

APPLICATION/REQUÊTE N° 9237/81

B. v/the UNITED KINGDOM

B. c/ROYAUME-UNI

DECISION of 12 October 1983 on the admissibility of the application

DÉCISION du 12 octobre 1983 sur la recevabilité de la requête

Article 8 of the Convention : *The prohibition by criminal law of homosexual acts committed in private between consenting males constitutes an interference with the exercise of the right to respect for private life.*

In the case of soldiers, even over 21 years of age, such interference may be considered necessary for the protection of morals and the prevention of disorder, given the special conditions of army life.

Article 14 of the Convention in conjunction with Article 8 of the Convention : *In the case of soldiers, the prohibition of homosexual acts, which would not be punishable if performed by civilians, does not constitute discrimination.*

Article 8 de la Convention : *La répression pénale d'actes homosexuels commis en privé entre hommes consentants est une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée.*

S'agissant de militaires, même de plus de 21 ans, cette ingérence, vu les conditions particulières qui prévalent dans l'armée, peut être considérée comme nécessaire à la protection de la morale et à la défense de l'ordre.

Article 14 de la Convention, combiné avec l'article 8 de la Convention : *La répression, s'agissant de militaires, d'actes homosexuels qui ne seraient pas punissables s'ils étaient accomplis par des civils, ne constitue pas une discrimination.*

THE FACTS (Extract)

(français : voir p. 73)

The applicant is a United Kingdom citizen, born in 1953 and resident in Kent. He is represented by Mr Peter Ashman.

In 1972 the applicant joined the army for a term of nine years. On 26 August 1980, whilst serving as a non-commissioned officer, he appeared before a court-martial in Germany charged with three offences under Section 66 of the Army Act 1955, which is in the following terms :

"Any person subject to military law who is guilty of disgraceful conduct of a cruel, indecent or unnatural kind, shall, on conviction by a court-martial, be liable to imprisonment for a term not exceeding two years, or any less punishment provided by this Act."

The charges concerned homosexual conduct which the applicant had engaged in with a gunner in his regiment in Germany, and with a civilian at home. The applicant admitted the charges and was sentenced to a reduction in rank and to nine months' imprisonment with corrective military training, followed by dishonourable discharge.

The applicant successfully petitioned the Confirming Officer for cancellation of the custodial sentence. His sentence was otherwise confirmed and he was dishonourably discharged on 17 September 1980. He had previously had an exemplary military record.

It is said that the applicant first became aware that he was sexually attracted to his own sex at 14 years of age, but did not accept that he was homosexual until the age of 18, when he began to engage in sexual relations with other men. Apart from the incidents involving the gunner, he has only had sexual relations with civilian men. He is a member of the Campaign for Homosexual Equality (CHE), an organisation working to end discrimination against homosexuals. He joined a local CHE group in 1978 while still in the army, and was a member of its governing committee from November 1978 until May 1979.

The Sexual Offences Act 1967, which legalised private consensual homosexual acts between males in England and Wales where both parties were over 21 years old, does not, by virtue of Section 1 (5), have effect in relation to homosexual offences by members of the armed forces. Consensual homosexual acts in private by such persons are punishable by military law.

The gunner concerned in the charges against the applicant was aged 20 years and 6 months at the time the sexual relations charged took place. He had been 18 years and 6 months old when the applicant first had sexual relations with him. The civilian was aged over 21 years. The civilian, not being subject to military law, could not have been prosecuted in relation to the acts in question.

The official justification for continuing the illegality of homosexual acts by members of the armed forces was stated by an official of the Ministry of

Defence, in evidence to a Select Committee of the House of Commons in March 1981, in the following terms :

"It is considered essential that the provision in the Sexual Offences Act 1967, whereby homosexual offences continue to be disciplinary offences under the Services Discipline Acts, should be retained. Conditions of service and discipline in the Services are quite different from those in civil life with members of the Armed Forces often being required to serve in conditions where, both on and off duty, they are unavoidably living in closed communities, sometimes under stress, and without contacts with the opposite sex. Such conditions, and the need for absolute trust and confidence both within and between all ranks require that the potentially disruptive influence of homosexual practices should be excluded. It is also necessary to ensure that those in authority over younger or junior men do not use their position to coerce or persuade those in their charge to perform acts in which they would not otherwise engage. A member of the Armed Forces engaging in homosexual activity would also be liable to blackmail and as such present a security risk. I think the doctrine which I am advancing remains essentially the same as was put to the 1976 Committee, there has been no change in the situation and the case of the Services I think rests on that."

Further passages in the evidence indicate that it is official policy not to recruit or retain in the armed forces persons who are known to be homosexuals.

The policy regarding prosecution of servicemen for homosexual acts was explained in a letter of 7 September 1981 from the Parliamentary Under Secretary of State for the Armed Forces to Mr George Cunningham MP, in the following terms :

"Under the Service Discipline Acts the decision on whether to initiate a prosecution lies with the commanding officer after consultation as necessary with higher authority. Advice is also given where required by the Service policy and legal branches. Prosecutions will normally be brought, provided there is sufficient evidence, if the alleged homosexual act has involved assault or some other form of coercion, or the commission of a civil offence (for example, when one or more of the parties is under the age of 21), if there is a difference in rank, or if the act had in any other way been such as to be harmful to Service discipline or to bring the Services into disrepute. In other less serious cases it may be decided not to prosecute but to discharge the individual administratively. This is the practice, for example, where the Serviceman admits to being, or is considered to be, a homosexual but there is no basis or insufficient evidence for him to be charged with an actual homosexual act. In such circumstances there is no question of a 'dishonourable discharge, or dismissal with disgrace provided that his conduct has otherwise been satisfactory."

COMPLAINTS

The applicant complains of his conviction on the above-mentioned charges and alleges the breach of Articles 8 and 14 of the Convention.

He submits that the Convention applied to him as a member of the armed forces. He was entitled to the protection of Articles 8 (1) and 14 subject only to the exceptions permitted by Article 8 (2) and any extra limitation imposed by the particular characteristics of military life.

.....

THE LAW (Extract)

.....

2. Article 8 of the Convention is in the following terms :

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

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

Both the Commission and the Court have previously held that the prohibition by criminal law of homosexual acts committed in private between consenting males amounts to an interference with the "private life" of those concerned under Article 8 (1) (see e.g. Dudgeon Case, Judgment of the Court, Series A, Vol. 45, para. 40). The Commission therefore finds that the proceedings against the present applicant involved such interference. It is thus necessary to consider whether such interference was justified under Article 8 (2) of the Convention.

In the Dudgeon Case the Court observed that some regulation of such homosexual conduct could be considered "necessary in a democratic society ... for the protection of morals". In particular it made the following observations on this question :

"There can be no denial that some degree of regulation of male homosexual conduct, as indeed of other forms of sexual conduct, by means of the criminal law can be justified as 'necessary in a democratic society'. The overall function served by the criminal law in this field is, in the words of the Wolfenden report (see paragraph 17 above), 'to preserve public order and decency [and] to protect the citizen from what is offensive or injurious'. Furthermore, this necessity for some degree of control may

even extend to consensual acts committed in private, notably where there is call—to quote the Wolfenden report once more—'to provide sufficient safeguards against exploitation and corruption of others, particularly those who are specially vulnerable because they are young, weak in body or mind, inexperience, or in a state of special physical, official or economic dependence'. In practice there is legislation on the matter in all the member States of the Council of Europe ..." (Judgment, para. 49).

The Commission has itself held that a law prohibiting homosexual acts with persons under 21 years of age can be considered "necessary in a democratic society", for the protection of young persons, (Dudgeon Case, Report of the Commission, paras. 100-105; Application N° 9215/75, X v. the United Kingdom, Report of the Commission adopted on 12 October 1978 and Resolution DH (79) 5 of the Committee of Ministers).

The Commission accepts, furthermore, that homosexual conduct by members of the armed forces may pose a particular risk to order within the forces which would not arise in civilian life. In this respect it refers to the evidence given by the Ministry of Defence to the House of Commons Select Committee quoted above, and accepts that the considerations outlined there are legitimate. Accordingly in the Commission's view it may properly be considered necessary in a democratic society "for the prevention of disorder" to maintain stricter rules over homosexual conduct in the military sphere than would be justifiable in the civilian sphere.

The Commission notes that in the present case one of the charges brought against the applicant concerned homosexual relations he had had with a soldier junior in rank to him and under 21 years of age. In these circumstances, and in the light of the considerations outlined above, the Commission considers that his court-marital and dismissal from the service can be considered "necessary in a democratic society" for the "protection of morals" and also "for the prevention of disorder" in the context of military service. The measures taken against him were therefore justifiable under Article 8 (2).

3. The Commission has also considered whether those measures involved any breach of his rights under Article 14 of the Convention in conjunction with Article 8. Article 14 requires that Convention rights should be secured without discrimination. However in the Commission's opinion the measures in question were taken in pursuit of a legitimate aim, namely the protection of morals and prevention of disorder in the armed services, and were not in the circumstances disproportionate. They were accordingly objectively and reasonably justified and cannot be considered discriminatory in the light of the consistent case-law of the Commission and Court (Belgian Linguistic Case, Series A, N° 6, p. 34, para. 100). The Commission therefore finds no appearance of any breach of Article 14 of the Convention.

4. Accordingly the Commission finds that the present application is manifestly ill-founded and inadmissible under Article 27 (2) of the Convention.

(TRADUCTION)

EN FAIT (Extrait)

Le requérant est un ressortissant du Royaume-Uni, né en 1953 et habitant le Kent. Il est représenté par M^e Peter Ashman.

En 1972, le requérant s'engage dans l'armée pour une période de neuf ans. Le 26 août 1980, alors qu'il servait comme sous-officier, il comparut devant un tribunal militaire en Allemagne comme accusé de trois infractions à l'article 66 de la loi de 1955 sur l'armée (Army Act, 1955), ainsi libellé :

« Quiconque est assujéti à la législation militaire et est reconnu coupable de conduite ignominieuse relevant de la cruauté, de l'indécence ou de la perversion, est passible, après condamnation par un tribunal militaire, d'un emprisonnement de deux ans au plus, ou de toute sanction moindre prévue par la présente loi. »

L'accusation concernait des relations homosexuelles que le requérant entretenait avec un artilleur de son régiment en Allemagne et avec un civil chez lui. Le requérant reconnut les faits et fut condamné à la dégradation et à un emprisonnement de neuf mois, avec entraînement militaire disciplinaire et suivi d'une exclusion de l'armée.

Le requérant s'adressa avec succès à l'autorité supérieure (« Confirming Officer ») pour faire annuler la peine de prison. Le reste de la sentence ayant été confirmé, la dégradation eut lieu le 17 décembre 1980. Jusque-là, l'intéressé avait eu des antécédents militaires exemplaires.

C'est à 14 ans que, pour la première fois, le requérant aurait pris conscience de son attirance pour les personnes de son sexe, mais il ne reconnut son homosexualité qu'à 18 ans, lorsqu'il engagea des rapports sexuels avec d'autres hommes. Hormis les incidents concernant l'artilleur, il n'avait eu de relations sexuelles qu'avec des civils. Il est membre de l'association « Campagne pour l'égalité homosexuelle » (CHE), qui travaille à supprimer la discrimination contre les homosexuels. Le requérant a adhéré à un groupe local du CHE en 1978 alors qu'il servait dans l'armée et a été membre du comité directeur de l'association de novembre 1978 à mai 1979.

La loi de 1967 sur les infractions sexuelles, qui a légalisé les actes homosexuels pratiqués en privé entre hommes consentants en Angleterre et au Pays-de-Galles lorsque les partenaires ont plus de 21 ans, ne s'applique pas, en raison de l'article 1, paragraphe 5, aux infractions homosexuelles commises par les membres des forces armées. En effet, la loi militaire punit les actes homosexuels pratiqués en privé entre militaires consentants.

L'artilleur concerné dans les accusations portées contre le requérant était âgé de 20 ans et six mois à l'époque où les rapports sexuels en cause ont eu lieu. Il avait 18 ans et six mois lorsque le requérant eut avec lui ses premiers rapports. Le civil avait plus de 21 ans. Celui-ci, n'étant pas assujéti à la loi militaire, n'aurait pas pu être poursuivi pour les actes en question.

La justification officielle du maintien de la répression des actes homosexuels commis par des membres des forces armées a été exposée par un fonctionnaire du ministère de la Défense qui, en mars 1981, a fait la déclaration suivante devant une commission d'enquête de la Chambre des communes :

« On a estimé essentiel de maintenir la disposition figurant dans la loi de 1967 sur les infractions sexuelles, selon laquelle les infractions homosexuelles continuent à être des infractions disciplinaires au regard des lois sur la discipline dans l'armée. En effet, les conditions de service et de discipline dans l'armée sont très différentes de celles régnant dans la vie civile car les membres des forces armées sont souvent tenus de travailler en service aussi bien qu'en dehors du service, dans des conditions où ils vivent inévitablement en communauté fermée, parfois sous tension et sans contact avec le sexe opposé. Ce genre de situation et la nécessité d'une confiance absolue, tant au sein d'un même grade que dans les relations entre les grades, obligent à exclure l'influence virtuellement néfaste des pratiques homosexuelles. Il est nécessaire aussi de veiller à ce que ceux qui disposent de l'autorité sur des hommes plus jeunes ou sur des jeunes gens n'utilisent pas leur position pour contraindre ou persuader ceux dont ils ont la charge d'accomplir des actes auxquels ils ne se livreraient pas autrement. Un membre des forces armées se livrant à une activité homosexuelle serait également exposé au chantage et présenterait dès lors un risque pour la sécurité. Je pense que les principes que j'avance devant vous demerent pour l'essentiel les mêmes que ceux qui ont été exposés à la commission en 1976. Il n'y a eu aucun changement dans la situation et je pense que la défense de l'armée en dépend. »

D'autres extraits de cette déclaration montrent que la politique officielle est de ne pas recruter ou de conserver dans l'armée des personnes notoirement homosexuelles.

La politique en matière de poursuite, des militaires se livrant à des actes d'homosexualité a été expliquée par le Sous-Secrétaire parlementaire aux forces armées dans sa lettre du 7 septembre 1981 au député George Cunningham, ainsi libellée :

« Aux termes des lois sur la discipline dans les forces armées, la décision d'engager des poursuites est prise par le chef de corps après consultation de la hiérarchie, le cas échéant. Les services juridiques et politiques de l'armée peuvent également donner leur avis si nécessaire. Les poursuites

seront généralement engagées, à condition que les preuves soient suffisantes, si l'acte d'homosexualité allégué a comporté des voies de fait ou toute autre forme de contrainte, ou la commission d'une infraction au regard du droit applicable aux civils (quand par exemple l'un des partenaires a moins de 21 ans), s'il y a une différence de grade ou si l'acte a nui de toute autre manière à la discipline de l'armée ou a discrédité les forces armées. Dans d'autres cas moins graves, on peut décider de ne pas poursuivre mais de libérer l'individu par décision administrative. C'est la pratique suivie par exemple lorsque le soldat reconnaît être homosexuel ou est considéré comme tel, mais que les éléments de preuve sont inexistantes ou insuffisants pour l'inculper d'un acte réel d'homosexualité. Dans ces conditions, il n'est pas question de dégradation ou d'exclusion de l'armée si le comportement de l'intéressé a été satisfaisant par ailleurs. »

GRIEFS

Le requérant se plaint d'avoir été condamné du chef des accusations susmentionnées et allègue la violation des articles 8 et 14 de la Convention.

Selon lui, la Convention lui est applicable en tant que membre des forces armées. Il avait droit à la protection des articles 8, paragraphe 1, et 14 sous réserve des seules exceptions autorisées par l'article 8, paragraphe 2, et de toute restriction supplémentaire imposée par les particularités de la vie militaire.

.....

EN DROIT (Extrait)

.....

2. L'article 8 de la Convention est ainsi libellé :

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

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

Tant la Commission que la Cour ont précédemment déclaré que l'interdiction des actes homosexuels commis en privé par des hommes consentant équivalait à une ingérence dans la « vie privée » des intéressés au regard de l'article 8, paragraphe 1 (voir par exemple affaire Dudgeon, arrêt de la Cour, Série A, Vol. 45, par. 40). La Commission estime dès lors que la procédure engagée contre le présent requérant constituait bien une telle ingérence. Il est donc nécessaire d'examiner si cette ingérence se justifiait au regard de l'article 8, paragraphe 2, de la Convention.

Dans l'affaire Dudgeon, la Cour a fait remarquer qu'une certaine réglementation de ce comportement homosexuel pouvait être considérée comme « nécessaire dans une société démocratique ... à la protection ... de la morale ». Elle a notamment formulé à cet égard les observations suivantes :

• Sans contredit, une certaine réglementation pénale du comportement homosexuel masculin, comme du reste d'autres formes de comportement sexuel, peut se justifier comme « nécessaire dans une société démocratique ». En la matière, le droit pénal a pour fonction globale — selon les termes du rapport Wolfenden (par. 17 ci-dessus) — « de préserver l'ordre et la décence publics (comme) de protéger le citoyen contre ce qui choque ou blesse ». Cette nécessité d'un contrôle peut s'étendre même à des actes accomplis d'un commun accord et en privé, notamment quand il s'impose — pour citer à nouveau le rapport Wolfenden — « de fournir des garanties suffisantes contre l'exploitation et la corruption d'autrui, en particulier des personnes spécialement vulnérables à cause de leur jeunesse, de leur faiblesse de corps ou d'esprit, de leur inexpérience ou d'une situation de dépendance naturelle, juridique ou économique spéciale ». De fait, tous les Etats membres du Conseil de l'Europe possèdent une législation en ce domaine ... » (Arrêt, par. 49).

La Commission elle-même a déclaré qu'une loi interdisant les actes homosexuels pratiqués avec des personnes de moins de 21 ans peut être considérée comme « nécessaire dans une société démocratique » pour assurer la protection des jeunes (Affaire Dudgeon, Rapport de la Commission, par. 100-105 ; requête n° 9215/75, X. c/Royaume-Uni. Rapport de la Commission adopté le 12 octobre 1978 et Résolution DH (79) 5 du Comité des Ministres).

La Commission admet en outre qu'un comportement homosexuel chez des militaires peut présenter un risque particulier pour la discipline au sein de l'armée, risque qui n'existerait pas dans la vie civile. Elle renvoie à cet égard à la déclaration déjà citée, faite par le ministère de la Défense devant la commission d'enquête de la Chambre des Communes et reconnaît que les considérations qui y sont exposées sont légitimes. Dès lors, selon la Commission, c'est à juste titre qu'il peut être considéré comme nécessaire « à la défense de l'ordre » dans une société démocratique de conserver une réglementation plus stricte du comportement homosexuel chez les militaires que ce ne serait justifié chez les civils.

La Commission relève qu'en l'espèce l'une des accusations portées contre le requérant concernait des rapports homosexuels avec un soldat de grade inférieur au sien et âgé de moins de 21 ans. Dans ces conditions, et à la lumière des considérations exposées plus haut, la Commission estime que le renvoi du requérant devant un tribunal militaire et son exclusion de l'armée peuvent être considérés comme « nécessaires dans une société démocratique » « à la protection de la morale » et également « à la défense de l'ordre » dans le cadre du service militaire. Les mesures prises contre le requérant se justifiaient donc au regard de l'article 8, paragraphe 2.

3. La Commission a également examiné si ces mesures emportaient une quelconque violation des droits du requérant au regard de l'article 14 de la Convention, lu en liaison avec l'article 8. L'article 14 exige que la jouissance des droits reconnus par la Convention soit assurée sans distinction. De l'avis de la Commission cependant, les mesures en question poursuivaient un but légitime, à savoir la protection de la morale et la défense de l'ordre dans l'armée, et n'avaient pas un caractère disproportionné vu les circonstances. Elles avaient donc une justification objective et raisonnable et ne peuvent pas être qualifiées de discriminatoires à la lumière de la jurisprudence constante de la Commission et de la Cour (Affaire linguistique belge, Série A, n° 6, p. 34, par. 10). La Commission ne constate dès lors aucune apparence de violation de l'article 14 de la Convention.

4. En conséquence, la Commission estime que la présente requête est manifestement mal fondée et irrecevable au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la Convention.