

DECISION OF THE COMMISSION

19. The application was lodged on 5 October 1963 shortly after the beginning of the first academic year after the entry into force of the Belgian Acts of 1962 and 1963 determining the linguistic regions and prescribing the rules governing the use of languages in education.

Eighteen months later, in April 1965, the applicants' representative stated that none of the applicants' children had been expelled from the French section of the European school in Mol. From statements made at a later period by members of the Belgian Government, which have never been contradicted by the applicants, it appears that the situation has remained unchanged. Moreover, the latest news received from the applicants dates back to a letter from their lawyer of 10 May 1965.

20. More than fourteen years have passed since the application was lodged, from which it may be supposed that none of the applicants' children who were attending the European school in Mol at the end of 1963 is still there.

21. The fact that the applicants have addressed no further submissions to the Commission since May 1965 and in particular that they have not requested the resumption of the consideration of their application since that date and furthermore the fact that their lawyer stated in October 1977 that he had lost all contact with the applicants allows it to be presumed that the latter have lost interest in their application and do not intend to pursue it further.

22. Finally the rules governing the use of languages in education in Belgium, in particular with respect to the position of French speakers residing outside the French linguistic area have already been thoroughly examined by the Commission (Applications Nos. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63 and 2126/64, Report of 24 June 1965 ; Application No. 2209/64, Report of 30 March 1971), by the European Court of Human Rights (case relating to certain aspects of the law governing the use of languages in education in Belgium, judgment of 23 July 1968) and by the Committee of Ministers (the Fourons case, Resolution DH (74) 1 of 26 November 1974). The Commission therefore considers that no reason of a general nature relating to the observance of the Convention justifies continuing the consideration of the present application.

Now, therefore, the Commission,

Having regard to Rules 43 (1), 49 and 54 of its Rules of Procedure,

- Decides to strike Application No. 2013/63 off its list ;
- Adopts the present Report ;
- Decides to send the present Report to the Committee of Ministers and to the parties for information and to publish it.

APPLICATION/REQUÊTE N° 6699/74

X. v/the FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

X. c/RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

DECISION of 15 December 1977 on the admissibility of the application

DÉCISION du 15 décembre 1977 sur la recevabilité de la requête

Article 3 of the Convention : Do the refusal to give official recognition to the new sex of a transsexual and the resulting consequences amount to degrading treatment ? Complaint declared admissible.

Article 8 of the Convention : The refusal to give official recognition to the new sex of a transsexual and the resulting consequences seriously affect the person's private life. Complaint declared admissible.

Article 26 of the Convention : Special circumstances which absolve the applicant from the obligation to exhaust domestic remedies : lengthy proceedings which cannot be based on adequate statutory provisions, continuing situation highly embarrassing and prejudicial to private life.

Article 3 de la Convention : Le refus de reconnaître officiellement le nouveau sexe d'un transsexuel et les conséquences qui en découlent constituent-ils un traitement dégradant ? Grief déclaré recevable.

Article 8 de la Convention : Le refus de reconnaître le nouveau sexe d'un transsexuel et les conséquences qui en découlent affectent gravement sa vie privée. Grief déclaré recevable.

Article 26 de la Convention : Circonstances spéciales relevant un requérant de l'obligation d'avoir épuisé les voies de recours internes : procédure longue ne pouvant se fonder sur des dispositions légales adéquates, situation continue très embarrassante et préjudiciable à la vie privée.

1. THE FACTS

(français : voir p. 26)

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

The applicant is a German citizen, born in 1925, and living in Berlin.

In November 1970 the applicant underwent an operation in Casablanca and had his sex changed from male to female. After this operation she requested the District Office (Bezirksamt) Charlottenburg in Berlin to change her male christian name "Günther" to the female name "Gunde".

Furthermore she had instituted proceedings before the District Court (Amtsgericht) Berlin-Schöneberg to have her birth register corrected to the effect that she was now of female sex.

1. The administrative proceedings concerning the change of first name :

On 4 July 1973 the District Office rejected the applicant's request. It stated in the decision that according to Art. 3 in connection with Art. 11 of the Act on Transformation of Family and Christian Names (Namensänderungsgesetz) a name can only be changed if such a change was justified by a strong reason (wichtiger Grund). The office conceded that the applicant had a strong reason, the more so as a medical expert had stated in an expert's opinion that the applicant was now to be considered as being of female sex. However, so the office continued, the prevailing opinion was that the christian name had to correspond to the sex entered in the birth register. Therefore, the Federal Administrative Court had already decided in December 1968* that male persons could not have their male christian name changed into a female name. The office pointed out that the birth register concerning the applicant identified the applicant as being of male sex. It added that as long as this entry had not been changed, the name could also not be changed.

The applicant's appeal (Widerspruch) against the above decision was rejected by the District Office Charlottenburg on 1 April 1974. It stated in this decision that the applicant's request would have no prospect of success as long as the birth register had not been changed to the effect that the applicant was now of female sex.

The applicant then brought an action before the Administrative Court requesting the Court to order the District Office to recognise her change of first name.

The Administrative Court gave a decision on 9 October 1975 and ordered the authorities to change the applicant's first name according to her request.

The Court stated that this request was justified by strong reasons. According to a medical expert opinion the applicant's transsexual development had been completed, she now felt and lived like a woman and also physically appeared as such. Therefore the obligation to bear a first name designating her as a male person created various problems for her which could only be remedied by a

* Decision published in *Neue Juristische Wochenschrift* 1969, page 857.

change of name. It could not be held against her that she voluntarily underwent a sex changing operation because thereby she only pursued the legitimate aim of harmonising body and soul. Also in view of the constitutional right to the respect of human dignity and the right to the free development of personality it was forbidden to force a person living and appearing as a woman to bear a man's name. The Court pointed out that many people still had little understanding for the problem of transsexuals and that the latter were consequently often confronted with inconsiderate reactions causing them serious mental strain. The Court further referred to the difficulties which might arise when the applicant was travelling and had to produce her passport or identity card at border controls or in hotels. Private correspondence, for example, the receipt of registered mail, could also cause problems affecting the applicant psychologically. It was therefore not surprising that the medical expert could not exclude the danger of the applicant committing suicide. The Court also noted that the applicant had even taken the risk of forging her own identity card and reporting this to the prosecuting authorities. In view of all these circumstances the Court considered justified that the applicant's interest in having her first name changed prevailed over the public interest in maintaining the principle that a person's first name must correspond to the entry in the birth register concerning the person's sex. The Court finally pointed out that the Federal Court's decision in a similar case that there was no legal basis for changing the entry in the birth register with regard to the sex of a person was not relevant for the question whether or not there were strong reasons under the Act on Transformation of Family and Christian Names to change a person's first name.

The authorities appealed against the decision to the Administrative Court of Appeal (Oberverwaltungsgericht) where the matter is still pending at the time of this decision.

2. The civil court proceedings concerning the correction of the entry in the birth register :

In a letter dated 21 December 1973 the District Court (Amtsgericht) Schöneberg informed the applicant that in view of the fact of her having been married as a man and having a child her request could not be granted. The Court referred to a decision of the Federal Court according to which the transformation of sex was not regulated by the law and the Courts could not therefore cope with this problem in their decisions. The District Court added that a constitutional appeal was pending against the said Federal Court's decision and therefore advised the applicant to consent to an adjournment of her case. It appears that the applicant consented, and the proceedings are still suspended as the Federal Constitutional Court has not yet given a decision with regard to the constitutional appeal in question.

II. COMPLAINTS

The applicant complains that for many years she has been struggling in vain for recognition as a woman. She alleges a violation of Arts. 5 (1) and 6 (1) of the Convention.

III. PROCEEDINGS BEFORE THE COMMISSION AND FURTHER DEVELOPMENTS

On 6 March 1976 the Commission decided to adjourn the examination of the case and to ask the respondent Government for information about the effectiveness of remedies available to the applicant, and about the proceedings pending before the Federal Constitutional Court in similar cases.

The Government informed the Commission that the proceedings instituted by the applicant before the District Court Berlin-Schöneberg to have her birth register corrected have been suspended until the Federal Constitutional Court has given its decision (in the matter 1 BVR 16/72).

As regards the administrative court action a decision had been given by the Berlin Administrative Court on 9 October 1975 in the applicant's favour, ordering the Berlin authorities to change the applicant's first name. However, an appeal was lodged against this decision and the appeal proceedings were still pending before the Berlin Administrative Court of Appeal.

As regards the cases pending before the Federal Constitutional Court, it was expected that a decision would be given in the course of 1976. The Government therefore suggested that the examination of the application before the Commission be adjourned until the Federal Constitutional Court's decision was given as this decision would probably indicate in which way the problem was to be solved. Following this suggestion the Commission decided on 5 July 1976 and again on 7 October 1976 to adjourn the examination of the application.

On 13 July 1977 the Commission decided to communicate the application taking into account that the Federal Constitutional Court had not yet given a decision. The parties were consequently invited to submit their observations on admissibility in so far as the application raised issues under Arts. 3, 5, 6 and 8 of the Convention.

IV. SUMMARY OF THE PARTIES' OBSERVATIONS ON THE ADMISSIBILITY OF THE APPLICATION

A. The respondent Government

1. As the actions instituted by the applicant are still pending before the District Court Berlin-Schöneberg and the Administrative Court of Appeal, the Government first concludes that the applicant has not exhausted the domestic remedies.

2. With regard to the applicant's complaint concerning the length of the proceedings the respondent Government submits that both the proceedings before the District Court concerning the rectification of the entry in the applicant's birth register and the proceedings before the Administrative Court of Appeal concerning the change of the applicant's first name fall outside the scope of Article 6 (1) of the Convention because they do not concern the determination of civil rights between private persons but the lawfulness of administrative acts, that

is to say a legal relationship under public law between the State and a citizen in the field of public order policy.

3. The respondent Government further deny that any of the applicant's rights protected by the Convention have been violated.

The Government point out that the Convention does not contain any specific rights in favour of transsexuals.

It is submitted that the question whether or not a genital operation can help to solve the problems of transsexuals is very much disputed among medical doctors. In view of such medical controversies it was difficult to answer the question whether an interference with the traditional basis of the law on civil status and names in the interest of a very small group of persons was justified and whether this would not even inadmissibly affect the right of personality of the persons concerned. Moreover, any solution of the problem which would amount more or less to a perfect legal fiction of a "change of sex" would be confronted by the problem of interference with the relations to third persons under Family Law and the Law of Succession. Thus there arose the question whether the transsexual could be permitted to enter into marriage with a member of his former sex. The applicant, who was himself the father of a daughter was an example of such consequences which would follow from the legal recognition of "change of sex".

In view of these problems the Federal Government conclude that it is not possible to derive from Article 3 or any other Article of the Convention a general right to a change of forename and a rectification of the birth register in the case of a transsexual.

Furthermore the respondent Government submit that the question of degrading or inhuman treatment can conceivably arise only in respect of concrete circumstances in the individual case showing that as a result of the refused legal recognition of "change of sex" the applicant had been affected in regard to the basis of her human existence or in the enjoyment of her basic human rights.

Such circumstances were not apparent. It was true that the Berlin Administrative Court in the reasons for its judgment of 9 October 1975 quoted a medical expert's opinion according to which there was the danger that the applicant might commit suicide if her application were refused. However, this assumption appeared to be exaggerated.

It is pointed out that the applicant has not even alleged that she had any specific difficulties for example in crossing a frontier or concerning the delivery of mail addressed to her. As far as the communication with official agencies and authorities was concerned, any difficulties arising could have been avoided or considerably lessened if the applicant had had a note entered in her passport or identity card to the effect that the holder wore women's clothes. The authorities apparently tolerated that in her private relations the applicant used the female forename "Gunde". It was therefore not apparent that the applicant was

subjected to "inhuman" or "degrading" treatment. It was further pointed out in this connection that the applicant, in accordance with her engaged militant attitude, deliberately ran risks resulting from the fact that the legal system of the Federal Republic of Germany—like the legal systems of almost all other member states of the Council of Europe—at present did not contain any legal provisions specifically adapted to transsexuals.

The fact that the applicant had her operation performed in Morocco suggested that the German doctors consulted by the applicant hesitated to recommend or perform an operation transforming her genitals as a therapeutic measure. Therefore, the fact that the applicant must bear the consequences of the risks run by her was due to her highly personal and autonomous will and did not make her a victim of inhuman or degrading treatment.

As regards Article 8 (1) of the Convention the respondent Government point out that the inconveniences which might arise from the fact that according to the forename indicated in her identity card and passport the applicant must be regarded as being of male sex would generally occur only in dealings with authorities. Consequently, the applicant could not state anything with regard to comparable difficulties in her private life. According to her own statement the applicant had been living as a woman for many years. Apparently she did not suffer any interference with her privacy. Her applications aimed at being fully legally recognised as a woman. Therefore they concerned not only the applicant's private sphere but—on the contrary—her legal status in public and in society. Thus a violation of the applicant's private life protected by Article 8 (1) of the Convention was out of the question.

Apart from that, the fact that the legal system of the Federal Republic of Germany corresponding to the traditional view shared by almost all member states of the Council of Europe on the unchangeability of the sex acquired upon birth, did not provide for special rules concerning the civil status and name in favour of transsexuals, did not per se constitute an "interference" with the right to respect for private life. At least, such interference would be justified under Article 8 (2) of the Convention.

4. In case that the length of the proceedings should be examined under Article 6 (1) of the Convention the respondent Government submit that in view of the novelty and complexity of the problem concerning special legal treatment of transsexuals the delay in the proceedings brought by the applicant was not unreasonable.

5. The Government also informs the Commission that in a resolution adopted in June 1976 at the request of several parliamentarians, the Federal Parliament requested the elaboration of a Bill regulating the special situation of transsexuals. The question whether or not new legislation in this respect is necessary was at present under consideration but it could not yet be anticipated whether, and if so, when, a Bill will be submitted to Parliament.

B. The applicant's reply

1. The applicant states that she did all she could possibly do in order to speed up the proceedings before the German courts and to obtain satisfaction. She is of the opinion that the Administrative Courts tried to pass the decision on to the Civil Courts. The Civil Courts tried to pass the decision on to the Federal Constitutional Court and the latter court hesitated to give a decision not only because it was overburdened but also because it in turn wanted to pass the decision on to the legislator. Had her case been handled correctly and in a humane manner by the German authorities her life during the past years would have been happier and less burdened with problems.

She states that she did not protest against the District Court's decision to suspend the proceedings in her case because a decision of the Federal Constitutional Court in a comparable case was expected and it would only lead to a decision against her.

As regards the Administrative Court proceedings she had asked the Administrative Court of Appeal when her case would be heard. In reply she was informed by letter of 19 October 1977 that due to its heavy work-load the court could not yet fix a date for hearing the appeal.

2. The applicant explains that she underwent the operation in Morocco because at that time such an operation was not yet performed in the Federal Republic of Germany. The aim of the operation was above all to bring her body in harmony with her soul and mind and not to obtain formal recognition as being a woman. At that time she thought that a change of her first name could be effected without problem.

The refusal of the authorities to change her name caused her serious inconveniences and difficulties. Due to the fact that she must bear a man's first name but has the physical appearance of a woman she would be considered as a dishonest and irresponsible person.

The Labour authorities in Lüdenscheid could confirm that she was often refused a job because the employers did not want "such a person". Flats were not let to her or only on the condition that she paid a higher rent than originally asked for. If it became a law that hotels must require their guests to produce an identity paper she could no longer in the future go on holiday without having people pointing their finger at her and her being exposed to constant abuse. Recently the post office refused to hand out a letter to her because she could not prove her identity sufficiently and did not want to reveal her life-story in order to explain why she still had a male forename.

Because she always had to fear unpleasant confrontations she had to reduce her outdoor activities to a minimum. She did not dare drive to West Germany by car because she feared that she would be forced by the border officials of the German Democratic Republic to undress completely and be photographed. Her car was registered under another person's name because she

wanted to avoid any problems. If her car was registered under the name entered in her official papers she could not consider the costs of the car in her tax declaration because she was registered with the tax office under the name Gunde. The tax office had to register her under a female name because in view of her physical appearance it was only possible for her to work under a female name. She would not dare to borrow books from the public library. She could not exercise her right to vote because she feared that she might have to justify her position publicly at the voting office. In view of these constant inconveniences and difficulties her life was unbearable, her feelings alternated between extreme despair, suicide ideas and feelings of extreme aggression. She had had two nervous breakdowns and had to spend several weeks in a neurologic clinic.

The Government's proposal that the note be entered in her identity papers "bearer wears women's clothes" was in itself humiliating.

To her knowledge all other European countries changed the forenames of persons who have undergone a sex transformation and even in the Federal Republic of Germany various transsexuals had obtained a change of their first name.

V. THE LAW

The applicant's complaints relate to the allegation that, although she has undergone a change in her sex from male to female as a result of a psychological and physiological development and a surgical intervention, the authorities in Berlin refuse to give official recognition to that situation by failing to change her name from "Günther" to "Gunde".

The applicant complains in particular that the proceedings which she instituted to obtain the changes concerned have been pending before the Berlin authorities and courts for several years and that her situation causes her serious inconvenience and prejudice. She alleges violations of Arts. 5 and 6 of the Convention. The Commission has also considered her complaints under Arts. 3 and 8.

1. As to exhaustion of domestic remedies (Art. 26 of the Convention)

The Commission has first examined the question relating to the exhaustion of domestic remedies as, under Art. 26 of the Convention, it may only deal with a matter after all domestic remedies have been exhausted.

Undoubtedly the applicant has not yet exhausted domestic remedies both with regard to the proceedings instituted before the District Court and the administrative court proceedings.

The District Court has not yet given a decision. Should the Court reject the applicant's request to correct the entry in her birth register the applicant will have a right to appeal (Beschwerde).

In the administrative proceedings the Berlin Administrative Court gave, on 9 October 1975, a decision in the applicant's favour but an appeal against this decision is still pending.

However, the Commission considers that there are special circumstances in this case which absolve the applicant from exhausting the domestic remedies at her disposal.

In the first place it has to be observed that the proceedings which the applicant has instituted in order to obtain redress in regard to the situation of which she complains to the Commission have been pending before the authorities and courts for more than four years and it is not yet possible to predict when they will come to an end. It is true that the applicant herself has given her consent that the proceedings before the Berlin District Court should be adjourned pending the decision of the Federal Constitutional Court in a similar case and has therefore perhaps contributed to the fact that these proceedings have not made any progress since December 1973. However, her consent was given on the information, from the Court, that otherwise her claim would have to be rejected in the present state of the law.

Furthermore, in the administrative proceedings now pending before the Administrative Court of Appeal, the Court informed the applicant on 19 October 1977 that, due to its work load, it was not yet foreseeable when the appeal in the case could be heard.

In the Commission's opinion, the delays in these proceedings reflect the apparent difficulties with which the authorities and courts seem to be faced in deciding the issues which have been put before them by the applicant and it is likely that some of these difficulties arise from the absence of statutory provisions covering explicitly the applicant's particular situation. Nevertheless, it has to be realised that the situation in which the applicant finds herself is continuing and is described by her as being highly embarrassing and prejudicial to her private life.

The Commission considers therefore that, given the nature and the particular situation of her case, the applicant cannot be expected to await any longer the outcome of the proceedings which were introduced by her in 1973, and to continue to exhaust the remedies available to her under German law.

It follows that her application is not inadmissible under Art. 26 of the Convention.

2. As to other grounds of inadmissibility

The Commission considers that the complaints which the applicant makes before it fall mainly to be examined under Art. 8, and possibly Art. 3, of the Convention.

Art. 8 (1) guarantees, subject to certain exceptions set out in para. (2), to everyone the right to respect for private life. Art. 3 prohibits inhuman or degrading treatment or punishment.

Medical experts have confirmed that the applicant feels and lives like a woman and that also an objective test allowed the conclusion that her transformation from a male to a female person has been completed. The fact that in her identity papers she is still designated as a person of male sex inevitably creates various problems for her. It suffices to refer to the examples stated by the applicant in her observations on admissibility.

The Administrative Court's decision in the applicant's case shows that it might be possible under the existing German law to remedy her situation. In any event this Court considered that there were strong reasons justifying a change of her first name. Taking into account the Administrative Court's reasoning the Commission concludes that the refusal of the German authorities to give formal recognition to the applicant's situation causes her various problems which seriously affect her private life within the meaning of Art. 8, and the question also arises whether the facts alleged amount to "degrading treatment" within the meaning of Art. 3 of the Convention.

It is true that the applicant herself has complained of breaches of Arts. 5 and 6 of the Convention.

Art. 5 concerns deprivation of liberty. The applicant has not alleged that she has been wrongly arrested or detained. Consequently she cannot claim to be a victim of a violation of Art. 5 (1) of the Convention.

Art. 6 (1) of the Convention provides that in the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charges against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law.

The length of the judicial proceedings instituted by the applicant has already been referred to above in connection with the requirement to exhaust domestic remedies under Art. 26 of the Convention. Even assuming that the proceedings concerned fall at all within the scope of Art. 6 of the Convention, the Commission considers that, having regard to the applicant's allegations and the nature of her complaints, any questions that might arise under Art. 6 in connection with the length of these proceedings are not of the same significance as those arising under Arts. 3 and 8 of the Convention. In these circumstances the Commission has examined the admissibility of the present application primarily by reference to the issues arising under Arts. 3 and 8.

Having thus carried out a preliminary examination of the information and arguments presented by the parties the Commission finds that the determination of the above issues in the case must depend upon an examination of their merits.

It follows that the application cannot be regarded as manifestly ill-founded within the meaning of Art. 27 (2) of the Convention and no other ground for declaring it inadmissible has been established.

For these reasons, the Commission

DECLARES THE APPLICATION ADMISSIBLE, without in any way prejudging the merits.

(TRADUCTION)

I. EN FAIT

Les faits, tels que présentés par les parties et apparemment non contestés entre elles, peuvent se résumer comme suit :

La requérante est une ressortissante allemande, née en 1925 et vivant à Berlin.

En novembre 1970, la requérante a subi à Casablanca une intervention chirurgicale qui l'a fait passer du sexe masculin au sexe féminin. Après cette opération, elle a demandé au Bureau local (Bezirksamt) de l'état-civil de Charlottenburg à Berlin de changer son prénom masculin de « Günther » en « Gunde ».

De plus, la requérante a entamé devant le tribunal cantonal (Amtsgericht) de Berlin-Schöneberg une procédure tendant à faire rectifier le registre des naissances pour y mentionner qu'elle était à présent de sexe féminin.

1. Procédure suivie devant l'administration concernant la changement de prénom :

Le 4 juillet 1973, le Bureau local de l'état-civil a rejeté la demande de la requérante au motif que, selon l'article 3 lu en liaison avec l'article 11 de la loi sur la modification des prénoms et des noms patronymiques (Namensänderungsgesetz), on ne peut modifier son nom que pour des raisons graves (wichtiger Grund). Le Bureau reconnaissait que la requérante avait des raisons graves, d'autant qu'un médecin avait indiqué, dans un rapport d'expertise, que la requérante devait maintenant être considérée comme appartenant au sexe féminin. Toutefois, poursuivait le Bureau, l'opinion qui prévaut est que le prénom doit correspondre au sexe mentionné sur le registre des naissances. C'est pourquoi le tribunal administratif fédéral a décidé en décembre 1968* que les personnes de sexe masculin ne peuvent pas changer leur prénom masculin en un prénom féminin. Le Bureau de l'état-civil faisait remarquer que le registre des naissances concernant la requérante identifiait l'intéressée comme étant de sexe masculin. Il ajoutait que tant que cette mention n'aurait pas été modifiée, le prénom ne pourrait pas l'être non plus.

L'opposition formée par la requérante (Widerspruch) contre la décision précitée fut rejetée par le Bureau de Charlottenburg le 1^{er} avril 1974. La décision précisait que la requête de l'intéressée n'aurait aucune chance de succès tant que le registre n'aurait pas été modifié pour indiquer que la requérante était à présent de sexe féminin.

La requérante saisit alors le tribunal administratif pour lui demander d'ordonner au Bureau local de l'état-civil de reconnaître son changement de prénom.

* Décision publiée dans la Neue Juristische Wochenschrift 1969, page 857.

Le tribunal administratif statua le 9 octobre 1975 en ordonnant aux services compétents de modifier le prénom de la requérante conformément à sa demande.

Le tribunal indiqua que cette requête se justifiait par des motifs graves. Selon le rapport d'un médecin, l'évolution transsexuelle de la requérante était achevée puisque l'intéressée se sentait à présent une femme, vivait comme telle et en avait également l'apparence physique. Aussi bien, l'obligation qui lui était faite de porter un prénom masculin lui créait divers problèmes auxquels il ne pouvait être porté remède qu'en modifiant ledit prénom. On ne pouvait pas lui opposer qu'elle avait volontairement subi une intervention chirurgicale de changement de sexe puisqu'elle n'avait fait par cette intervention que poursuivre l'objectif légitime d'harmoniser l'état du corps et de l'esprit. De plus, le droit au respect de la dignité humaine, inscrit dans la Constitution, et le droit au libre développement de la personnalité interdisent d'obliger quiconque vit comme une femme et en a l'apparence à porter un prénom masculin. Le tribunal soulignait que bien des gens encore ne comprennent guère le problème des transsexuels, ce qui expose souvent les intéressés à des réactions inconsidérées provoquant chez eux de graves tensions mentales. Le tribunal évoquait en outre les difficultés pouvant surgir lorsque la requérante doit, en voyage, produire son passeport ou sa carte d'identité à la douane ou à l'hôtel. La correspondance privée, par exemple la remise de courrier recommandé, peut également être à l'origine de problèmes affectant le psychisme de la requérante. Il n'était donc pas surprenant que le médecin chargé de l'expertise n'excluait pas le risque de suicide de la requérante. Le tribunal relevait également que la requérante avait même pris le risque de falsifier sa propre carte d'identité et de signaler la chose au parquet. Ceci étant, le tribunal estimait que l'intérêt de la requérante à voir modifier son prénom l'emporte sur l'intérêt général à maintenir le principe que le prénom d'un individu doit correspondre à la mention concernant son sexe et figurant sur le registre des naissances. Le tribunal soulignait en fait que la jurisprudence invoquée — une décision rendue par la Cour fédérale de Justice dans une affaire analogue et selon laquelle il n'existait aucune base légale permettant de modifier la mention figurant sur le registre de naissances et concernant le sexe d'un individu — était sans pertinence quant au point de savoir s'il existe des raisons graves, au sens de la loi sur les changements de prénoms et de noms patronymiques, de modifier le prénom d'un individu.

L'administration interjeta appel de la décision devant la Cour d'Appel administrative (Oberverwaltungsgericht), qui n'avait pas encore statué au moment de la présente décision.

2. Procédure suivie devant le tribunal civil pour faire rectifier la mention figurant sur le registre des naissances.

Dans une lettre datée du 21 décembre 1973, le tribunal cantonal (Amtsgericht) de Schöneberg informa la requérante qu'il ne pouvait pas être fait droit à sa demande attendu qu'elle avait été mariée en tant qu'individu de sexe masculin et avait eu un enfant de ce mariage. Le tribunal renvoyait à une décision de la Cour

fédérale selon laquelle la transformation de sexe n'étant pas prévue par la loi, les tribunaux ne pouvaient donc pas aborder ce problème dans leurs décisions. Le tribunal cantonal ajoutait qu'il n'avait pas encore été statué sur un recours constitutionnel interjeté contre cette décision de la Cour fédérale et conseillait en conséquence à la requérante d'accepter un ajournement. La requérante y a, semble-t-il, consenti et l'affaire est toujours en suspens car la Cour constitutionnelle fédérale ne s'est pas encore prononcée sur le recours constitutionnel en question.

II. GRIEFS

La requérante se plaint d'avoir, depuis des années, lutté en vain pour faire admettre son état de femme. Elle allègue une violation des articles 5 (1) et 6 (1) de la Convention.

III. PROCÉDURE DEVANT LA COMMISSION ET DÉVELOPPEMENTS ULTÉRIEURS

Le 6 mars 1976, la Commission a décidé d'ajourner l'examen de l'affaire et de demander au Gouvernement défendeur des renseignements sur l'efficacité des voies de recours dont disposait la requérante et sur les procédures pendantes devant la Cour constitutionnelle fédérale dans des affaires analogues.

Le Gouvernement informa la Commission que l'action entamée par la requérante devant le tribunal cantonal de Berlin-Schöneberg pour faire rectifier son acte de naissance avait été suspendue en attendant que la Cour constitutionnelle fédérale rende son arrêt (dans l'affaire 1 BVR 16/72).

En ce qui concerne la procédure devant les juridictions administratives, le tribunal administratif de Berlin s'était prononcé le 9 octobre 1975 en faveur de la requérante et avait ordonné aux autorités berlinoises de modifier le prénom de l'intéressée. Toutefois, il a été interjeté appel de cette décision et la Cour d'appel administrative de Berlin n'a pas encore statué.

Quant aux affaires pendantes devant la Cour constitutionnelle fédérale, il était prévu qu'une décision serait rendue en 1976. Le Gouvernement a donc proposé d'ajourner l'examen de la requête devant la Commission en attendant la décision de la Cour constitutionnelle fédérale, qui indiquera probablement dans quel sens il faut résoudre le problème. Suite à cette proposition, la Commission a décidé le 5 juillet 1976, puis à nouveau le 7 octobre 1976, d'ajourner l'examen de la requête.

Le 13 juillet 1977, la Commission a décidé de communiquer la requête au Gouvernement, la Cour constitutionnelle fédérale n'ayant pas encore statué. Les parties ont été en conséquence invitées à présenter leurs observations sur la recevabilité, dans la mesure où la requête pose des problèmes sous l'angle des articles 3, 5, 6 et 8 de la Convention.

IV. RÉSUMÉ DES OBSERVATIONS DES PARTIES SUR LA RECEVABILITÉ

A. Le Gouvernement défendeur

1. Les actions engagées par la requérante étant encore pendantes devant le tribunal cantonal de Berlin-Schöneberg et devant la cour d'appel administrative, le Gouvernement conclut tout d'abord que la requérante n'a pas épuisé les voies de recours internes.
2. Quant au grief relatif à la durée des procédures, le Gouvernement défendeur fait valoir que les deux procédures — devant le tribunal cantonal pour faire rectifier la mention dans le registre des naissances et devant la cour d'appel administrative pour faire modifier le prénom de la requérante — échappent l'une et l'autre à l'article 6 (1) de la Convention : en effet, elles ne concernent pas la détermination de droits de caractère civil entre personnes privées mais la légalité d'actes administratifs, à savoir un rapport juridique relevant du droit public entre l'Etat et l'un de ses ressortissants dans un domaine relevant de l'ordre public.
3. Le Gouvernement défendeur conteste en outre qu'il y ait eu violation de l'un quelconque des droits que la Convention garantit à la requérante. Il souligne en effet que la Convention ne consacre aucun droit spécifique en faveur des transsexuels.

Selon le Gouvernement, la question de savoir si une opération des organes génitaux peut ou non aider à résoudre le problème des transsexuels est très contestée dans le corps médical. Vu ces controverses médicales, on peut difficilement savoir s'il serait justifié, dans l'intérêt d'un très petit groupe de personnes, de porter atteinte au fondement traditionnel du droit en matière de nom et d'état civil et si, même, cela n'affecterait pas de manière inadmissible le droit au respect de la personnalité des intéressés. En outre, toute solution du problème qui équivaldrait plus ou moins à adopter une fiction juridique parfaite d'un « changement de sexe » se heurterait au problème des conséquences sur les rapports avec les tiers au regard du droit de la famille et du droit des successions. Il se pose aussi la question de savoir si le transsexuel pourrait être autorisé à contracter mariage avec une personne du sexe qu'il avait antérieurement. La requérante, elle-même, père d'une petite fille, illustre bien les conséquences qui découleraient d'une reconnaissance juridique du « changement de sexe ».

Vu ces problèmes, le Gouvernement défendeur en conclut qu'il n'est pas possible de tirer de l'article 3 ou de tout autre article de la Convention un droit général à modifier son prénom et à rectifier le registre des naissances lorsqu'il s'agit d'un transsexuel.

De plus, le Gouvernement défendeur fait valoir que la question du traitement inhumain ou dégradant ne peut se poser qu'au regard de circonstances concrètes d'un cas particulier dont il ressortirait que suite au refus de reconnaître juridiquement son « changement de sexe », le requérant s'est trouvé affecté dans les fondements de son existence humaine ou la jouissance de ses droits fondamentaux.

Or, il ne semble pas que de telles circonstances soient réunies en l'espèce. Il est exact que le tribunal administratif de Berlin a, dans les attendus de son jugement du 9 octobre 1975, cité l'expertise d'un médecin selon lequel la requérante risquait de se suicider si elle était déboutée. C'est une hypothèse qui paraît toutefois exagérée.

On remarquera que la requérante n'a même pas allégué avoir rencontré de difficultés particulières pour traverser une frontière ou se faire distribuer le courrier qui lui était adressé, par exemple. Quant aux communications avec des organismes et des services officiels, la requérante aurait pu éviter ou du moins fortement atténuer les difficultés éventuelles en faisant insérer dans son passeport ou sa carte d'identité une mention indiquant que le titulaire portait des vêtements féminins. Les autorités tolèrent, semble-t-il, que, dans ses rapports d'ordre privé, la requérante utilise le prénom féminin de « Gunde ». Il n'apparaît donc point qu'elle ait été soumise à un traitement « inhumain » ou « dégradant ».

On notera en outre que, conformément à son attitude de militante engagée, la requérante a sciemment pris des risques résultant du fait qu'à l'instar des régimes juridiques de la quasi totalité des Etats membres du Conseil de l'Europe, celui de la République Fédérale d'Allemagne ne contient pour le moment aucune disposition expressément adaptée aux transsexuels.

D'ailleurs, le fait que la requérante se soit fait opérer au Maroc donne à penser que les médecins allemands consultés hésitaient, d'un point de vue thérapeutique, à lui recommander ou à pratiquer sur elle l'intervention chirurgicale nécessaire pour transformer ses organes génitaux. Ainsi donc, si la requérante doit subir les conséquences des risques encourus par elle, c'est qu'elle l'a personnellement voulu et en toute indépendance et cela n'en fait pas une victime de traitements inhumains ou dégradants.

En ce qui concerne l'article 8, paragraphe 1 de la Convention, le Gouvernement défendeur souligne que, d'une façon générale, c'est seulement dans ses démarches auprès de l'administration que la requérante se heurtera aux inconvénients pouvant résulter de ce que le prénom indiqué sur sa carte d'identité et sur son passeport oblige à la considérer comme appartenant au sexe masculin. C'est pourquoi la requérante ne peut pas signaler de difficultés comparables dans sa vie privée. Selon ses propres déclarations, la requérante vit comme une femme depuis nombre d'années et ne semble pas avoir subi d'immixtion quelconque dans sa vie privée. Ses multiples demandes visent à la faire pleinement reconnaître comme femme du point de vue juridique. Elles ne concernent donc pas seulement sa vie privée mais — au contraire — son statut juridique en public et dans la société. Aussi est-il hors de question de parler de violation de la vie privée de la requérante, telle qu'elle est protégée par l'article 8, paragraphe 1 de la Convention.

En outre, le fait que — suivant en cela le point de vue traditionnel que presque tous les Etats membres du Conseil de l'Europe partagent sur l'immutabilité du sexe acquis à la naissance — le régime juridique de la République Fédérale d'Allemagne ne prévoit pas de règles particulières concernant le nom et

l'état civil des transsexuels ne constitue pas en soi une « atteinte » au droit au respect de la vie privée. A tout le moins, pareille atteinte se justifierait au regard de l'article 8, paragraphe 2 de la Convention.

4. Pour le cas où la Commission examinerait sous l'angle de l'article 6, paragraphe 1 de la Convention la durée des procédures, le Gouvernement défendeur fait valoir qu'en raison de la nouveauté et de la complexité du problème d'un traitement juridique propre aux transsexuels, la durée des procédures entamées par la requérante n'a rien de déraisonnable.

5. Le Gouvernement informe également la Commission que, dans une Résolution adoptée en juin 1976 à l'initiative de plusieurs parlementaires, le Parlement fédéral a demandé l'élaboration d'un projet de loi réglementant la situation particulière des transsexuels. La question de savoir s'il faut au non adopter à cet égard une nouvelle législation est à l'étude mais on ne saurait préjuger du point de savoir si un projet de loi sera ou non soumis au Parlement et, si oui, à quel moment.

B. Réponse de la requérante

1. La requérante affirme qu'elle a fait tout ce qui était en son pouvoir pour accélérer les procédures devant les tribunaux allemands et obtenir gain de cause. D'après elle, les tribunaux administratifs ont tenté de se décharger du soin de statuer sur les juridictions civiles. A leur tour, les tribunaux civils ont essayé de passer la décision à la Cour constitutionnelle fédérale, laquelle hésite à rendre un arrêt, non seulement parce qu'elle est surchargée mais parce qu'elle souhaite à son tour se décharger de la décision sur la législature. Si la requérante avait fait l'objet d'un traitement correct et humain de la part des autorités allemandes, son existence eût été, ces dernières années, plus heureuse et moins encombrée de problèmes.

La requérante précise que si elle n'a pas protesté contre la décision du tribunal cantonal de suspendre la procédure dans son affaire en attendant que la Cour constitutionnelle fédérale statue dans une affaire comparable, c'est que sa protestation n'aurait abouti qu'à une décision en sa défaveur.

Quant aux procédures devant les juridictions administratives, la requérante a demandé à la cour d'appel de préciser la date à laquelle son affaire passerait en jugement. Il lui a été répondu, par une lettre du 19 octobre 1977, qu'étant très chargée, la cour ne pouvait pas encore fixer de date pour examiner cet appel.

2. La requérante explique que si elle a subi au Maroc l'intervention chirurgicale en question, c'est parce qu'à cette époque ce genre d'intervention n'était pas encore pratiquée en République Fédérale d'Allemagne. Le but de l'intervention était avant tout de mettre son corps en harmonie avec son esprit et son âme et non d'obtenir que l'intéressée soit formellement reconnue comme femme. A cette époque d'ailleurs, elle pensait n'avoir aucun problème pour faire modifier son prénom.

Le refus des autorités de modifier son prénom a été source de graves inconvénients et de nombreuses difficultés. Comme elle doit porter un prénom masculin tout en ayant l'apparence physique d'une femme, on la considère généralement comme une personne malhonnête et irresponsable.

Le service de la main-d'œuvre de Lüdenscheid peut confirmer qu'on lui a souvent refusé un emploi parce que les employeurs ne voulaient pas de « ce genre de personnes ». Elle n'obtient pas de pouvoir louer un appartement ou seulement si elle verse un loyer plus élevé que le prix initialement demandé. Si la loi oblige un jour les hôtels à exiger de leurs clients une pièce d'identité, l'intéressée ne pourra plus partir en vacances sans que les gens la montrent du doigt et sans qu'elle soit constamment exposée à des insultes. Récemment, le bureau de poste a refusé de lui délivrer une lettre parce qu'elle ne pouvait pas prouver son identité de manière satisfaisante et ne voulait pas raconter sa vie en expliquant pourquoi elle portait encore un prénom masculin.

Ayant toujours eu à redouter des affrontements désagréables, elle a dû réduire au minimum les activités hors de chez elle. Elle n'ose pas se rendre en voiture en Allemagne de l'Ouest de peur d'être obligée par les douaniers de la République Démocratique Allemande de se dévêtir totalement pour être photographiée. Sa voiture est immatriculée sous le nom d'une autre personne car elle veut éviter tout problème : en effet, si l'immatriculation était faite sous le nom figurant sur ses papiers officiels, la requérante ne pourrait pas faire figurer les frais d'entretien de son véhicule dans sa déclaration d'impôts car elle est enregistrée auprès du fisc sous le prénom de Gunde. Le fisc a dû l'enregistrer sous son prénom féminin car son apparence physique ne lui permet de travailler qu'en portant un prénom féminin. Elle n'ose pas emprunter de livres à la bibliothèque publique. Elle ne peut pas exercer son droit de vote parce qu'elle redoute d'avoir à expliquer publiquement sa situation au bureau de vote. Vu ces inconvénients et les difficultés qu'elle rencontre constamment, sa vie est devenue insupportable, ses sentiments alternent entre l'extrême désespoir, les idées de suicide et une extrême agressivité. Elle a déjà eu deux dépressions nerveuses et dû passer plusieurs semaines dans une clinique psychiatrique.

La proposition du Gouvernement de faire figurer sur ses papiers d'identité la mention « le titulaire porte des vêtements féminins » est humiliante en soi.

A sa connaissance, tous les autres pays européens modifient le prénom de ceux qui ont subi une transformation sexuelle et même en République Fédérale d'Allemagne, plusieurs transsexuels ont obtenu la rectification de leur prénom.

V. EN DROIT

Les griefs de la requérante concernent l'allégation selon laquelle, alors qu'elle est passée du sexe masculin au sexe féminin à la suite d'une évolution psychologique et physiologique et d'une intervention chirurgicale, les autorités de Berlin refusent de reconnaître officiellement cette situation en ne changeant pas son prénom de « Günther » en « Gunde ».

La requérante se plaint notamment que les procédures qu'elle a engagées pour obtenir les modifications en question sont en instance devant l'administration et les tribunaux de Berlin depuis plusieurs années et que sa situation lui cause de graves inconvénients et d'importants préjudices. Elle allègue la violation des articles 5 et 6 de la Convention. La Commission a également examiné ses griefs sous l'angle des articles 3 et 8.

1. Sur l'épuisement des voies de recours internes
(Article 26 de la Convention)

La Commission a d'abord examiné la question de l'épuisement des voies de recours internes puisque, selon l'article 26 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes.

Il est indéniable que la requérante n'a pas encore épuisé les voies de recours internes ni quant à la procédure engagée devant le tribunal cantonal ni quant à celle qui est pendante devant les juridictions administratives.

Le tribunal cantonal n'a pas encore statué. S'il rejette la demande de la requérante tendant à faire rectifier les mentions la concernant dans le registre des naissances, la requérante pourra interjeter appel (Beschwerde).

Du côté des procédures administratives, le tribunal administratif de Berlin a rendu le 9 octobre 1975 un jugement en faveur de la requérante mais l'appel interjeté contre ce jugement est toujours pendant.

La Commission estime toutefois qu'il existe en l'espèce des circonstances spéciales qui dispensent la requérante d'avoir épuisé les voies de recours internes à sa disposition.

Il faut remarquer tout d'abord que les procédures engagées par la requérante pour obtenir qu'il soit remédié à la situation dont elle se plaint à la Commission sont en instance devant l'administration et les tribunaux depuis plus de 4 ans et qu'on ne peut pas encore prévoir le moment où elles aboutiront. Il est vrai qu'en consentant elle-même à ce que la procédure devant le tribunal cantonal de Berlin soit ajournée en attendant la décision que la Cour constitutionnelle fédérale rendra dans une affaire analogue, la requérante a peut-être contribué à ce que cette procédure n'a pas progressé depuis décembre 1973. Toutefois, si elle a donné ce consentement, c'est parce que le tribunal lui a fait savoir qu'en l'état actuel du droit, sa demande devrait être rejetée.

De plus, dans la procédure administrative en instance, la cour d'appel administrative a, le 19 octobre 1977, informé la requérante qu'en raison de son rôle très chargé, on ne pouvait pas prévoir la date où son appel pourrait être examiné.

De l'avis de la Commission, les retards constatés dans ces procédures reflètent les difficultés que semblent rencontrer administration et juridictions pour trancher les questions dont les a saisies la requérante ; il est probable que certaines de ces difficultés proviennent de l'absence de dispositions légales visant

expressément la situation particulière de la requérante. Il faut néanmoins reconnaître que la situation où se trouve la requérante perdure et que l'intéressée la décrit comme très embarrassante et préjudiciable à sa vie privée.

Aussi la Commission estime-t-elle que, vu la nature et la situation particulières de l'affaire, on ne saurait exiger que la requérante attende plus longtemps l'issue des procédures entamées par elle en 1973 et continue à exercer les recours à sa disposition en droit allemand.

Il en découle que sa requête n'est pas irrecevable au regard de l'article 26 de la Convention.

2. Sur d'autres motifs d'irrecevabilité

La Commission estime que les griefs portés devant elle par la requérante relèvent principalement de l'article 8 et éventuellement de l'article 3 de la Convention.

L'article 8, paragraphe 1 garantit à toute personne le droit au respect de sa vie privée, sous réserve de certaines exceptions énumérées au paragraphe 2. L'article 3, quant à lui, interdit les peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Les experts médicaux ont confirmé d'une part que la requérante se sent être une femme et vit comme telle et que, d'autre part, un examen objectif permet de conclure que son passage du sexe masculin au sexe féminin était achevé. Le fait que ses papiers d'identité la désignent toujours comme un individu de sexe masculin lui crée inévitablement divers problèmes. Il suffit pour s'en convaincre de se référer aux exemples cités par la requérante dans ses observations sur la recevabilité de l'affaire.

Le jugement rendu par le tribunal administratif dans cette affaire montre qu'il pourrait être possible, en l'état actuel du droit allemand, de porter remède à la situation de la requérante. Au demeurant, cette juridiction a estimé qu'il existait des motifs graves pour rectifier son prénom. Prenant en considération le raisonnement suivi par le tribunal administratif, la Commission conclut que le refus par les autorités allemandes de reconnaître formellement la situation de la requérante lui crée divers problèmes qui affectent gravement sa vie privée au sens de l'article 8 et qu'il se pose également la question de savoir si les faits allégués équivalent à « un traitement dégradant » au sens de l'article 3 de la Convention.

Il est vrai que, par ailleurs, la requérante elle-même s'est plainte de violations des articles 5 et 6 de la Convention.

L'article 5 concerne la privation de liberté. Or, la requérante n'ayant pas allégué avoir été indûment arrêtée ou détenue, elle ne saurait se prétendre victime d'une violation de l'article 5, paragraphe 1 de la Convention.

L'article 6, paragraphe 1 de la Convention stipule que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera

soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.

La durée des procédures judiciaires engagées par la requérante a déjà été évoquée plus haut en liaison avec l'exigence de l'épuisement des voies de recours internes, conformément à l'article 26 de la Convention. Même si l'on admet que ces procédures relèvent de l'article 6 de la Convention, la Commission estime qu'étant donné les allégations de la requérante et la nature de ses griefs, toute question qui pourrait se poser au regard de l'article 6 en liaison avec la durée des procédures n'a pas la même importance que celles qui se posent sous l'angle des articles 3 et 8 de la Convention. C'est pourquoi la Commission a essentiellement examiné la recevabilité de la présente requête quant aux questions se posant sous l'angle des articles 3 et 8.

Ayant ainsi procédé à un examen préliminaire des renseignements et arguments présentés par les parties, la Commission estime que, pour trancher les points litigieux de l'affaire, il est nécessaire de procéder à un examen au fond.

Il s'ensuit que la requête ne saurait être considérée comme manifestement mal fondée, au sens de l'article 27, paragraphe 2 de la Convention ; d'autre part, aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été établi.

Par ces motifs, la Commission,

DÉCLARE LA REQUÊTE RECEVABLE, tout moyen de fond réservé.