délai déterminé, l'article 26 apporte une exception aux principes consacrés par les deux clauses attributives de compétence qui le précèdent, à savoir les articles 24 et 25; que les dispositions limitatives de ce genre "ne se prêtent à aucune interprétation extensive", ainsi que la Cour Permanente de Justice Internationale l'a rappelé dans son avis du 7 février 1923 sur les décrets de nationalité en Tunisie et au Maroc (Série B, No. 4, p. 25) et dans son arrêt du 25 mai 1926 sur certains intérêts allemands en Haute Silésie polonaise (Série A, No. 27, p. 76); que ces arguments de technique juridique acquièrent une force particulière dans le domaine que couvre la Convention, celui de la sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales;

*Considérant* qu'il découle de ce qui précède que le délai de six mois de l'article 26 de la Convention est inapplicable dans la présente affaire; qu'il est superflu, dans ces conditions, de rechercher si l'ignorance excusable de la Convention, invoquée par De Becker, constitue ou non un argument à la fois pertinent et fondé;

*Que* la question pourrait toutefois se poser de savoir si, dans de telles circonstances particulières où la "*lex specialis*" de l'article 26 cesse de jouer, la "*lex generalis*" d'après laquelle toute réclamation internationale doit être formée dans un délai raisonnable ne retrouve pas son empire; qu'il n'y a cependant pas lieu d'examiner cette question en l'espèce, car il suffit d'observer, en tout état de cause, que le requérant a introduit sa requête dans un délai raisonnable, au sens des principes de droit international généralement reconnus;

*Considérant* qu'il s'avère dès lors que la requête, en tant qu'elle conteste la compatibilité de l'article 123 sexies du Code pénal belge avec l'article 10 de la Convention, ne peut être déclarée irrecevable pour tardiveté;

### III. Sur le défaut manifeste de fondement

*Considérant* que, selon l'article 27 § 2 de la Convention, la Commission déclare irrecevable toute requête introduite par application de l'article 25, lorsqu'elle estime la requête manifestement mal fondée;

*Que* le Gouvernement belge, invoquant cette disposition, demande à la Commission de rejeter la requête comme manifestement mal fondée;

*Que*, pour trancher cette question, il importe d'exposer les thèses respectives des Parties sur la compatibilité de l'article 123 sexies du Code pénal belge avec l'article 10 de la Convention, aux termes duquel:

- (1) "Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit

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

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

Whereas the Applicant claims that the fact of conviction and conditional release do not in themselves constitute an obstacle to the admissibility of an application relating to the exercise of the right to freedom of expression; whereas, in support of this, he points out that Article 10 accords this right to "everyone" and, unlike Article 4 relating to forced or compulsory labour, does not restrict this right specifically in the case of prisoners on conditional release; whereas he also invokes, to prove the same point, the terms of Article 14 ("Without discrimination on any ground" and "or other status"); whereas he argues from this that any person convicted or released conditionally has the same right to freedom of expression as any other citizen, subject to the general conditions, restrictions or penalties prescribed by law set out in paragraph 2 of Article 10;

Whereas, with regard to the formalities, conditions, restrictions or penalties mentioned in Article 10 (2) the Applicant points out, firstly, that under Western systems of law the right to freedom of expression has never been among those forfeited in the event of conviction, and that in Belgium such a measure has never existed in ordinary law; whereas he concludes that Article 123 sexies of the Penal Code was an exceptional measure understandable in 1944 and 1945, but that nothing can justify its retention in time of peace;

Whereas De Becker also recalls that this Article places disabilities on him for life and stresses the absolute character of the forfeiture of rights of which he complains; whereas he claims that this is shown first by the modes of expression prohibited; whereas he asserts, in this connection, that he has freedom of expression only in private conversation and correspondence, as was the case even

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

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

Considérant que le requérant a soutenu que la situation de condamné et de libéré conditionnel n'est pas en soi un obstacle à la recevabilité d'une requête portant sur l'exercice du droit de libre expression; qu'à l'appui de cette opinion, il a fait valoir que l'article 10 reconnaît ce droit à "toute personne" et, à la différence de l'article 4 pour le travail forcé ou obligatoire, ne prévoit aucune limitation dudit droit spécifiquement applicable aux libérés conditionnels; qu'il a également invoqué, dans le même sens, les termes de l'article 14 ("sans distinction aucune", "ou de toute autre situation"); qu'il en a déduit que toute personne condamnée ou libérée conditionnellement a droit à la liberté d'expression, au même titre que tout autre citoyen et compte tenu des conditions, restrictions ou sanctions générales prévues par la loi et mentionnées dans le paragraphe 2 de l'article 10;

Qu'en ce qui concerne les formalités, conditions, restrictions ou sanctions dont parle le paragraphe 2 de l'article 10, le requérant a souligné, tout d'abord, que l'interdiction de s'exprimer librement n'a jamais fait partie, dans les législations occidentales, des déchéances encourues à la suite d'un jugement, et qu'en Belgique, également, pareille interdiction n'a jamais existé en droit commun; qu'il en a conclu que l'article 123 sexies du Code pénal représente une législation d'exception qui pouvait s'expliquer en 1944 et 1945, mais que plus rien ne peut, selon lui, justifier dans les circonstances présentes, qui sont des circonstances de paix;

Que De Becker a rappelé, en outre, que cet article le frappe à perpétuité; qu'il a insisté, enfin, sur le caractère absolu que revêtiraient les déchéances incriminées; que ce caractère se manifesterait d'une part, quant aux modes d'expression prohibés; que le requérant estime, en effet, que sa liberté d'expression ne peut se manifester que par des conversations et correspondances privées, ainsi

under the dictatorships whose recurrence the Convention seeks to prevent; whereas he claims that he is subject not to restrictions, within the meaning of Article 10 (2) but to a total abolition of the right to freedom of expression; whereas De Becker maintains that this absolute character is further demonstrated by the fact that Article 123 *sexies* deprives those to whom it is applicable of the right to publish anything whatever, irrespective of its content, and certain Belgian citizens having, like De Becker, suffered a loss of rights under this Article, have been convicted recently of publishing non-political works abroad; whereas in these circumstances, according to the Applicant, the Article resulting in the loss of these rights is directed not only against certain actions but against individuals; whereas, moreover, he submits that the measures in question cannot be classified as general measures known to all in advance but as individual measures taken *ratione personae* and *ex post facto*; whereas he maintains that this is the fundamental difference between Article 123 *sexies* of the Penal Code and Article 10 (2) of the Convention, the primary aim of which is to link the notion of freedom to that of responsibility, the notion of rights to that of obligations and the concept of the individual to that of the community; whereas the Applicant maintains that the formalities, conditions, restrictions or penalties mentioned in Article 10 (2), being of an anonymous and general nature, are intended merely to govern the exercise of the right to freedom of expression and penalise any abuse of it and could never be invoked to abolish freedom of expression in the future even for a delinquent; whereas De Becker states that he could understand that in respect of persons who, rightly or wrongly, are regarded as having participated in activities leading to the abolition or restriction of democratic freedom the right to freedom of expression should be subject to the giving of certain undertakings, such as an undertaking to respect thereafter the principles of democracy and the spirit of the Convention on Human Rights; whereas, in his view, however, there is no comparison between conditions or restrictions of this kind, which leave the right itself intact, and the provisions of Article 123 *sexies* which abolish it completely;

Whereas the Belgian Government claims that Article 123 *sexies* as part of Belgian legislation under the democratic Belgian Constitution, is in no way an exceptional measure, and that although Article 10 of the Convention forbids restrictions dictated by motives alien to the common interest and welfare, such as revenge, imposed by a majority on their former political opponents, nothing of this sort has ever occurred in Belgium;

Whereas the said Government also point out that Article 10 (2) of the Convention expressly states that the exercise of freedom of

que, d'après lui, elle a toujours pu s'exercer même sous les régimes de dictature dont la Convention veut prévenir le retour; qu'il s'agirait là non point de restrictions, au sens du paragraphe 2 de l'article 10, mais d'une abolition totale du droit de libre expression; que ledit caractère absolu se traduirait, d'autre part, par le fait que l'article 123 *sexies* prive ceux qu'il frappe de tout droit de publication, quel que soit le contenu de la publication; que certains des citoyens belges soumis, comme De Becker, aux déchéances qu'institue cet article auraient fait l'objet, récemment, de condamnations pénales pour avoir publié, à l'étranger, des écrits non politiques; que ces déchéances marqueraient donc la volonté d'atteindre non seulement les actes, mais les personnes; qu'au surplus, elles ne s'analyseraient pas en des mesures générales que chacun peut connaître par avance, mais en des mesures individuelles prises *ratione personae* et *ex post facto*; qu'en cela résiderait la distinction fondamentale entre l'article 123 *sexies* du Code pénal et le paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention; que cette dernière disposition aurait pour but essentiel de lier la notion de responsabilité à celle de liberté, la notion de devoir à celle de droit, la perspective de la communauté à celle de l'individu; que les formalités, conditions, restrictions ou sanctions dont elle parle auraient une portée anonyme et générale, tendraient seulement à régler l'exercice du droit de libre expression et à en sanctionner l'abus et ne pourraient jamais consister à supprimer la liberté d'expression dans l'avenir fût-ce pour un délinquant; que De Becker a enfin déclaré qu'il comprendrait que pour des personnes qui, à tort ou à raison, sont considérées comme ayant participé à une activité ayant eu pour effet la suppression ou la limitation des libertés démocratiques, le droit de libre expression soit soumis à certains engagements préalables, tels que celui de respecter désormais les règles démocratiques ou l'esprit de la Convention des Droits de l'Homme; qu'il estime cependant qu'il n'existe aucun rapport entre de telles conditions ou limitations, qui laisseraient intact le droit lui-même, et les dispositions de l'article 123 *sexies*, qui l'aboliraient complètement;

Considérant que le Gouvernement belge a fait valoir tout d'abord, que l'article 123 *sexies*, disposition prise par le législateur belge dans le cadre de l'ordre constitutionnel démocratique auquel la Belgique est soumise, n'a nullement introduit des mesures d'exception, et que si l'article 10 interdit les restrictions édictées pour des motifs étrangers au bien commun et à l'intérêt général, à titre de vengeance ou de revanche, par une majorité au pouvoir contre d'anciens adversaires politiques, rien de semblable ne s'est jamais passé en Belgique;

Que ledit Gouvernement a rappelé en outre que, selon les propres termes du paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention, l'exercice

expression carries with it duties and responsibilities which are, as it were, its counterpart; and that the paragraph in question implies that any person wishing to enjoy this freedom must be conscious of his duties and responsibilities, this being the reason why the said paragraph allows the Contracting Parties to lay down in their laws formalities, conditions, restrictions or penalties leading inevitably to the restriction of freedom of expression, whereas in the view of the Belgian Government the loss of rights imposed by Article 123 *sexies* of the Penal Code are a good example of the application of this clause of the Convention, since they are only conditions, restrictions or penalties justified by the need to ensure national security, territorial integrity, public safety, and the prevention of disorder or crime; and whereas, in support of this assertion, the Belgian Government quote several passages from the report of the Council of Ministers stating the reasons for the incorporation of Article 123 *sexies*; whereas they also stress the fact that the persons convicted by the Brussels Military Court on 14th June, 1947, in particular De Becker, were leaders of the movement in favour of intellectual collaboration with the invader and that the purpose of their activities, or at any rate their undoubted result, was to expose Belgium to those very dangers which Article 10 (2) of the Convention itself regards as sufficiently serious as to justify restrictions on the right to freedom of expression;

*Whereas*, lastly, the Belgian Government maintains that the measures set out in Article 123 *sexies* do not abolish the right to freedom of expression as laid down in Article 10 of the Convention, since they do not affect freedom to hold opinions or the freedom to receive information or ideas, and since even the freedom to communicate information or ideas is restricted only insofar as this has been deemed necessary for national reasons in the Belgian democratic society; whereas they submit that these restrictions are, in fact, only concerned with any weapon of propaganda and the Applicant remains free to impart information and ideas by word of mouth, even in public, by letter or by any other means not included in those limited restrictions listed in Article 123 *sexies*;

*Whereas* at this stage of the proceedings, the Commission is called upon only to decide whether the Application is admissible, insofar as it contests the compatibility of Article 123 *sexies* of the Belgian Penal Code with Article 10 of the Convention; whereas it is true that Article 27 (2) of the Convention obliges the Commission to declare inadmissible any individual application which it considers "manifestly ill-founded"; and whereas the preparatory work for

de la liberté d'expression comporte des devoirs et des responsabilités, c'est-à-dire en quelque sorte une contrepartie; que le paragraphe en question impliquerait que celui qui veut user de cette liberté doit être conscient de ces devoirs et de ces responsabilités; qu'en cela résiderait la raison pour laquelle ledit paragraphe reconnaît aux Parties Contractantes le pouvoir d'édicter dans leurs lois des formalités, des conditions, des restrictions ou des sanctions qui ont inévitablement pour effet d'entraver ou de limiter l'exercice de la liberté d'expression; qu'aux yeux du Gouvernement belge, les déchéances prévues à l'article 123 *sexies* du Code pénal fournissent un exemple particulièrement net d'une application de cette disposition de la Convention, car elles ne seraient que des conditions, des restrictions ou des sanctions à la liberté d'expression, justifiées par la nécessité d'assurer la sécurité nationale, l'intégrité territoriale, la sûreté publique, la défense de l'ordre et la prévention du crime; qu'à l'appui de cette affirmation, le Gouvernement belge a cité plusieurs passages du rapport du Conseil des Ministres qui contenaient l'exposé des motifs de l'article 123 *sexies*; qu'il a également insisté sur le fait que les personnes condamnées le 14 juin 1947 par la Cour militaire de Bruxelles, et spécialement De Becker, comptaient parmi les chefs de la collaboration intellectuelle avec l'envahisseur du territoire belge, et que leur activité avait comme but, ou tout au moins comme résultat indiscutable, de faire courir à la Belgique ces risques que la Convention elle-même, en son article 10, paragraphe 2, considère comme suffisamment graves pour justifier des restrictions au droit à la liberté d'expression;

Que le Gouvernement belge a soutenu enfin que les déchéances de l'article 123 *sexies* n'abolissent pas le droit à la liberté d'expression, tel que consacré à l'article 10 de la Convention; qu'il a souligné que ces déchéances n'atteignent nullement la liberté d'opinion, ni la liberté de recevoir des informations ou des idées; que même la liberté de communiquer des informations ou des idées ne serait limitée que dans la mesure où cela a paru indispensable pour des nécessités d'ordre national, dans la société démocratique que connaît la Belgique; que les restrictions ne porteraient en effet que sur tout ce qui est un outil de propagande; que le requérant resterait libre de communiquer ses informations et ses idées par la parole, même en public, par lettre ou par tout autre moyen qui ne rentre pas dans les moyens limitativement énumérés à l'article 123 *sexies*;

*Considérant* qu'à ce stade de la procédure, la Commission se borne à statuer sur la recevabilité de la requête, en tant que celle-ci conteste la compatibilité de l'article 123 *sexies* du Code pénal belge avec l'article 10 de la Convention; qu'il est vrai que l'article 27 de la Convention, en son paragraphe 2, oblige la Commission à déclarer "irrecevable" toute requête individuelle qu'elle juge "manifestement mal fondée"; que l'étude des travaux pré-

the Convention shows that this special terminology and unusual extension of the notion of admissibility is explained by the concern of the Contracting Parties to prevent applications unworthy of the Commission's attention; whereas, however, the Commission is not thereby entitled to reject, at the stage of its decision as to admissibility, an application which is not obviously ill-founded; whereas it follows that in the present decision the Commission is not called upon to pronounce upon the existence of a violation, to the detriment of the Applicant of the rights and freedoms guaranteed by the Convention; whereas, moreover, it affirms from the well-established jurisprudence of the Commission that the latter declares an application inadmissible as being manifestly ill-founded only when an examination of the file does not disclose a *prima facie* violation;

*Whereas* it is evident from the file that there are complex problems involved in assessing the compatibility of the disabilities complained of with the provisions of Article 10 of the Convention; whereas these problems, which turn essentially on whether the disabilities are necessary within the meaning of Article 10 (2), require for their solution an examination of the substance of the case;

*Whereas* it appears, therefore, that, inasmuch as it disputes the validity of the forfeiture of rights provided for in Article 123 *sexies* of the Belgian Penal Code, the Application cannot be considered inadmissible as manifestly ill-founded within the meaning of Article 27 (2) of the Convention;

*Whereas* the Commission finds no other ground for inadmissibility;

FOR THESE REASONS, AND WITHOUT PREJUDICE TO THE MERITS OF THE CASE

DECLARES THE APPLICATION TO BE ADMISSIBLE AND ACCORDINGLY RETAINS IT insofar as it disputes the compatibility of Article 123 *sexies* of the Belgian Penal Code with Article 10 of the Convention, in regard to the period subsequent to 14th June, 1955.

paratoires montre que cette terminologie particulière et cette extension inhabituelle du concept de recevabilité s'expliquent par le souci des Parties Contractantes d'opposer un barrage efficace aux plaintes indignes de retenir l'attention de la Commission, mais que celle-ci n'est pas pour autant autorisée à rejeter, dès le stade de l'appréciation de la recevabilité, une requête dont le mal-fondé ne tombe pas sous le sens; qu'il s'ensuit que la Commission n'a pas à se prononcer, dans la présente décision, sur l'existence d'une violation, au détriment du requérant, des droits et libertés garantis par la Convention; qu'il ressort d'ailleurs de la jurisprudence constante de la Commission que celle-ci ne déclare une requête irrecevable comme manifestement mal fondée que lorsque l'examen du dossier ne permet pas de dégager, même d'office, l'apparence de semblable violation;

*Considérant* que l'examen de l'ensemble du dossier révèle clairement la complexité des problèmes que pose la compatibilité des déchéances incriminées avec les prescriptions de l'article 10 de la Convention; que la solution de ces problèmes, qui portent essentiellement sur la nécessité desdites déchéances, au sens du paragraphe 2 de l'article 10, relève, en l'espèce, de l'examen du fond de l'affaire;

*Considérant* qu'il s'avère, dès lors, que, pour autant qu'elle conteste la validité des déchéances prévues à l'article 123 *sexies* du Code pénal belge, la requête ne peut être déclarée irrecevable comme manifestement mal fondée au sens de l'article 27, § 2 de la Convention;

*Considérant* qu'aucun autre motif d'irrecevabilité n'a pu être retenu;

PAR CES MOTIFS, ET TOUT MOYEN DE FOND ETANT RESERVE,

DECLARE RECEVABLE ET RETIENT la requête pour autant qu'elle conteste la compatibilité de l'article 123 *sexies* du Code pénal belge avec l'article 10 de la Convention, et ce en ce qui concerne la période postérieure au 14 juin 1955.