

## APPLICATION/REQUÊTE N° 7050/75

Pat ARROWSMITH v/the UNITED KINGDOM

Pat ARROWSMITH c/ROYAUME-UNI

**DECISION** of 16 May 1977 on the admissibility of the application

**DÉCISION** du 16 mai 1977 sur la recevabilité de la requête

---

**Article 10 of the Convention :** *Pacifist convicted on the basis of the United Kingdom Incitement to Disaffection Act (1934) for having distributed to soldiers leaflets inciting them to disobedience. Application declared admissible.*

**Article 26 of the Convention :** *The rule of exhaustion of domestic remedies does not require that the provisions of the Convention are invoked by way of defence in criminal proceedings before the British Courts.*

**Article 10 de la Convention :** *Pacifiste condamnée en vertu de la loi britannique sur l'incitation à la désertion (Incitement to Disaffection Act, 1934) pour avoir distribué à des soldats des tracts les engageant à la désobéissance. Requête déclarée recevable.*

**Article 26 de la Convention :** *Devant un tribunal pénal britannique l'épuisement des voies de recours internes n'exige pas, en principe, que soient invoquées, en guise de défense, les dispositions de la Convention.*

### THE FACTS

(français : voir p. 131)

The applicant is a citizen of the United Kingdom born in 1930 and living in London.

She is represented before the Commission by Mr N.S. Rodley, legal adviser of Amnesty International and Mr H. Løvenson, legal officer of the National Council for Civil Liberties in London.

On 20 May 1974 the applicant was convicted under Sections 1 and 2 of the Incitement to Disaffection Act 1934\*, at the Central Criminal Court, London. The applicant was sentenced to 18 months' imprisonment.

\* Section 1 :

(1) If any person maliciously and advisedly endeavours to seduce any member of Her Majesty's forces from his duty or allegiance to Her Majesty, he shall be guilty of an offence under this Act.

Section 2 :

(2) If any person, with intent to commit or to aid, abet, counsel or procure the commission of an offence under Section 1 of this Act, has in his possession or under his control any documents of such a nature that the dissemination of copies thereof among members of Her Majesty's forces would constitute such an offence he shall be guilty of an offence under this Act.

The conviction was confirmed by the Court of Appeal on 4 December 1974. The court stated that the applicant and others distributed leaflets to troops stationed at an army camp urging them to desert or to refuse to obey orders if they were posted to Northern Ireland. She was arrested and a report was made to the Director of Public Prosecutions (the DPP) with a view to prosecution under the Incitement to Disaffection Act, 1934. The DPP did not however give his consent and so, under Section 3 (2) (a) of the 1934 Act no prosecution under that Act could take place. The applicant's solicitor was merely informed by the DPP of his decision ; no indication was given of what action the DPP would take should the applicant distribute the leaflets to troops on any future occasions. Shortly afterwards the applicant was found distributing the leaflets at another army post. The DPP gave his consent to a prosecution under the 1934 Act and accordingly the applicant was committed for trial on an indictment containing two counts : first, endeavouring to seduce a member of Her Majesty's forces from his duty or allegiance to Her Majesty, contrary to Section 1 (b), and second, possession of a document of such a nature that the dissemination thereof among members of Her Majesty's forces would constitute an offence under Section 1, contrary to Section 2 (1) (c).

In the reasons upholding the conviction the Court of Appeal stated *inter alia* that the applicant was not entitled to rely on the defence of mistake for her belief that the DPP would not give his consent to a prosecution was not a mistake about the facts constituting the offence but about the possible consequences of committing it.

The Court of Appeal granted leave to appeal against sentence and reduced the terms of imprisonment so as to allow for the applicant's immediate release.

The leaflet in question contained, *inter alia*, under the heading 'Going absent without leave' the advice to seek asylum in Sweden and addresses in Sweden were indicated from which legal advice or social help would be obtainable. Furthermore it is stated under the heading 'Open refusal to be posted to N. Ireland' :

"A soldier who publicly stated that he refused to serve in N. Ireland, whatever the consequences, would be taking a courageous stand. He would be setting an example to other soldiers : strengthening their resolve to resist the Government's disastrous policy. Better still, if a group of soldiers made this announcement simultaneously it would make a great impact on public opinion, both inside and outside the army. Such an action could lead to court martial and imprisonment. But soldiers who believe, as we do, that it is wrong for British troops to be in N. Ireland are asked to consider whether it is better to be killed for a cause you do not believe in or to be imprisoned for refusing to take part in the conflict..."

"WE WHO ARE DISTRIBUTING THIS FACT-SHEET HOPE THAT, BY ONE MEANS OR ANOTHER, YOU WILL AVOID TAKING PART IN THE KILLINGS IN NORTHERN IRELAND."

## Complaints

The applicant alleges a violation of Art. 9 of the Convention contending that the dissemination of the leaflet was a moral imperative flowing from her life-long commitment to the pacifist cause. She says that she considers it her duty as a pacifist to make available to soldiers who were or would be summoned to active duty in Northern Ireland information relevant to their service in Northern Ireland. She further contends that such acts performed in the discharge of her duty are protected by Art. 9

of the Convention insofar as they are necessarily incidental to her freedom of thought and conscience and to her freedom to manifest her belief, in teaching, practice and observance. In addition, she maintains that her own right is concomitant with the right of all others, including soldiers, to be able to receive the ideas required for the effective exercise of the right to freedom of thought and conscience. Accordingly she considers she was discharging her duty as an individual to 'try by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms' as demanded by the proclamatory paragraph of the Universal Declaration of Human Rights referred to in the first and second preambular paragraphs of the Convention. Finally the applicant maintains that limitations either on her own act or on such other acts as maybe lead to fall within the purview of the Incitement to Disaffection Act 1934 are not 'necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others' since none of these conditions could or should have been intended, nor were they intended to comprehend acts such as those committed by her.

The applicant further alleges a violation of Art. 10 of the Convention contending that her action fell primordially within the concept of freedom of expression. By distributing the leaflets she was only imparting information. To the extent that the leaflet may be deemed implicitly also to contain ideas, she contends that these are ideas precisely protected by Art. 10. She further contends that her actions were designed to implement the rights of those who receive the leaflet effectively to have 'freedom to hold opinions and to receive ... information and ideas without interference by public authority.' She maintains, moreover, that soldiers must be at least as free as other members of the community to receive information and ideas. This is, in her opinion, especially the case if soldiers are to discharge their responsibility under international law for their own criminal action. Finally she maintains that the provisions of the Incitement to Disaffection Act 1934 are not necessary in a democratic society for any purpose protected by paragraph 2 of Art. 10 of the Convention. This is so, so she argues, since an informed soldiery cannot be said to be a threat to any of the above purposes. Rather such purposes can only be advanced by such an informed soldiery. The lesson of Nuremberg, so she states, is that no society's interests are preserved by isolating soldiers from information and ideas thus turning them into automats.

Finally the applicant alleges a violation of Art. 14 of the Convention contending that the Incitement to Disaffection Act 1934 of necessity discriminates against persons holding pacifist opinions, against persons holding opinions contrary to those in pursuance of which the military is used and against soldiers whose rights are thereby reduced from those of the community at large. Accordingly, so she concludes, read together with Arts. 9 and 10, her conviction and the legislation under which she was convicted constitutes a violation of Art. 14.

In addition the applicant draws the attention of the Commission to the following points :

- the terms of Section 1 of the 1934 Act speak of any person who 'maliciously and advisedly endeavours to seduce ... from ... duty or allegiance', not of Incitement to Disaffection. This is, so she alleges, perniciously vague wording the very vagueness of which threatens the right to liberty and security of person protected by Art. 5 of the Convention.
- she denies to have "maliciously and advisedly endeavoured to 'seduce'".

- The U.K. Government is in the process of reconsidering the advisability and appropriateness of the 1934 Act, as follows from a letter of 21 May 1974 from the Home Secretary to the Secretary General of Amnesty International (a copy of this letter has been submitted).
- on 10 December 1975 14 persons were acquitted of charges of violating or conspiring to violate the Act. The subject matter of the charges being a leaflet very similar to that distributed by the applicant.
- pursuant to this the Scottish authorities abandoned a similar prosecution under the 1934 Act (a photocopy of a press clipping from 'The Times', 19 December 1975, reporting about this acquittal, has been submitted).

## **PROCEEDINGS BEFORE THE COMMISSION**

On 7 October 1976 the Commission decided to communicate the application to the respondent Government for observations on admissibility. The 7 December 1976 was fixed as time-limit for the submission of these observations and they were received on that date. The applicant was invited to submit her reply before 5 January 1977. At her request an extension was granted until 28 January 1977 and her observations in reply were received on 24 January 1977. This reply was communicated to the respondent Government which stated in a letter of 15 February 1977 that they did not, unless so invited by the Commission, wish to submit further written or oral observations on admissibility.

### **Summary of the United Kingdom Government's Written Observations on Admissibility**

#### **I. *As to Art. 9***

1. Art. 9 applies to religious or other beliefs based on thought and conscience. Beliefs which are not so based are not protected by Art. 9 but their expression may be protected by Art. 10. Pacifism is generally regarded as :

"the policy of avoiding or abolishing war by the use of arbitration in settling international disputes ; advocacy or support of the policy or belief in its practicability ; often, with depreciatory implication, the advocacy of peace at any price" (Oxford English Dictionary).

Another definition is as follows :

"the doctrine that the abolition of war is both possible and desirable" (Concise Oxford Dictionary).

To the extent to which pacifism may be characterised as a belief based on thought and conscience, paragraph 1 of Art. 9 would apply to it.

2. However, from its terms, the leaflet distributed by the applicant to some British soldiers was about the withdrawal of British soldiers from Northern Ireland. It was not concerned with pacifism as a belief and does not refer to pacifism at any point. Indeed, it appears to endorse statements about future fighting.

The leaflet as a whole is directed towards the withdrawal of troops from Northern Ireland because of the policy of the British Government. It does not mention the ideal that the conflict should be settled by way of discussion and negotiation. There is no mention of the peacekeeping role of the Army. In short, a soldier or

anyone else reading the leaflet would not learn from its contents that it was distributed by a pacifist or was about pacifism either in general or in particular with regard to Northern Ireland.

3. For the purposes of paragraph 1 of Art. 9 the manifestation has to have some real connection with the belief. The question whether or not a particular manifestation falls within the protection afforded by Art. 9 (1) has to be determined by an objective, not subjective, test. In the present case it has to be determined on the face of the leaflet itself whether or not the contents of that leaflet and the act of its distribution were in fact a manifestation of the belief of pacifism. In fact, the contents of the leaflet and its distribution did not amount to the manifestation of a belief and so did not enjoy the protection of Art. 9 (1).

4. In the alternative, if the Commission considers the distribution of the leaflet was a manifestation of a belief protected by Art. 9 (1), it is submitted that the limitations imposed by virtue of the Incitement to Disaffection Act 1934 in this case fell within those described in paragraph 2 of Art. 9. The main thrust of the leaflet was to persuade soldiers to leave the Army legally or illegally so as to avoid service in Northern Ireland. As far as the leaflet recommended or set out illegal activity, it is submitted that curtailment of its distribution by the applicant was necessary for the protection of public order. As the leaflet sought to persuade soldiers to avoid serving in Northern Ireland, the ban on its dissemination was necessary in the interests of public safety and the protection of public order and of the rights and freedoms of others, having regard to the peacekeeping role of the Army in Northern Ireland during the emergency created by the violent conduct of rival sectarian groups.

5. In this context the Government recalls the judgment in the case of Engel and others given by the European Court of Human Rights on 8 June 1976 and in particular the observation at paragraph 100 thereof that :

“the proper functioning of an Army is hardly imaginable without legal rules designed to prevent servicemen from undermining military discipline, for example by writings”.

It is submitted that this observations applies *a fortiori* in respect of legal rules designed to prevent lay persons from undermining military discipline.

## II. *As to Art. 10*

1. It is accepted that the applicant's right to freedom of expression and freedom to impart information was interfered with by the British authorities. However, the exercise of these freedoms was subjected to restrictions in accordance with paragraph 2 of Art. 10.

2. The Government recall the statement of the Commission in its decision of 1 October 1975 on the admissibility of Application No. 6084/73\* that :

“... an army of unthinking people is contrary to the national interest. There is, however, a distinction between a person's freedom to express a particular point of view or to distribute information to army personnel, from a person's efforts to distribute material which attempts to persuade soldiers to disobey orders ...”.

3. In the present case the leaflet clearly sought to persuade soldiers to disobey their orders. Moreover the leaflet sought in its reference to a simultaneous announcement by a group of soldiers to bring about mutiny.

---

\* See D.R. 3, p. 62.

4. The restrictions placed on the applicant's freedoms were prescribed by law (the Incitement to Disaffection Act 1934) and were necessary in the interests of national security, territorial integrity and public safety and for the prevention of disorder and crime. Restrictions were also necessary for the protection of the rights of others, having regard to the role of the Army in Northern Ireland in protecting the general public from the criminal acts of various rival groups.

5. In support of these submissions the Government recall the report of the Commission in the de Becker case (series B p. 126, where in considering the extent of the limitations set out in Art. 10 (2) the Commission stated :

"the authors of this paragraph no doubt had in mind primarily the conditions, restrictions and penalties to which freedom of expression is commonly subjected in a democratic society necessary to avoiding seditious ... publications, to ensure the proper administration of justice ... etc."

6. In addition they refer to the judgment of the European Court of Human Rights in the case of Engel and others and point out that the Court stated in paragraph 98 that the concept of "order" as envisaged in paragraph 2 of Art. 10 refers not only to public order but also to :

"the order that must prevail within the confines of a specific social group. This is so, for example, when as in the case of the armed forces, disorder in that group can have repercussions on order in society as a whole"

7. Further, in paragraph 100 of its judgment, the Court found that in supervising the manner in which domestic law is applied :

"it must not ... disregard either the particular characteristics of military life ... or the margin of appreciation that Art. 10 (2) ... leaves to the Contracting States ..."

8. On the Court's observations in that paragraph that rules are needed in order to prevent servicemen from undermining military discipline applies *a fortiori* to persons other than servicemen.

9. Having regard to the particular characteristics of life in the army, the restriction upon the applicant's freedom of expression was within the margin of appreciation left to the British authorities determining that such restrictions were needed to prevent indiscipline and necessary for the reasons indicated above and contained in Art. 10 (2).

### III. *As to Art. 14 read together with Arts. 9 and 10*

1. The applicant has produced no evidence of discrimination of differential treatment against herself. Instead, she makes a general complaint that the Act discriminates of necessity against pacifists. Insofar as the applicant alleges discrimination against other persons the complaints are anonymous and therefore inadmissible under Art. 27 (1) (a) of the Convention.

2. As regards the applicant, she was not prosecuted because she was a pacifist, nor because the distribution of the leaflet was an act of pacifism. The Incitement to Disaffection Act 1934 does not of necessity discriminate against pacifists or anyone else. People who are pacifists may manifest their beliefs and express themselves in a whole variety of ways without offending against the Act. The applicant was not prosecuted because she held opinions contrary to the policy of the Government and the application of restrictions upon her freedoms was done without discrimination against her.

## Summary of the Applicant's Written Reply to the Government's Observations on Admissibility

### I. *As to Art. 9*

1. The definitions offered by the respondent Government on what constitutes pacifism hardly cover the scope of the term. Bearing in mind the work of pacifists of the stature of the late Mahatma Gandhi and of the late Reverend Martin Luther King, Junior, a correct definition would read :

"the commitment, in both theory and practice, to the philosophy of securing one's political or other objectives without resort to the threat or use of force against another human being under any circumstances, even in response to the threat of use of force."

It follows from such a definition that moral philosophy and practical action form an integrated conception. It follows also that political action may well be a "moral imperative flowing from the pacifist cause".

The applicant informs the Commission that the declared public position of the "British Withdrawal from Northern Ireland Campaign", the publishers of the leaflet in question, is opposed to a military solution to the problem of Northern Ireland and against the use of violence by all parties to the conflict.

2. The applicant contends that insofar as the Incitement to Disaffection Act 1934 prohibited the acts for which she was convicted, the law was in violation of the rights guaranteed by the Convention.

3. Insofar as the respondent Government referred to the peacekeeping role of the Army in Northern Ireland the applicant contends that the Government has not demonstrated this implicitly benign role of the Army and would be prepared to challenge it were the Government to pursue the matter on the merits.

4. With regard to the respondent Government's reference to the judgment in the Engel case the applicant rejects any suggestion that civilians are as bound as soldiers to act in the interests of military discipline to the exclusion of other values in a democratic society.

"An army of unthinking people is contrary to the national interest" (Commission's decision on the admissibility of application No. 6084/73).

Quoting passages from the judgment in the Engel case the applicant concludes that civilians are not subject to the same considerations as are members of the armed forces in respect of the rights at issue in this application.

### II. *As to Art. 10*

1. Referring to the Commission's decision concerning application No. 6084/73 the applicant points out that the Commission had in mind soldiers actually serving in Northern Ireland and, then, only "to the extent of committing criminal offences".

2. The applicant submits that the doctrines of national security and territorial integrity both refer to the security of the State from external threat. With respect to "national security" in particular, the applicant contends that the intended limitation on freedom of expression and freedom to impart information was to protect vital military secrets from an intended enemy not to protect soldiers from ideas, however robust, of civilians. With respect to "territorial integrity" in particular, the applicant submits that the term is borrowed from Art. 2, paragraph 4 of the Charter of the United Nations

which prescribes the threat or use of force against the sovereignty or territorial integrity of a member State of the United Nations. While the situation in Northern Ireland may be seen as a threat to the national unity of the United Kingdom, it is certainly not a threat to its territorial integrity within the meaning given to that term by international law.

The applicant further contends that her own activities were so far removed from threatening "public safety" of "disorder and crime", both geographically and conceptually, as to question the very invocation of the terms. She points out that it was precisely her concern to protect the rights of others, specifically the rights of soldiers "to hold opinions and to receive ... information and ideas", that underlay her own actions.

3. The applicant further submits that neither in court nor in its observations on the admissibility of the present application has the Government offered any evidence suggesting that any of the consequences invoked by the Government occurred or were likely to occur.

4. As in her opinion her acts fell outside the scope of paragraph 2 of Art. 10 it follows that no question of the Government's margin of appreciation arises. Alternatively she contends that the circumstances surrounding the performance of the acts (distribution of leaflets) were such as to bring them outside the Government's margin of appreciation.

### **III. *As to Art. 14 read in conjunction with Arts. 9 and 10***

The applicant informed the Commission that fourteen members of the British Withdrawal from Northern Ireland Campaign were tried at the Central Criminal Court in London from 29 September to 10 December 1975 on various charges relating to the Incitement to Disaffection Act 1934. One of these persons was charged with possession of the same leaflet as that distributed by her. That person was acquitted although she had not contested the actual fact of possession.

## **THE LAW**

The applicant makes various complaints in connection with her conviction and sentence for an offence under the Incitement to Disaffection Act, 1934. She alleges in this context violations of Arts. 5 (1), 9 (1) and 14 (read together with Arts. 9 and 10 of the Convention).

1. Before lodging this application the applicant lodged an appeal against her conviction and sentence. Although in the appeal proceedings she did not invoke the rights guaranteed in Arts. 5, 9 and 10, she has to be considered to have exhausted domestic remedies because the Convention which guarantees the said rights is not binding law for the British courts and it is doubtful whether the rights and liberties in question constitute general principles which could successfully be invoked by the defence in criminal proceedings before the British courts.

2. With regard to the question whether under Art. 27 (2) the application is inadmissible as being manifestly ill-founded, the Commission finds that the complaints raise complex questions of law and fact, in particular under Art. 10 of the Convention which are also of a general interest for the application of the Convention.



Having carried out a preliminary examination of the information and arguments submitted by the parties, the Commission considers that the determination of these questions must depend upon an examination of the merits.

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

Now therefore the Commission

**DECLARES ADMISSIBLE** and retains the application, without in any way prejudging the merits of the case.

### (TRADUCTION)

#### EN FAIT

La requérante, née en 1930, est ressortissante britannique et vit à Londres.

Elle est représentée devant la Commission par M. N.S. Rodley, conseiller juridique d'Amnesty International et M. H. Levenson, juriste au Conseil National pour les Libertés Civiques (National Council for Civil Liberties) à Londres.

Le 20 mai 1974, la requérante a été reconnue coupable d'un délit au titre des articles 1 et 2 de la Loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion (Incitement to Disaffection Act)\* devant le tribunal (Central Criminal Court) de Londres et a été condamnée à dix-huit mois de prison.

La condamnation a été confirmée par la cour d'appel le 4 décembre 1974. La cour a déclaré que la requérante et plusieurs autres personnes avaient distribué aux troupes stationnées dans un camp militaire des tracts les incitant à désertir ou à refuser d'obéir aux ordres si elles étaient envoyées en Irlande du Nord. La requérante avait été arrêtée et un rapport avait été adressé au Chef du Parquet (Director of Public Prosecutions—DPP) en vue d'engager des poursuites au titre de la Loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion. Toutefois, le Chef du Parquet n'avait pas donné son consentement et, de ce fait, en vertu de l'article 3 (2) a) de la Loi de 1934, aucune poursuite en application de ladite Loi n'avait pu être engagée. Le solliciteur de l'appelante fut simplement informé de cette décision par le Chef du Parquet. Aucune indication ne lui fut donnée au sujet des mesures que le Chef du Parquet prendrait au cas où l'appelante distribuerait des imprimés aux troupes à d'autres occasions. Peu de temps après, l'appelante a été trouvée en train de distribuer les tracts à un autre poste militaire. Le Chef du Parquet a donné son consentement à l'engagement de poursuites au titre de la Loi de 1934, en conséquence de quoi, l'appelante a dû répondre de deux

\* Article 1 :

- (1) Toute personne qui tente intentionnellement de détourner un membre des forces armées de Sa Majesté de son devoir ou de son allégeance à Sa Majesté se rend coupable d'un délit au titre de la présente loi.
- (2) Toute personne qui, dans l'intention de commettre, de faciliter, de conseiller ou de faire commettre un délit relevant de l'article 1 de la présente loi, a en sa possession ou sous son contrôle un document de nature telle que la diffusion d'exemplaires de ce document à des membres des forces de Sa Majesté constituerait un tel délit, se rend coupable d'un délit en vertu de la présente loi.

chefs d'accusation : premièrement, tentative de détourner un membre des forces armées de Sa Majesté de son devoir ou de son allégeance à Sa Majesté, en violation de l'article 1 b) et, deuxièmement, possession d'un document de nature telle que sa diffusion à des membres des forces armées de Sa Majesté constituerait un délit au sens de l'article 1, en violation de l'article 2 (1) c).

Dans les motifs étayant la condamnation, la cour d'appel a déclaré entre autres que l'appelante n'était pas habilitée à invoquer comme excuse une erreur sur les faits, car sa conviction que le Chef du Parquet ne donnerait pas son consentement à l'engagement de poursuites n'était pas une erreur quant aux faits constituant le délit mais quant aux conséquences possibles de la perpétration dudit délit.

La cour d'appel a accordé l'autorisation d'interjeter appel contre la peine et a réduit la durée de l'emprisonnement de manière à permettre la libération immédiate de la requérante.

Dans le tract en question figuraient notamment, sous le titre « S'absenter sans permission », le conseil de chercher asile en Suède et une liste d'adresses dans ce pays auprès desquelles il était possible d'obtenir des conseils juridiques ou une aide sociale. En outre, il y était déclaré, sous le titre « Refus catégorique d'être affecté en Irlande du Nord » : « Un soldat qui déclarerait publiquement qu'il refuse de servir en Irlande du Nord, quelles qu'en soient les conséquences, adopterait une attitude courageuse. Il donnerait l'exemple aux autres soldats en renforçant leur résolution de résister à la politique désastreuse du Gouvernement. Mieux encore, si un groupe de soldats faisaient cette déclaration simultanément cela aurait un puissant impact sur l'opinion publique tant au sein qu'en dehors de l'armée. Une telle action pourrait les conduire devant le conseil de guerre et en prison. Mais les soldats qui déplorent, comme nous le déplorons, la présence des troupes britanniques en Irlande du Nord sont invités à se demander s'il vaut mieux se faire tuer pour une cause à laquelle on ne croit pas ou être emprisonné pour avoir refusé de prendre part au conflit... »

« NOUS QUI DISTRIBUONS LE PRÉSENT IMPRIMÉ ESPÉRONS QUE D'UNE FAÇON OU DE L'AUTRE VOUS ÉVITEREZ DE PRENDRE PART AUX MAS-SACRES EN IRLANDE DU NORD. »

## GRIEFS

La requérante allègue une violation de l'article 9 de la Convention en soutenant que la diffusion du tract était un impératif catégorique résultant de son long engagement en faveur de la cause pacifiste. Elle déclare qu'elle considère de son devoir, en tant que pacifiste, de fournir aux soldats qui étaient ou seraient appelés en service actif en Irlande du Nord des informations concernant leur service dans ce pays. Elle prétend en outre que de tels actes exercés dans l'accomplissement de son devoir sont protégés par l'article 9 de la Convention dans la mesure où ils sont nécessairement inséparables de sa liberté de pensée et de conscience et de sa liberté de manifester sa conviction par l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. De plus, elle affirme que son propre droit est concomitant du droit d'autrui, y compris des soldats, de pouvoir recevoir les idées nécessaires pour l'exercice effectif du droit à la liberté de pensée et de conscience. En conséquence, elle estime qu'elle accomplissait son devoir en tant qu'individu en s'efforçant « par l'enseignement et l'éducation de développer le respect de ces droits et libertés », comme il est demandé dans le paragraphe proclamant la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme évoqués dans les deux premiers considérants du préambule de la Convention. Enfin, la requérante affirme que les

restrictions imposées à son acte ou à tout autre acte tombant sous le coup de la Loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion ne constituent pas « des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui », étant donné qu'aucune de ces conditions ne pouvaient ou ne devaient avoir été prévues et n'étaient d'ailleurs pas destinées à englober des actes tels que ceux qu'elle avait commis.

La requérante allègue en outre une violation de l'article 10 de la Convention en soutenant que son action relevait essentiellement du concept de la liberté d'expression. En distribuant les imprimés, elle ne faisait que communiquer des informations. Dans la mesure où l'imprimé peut être implicitement jugé contenir également des idées, elle prétend qu'il s'agit précisément des idées protégées par l'article 10. Elle affirme en outre que ses actions étaient destinées à mettre en œuvre les droits de ceux qui reçoivent l'imprimé d'avoir effectivement « la liberté d'opinion et la liberté de recevoir... des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques ». Elle soutient par ailleurs que les soldats doivent être au moins aussi libres que les autres membres de la collectivité de recevoir des informations ou des idées. A son avis, c'est tout particulièrement le cas si les soldats doivent répondre de leurs actes criminels conformément au droit international. Enfin, elle affirme que les dispositions de la Loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion ne sont nécessaires, dans une société démocratique, à aucun des objectifs protégés par le paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention. En effet, prétend-elle, on ne saurait dire que des soldats informés constituent une menace pour l'un des objectifs susmentionnés. Au contraire, seuls des soldats bien informés peuvent contribuer à la réalisation de ces objectifs. L'enseignement de Nuremberg, dit-elle, est qu'on ne préserve les intérêts d'aucune société en tenant les soldats à l'écart des informations et des idées et en les transformant ainsi en automates.

Enfin, la requérante allègue une violation de l'article 14 de la Convention en soutenant que la Loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion établit nécessairement une discrimination à l'encontre des personnes professant des opinions pacifistes, à l'encontre des personnes ayant des opinions contraires à celles en application desquelles l'armée est employée et à l'encontre des soldats, dont les droits sont ainsi limités par rapport à ceux de l'ensemble de la collectivité. En conséquence, conclut la requérante, sa condamnation et la loi en vertu de laquelle elle a été condamnée constituent une violation de l'article 14 combiné avec les articles 9 et 10.

En outre, la requérante attire l'attention de la Commission sur les points suivants :

— l'article 1 de la Loi de 1934 parle de toute personne qui « tente intentionnellement de détourner ... de son devoir ou de son allégeance », et non pas d'incitation à la désertion. La requérante allègue qu'il s'agit d'une formulation dangereusement imprécise dont l'imprécision même menace le droit à la liberté et à la sûreté protégé par l'article 5 de la Convention ;

— elle nie avoir tenté intentionnellement de « détourner » ;

— le Gouvernement du Royaume-Uni procède actuellement à un réexamen de l'utilité et de l'applicabilité de la Loi de 1934, ainsi qu'il ressort d'une lettre en date du 21 mai 1974 adressée par le Ministre de l'Intérieur (Home Secretary) au Secrétaire Général d'Amnesty International (une copie de cette lettre a été envoyée) ;

– le 10 décembre 1975, 14 personnes inculpées d'avoir violé ou contribué à la violation de la Loi ont été acquittées. La cause de l'accusation était un tract très semblable à celui distribué par la requérante ;

– à la suite de cette décision, les autorités écossaises renoncèrent à des poursuites au titre de la Loi de 1934 (une photocopie d'une coupure de presse du « Times » du 19 décembre 1975 rendant compte de cet acquittement a été communiquée).

## **PROCÉDURE DEVANT LA COMMISSION**

Le 7 octobre 1976, la Commission a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur et de l'inviter à présenter ses observations sur la recevabilité. Le délai pour la présentation desdites observations a été fixé au 7 décembre 1976 et elles ont été reçues à cette date. La requérante a été invitée à soumettre sa réponse avant le 5 janvier 1977. A sa demande, ce délai a été prorogé au 27 janvier 1977 et ses observations en réponse ont été reçues le 24 janvier 1977. Cette réponse a été communiquée au Gouvernement défendeur, qui a déclaré dans une lettre en date du 15 février 1977 qu'il ne souhaitait pas, à moins d'y être invité par la Commission, soumettre de nouvelles observations écrites ou orales sur la recevabilité.

### **Résumé des observations écrites du Gouvernement du Royaume-Uni sur la recevabilité**

#### *1. Quant à l'article 9*

1. L'article 9 vise les convictions religieuses ou autres fondées sur la pensée et la conscience. Les convictions qui sont dépourvues d'un tel fondement ne sont pas protégées par l'article 9 mais leur expression peut être protégée par l'article 10. Le pacifisme est généralement défini comme :

“the policy of avoiding or abolishing war by the use of arbitration in settling international disputes ; advocacy or support of the policy or belief in its practicability ; often, with depreciatory implication, the advocacy of peace at any price” (Oxford English Dictionary).

(« la politique consistant à éviter ou abolir la guerre par l'emploi de l'arbitrage dans le règlement des différends internationaux ; l'appui ou le soutien de la politique ou la croyance en sa praticabilité ; souvent, avec une nuance péjorative, le fait d'être partisan de la paix à n'importe quel prix »)

On trouve également la définition suivante :

“the doctrine that the abolition of war is both possible and desirable” (Concise Oxford Dictionary).

(« la doctrine selon laquelle l'abolition de la guerre est à la fois possible et souhaitable »).

Dans la mesure où le pacifisme peut être décrit comme une conviction fondée sur la pensée et la conscience, le paragraphe 1 de l'article 9 s'y applique.

2. Toutefois, ainsi qu'il ressort de son énoncé, le tract distribué par la requérante à certains soldats britanniques traitait du retrait des soldats britanniques d'Irlande du Nord. Il ne portait pas sur le pacifisme en tant que conviction et ne se réfère nulle part au pacifisme. En vérité, il paraît entériner des déclarations concernant de futurs combats.

L'ensemble de l'imprimé vise au retrait des troupes d'Irlande du Nord en raison de la politique du Gouvernement britannique. Il ne parle pas de la théorie selon laquelle le conflit devrait être réglé par la discussion et la négociation. Aucune mention n'est faite du rôle modérateur de l'armée. En bref, la lecture du tract ne permet à personne, soldat ou autre, de penser qu'il a été distribué par un pacifiste ou qu'il traite du pacifisme, soit d'une façon générale, soit plus particulièrement en liaison avec l'Irlande du Nord.

3. Aux fins du paragraphe 1 de l'article 9, la manifestation doit avoir quelque rapport réel avec la conviction. La question de savoir si telle ou telle manifestation relève ou non de la protection assurée par l'article 9 (1) doit être déterminée à l'aide d'un test objectif et non pas subjectif. Dans le cas présent, il s'agit de déterminer d'après le tract lui-même si le contenu dudit tract et le fait de le distribuer constituaient ou non en réalité une manifestation de la conviction du pacifisme. En vérité, le contenu de l'imprimé et sa distribution n'équivalaient pas à la manifestation d'une conviction et de ce fait ne jouissaient pas de la protection de l'article 9 (1).

4. Pour le cas où la Commission estimerait que la distribution du tract était une manifestation d'une conviction protégée par l'article 9 (1), il est affirmé que les restrictions imposées en vertu de la Loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion étaient, en l'espèce, comprises dans les limites décrites au paragraphe 2 de l'article 9. Le tract visait principalement à persuader les soldats de quitter l'armée légalement ou illégalement afin d'éviter de servir en Irlande du Nord. Dans la mesure où le tract recommandait ou décrivait une activité illégale, une restriction de sa distribution par la requérante était nécessaire à la protection de l'ordre. Comme le tract cherchait à persuader les soldats d'éviter de servir en Irlande du Nord, l'interdiction de sa diffusion était nécessaire à la sécurité nationale et à la protection de l'ordre et des droits et libertés d'autrui, compte tenu du rôle modérateur de l'armée en Irlande du Nord pendant l'état d'urgence créé par la conduite violente de groupes confessionnels rivaux.

5. A cet égard, le Gouvernement rappelle l'arrêt rendu le 8 juin 1976 par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'Affaire Engel et autres et en particulier l'observation figurant au paragraphe 100 dudit arrêt, à savoir que :

« le fonctionnement efficace d'une armée ne se conçoit guère sans des règles juridiques destinées à [les] empêcher de saper la discipline militaire notamment par des écrits. »

Cette observation s'applique a fortiori en ce qui concerne les règles juridiques destinées à empêcher des civils de saper la discipline militaire.

## II. *Quant à l'article 10*

1. Il est reconnu qu'il y a eu ingérence des autorités britanniques dans le droit de la requérante à la liberté d'expression et à la liberté de communiquer des informations. Toutefois, l'exercice de ces libertés était assujéti à des restrictions conformément à l'article 10, paragraphe 2.

2. Le Gouvernement rappelle la déclaration faite par la Commission dans sa décision du 1<sup>er</sup> octobre 1975 sur la recevabilité de la requête N° 6084/73\*, selon laquelle

« ... une armée composée d'hommes incapables de réfléchir est contraire à l'intérêt national. Il faut cependant faire une distinction entre la liberté d'un individu

---

\* Cf. D.R. 3, p. 62.

d'exprimer un point de vue particulier ou de distribuer du matériel d'information à des membres des forces armées et les efforts déployés par un individu pour distribuer du matériel visant à persuader les soldats de désobéir aux ordres ... »

3. Dans le cas présent, le tract cherchait manifestement à persuader les soldats de désobéir aux ordres reçus. En outre, en mentionnant une déclaration simultanée par un groupe de soldats, le tract s'efforçait de provoquer une mutinerie.

4. Les limitations imposées aux libertés de la requérante étaient prescrites par la loi (la Loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion) et étaient nécessaires à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale et à la sûreté publique ainsi qu'à la défense de l'ordre et à la prévention du crime. Des limitations étaient également nécessaires à la protection des droits d'autrui, eu égard au rôle de l'armée en Irlande du Nord dans la protection du grand public contre les actes criminels de divers groupes rivaux.

5. A l'appui de cette thèse, le Gouvernement rappelle le rapport de la Commission dans l'Affaire de Becker (Publications de la Cour eur. D.H., série B, page 126) dans lequel la Commission, examinant la portée des restrictions prévues à l'article 10 (2), déclarait :

« Sans nul doute, les auteurs de ce paragraphe songeaient avant tout aux conditions, restrictions et sanctions auxquelles la liberté d'expression est normalement soumise dans une société démocratique et qui sont jugées nécessaires pour empêcher les publications séditieuses, ... pour assurer la bonne administration de la justice ... etc. »

6. Il renvoie également à l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'Affaire Engel et autres et fait valoir que la Cour a déclaré au paragraphe 98 que le terme « ordre » tel qu'il figure au paragraphe 2 de l'article 10 ne désigne pas seulement l'ordre public mais aussi :

« l'ordre devant régner à l'intérieur d'un groupe social particulier ; il en est ainsi notamment lorsque, comme dans le cas des forces armées, le désordre dans ce groupe peut avoir des incidences sur l'ordre dans la société entière. »

7. En outre, au paragraphe 100 de son arrêt, la Cour a constaté qu'en vérifiant la manière dont le droit interne est appliqué :

« il ne lui faut négliger ... ni les particularités de la vie militaire ..., ni la marge d'appréciation que l'article 10 (2) ... laisse aux Etats contractants ... »

8. L'observation de la Cour figurant dans ce paragraphe, selon laquelle des règles sont nécessaires afin d'empêcher les soldats de saper la discipline militaire, s'applique a fortiori aux personnes autres que des soldats.

9. Compte tenu des particularités de la vie militaire, la limitation imposée à la liberté d'expression de la requérante relevait de la marge d'appréciation laissée aux autorités britanniques, appelées à déterminer que de telles restrictions s'imposaient afin de prévenir l'indiscipline et qu'elles étaient nécessaires pour les raisons indiquées ci-dessus et énoncées à l'article 10 (2).

### III. Quant à l'article 14 en combinaison avec les articles 9 et 10

1. La requérante n'a produit aucune preuve d'une discrimination ou d'une différence de traitement à son encontre. Au lieu de cela, elle se plaint en termes généraux que la Loi établit nécessairement une distinction à l'encontre des pacifistes. Dans la mesure où la requérante allègue une discrimination à l'encontre d'autres personnes, la plainte est anonyme et, partant, irrecevable aux termes de l'article 27 (1) a) de la Convention.

2. En ce qui concerne la requérante, elle n'a été poursuivie ni parce qu'elle était pacifiste ni parce que la distribution du tract était un acte de pacifisme. La Loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion n'établit pas nécessairement une distinction à l'encontre des pacifistes ou d'autres personnes. Les pacifistes peuvent manifester leurs convictions et s'exprimer de nombreuses façons sans contrevenir à la loi. La requérante n'a pas été poursuivie parce qu'elle avait des opinions contraires à la politique du Gouvernement et les restrictions apportées à ses libertés l'ont été sans discrimination aucune à son encontre.

### **Résumé de la réponse écrite de la requérante aux observations du Gouvernement défendeur sur la recevabilité**

#### *1. Quant à l'article 9*

1. Les définitions du pacifisme offertes par le Gouvernement défendeur ne correspondent guère à la portée du mot. En s'inspirant de l'œuvre de pacifistes aussi éminents que le Mahatma Gandhi et le Révérend Martin Luther King junior, il serait plus exact d'en donner la définition suivante :

« le fait de se vouer, en théorie et en pratique, à la philosophie consistant à réaliser ses objectifs politiques et autres en ne recourant en aucun cas à la menace ou à l'emploi de la force contre un autre être humain, même en réponse à la menace de l'emploi de la force. »

Il découle d'une telle définition que philosophie morale et action concrète s'intègrent en un même concept. Il s'ensuit également que l'action politique pourrait bien être un « impératif catégorique découlant de la cause pacifiste ».

La requérante informe la Commission que, selon sa position publique déclarée, la « Campagne en Faveur du Retrait britannique d'Irlande du Nord » (l'éditeur du tract en question) est opposée à une solution militaire du problème de l'Irlande du Nord et à l'emploi de la violence par toutes les parties au conflit.

2. La requérante soutient que dans la mesure où la Loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion interdit les actes pour lesquels elle a été condamnée, la législation est en violation des droits garantis par la Convention.

3. Dans la mesure où le Gouvernement défendeur s'est référé au rôle modérateur de l'armée en Irlande du Nord, la requérante soutient que le Gouvernement n'a pas démontré ce rôle implicitement bénin de l'armée et elle serait prête à le contester au cas où le Gouvernement voudrait débattre de l'affaire sur le fond.

4. S'agissant de la référence du Gouvernement défendeur à l'arrêt rendu dans l'Affaire Engel, la requérante rejette toute idée selon laquelle les civils sont tenus autant que les soldats d'agir dans l'intérêt de la discipline militaire à l'exclusion des autres valeurs dans une société démocratique.

« Une armée composée d'hommes incapables de réfléchir est contraire à l'intérêt national. »

(Décision de la Commission sur la recevabilité de la requête 6084/73.)

Citant des passages de l'arrêt rendu dans l'Affaire Engel, la requérante conclut que les civils ne sont pas soumis aux mêmes contingences que les membres des forces armées pour ce qui concerne les droits faisant l'objet de la présente requête.

## II. *Quant à l'article 10*

1. Se référant à la décision de la Commission sur la recevabilité de la requête 6084/73, la requérante fait valoir que la Commission pensait aux soldats servant effectivement en Irlande du Nord et encore seulement « au point de commettre des délits ».

2. La requérante soutient que les doctrines de sécurité nationale et d'intégrité territoriale concernent toutes deux la protection de l'Etat contre les menaces extérieures. S'agissant en particulier de la « sécurité nationale », la requérante fait valoir que la limitation intentionnelle de la liberté d'expression et de la liberté de communiquer des informations visait à protéger des secrets militaires vitaux contre un ennemi éventuel et non pas à protéger les soldats contre les idées, aussi fermes soient-elles, des civils. En ce qui concerne en particulier l'« intégrité territoriale », la requérante soutient que l'expression est empruntée à l'article 2, paragraphe 4, de la Charte des Nations Unies, qui proscriit la menace ou l'emploi de la force contre la souveraineté ou l'intégrité territoriale d'un Etat membre des Nations Unies. Si l'on peut considérer que la situation en Irlande du Nord constitue une menace pour l'unité nationale du Royaume-Uni, elle ne constitue certainement pas une menace pour son intégrité territoriale au sens donné à cette expression par le droit international.

La requérante soutient en outre que ses propres activités étaient loin, tant géographiquement que conceptuellement, de menacer la « sécurité publique » de « désordre et de crime », au point qu'elle conteste l'usage même de ces expressions. Elle fait valoir que c'était précisément son souci de protéger les droits d'autrui, notamment les droits des soldats « à la liberté d'opinion et à la liberté de recevoir ... des informations ou des idées », qui a animé ses propres actions.

3. La requérante affirme en outre que ni au tribunal, ni dans ses observations sur la recevabilité de la présente requête le Gouvernement défendeur n'a apporté une preuve quelconque donnant à penser que l'une des conséquences qu'il avait mentionnées s'était produite ou était susceptible de se produire.

4. Etant donné qu'à son avis ses actes sortent du champ d'application du paragraphe 2 de l'article 10, il s'ensuit que la question de la marge d'appréciation du Gouvernement ne se pose pas. Elle soutient que les circonstances entourant l'exécution des actes (distribution de tracts) étaient telles qu'elles ne relevaient pas de la marge d'appréciation du Gouvernement.

## III. *Quant à l'article 14 en combinaison avec les articles 9 et 10*

La requérante a informé la Commission qu'entre le 29 septembre et le 10 octobre 1975, quatorze membres de la « Campagne en Faveur du Retrait britannique d'Irlande du Nord » ont été jugés par le tribunal pénal central de Londres comme prévenus de diverses infractions à la Loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion. L'un d'eux était accusé d'avoir eu en sa possession le même tract que celui qu'elle avait distribué. Il fut acquitté bien qu'il n'ait pas contesté avoir été effectivement en possession dudit tract.

## EN DROIT

La requérante formule divers griefs liés à sa condamnation pour infraction à la Loi de 1934 relative à l'incitation à la désertion. Elle allègue à cet égard des violations des articles 5 (1), 9 (1) et 14 (en combinaison avec les articles 9 et 10) de la Convention.



1. Avant d'introduire la présente requête, la requérante a interjeté appel de sa condamnation. Bien qu'au cours de la procédure d'appel elle n'ait pas invoqué les droits garantis par les articles 5, 9 et 10, il faut considérer que la requérante a épuisé les voies de recours internes, parce que la Convention, qui garantit lesdits droits, ne constitue pas du droit applicable par les tribunaux britanniques et qu'il est douteux que les droits et libertés en question constituent des principes généraux susceptibles d'être invoqués avec succès par la défense dans une procédure pénale devant les tribunaux britanniques.

2. S'agissant de la question de savoir si la requête est irrecevable comme manifestement mal fondée, au sens de l'article 27 (2), la Commission estime que les griefs soulèvent, en particulier sur le terrain de l'article 10 de la Convention, des questions complexes de droit et de fait qui présentent également un intérêt général pour l'application de la Convention.

Après avoir procédé à un examen préalable des arguments en fait et en droit présentés par les parties, la Commission estime qu'une décision ne saurait intervenir sans un examen du fond de l'affaire.

Il s'ensuit que la requête ne peut être déclarée manifestement mal fondée, au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la Convention.

Par ces motifs, la Commission

**DÉCLARE RECEVABLE** et retient la requête, tout moyen de fond étant réservé.