



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS
HUMANOS

CASO OSMAN contra REINO UNIDO (87/1997/871/1083)

SENTENCIA

ESTRASBURG

O

28 de octubre de 1998

**En el asunto Osman contra Reino** ^{Unido}1,

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, reunido, de conformidad con el artículo 51 del Reglamento del Tribunal ^{A2}, en Gran Sala, integrada por los siguientes Jueces:

MrR . BERNHARDT, *Presidente*,

MrTHÓR VILHJÁLMSOON,

MrJ . DE MEYER,

MrI . FOIGHEL, Sr.

R. PEKKANEN,

Sr. J.M. MORENILLA

SirJohn

FREELAND, Sr.A .B.

BAKA,

Sr.M .A. LOPES ROCHA,

Sr.L . WILDHABER,

MrG . MIFSUD BONNICI,

MrJ . MAKARCZYK,

MrD . GOTCHEV,

MrP . JAMBREK,

MrK . JUNGWIERT,

MrP . KÜRIS,

MrU . LÖHMUS,

Sr. J. CASADEVALL,

Sr.T . PANTIRU,

MrV . TOUMANOV,

así como del Sr. H. PETZOLD, *Secretario*, y del Sr. P.J. MAHONEY, *Secretario adjunto*,

Después de haber deliberado en sesión privada los días 27 de julio y 24 de septiembre de 1998, dicta la siguiente sentencia, cuyo fallo es el siguiente

fecha mencionada:

PROCEDIMIENTO

1. El asunto fue remitido al Tribunal de Justicia por la Comisión Europea de Derechos Humanos ("la Comisión") el 22 de septiembre de 1997, en el plazo de tres meses a partir de la notificación de la sentencia.

Notas del Secretario

1. El asunto lleva el número 87/1997/871/1083. El primer número indica la posición del asunto en la lista de asuntos remitidos al Tribunal en el año correspondiente (segundo número). Los dos últimos números indican la posición del asunto en la lista de asuntos remitidos al Tribunal desde su creación y en la lista de las correspondientes solicitudes originarias dirigidas a la Comisión.

2. El Reglamento de la Corte A se aplica a todos los asuntos sometidos a la Corte antes de la entrada en vigor del Protocolo nº 9 (1 de octubre de 1994) y, posteriormente, sólo a los asuntos relativos a Estados no vinculados por dicho Protocolo. Corresponde al Reglamento que entró en vigor el 1 de enero de 1983, modificado posteriormente en varias ocasiones.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha rechazado el recurso de anulación interpuesto por la Sra. Mulkiye Osman contra el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en virtud del artículo 25 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, "Convenio"). Tiene su origen en una demanda (nº 23452/94) contra el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte presentada ante la Comisión en virtud del artículo 25 por dos nacionales británicos, la Sra. Mulkiye Osman y su hijo, Ahmet Osman, el 10 de noviembre de 1993.

La solicitud de la Comisión se refería a los artículos 44 y 48 y a la declaración por la que el Reino Unido reconocía la competencia obligatoria del Tribunal (artículo 46). El objeto de la solicitud era obtener una decisión sobre si los hechos del caso revelaban un incumplimiento por parte del Estado demandado de las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 2, 6, 8 y 13 del Convenio.

2. En respuesta a la consulta realizada de conformidad con la regla 33, apartado 3, letra d), del Reglamento del Tribunal A, los demandantes declararon que deseaban participar en el procedimiento y designaron al abogado que los representaría (regla 30).

3. La Sala que debía constituirse incluía *de oficio* a Sir John Freeland, juez electo de nacionalidad británica (artículo 43 del Convenio), y al Sr. R. Ryssdal, a la sazón Presidente del Tribunal (artículo 21 § 4 (b)). El 25 de septiembre de 1997, en presencia del Secretario, el Presidente designó por sorteo a los otros siete miembros, a saber, el Sr. Thór Vilhjálmsson, el Sr. R. Macdonald, el Sr. A.B. Baka, el Sr. L. Wildhaber, el Sr. K. Jungwiert, el Sr. J. Casadevall y el Sr. V. Toumanov (artículo 43 *in fine* del Convenio y artículo 21, apartado 5, del Reglamento). Posteriormente, el Sr. R. Bernhardt, Vicepresidente del Tribunal, sustituyó al Sr. Ryssdal como Presidente de Sala tras el fallecimiento de este último (artículo 21, apartado 6, párrafo segundo).

4. En su calidad de Presidente de la Sala en aquel momento (artículo 21, apartado 6), el Sr. Ryssdal, actuando a través del Secretario, había consultado al Agente del Gobierno del Reino Unido ("el Gobierno"), al abogado de los demandantes y al Delegado de la Comisión sobre la organización del procedimiento (artículos 37, apartados 1 y 38). Conforme a la orden dictada en consecuencia, el Secretario recibió los memoriales del Gobierno y de los demandantes los días 5 y 24 de marzo de 1998, respectivamente, habiendo concedido a los demandantes el Presidente de la Sala una prórroga del plazo para la presentación de su memorial. Los demandantes presentaron en la secretaría el 9 de abril y el 8 de junio de 1998 detalles adicionales de sus reclamaciones de satisfacción equitativa en virtud del artículo 50 del Convenio. Las observaciones del Gobierno en respuesta a estas reclamaciones se presentaron en el registro el 18 de junio de 1998.

5. De conformidad con la decisión del nuevo Presidente de la Sala, Sr. Bernhardt, la audiencia se celebró en público en el Edificio de Derechos Humanos de Estrasburgo, el 22 de junio de 1998. El Tribunal había celebrado previamente una reunión preparatoria.



Compareció ante el Tribunal:

- (a) *para el Gobierno*
Sr. M. EATON, Consejero Jurídico Adjunto,
Foreign and Commonwealth Office,
Agent
e, Sr. J. EADIE, Abogado,
Sr. S. FREELAND, *Abogado*,
DAVIES, Ministerio del Interior,
Sr. P. EDMUNDSON, Ministerio del Interior,
Sra. R.
Asesores;
- (b) *para la Comisión*
Sr. C.L. ROZAKIS,
Delegado;
- (c) *para los solicitantes*
Sr. B. EMMERSON, Abogado, Sr. N.
AHLUWALIA, Abogado,
Sr. A.B. CLAPHAM, *abogado*, Sra. N. MOLE,
MS L. CHRISTIAN, Procurador,
Asesores.

El Tribunal escuchó las intervenciones del Sr. Rozakis, el Sr. Emmerson y el Sr. Eadie.

6. Tras las deliberaciones del 26 de junio de 1998, la Sala decidió renunciar inmediatamente a su competencia en favor de una Gran Sala (artículo 51 del Reglamento).

7. La Gran Sala que debía constituirse incluía *de oficio al* Sr. Bernhardt, Presidente del Tribunal, elegido para este cargo tras el fallecimiento del Sr. Ryssdal, y al Sr. Thór Vilhjálmsson, Vicepresidente, elegido para este cargo en sucesión del Sr. Bernhardt, así como a los demás miembros y a los cuatro suplentes de la Sala inicial, estos últimos los Sres. Foighel, J. Makarczyk, M.A. Lopes Rocha y R. Pekkanen [letras a) y b) del apartado 2 del artículo 51]. El 28 de junio de 1998, el Presidente, en presencia del Secretario, procedió al sorteo de los ocho Jueces adicionales necesarios para completar la Gran Sala, a saber, el Sr. J. De Meyer, el Sr. J.M. Morenilla, el Sr. G. Mifsud Bonnici, el Sr. D. Gotchev, el Sr. P. Jambrek, el Sr. P. Kūris, el Sr. U. Lõhmus y el Sr. T. Pantiru (letra c) del apartado 2 del artículo 51 del Reglamento). Posteriormente, el Sr. Macdonald, miembro de la Sala original, se retiró de la Gran Sala, al no poder participar en el examen ulterior del asunto.

8. El 26 de junio de 1998, tras consultar al Agente del Gobierno y al Delegado de la Comisión, el Presidente accedió a la solicitud de asistencia letrada de los demandantes (artículo 4 del Addendum al Reglamento del Tribunal A).



9. Tras tomar nota de las opiniones del Agente del Gobierno, del Delegado de la Comisión y de los demandantes, la Gran Sala decidió el 27 de julio de 1998 que no era necesario celebrar una nueva vista tras la renuncia a la competencia por parte de la Sala original (Reglas 38 y 51 § 6).

EN CUANTO A LOS HECHOS

I. LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO

A. Los solicitantes

10. Los demandantes son ciudadanos británicos residentes en Londres. La primera demandante, la Sra. Mulkiye Osman, nació en Chipre en 1948. Es viuda del Sr. Ali Osman, asesinado a tiros por el Sr. Paul Paget-Lewis el 7 de marzo de 1988. El segundo demandante, Ahmet Osman, es su hijo, nacido en Inglaterra en 1972. Fue alumno de Paul Paget-Lewis en la Homerton House School. Ahmet Osman resultó herido en el tiroteo que causó la muerte de su padre.

Las reclamaciones de los demandantes se dirigen contra el hecho de que las autoridades no apreciaran ni actuaran en consecuencia con lo que, según afirman, era una serie de claras señales de advertencia de que Paul Paget-Lewis representaba una grave amenaza para la seguridad física de Ahmet Osman y su familia. Existe un desacuerdo entre los demandantes y el Estado demandado sobre aspectos esenciales de las circunstancias que condujeron a la tragedia. Los demandantes han impugnado a este respecto la exhaustividad de los hechos constatados por la Comisión.

B. Los acontecimientos hasta finales de marzo de 1987

1. *Las denuncias iniciales contra Paget-Lewis*

11. En 1986, el director del Homerton House School, el Sr. John Prince, se dio cuenta de que uno de sus profesores, Paul Paget-Lewis, había desarrollado un vínculo afectivo con Ahmet Osman, un alumno del centro. Según una declaración que hizo a la policía el 10 de marzo de 1988, el Sr. Prince indicó que "se preocupó personalmente de vigilar la situación". A raíz de esta vinculación, Paget-Lewis informó al Sr. Prince de que tenía la intención de abandonar la escuela y convertirse en profesor suplente. El Sr. Kenneth Perkins, director adjunto, habló con Paget-Lewis y consiguió convencerle de que permaneciera en la escuela.



12. En enero de 1987, la Sra. Green, madre de Leslie Green, otro alumno de la escuela y vecino de los demandantes, telefoneó al Sr. Fleming -otro director adjunto- para quejarse de que Paget-Lewis había estado siguiendo a su hijo a casa después de clase y acosándolo. Alegó que Paget-Lewis había estado difundiendo rumores de que su hijo había incurrido en prácticas sexuales desviadas y que se oponía a la amistad de su hijo con Ahmet Osman. La Sra. Green presentó una queja formal en este sentido al Sr. Prince el 2 de marzo de 1987.

2. Las distintas entrevistas relativas a las denuncias

(a) Leslie Green

13. El 3 de marzo de 1987, el Sr. Perkins entrevistó a Leslie Green, quien confirmó que Paget-Lewis le había estado siguiendo y había estado difundiendo rumores de carácter sexual sobre él debido a su amistad con Ahmet Osman.

(b) Ahmet Osman

14. También el 3 de marzo de 1987, el Sr. Fleming entrevistó a Ahmet Osman. En el acta mecanografiada de esta entrevista, fechada el 6 de marzo de 1987, Ahmet confirmó que Paget-Lewis le había advertido sobre Leslie Green, acusándolo de conducta sexual inapropiada con otro chico del colegio. Ahmet también informó al Sr. Fleming durante la entrevista de que en una ocasión Paget-Lewis había seguido a Leslie y a él mismo hasta su casa en su coche. También declaró que Paget-Lewis le había pedido que fuera a verle a su clase a la hora de comer, aparentemente para aprender turco, y que Paget-Lewis le había hecho fotografías y le había dado dinero, un bolígrafo y un diccionario turco. Sin embargo, más tarde cogió el bolígrafo y lo partió deliberadamente por la mitad durante una clase.

(c) Paget-Lewis

15. El 6 de marzo de 1987, el Sr. Perkins entrevistó a Paget-Lewis. En el transcurso de la entrevista, Paget-Lewis declaró que tenía una relación especial con Ahmet Osman, que se había desarrollado durante un año y que Leslie Green intentaba interrumpir, y que en una ocasión estaba tan disgustado que se enfrentó a Leslie y acusó al chico de ser un desviado sexual. Admitió que en una ocasión había seguido a Leslie hasta su casa y que había esperado fuera de la casa de sus padres durante 45 minutos. Paget-Lewis mencionó al Sr. Perkins que le había dicho a Leslie Green que se pondría "muy furioso" si ocurría algo en su relación con Ahmet, aunque indicó al Sr. Perkins que esto no debía verse como una amenaza. También reconoció que había dado dinero y regalos a Ahmet y que le había hecho fotografías por "razones sentimentales". En un memorándum posterior, fechado el 5 de mayo de 1988, el Sr. Perkins describió a Paget-Lewis como una persona que se encontraba en una situación muy delicada.



irracional durante esta entrevista y reacio a admitir que su comportamiento mostraba una grave falta de sensatez y profesionalidad.

16. El 9 de marzo de 1987, Paget-Lewis presentó una declaración escrita al Sr. Perkins en relación con la denuncia presentada por la Sra. Green. En su memorándum de 5 de mayo de 1988 (véase el apartado 15 anterior), el Sr. Perkins declaró que la declaración le parecía "inquietante", ya que mostraba claramente que Paget-Lewis estaba "tremendamente celoso" de la amistad entre Ahmet Osman y Leslie Green y proporcionaba pruebas claras de que "no controlaba sus emociones". Leslie fue presentada como una persona tortuosa, maliciosa y una mala influencia.

El Sr. Perkins volvió a interrogar a Paget-Lewis sobre su declaración escrita, durante la cual señaló su preocupación por el contenido de la declaración y sugirió a Paget-Lewis que buscara ayuda psiquiátrica. El Sr. Perkins informó al Sr. Prince de todo lo que había sucedido hasta esa fecha.

17. Antes del 13 de marzo de 1987, el Sr. Prince mantuvo una conversación informal con Paget-Lewis en la que admitió haber dicho a los alumnos de la escuela que Leslie Green había practicado actos de sexo oral con Ahmet Osman en venganza por los rumores difundidos por Leslie sobre su relación con Ahmet.

El 13 de marzo de 1987, el Sr. Prince entrevistó formalmente a Paget-Lewis basándose en las notas de la entrevista entre Paget-Lewis y el Sr. Perkins. Las notas contemporáneas tomadas de la reunión revelan que Paget-Lewis admitió que se había encariñado con Ahmet Osman; que había acusado a Leslie Green de intentar poner a Ahmet en su contra; y que había aparcado delante de la casa de Leslie para demostrar que no se dejaba amedrentar. Paget-Lewis negó haber acusado a Leslie de prácticas sexuales desviadas. Las notas de la reunión concluyen con la frase "la situación se ha agravado y el Sr. Prince no confía en su propia capacidad para contenerla".

(d) Leslie Green y su madre

18. El Sr. Prince fue informado el 16 de marzo de 1987 en una entrevista con Leslie Green y su madre de que Paget-Lewis había estado espiando a Ahmet Osman y que Paget-Lewis le había dicho a Ahmet que "sabía dónde trabajaba su madre y cuánto dinero ganaba y que si Ahmet abandonaba la escuela, le encontraría".

(e) Ahmet Osman

19. Durante este periodo, otro subdirector, el Sr. Youssof, también entrevistó a Ahmet Osman en varias ocasiones. Estas entrevistas revelaron que Paget-Lewis había dicho a Ahmet que podría encontrarle si abandonaba la escuela. Paget-Lewis afirmó haber descubierto la dirección anterior de Ahmet y el nombre de su anterior colegio y dijo que había visitado la zona y había hablado con sus antiguos vecinos.



(f) La familia Osman

20. El 17 de marzo de 1987, el Sr. Prince se reunió con la familia Osman para explicarles su preocupación por el interés que Paget-Lewis había mostrado por Ahmet. Explicó que la escuela estaba convencida de que no había ocurrido nada impropio entre Paget-Lewis y Ahmet. Les dijo que la escuela vigilaría de cerca la situación para garantizar la seguridad de Ahmet. Se le dijo a Ahmet que nunca se quedara a solas con Paget-Lewis. Durante esta reunión, la madre de Ahmet expresó su deseo de que su hijo fuera trasladado a otra escuela.

3. Contactos entre la escuela y la policía durante este período

21. Según el diario del Sr. Prince, entre el 3 de marzo de 1987 y el 17 de marzo de 1987 se reunió con el agente Williams en cuatro ocasiones. Los demandantes afirman que durante estas reuniones se transmitió a la policía información relativa a la conducta de Paget-Lewis hacia Ahmet Osman. El Gobierno afirma que el agente Williams no recordaba que se le hubieran comunicado los regalos que Paget-Lewis había entregado a Ahmet ni que Paget-Lewis hubiera seguido a Ahmet hasta su domicilio. El agente Williams no llevó ningún registro de las reuniones, ni hizo ningún informe sobre la naturaleza y el alcance de la información que se le comunicó, o si lo hizo no existe ningún registro. El Gobierno subraya que todos los implicados estaban convencidos de que no había ningún elemento sexual en la relación de Paget-Lewis con Ahmet y que el asunto podía ser tratado internamente por la escuela.

4. El incidente de las pintadas

22. El 17 de marzo de 1987 habían aparecido pintadas en seis lugares de la escuela que decían: "Leslie, no olvides ponerte un condón cuando te folles a Ahmet o contraerá el sida". Las palabras habían sido escritas con pintura en aerosol y una plantilla.

23. Tras el descubrimiento de las pintadas, el Sr. Perkins entrevistó a Paget-Lewis y le preguntó si era el responsable. Paget-Lewis lo negó. Sin embargo, el Sr. Perkins señaló en su informe que Paget-Lewis conocía el texto exacto y la ubicación exacta de todas las pintadas.

5. Los archivos robados

24. El 19 de marzo de 1987 tuvo lugar una nueva discusión entre el Sr. Prince y la familia Osman sobre el traslado de Ahmet a otra escuela. Por su seguridad, el Sr. Prince dijo a Ahmet que no diera la dirección de su nuevo colegio a nadie de Homerton House. Mientras intentaba organizar su traslado, el Sr. Youssouf descubrió que los expedientes relativos a Ahmet y Leslie Green habían sido robados de la oficina de la escuela. También se descubrió que faltaba el expediente relativo a los asuntos disciplinarios del personal.

El Sr. Perkins consideró que los expedientes robados eran la fuente probable de la información que Paget-Lewis había obtenido sobre la dirección y la escuela anteriores de Ahmet Osman (véase el apartado 19). Posteriormente interrogó a Paget-Lewis, quien negó cualquier implicación en el robo y negó haber hecho comentarios sobre la dirección y el colegio anteriores de Ahmet o haber visitado la zona en la que Ahmet solía vivir.

25. El 23 de marzo de 1987, Ahmet Osman fue trasladado a otra escuela, pero debido a dificultades curriculares tuvo que regresar a Homerton House catorce días después.

C. Los acontecimientos entre abril de 1987 y agosto de 1987

1. Paget-Lewis cambia de nombre

26. El 14 de abril de 1987, Paget-Lewis cambió su nombre por Paul Ahmet Yildirim Osman. El 1 de mayo de 1987, el Sr. Prince escribió a la Inner London Education Authority (ILEA) informándoles de que Paget-Lewis había cambiado de nombre y de que le preocupaba que algún desequilibrio psicológico pudiera suponer una amenaza para la seguridad de Ahmet Osman. También declaró que era de la opinión de que Paget-Lewis debía ser expulsado de la escuela lo antes posible.

2. Nuevos contactos entre la escuela y la policía

27. El 4 de mayo de 1987, el Sr. Prince habló con dos agentes de policía, el inspector jefe Newman y el inspector Clarke. Según los demandantes, durante esta reunión el director les informó de los expedientes desaparecidos y del incidente de las pintadas y les comentó que el verdadero nombre de Paget-Lewis era Ronald Stephen Potter. Previamente había cambiado su nombre mediante escritura pública para llamarse como un alumno llamado Paget-Lewis al que había dado clase en la escuela Highbury Grove. El Gobierno declara que los dos policías no recuerdan haber sido informados de estos asuntos.

3. Los contactos con ILEA

28. Tras su carta del 1 de mayo de 1987 (véase el apartado 26), el Sr. Prince escribió al Jefe de Disciplina de ILEA en una carta fechada el 8 de mayo de 1987 en la que afirmaba que, aunque creía que Paget-Lewis necesitaba ayuda médica, su presencia continuada en la escuela ponía en peligro el bienestar, la seguridad y la educación de los alumnos. Un memorando interno del Jefe de Disciplina de ILEA fechado el mismo día hace referencia al "temor de que [Paget-Lewis] intente llevarse al chico fuera del país" y a que la policía está investigando la denuncia de que "ha retirado de la escuela ciertos archivos sobre el asunto".



Notas sin fecha escritas por el mismo funcionario entre el 14 de abril y el 8 de mayo de 1987 indican que se temía que Ahmet Osman pudiera sufrir daños y que, al cambiar de nombre, Paget-Lewis pudiera fugarse con el niño. Las notas hacen referencia al hecho de que la policía había declarado que el Sr. Prince debía ponerse en contacto con ellos si Ahmet desaparecía durante más de una hora. Además, la policía investigaría la desaparición de los archivos perdidos, registraría el domicilio de Paget-Lewis y comprobaría sus antecedentes.

El Gobierno niega que la policía dijera que debían ponerse en contacto con ellos si Ahmet desaparecía o que tuvieran intención de registrar la casa de Paget-Lewis.

4. Las conclusiones del psiquiatra de ILEA tras la primera reunión con Paget-Lewis

29. El 19 de mayo de 1987, Paget-Lewis fue visto por el Dr. Ferguson, psiquiatra de ILEA. El Dr. Ferguson recibió, *entre otras cosas*, los documentos que demostraban el cambio de nombre de Paget-Lewis, los registros de las entrevistas realizadas en marzo de 1987 y el memorándum preparado por el Sr. Perkins el 5 de mayo de 1987 (véase el apartado 15 supra). El Dr. Ferguson informó:

"En efecto, este profesor debe ser motivo de preocupación. No se presenta enfermo en términos formales, ni parece sexualmente desviado. Sí tiene problemas de personalidad, y su juicio sobre su amistad con un alumno es reprobablemente sospechoso."

El Dr. Ferguson recomendó que Paget-Lewis siguiera enseñando en la escuela, pero que recibiera algún tipo de asesoramiento y psicoterapia.

5. Los ataques a la propiedad de los demandantes

30. El 21 de mayo de 1987, o alrededor de esa fecha, se arrojó un ladrillo a través de una ventana de la casa de los demandantes. Se informó a la policía y un agente de policía fue enviado a la casa y rellenó un informe criminal. En dos ocasiones en junio de 1987 los neumáticos del coche de Ali Osman fueron reventados deliberadamente. Ambos incidentes fueron denunciados a la policía, pero no se han encontrado registros policiales relativos a los delitos.

6. Otras entrevistas del Dr. Ferguson con Paget-Lewis

31. El 1 de junio de 1987, el Sr. Prince pidió a Paget-Lewis que se diera de baja por enfermedad. El 2 de junio de 1987, Paget-Lewis fue examinado de nuevo por el Dr. Ferguson. Describió un fuerte deseo de hablar con Ahmet Osman y dijo que se sentía enfadado porque Ahmet parecía contento con la situación de no contacto. El Dr. Ferguson concluyó que, dadas las circunstancias, Paget-Lewis debía permanecer alejado de Homerton House y fue declarado temporalmente incapacitado para el trabajo.

Posteriormente, Paget-Lewis informó al Sr. Perkins de que tomaría una baja médica durante el resto del curso escolar. A continuación, abandonó Homerton House y no volvió más.

32. El 16 de junio de 1987, tras una nueva entrevista con Paget-Lewis, el Dr. Ferguson le recomendó que dejara de impartir clases en Homerton House y que se recomendaba encarecida y urgentemente su traslado por motivos médicos.

7. Otras quejas de la Sra. Green contra Paget-Lewis

33. El 4 de junio de 1987, la Sra. Green telefoneó al Sr. Perkins para quejarse de que Paget-Lewis seguía a su hijo. También le informó de que había enviado a su hijo a casa de su hermana.

8. Suspensión de Paget-Lewis de sus funciones docentes y posterior reincorporación

34. El 18 de junio de 1987, Paget-Lewis fue suspendido a la espera de una investigación de ILEA por "comportamiento no profesional" hacia Ahmet Osman. Presentó una declaración con fecha de 6 de julio de 1987 en la que, *entre otras cosas*, admitía haber hecho fotografías a Ahmet y haberle dado dinero, pero negaba haber robado archivos o pintado graffitis. Acusó al Sr. Perkins de mentir sobre él y afirmó que el Sr. Perkins había manifestado su intención de quebrantarle.

35. El 7 de agosto de 1987, ILEA envió una carta a Paget-Lewis amonestándole oficialmente y advirtiéndole severamente, pero levantando la suspensión. La carta también indicaba que no debía volver a Homerton House. Poco después empezó a trabajar como profesor suplente en otras dos escuelas locales, Haggerston School y Skinners School.

D. Los acontecimientos entre agosto de 1987 y diciembre de 1987

1. El daño criminal a la propiedad de los Osman...

36. En agosto o septiembre de 1987, se vertió una mezcla de aceite de motor y parafina en la zona exterior del domicilio de la familia Osman. El 18 de octubre de 1987, se rompió el parabrisas del coche de Ali Osman. Durante el mes de noviembre de 1987, en una serie de incidentes, la cerradura de la puerta principal de los demandantes fue atascada con superglue, se esparcieron excrementos de perro en su puerta y en su coche, y en más de una ocasión robaron la bombilla de la luz del porche exterior. Por esa época también les rompieron todas las ventanillas del coche. Todos estos incidentes fueron denunciados a la policía y en dos ocasiones Ali Osman acudió a la comisaría de Hackney para hablar del vandalismo y los daños criminales sufridos por su propiedad.

37. En algún momento de noviembre de 1987, el agente Adams visitó la casa de los Osman y habló con Paget-Lewis sobre los actos de vandalismo. En una declaración posterior a la policía, Paget-Lewis alegó que le dijo al agente Adams que la pérdida de su trabajo le angustiaba tanto que sentía que corría el riesgo de cometer una locura criminal. El Gobierno niega que

y se refieren al hecho de que durante la entrevista con el agente Adams Paget-Lewis negó cualquier implicación en los actos de vandalismo y daños criminales. El agente Adams no dejó constancia detallada de sus contactos con Paget-Lewis o con la familia Osman. Las anotaciones en cuadernos o registros de servicio (informes de delitos o libros de desfiles) no pudieron ser localizadas posteriormente por el Departamento de la Fiscalía de la Policía Metropolitana.

2. La colisión en la que se vieron implicados Paget-Lewis

38. El 7 de diciembre de 1987, un coche conducido por Paget-Lewis colisionó con una furgoneta en la que viajaba Leslie Green. Según el conductor de la furgoneta, Paget-Lewis alegó que se le había atascado el acelerador y que no pudo evitar lo ocurrido. Cuando la policía llegó al lugar del accidente, amonestó a Paget-Lewis y le entregó un formulario en el que se le pedía que presentara sus documentos de conducción.

39. El 10 de diciembre de 1987, Paget-Lewis acudió a la comisaría de Hackney y presentó sus documentos de conducción para su inspección. Al no presentar el certificado de aptitud para la circulación (ITV) de su vehículo, fue amonestado por la policía.

40. En una declaración tomada por la policía el 22 de diciembre de 1987 al conductor de la furgoneta que supuestamente había sido embestida por Paget-Lewis, el conductor recordó que tras el accidente Paget-Lewis le había dicho: "No estoy preocupado porque dentro de unos meses estaré cumpliendo cadena perpetua".

3. Contactos entre el Detective Sargento Boardman e ILEA

41. El 8 de diciembre de 1987, tras el incidente de la colisión, el sargento detective Boardman se puso en contacto con ILEA afirmando que deseaba entrevistar a Paget-Lewis y al director. Los demandantes afirman que el Sargento Boardman aseguró a ILEA que la familia Osman estaría protegida. El Gobierno niega que se diera tal garantía.

Un memorándum de ILEA fechado el 8 de diciembre de 1987 hacía referencia al acoso a la familia Osman y a la supuesta admisión de responsabilidad de Paget-Lewis en la colisión de la furgoneta, afirmando que Leslie Green había apartado a Ahmet Osman de sus afectos. Señalaba que la policía estaba llevando a cabo pesquisas, pero que si no se sabía nada había que "perseguir" el asunto. Concluía con la nota "Las familias reciben protección policial".

4. El sargento Boardman entrevista a las familias Green y Osman y visita la escuela.

42. El 9 de diciembre de 1987, el sargento detective Boardman tomó declaración detalladamente a Leslie Green y a su madre en relación, *entre otras cosas*, con el hecho de que Paget-Lewis había seguido a Leslie hasta su casa, los actos de acoso y la

pintadas que habían aparecido en la escuela. En su declaración, Leslie afirmó que Paget-Lewis le había amenazado con "pillarle", tanto si tardaba "treinta días como treinta años". También dijo que llevaba dos semanas sin ir al colegio porque le daba miedo desplazarse hasta allí y que se había ido a vivir con su tía, para estar a salvo de Paget-Lewis.

43. El 14 de diciembre de 1987, el sargento detective Boardman visitó Homerton House e inspeccionó las pintadas. Un fotógrafo de la policía tomó fotografías de las pintadas.

44. El 15 de diciembre de 1987, o alrededor de esa fecha, el sargento Boardman visitó a la familia Osman y habló de los daños criminales y de la relación de Paget-Lewis con Ahmet. Los demandantes alegan que el sargento Boardman dijo a la familia que sabía que Paget-Lewis era responsable de los actos de vandalismo y les aseguró que haría que cesaran los incidentes. El Gobierno niega que el sargento detective Boardman dijera que sabía que Paget-Lewis era el responsable y que diera garantías en cuanto a la seguridad de la familia.

5. El informe del Detective Sargento Boardman sobre el caso

45. En su informe sobre el caso, que fue completado alrededor del 15 de diciembre de 1987, el Sargento Detective Boardman observó:

"Debe señalarse en esta fase que no hay pruebas que impliquen a Paget- Lewis en ninguno de estos delitos [las pintadas en el colegio] ni en los actos vandálicos contra el domicilio de Osmans, aunque no cabe duda en la mente de todos de que él era de hecho el responsable y de que esto no era más que otro ejemplo de su despecho."

6. Paget-Lewis es entrevistada por funcionarios de ILEA

46. El 15 de diciembre de 1987 Paget-Lewis fue entrevistado por agentes de ILEA a petición propia. Un memorándum de ILEA fechado el mismo día recogía que Paget-Lewis se sentía en un estado de ánimo totalmente autodestructivo, afirmando que todo era una sinfonía y que había que tocar el último acorde. Admitió que estaba muy endeudado y que, como consecuencia de ello, estaba vendiendo todas sus posesiones. Culpaba al Sr. Perkins de todos sus problemas, pero no haría un "Hungerford"¹ en una escuela, sino que le vería en su casa. El memorándum indicaba que las preocupaciones de ILEA debían transmitirse a la policía y señalaba que se había llamado al sargento detective Boardman, que no estaba disponible. No obstante, se dejó un mensaje detallado a la recepcionista.

Uno de los funcionarios de ILEA recordó más tarde, en una declaración fechada el 9 de marzo de 1988, que Paget-Lewis habló de una manera que resultaba muy inquietante, dijo que culpaba al Sr. Perkins de la pérdida de su puesto de trabajo, que sabía dónde vivía y que iba a hacer algo, aunque no en la escuela. El

1. Hungerford fue escenario en 1987 de una masacre en la que un hombre armado mató a dieciséis personas antes de suicidarse.

Otra agente recordó en su declaración de 9 de marzo de 1988 que Paget-Lewis había afirmado que iba a hacer algo que sería "una especie de Hungerford". Recordó que, a raíz de esta conversación, informó a la policía y a la escuela de que consideraba que el director y el subdirector corrían riesgo de violencia.

Aunque los demandantes afirman que el contenido de la entrevista se transmitió a la policía, el Gobierno niega que se mencionara la referencia a "Hungerford" o que se sugiriera que los Osman pudieran estar en peligro.

7. Reacción del Sargento Boardman al mensaje de ILEA y a la decisión de arrestar a Paget-Lewis.

47. El 15 de diciembre de 1987, tras recibir el mensaje del funcionario de ILEA (véase el apartado 46 supra), el sargento detective Boardman envió un télex a la comisaría local cercana al domicilio del Sr. Perkins en el que hacía referencia al hecho de que se habían proferido vagas amenazas y que las autoridades escolares estaban muy preocupadas. Les pidió que prestaran atención casual a la dirección, dando una breve descripción de Paget-Lewis y el número de matrícula de su coche.

48. El 16 de diciembre de 1987, el sargento Boardman se puso en contacto con ILEA para localizar a Paget-Lewis y le facilitaron su dirección. Solicitó al funcionario de ILEA que pidiera a Paget-Lewis que se pusiera en contacto con la policía. Ese mismo día, el sargento detective Boardman se reunió con el Sr. Prince y el Sr. Perkins. Los demandantes afirman que aseguró al Sr. Prince que la policía adoptaría las medidas necesarias para proteger tanto al Sr. Perkins como a los demandantes. Una anotación en el diario del Sr. Prince, fechada el 16 de diciembre de 1987, se refiere al sargento Boardman y contiene el encabezamiento "OSMAN/PERKINS/POLICE PRESENCE ARRANGED" (OSMAN/PERKINS/PRESENCIA POLICIAL ORGANIZADA) y una nota que dice lo siguiente

ILEA había pedido que "se ultimaran las disposiciones relativas a la protección de las familias Perkins/Osman". Según el Gobierno, no se dio ninguna garantía de protección. El sargento detective Boardman tuvo la impresión, tras sus reuniones con el Sr. Prince y el Sr. Perkins, de que Paget-Lewis estaba enfadado por haber sido expulsado de la escuela, pero que el enfado iba dirigido contra el subdirector, que en cualquier caso no se sentía en peligro.

49. El 17 de diciembre de 1987, el sargento detective Boardman y otros agentes de policía se personaron en el domicilio de Paget-Lewis con la intención de detenerle como sospechoso de un delito de daños. Paget-Lewis estaba ausente. La policía ignoraba que ese día estaba dando clases en la escuela Haggerston.

50. El 18 de diciembre de 1987, a petición de la policía, ILEA envió una carta a Paget-Lewis solicitándole que se pusiera en contacto con el sargento detective Boardman. Ese mismo día, ILEA informó a la policía de que Paget-Lewis no había asistido a Haggerston School. No volvió a la escuela.

E. Los acontecimientos entre enero y octubre de 1988

1. Los intentos de rastrear el paradero de Paget-Lewis

51. A principios de enero de 1988, la policía inició el procedimiento de presentar una información ante el Tribunal de Magistrados con vistas a procesar a Paget-Lewis por conducir sin el debido cuidado y atención. Además, el nombre de Paget-Lewis fue incluido en el Ordenador Nacional de la Policía como buscado en relación con el incidente de la colisión y como sospechoso de haber cometido delitos de daños criminales.

52. El 8 de enero, una agente de ILEA llamó al sargento detective Boardman para pedirle información actualizada sobre el caso, pero no estaba disponible. Tres días después le devolvió la llamada diciendo que no se había producido ningún avance.

53. Entre enero y marzo de 1988 Paget-Lewis viajó por Inglaterra alquilando coches con su nombre adoptivo de Osman y se vio implicado en varios accidentes. Durante este período pasó algún tiempo en su domicilio y siguió recibiendo correo allí.

54. El 17 de enero de 1988 Paget-Lewis irrumpió en un coche aparcado cerca de un campo de tiro al plato cerca de Leeds, en Yorkshire, y robó una escopeta. Aserró los dos cañones. Aunque se denunció el robo a la policía local, como no había nada que relacionara el incidente con Paget-Lewis, el robo no llegó a conocimiento de la policía metropolitana encargada del caso.

2. Paget-Lewis es visto cerca de la casa de Osman

55. Los días 1, 4 y 5 de marzo de 1988, Leslie Green vio a Paget-Lewis con un casco negro cerca del domicilio de los demandantes. Según los demandantes, la Sra. Green informó a la policía en cada ocasión, pero sus llamadas no fueron devueltas. El Gobierno acepta que, el 5 de marzo de 1988, el sargento detective Boardman recibió un mensaje que decía "llame a la Sra. Green", pero como no había ningún número de teléfono en la nota, no relacionó el mensaje con la madre de Leslie Green.

3. Los tiroteos mortales y la detención de Paget-Lewis

56. El 7 de marzo de 1988, Paget-Lewis fue visto cerca del domicilio de los demandantes por varias personas. Alrededor de las 11 de la noche, Paget-Lewis disparó y mató a Ali Osman e hirió gravemente a Ahmet. A continuación se dirigió al domicilio del Sr. Perkins, donde le disparó e hirió y mató a su hijo.

57. A primera hora de la mañana siguiente Paget-Lewis fue detenido. Al ser detenido declaró "¿por qué no me detuvieron antes de que lo hiciera, les di todas las señales de advertencia?".

58. Ese mismo día, Paget-Lewis fue interrogado por la policía. Según el acta de la entrevista, Paget-Lewis dijo que había estado planeando los atentados desde que perdió su trabajo, y que durante las dos semanas anteriores había

había estado vigilando la casa de los Osman. Aunque consideraba al Sr. Perkins su principal objetivo, también consideraba a Ali y Ahmet Osman responsables de que perdiera su puesto en Homerton House. Paget-Lewis declaró que en el fondo esperaba que la policía le detuviera. Admitió haber retenido a la familia a punta de pistola cuando regresaban a la casa, haber obligado a Ali y Ahmet Osman a arrodillarse en la cocina, haber apagado la luz y haberles disparado. Negó que en ocasiones anteriores hubiera dañado las ventanas de la casa de los Osman, pero admitió que había desinflado los neumáticos de su coche como broma. También negó ser responsable de las pintadas y de llevarse los archivos de la oficina del colegio.

4. Paget-Lewis es condenado por homicidio involuntario

59. El 28 de octubre de 1988 Paget-Lewis fue condenado por dos cargos de homicidio involuntario tras haberse declarado culpable por responsabilidad disminuida (véase el apartado 73 más adelante). Fue condenado a ser internado en un hospital psiquiátrico de seguridad sin límite de tiempo de conformidad con el artículo 41 de la Ley de Salud Mental de 1983.

F. Procedimientos judiciales contra la policía por negligencia

60. Se celebró una investigación sobre la muerte de Ali Osman tras la conclusión del proceso penal. Dado que se había condenado a una persona en relación con la muerte, el juez de instrucción no celebró una investigación completa (artículo 16 de la Ley del juez de instrucción de 1988).

61. El 28 de septiembre de 1989, los demandantes incoaron un procedimiento contra, *entre otros*, el Jefe de Policía de Metrópolis, alegando negligencia, ya que, aunque la policía conocía las actividades de Paget-Lewis desde mayo de 1987, no le detuvo ni entrevistó, ni registró su domicilio ni le acusó de ningún delito antes de marzo de 1988. El 24 de abril de 1990 se dictaron órdenes de presentación de documentos.

62. El 19 de agosto de 1991, el Comisario de la Policía Metropolitana presentó una solicitud de anulación del escrito de demanda por considerar que no revelaba una causa razonable de acción. El juez del Tribunal Superior desestimó la solicitud.

63. El 7 de octubre de 1992, el Tribunal de Apelación estimó el recurso del Comisario (*Osman y otro contra Ferguson y otro* [1993] 4 All England Law Reports en p. 344). En su sentencia, el tribunal sostuvo que, a la luz de las autoridades anteriores, no podía entablarse acción alguna contra la policía por negligencia en la investigación y represión de delitos, basándose en que el orden público exigía la inmunidad de jurisdicción.

64. Lord Justice McCowan encontró, *entre otras cosas*:

"A mi juicio, los demandantes [los demandantes] tienen, por tanto, una causa defendible de que entre [el segundo demandante] y su familia, por una parte, y los agentes encargados de la investigación, por otra, existía un grado de proximidad muy estrecho que equivalía a una relación especial."

65. Sin embargo, teniendo en cuenta la sentencia de la Cámara de los Lores en el asunto *Hill v. Chief Constable of West Yorkshire* (véanse los apartados 90-92 infra), de la que no encontró ninguna distinción relevante, consideró que los asuntos en cuestión eran fallos en la investigación de delitos y, por tanto, el orden público condenaba al fracaso la acción. Rechazó el argumento de que cuando la clase de víctima era suficientemente próxima y suficientemente pequeña, el argumento de orden público podría no ser aplicable. Consideró que Lord Keith en el caso *Hill* había tratado el orden público como un punto separado que no se alcanza a menos que exista un deber de diligencia.

El segundo juez del Tribunal de Apelación, Lord Justice Beldam, también sostuvo que, por motivos de orden público, las reclamaciones no podían mantenerse, pero se abstuvo de expresar una opinión sobre si los hechos, en caso de probarse, eran suficientes para establecer una relación lo suficientemente próxima como para fundar un deber de diligencia. Lord Justice Simon Brown se mostró de acuerdo con la sentencia de Lord Justice McCowan. En consecuencia, la demanda de los demandantes fue desestimada.

66. El Tribunal de Apelación denegó la autorización para apelar ante la Cámara de los Lores y la solicitud de autorización para apelar ante la Cámara de los Lores fue denegada el 10 de mayo de 1993.

G. Los hechos constatados por la Comisión

67. Los tribunales nacionales no habían establecido todos los hechos del caso, ya que Paget-Lewis se declaró culpable de los cargos que se le imputaban y no se llevó a cabo una investigación completa sobre la muerte de Ali Osman (véase el apartado 60 supra). Además, la acción civil de los demandantes contra la policía fue desestimada por carecer de causa razonable (véase el apartado 65 supra). Tras examinar las alegaciones y el material de las partes, especialmente en lo relativo a los hechos controvertidos, la Comisión procedió a la determinación de los hechos del caso. Sus conclusiones pueden resumirse como sigue.

68. En cuanto a las cuatro reuniones que tuvieron lugar entre la policía y la escuela entre el 3 de marzo y el 17 de marzo de 1987 (véase el apartado 21 anterior), la Comisión estaba convencida de que la policía estaba al corriente de la esencia de los acontecimientos y de las preocupaciones de la escuela sobre el inquietante apego que Paget-Lewis mostraba hacia Ahmet Osman, así como de la preocupante reacción de Paget-Lewis hacia Leslie Green.

Además, el Sr. Prince había informado con toda probabilidad a los inspectores Newman y Clarke el 4 de mayo de 1987 (véase el apartado 27 supra)

sobre el incidente de las pintadas, el robo de los expedientes escolares y el cambio de nombre de Paget-Lewis, aunque ambos agentes no recordaban haber sido informados sobre los dos primeros asuntos. Al igual que en las reuniones entre el agente Williams y el Sr. Prince, no parece que se tomaran notas policiales. Sin embargo, la Comisión no encontró probado que en esta fase la policía se hubiera comprometido a registrar el domicilio de Paget-Lewis o que estuviera seriamente preocupada por la posibilidad de que Paget-Lewis secuestrara a Ahmet. Estas hipótesis se desprenden de los memorandos redactados por los agentes de ILEA en esa época (véase el apartado 28 supra) y se basaban probablemente en los contactos que los agentes mantenían con el Sr. Prince y no en ningún contacto directo entre los agentes y la policía.

69. Aunque todos los actos vandálicos cometidos contra la casa y la propiedad de los Osman entre mayo y noviembre de 1987 habían sido denunciados a la policía y la familia había informado a la policía de su preocupación de que Paget-Lewis estuviera detrás de los ataques, la única medida adoptada durante ese período fue invitar a Paget-Lewis a la comisaría para una entrevista (véase el apartado 37 supra). En opinión de la Comisión, poco se podía confiar en las afirmaciones posteriores de Paget-Lewis de que le dijo al agente Adams durante la entrevista que corría peligro de cometer una locura criminal. No se pudieron localizar notas o registros policiales de esta reunión, que tuvo lugar en una fecha no especificada.

70. Tras el supuesto incidente de embestida (véase el apartado 38 supra), la policía entrevistó inmediatamente a los Verdes y a los Osman y fotografió las pintadas en la escuela (véanse los apartados 42 y 43 supra). Aunque el sargento detective Boardman, en su informe sin fecha (véase el apartado 45 supra), había declarado que no había pruebas de que Paget-Lewis fuera responsable de las pintadas y de los ataques al domicilio de los Osman, la policía había considerado, no obstante, que representaba una amenaza suficiente para que se adoptaran medidas formales contra él. Así pues, el 16 de diciembre de 1987 se tomó la decisión de detener a Paget-Lewis como sospechoso de un delito de daños.

La Comisión también estaba convencida de que no había pruebas de que Paget-Lewis hubiera proferido amenazas directas o indirectas contra los Osman durante la reunión que mantuvo con los funcionarios de ILEA el 15 de diciembre de 1987 (véase el apartado 46 supra). Atribuyó más importancia a las notas contemporáneas de la reunión que a la declaración de uno de los funcionarios, tomada varios meses después, de que Paget-Lewis amenazó en la reunión con cometer una "masacre de Hungerford". Según las notas de la reunión, Paget-Lewis declaró que no haría un "Hungerford" en la escuela, sino que vería al ayudante del sheriff en su casa. En opinión de la Comisión, esto explicaría por qué la policía pidió que se mantuviera una vigilancia ocasional en el domicilio del Sr. Perkins. Además, a pesar de la redacción del memorando de ILEA de 8 de diciembre y de la anotación bastante críptica en el diario del Sr. Prince de 16 de diciembre de 1987 (véanse los apartados 41 y 48 supra), parecía poco probable que



que la policía se hubiera referido o prometido protección policial a la familia Osman, especialmente porque de hecho no se había previsto ni proporcionado ninguna. Las autoridades escolares probablemente habían recibido esta impresión de las garantías dadas por la policía de que se estaban tomando las medidas necesarias para hacer frente a la situación, incluidas las vagas amenazas proferidas contra el Sr. Perkins.

71. La Comisión no consideró probado que la carta enviada por ILEA a Paget-Lewis a petición de la policía tras el intento fallido de detención el 17 de diciembre de 1987 provocara la desaparición de Paget-Lewis (véase el apartado 50). También quedó satisfecho de que la policía no tomara ninguna otra medida activa para localizar el paradero de Paget-Lewis desde el 18 de diciembre de 1987 hasta marzo de 1988, aparte de incluir su nombre en el Ordenador Nacional de la Policía en enero de 1988. Además, no había registros contemporáneos que apoyaran la afirmación de que la Sra. Green había informado a la policía de que su hijo había visto a Paget-Lewis en los alrededores del domicilio de Osman a principios de marzo de 1988 (véase el apartado 55 supra). Es posible que la Sra. Green se limitara a dejar un mensaje en la comisaría para que el sargento Boardman le devolviera la llamada. En ese caso, no era sorprendente que el sargento Boardman no hubiera podido establecer una conexión entre la Sra. Green y el expediente Paget-Lewis, ya que el caso había estado inactivo durante tres meses.

II. LEGISLACIÓN NACIONAL PERTINENTE

A. Derecho penal

1. *Asesinato*

72. Se comete un delito de asesinato si una persona en su sano juicio mata ilegalmente a cualquier ser humano con alevosía. El elemento mental del asesinato, "alevosía", se establece si se prueba que hubo, por parte del acusado, intención de matar, intención de causar lesiones corporales graves o intención de realizar un acto sabiendo que es muy probable que el acto cause la muerte o lesiones corporales graves. La pena por asesinato es cadena perpetua.

2. *Homicidio involuntario*

73. El delito de homicidio involuntario se comete si la víctima es asesinada ilegalmente por una persona que, debido a una anomalía mental, padecía una responsabilidad disminuida, es decir, que padecía una anomalía mental tal que mermaba sustancialmente su responsabilidad mental por sus actos. La pena por homicidio involuntario es la cadena perpetua o una pena inferior.

B. Procedimiento penal

1. Órdenes de búsqueda

74. La facultad de obtener una orden de registro de objetos que hayan sido utilizados, o estén destinados a ser utilizados, en la comisión de daños delictivos se rige por el artículo 6(1) de la Ley de Daños Delictivos de 1971, que establece:

"Si se hace constar mediante información bajo juramento ante un juez de paz que existen motivos razonables para creer que cualquier persona tiene bajo su custodia o bajo su control o en sus instalaciones algo que existen motivos razonables para creer que ha sido utilizado o está destinado a ser utilizado sin excusa legal..."

(a) destruir o dañar bienes pertenecientes a otro; o

(b) destruir o dañar cualquier bien de forma que pueda poner en peligro la vida de otra persona,

el juez de paz puede conceder una orden que autorice a cualquier agente a buscar y confiscar esa cosa".

2. Poderes policiales de arresto y detención

75. Para que una detención sea legal, primero debe cumplir el artículo 24 o 25 de la Ley de Policía y Pruebas Penales de 1984 ("Ley de 1984").

76. En virtud del artículo 24, un agente de policía puede detener a cualquier persona sobre la que tenga motivos razonables para creer que es culpable de un delito que dé lugar a detención. Todos los delitos castigados con una pena máxima de cinco años de prisión o más se consideran delitos susceptibles de detención (sección 24(1)).

77. En virtud del artículo 25, un funcionario de policía puede detener sin orden judicial a cualquier persona de la que tenga motivos razonables para sospechar que es culpable de un delito no susceptible de detención, siempre que concurra alguna de las condiciones de interés general. Éstas incluyen:

(a) que el agente tenga motivos razonables para dudar de que un nombre facilitado por la persona en cuestión como nombre sea en realidad su nombre real (artículo 25(3)(a));

(b) que el agente tenga motivos razonables para creer que la detención es necesaria para evitar que la persona en cuestión cause lesiones físicas a cualquier persona o cause pérdidas o daños materiales (artículo 25(3)(d)(i) y (ii));

(c) que el agente tenga motivos razonables para creer que la detención es necesaria para proteger a un menor o a otra persona vulnerable de la persona en cuestión (artículo 25(3)(e)).

78. Para determinar si la información disponible es suficiente para dar lugar a una sospecha razonable, la prueba que debe aplicarse es la establecida por la Cámara de los Lores en *Hussein v. Chang Fook Kam* [1970] Appeal Cases at p. 942:

"La sospecha, en su acepción ordinaria, es un estado de coyuntura o conjetura en el que se carece de pruebas: 'sospecho pero no puedo probar'. La sospecha surge en o cerca del punto de partida de una investigación cuya obtención de indicios razonables se encuentra al final."

3. *La decisión de cobrar*

79. Cuando una persona es detenida por un delito sin orden judicial, o en virtud de una orden judicial sin fianza, el funcionario de custodia de la comisaría de policía donde se encuentra detenida tras su arresto debe determinar si dispone de pruebas suficientes para acusar a la persona del delito por el que ha sido detenida (artículo 37(1)(b) de la Ley de 1984). Para llegar a esta decisión, el funcionario encargado de la custodia debe tener motivos "razonables y probables" para procesar. En *Hicks v. Faulkner* [1878] 8 Queen's Bench Division at p. 167, el juez Hawkins interpretó este requisito en el sentido de que:

"... una creencia honesta en la culpabilidad del acusado basada en una convicción plena, fundada en motivos razonables, de la existencia de un estado de circunstancias que, suponiendo que fueran ciertas, llevarían razonablemente a cualquier hombre prudente y cauto ordinario, colocado en la posición del acusador a la conclusión de que la persona era probablemente culpable del delito imputado."

80. No es necesario que el funcionario encargado de la custodia esté seguro de que el acusado es culpable antes de acusarle (*Tempest v. Snowden* [1952] 1 King's Bench Reports en p. 130). Tampoco es necesario que el funcionario encargado de la acusación crea que la acusación dará lugar a una condena (*Dawson v. Vasandau* [1863] 11 Weekly Reporter en p. 516). El funcionario encargado de la acusación simplemente debe evaluar si existen pruebas suficientes para soportar el examen en el curso de "un juicio justo e imparcial" (*Glinski v. McIver* [1962] Appeal Cases at p. 726).

81. Si el funcionario de custodia no dispone de pruebas suficientes para formular cargos, la persona detenida debe ser puesta en libertad bajo fianza o sin fianza. Sin embargo, si el funcionario de custodia tiene motivos razonables para creer que la detención del sospechoso es necesaria para asegurar o preservar pruebas relacionadas con un delito por el que está detenido o para obtener dichas pruebas interrogándole, el funcionario de custodia puede autorizar que el sospechoso siga detenido (artículo 37(2) de la Ley de 1984).

4. *Patrón delictivo*

82. Para determinar si procede presentar cargos penales contra una persona, el funcionario encargado de la custodia podrá tener en cuenta las pruebas que revelen un patrón de

delito. Sin embargo, en el asunto *D.P.P. contra P.* [1991] 2 Appeal Cases, p. 447, la Cámara de los Lores declaró que la admisibilidad de tales pruebas debe determinarse por el grado de su valor probatorio. El Lord Canciller, Lord Mackay of Clashfern, dijo:

"... la característica esencial de la prueba que ha de admitirse es que su fuerza probatoria en apoyo de la alegación de que un acusado cometió un delito sea lo suficientemente grande como para que sea justo admitir la prueba a pesar de que perjudique al acusado al tender a demostrar que era culpable de otro delito... Una vez reconocido el principio de que lo que ha de valorarse es la fuerza probatoria de la prueba en cuestión, la infinita variedad de circunstancias en que se plantea la cuestión demuestra que no hay una única manera de conseguirlo. Que la prueba tenga suficiente peso probatorio para compensar su efecto perjudicial debe ser en cada caso una cuestión de hecho y de grado". (en la p. 460)

Y continuó:

"Cuando se trata de la identidad del autor, y una prueba de este tipo es importante a este respecto, es evidente que se necesitará algo de la naturaleza de lo que se ha denominado en el curso de la argumentación una firma u otra característica especial. Trasladar este requisito a otras situaciones en las que la cuestión es si se ha cometido un delito, y no quién lo cometió, es imponer una restricción innecesaria e impropia a la aplicación del principio". (en la p. 462)

5. Fianza

83. El artículo 38 de la Ley de 1984 establece que cuando una persona detenida sea acusada de un delito, el funcionario encargado de la custodia ordenará su puesta en libertad, bajo fianza o sin fianza, a menos que, *entre otras cosas*, no pueda determinarse su nombre o dirección; la detención sea necesaria para la propia protección de la persona o para evitar que cause lesiones físicas a cualquier otra persona o daños a la propiedad; o la persona detenida no comparezca ante el tribunal para responder de la fianza.

84. Si el funcionario encargado de la custodia decide no poner en libertad al acusado, éste deberá comparecer ante un Tribunal de Magistrados en un plazo de 24 horas tras su detención, quien lo ingresará en prisión preventiva o lo pondrá en libertad bajo fianza. De conformidad con el artículo 13 del anexo 1, parte 1, de la Ley de libertad bajo fianza de 1976:

"No es necesario que se conceda la libertad bajo fianza al acusado si el tribunal está convencido de que existen razones fundadas para creer que el acusado, en caso de ser puesto en libertad bajo fianza (sujeta o no a condiciones) -

(a) no entregarse a la custodia, o

(b) cometer un delito estando en libertad bajo fianza, o

(c) interferir con testigos u obstruir de otro modo el curso de la justicia, ya sea en relación consigo mismo o con cualquier otra persona".

Al adoptar esta decisión, el Tribunal de Magistrados, de conformidad con el artículo 9 del anexo 1, parte 1, debe tener en cuenta las siguientes consideraciones que le parezcan pertinentes, a saber:

"a) la naturaleza y gravedad de la infracción...;

(b) el carácter, los antecedentes, las asociaciones y los vínculos comunitarios del acusado;

(c) los antecedentes del acusado en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones derivadas de anteriores concesiones de fianza en procedimientos penales;

(d) salvo en el caso de un acusado cuya causa se haya aplazado para la práctica de diligencias de prueba o de un informe, la solidez de las pruebas de que ha cometido el delito o de que ha incurrido en rebeldía".

C. Salud mental

85. El artículo 136 de la Ley de Salud Mental de 1983 establece:

"(1) Si un agente encuentra en un lugar al que tiene acceso el público a una persona que le parece que padece un trastorno mental y que necesita atención o control inmediatos, el agente podrá, si lo considera necesario en interés de esa persona o para la protección de otras personas, trasladar a esa persona a un lugar seguro....

(2) Una persona trasladada a un lugar seguro en virtud de este artículo podrá ser retenida allí durante un período no superior a 72 horas con el fin de que pueda ser examinada por un médico colegiado y entrevistada por un trabajador social autorizado y de adoptar las medidas necesarias para su tratamiento o cuidado."

86. Tanto el Tribunal de Magistrados como el Tribunal de la Corona están facultados para internar preventivamente a un acusado en un hospital determinado para que se elabore un informe sobre su estado mental. El artículo 35(2) define al acusado de la siguiente manera:

"(a) en relación con el Tribunal de la Corona, cualquier persona que esté a la espera de juicio ante el tribunal por un delito castigado con pena de prisión o que haya sido acusada ante el tribunal por dicho delito y aún no haya sido condenada o juzgada de otro modo por el delito por el que ha sido acusada;

(b) en relación con un Tribunal de Magistrados, cualquier persona que haya sido condenada por el tribunal por un delito punible en sentencia sumaria con pena de prisión y cualquier persona acusada de dicho delito si el tribunal está convencido de que realizó el acto o cometió la omisión imputada o ha consentido el ejercicio por parte del tribunal de las facultades conferidas por esta sección."

Si se cumplen estos requisitos, el tribunal puede, de conformidad con el artículo 35(3), internar al acusado en un hospital para que realice un informe si:

"a) el tribunal, basándose en las pruebas escritas u orales de un médico colegiado, está convencido de que existen motivos para sospechar que el acusado padece una enfermedad mental, un trastorno psicopático, una deficiencia mental grave o una deficiencia mental, y

(b) el tribunal es de la opinión de que sería impracticable realizar un informe sobre su estado mental si se le concediera la libertad provisional..."

87. El Tribunal de la Corona puede internar a un acusado en un hospital específico para que reciba tratamiento, si está convencido, basándose en el testimonio de dos médicos, de que padece una enfermedad mental o una deficiencia mental grave de una naturaleza o grado que hace apropiado que sea internado (sección 36(1)).

88. Tras la condena por un delito punible con pena de prisión, tanto el Tribunal de Magistrados como el Tribunal de la Corona están facultados, en virtud del artículo 38(1), para dictar una orden de hospitalización provisional, cuando:

"... el tribunal ante el cual o por el cual se le condene esté convencido, sobre la base del testimonio escrito u oral de dos médicos colegiados

(a) que el delincuente padece una enfermedad mental, un trastorno psicopático, una deficiencia mental grave o una deficiencia mental; y

(b) que hay razones para suponer que el trastorno mental que padece el delincuente es tal que puede ser conveniente que se dicte en su caso una orden de hospitalización..."

De conformidad con el artículo 37(2), tanto el Tribunal de Magistrados como el Tribunal de la Corona pueden también ingresar a un delincuente en un hospital si:

"a) el tribunal está convencido, mediante la declaración escrita u oral de dos médicos colegiados, de que el delincuente padece una enfermedad mental, un trastorno psicopático, una deficiencia mental grave o una deficiencia mental y que...

(i) que el trastorno mental que padece el delincuente sea de una naturaleza o grado que haga conveniente su internamiento en un hospital para recibir tratamiento médico y, en caso de trastorno psicopático o de deficiencia mental, que dicho tratamiento pueda aliviar o prevenir el deterioro de su estado....

(b) el tribunal es de la opinión, teniendo en cuenta todas las circunstancias, incluyendo la naturaleza del delito y el carácter y antecedentes del delincuente, y los otros métodos disponibles para tratar con él, que el método más adecuado para resolver el caso es mediante una orden en virtud de esta sección."

D. Acciones contra la policía por negligencia

89. En el asunto *Dorset Yacht Co. Ltd v. the Home Office* ([1970] Appeal Cases en p. 1004), los propietarios de un yate dañado por unos chicos del reformatorio que se habían escapado de la vigilancia de los funcionarios de prisiones intentaron demandar al

Ministerio del Interior alegando negligencia por parte de los funcionarios de prisiones. La Cámara de los Lores sostuvo que en el caso concreto podía surgir un deber de diligencia. Lord Diplock dijo:

"Por lo tanto, debo sostener que cualquier deber de un funcionario del correccional de emplear una diligencia razonable para evitar que un aprendiz del correccional se escape de su custodia sólo se debía a las personas de las que podía prever razonablemente que poseían bienes situados en las proximidades del lugar de detención del detenido que éste podía robar o de los que podía apropiarse y dañar al eludir su persecución y captura inmediatas."

90. En el caso *Hill v. Chief Constable of West Yorkshire* ([1989] Appeal Cases at p. 53), la madre de una víctima del Destripador de Yorkshire interpuso una demanda contra la policía alegando que no había ejercido adecuadamente su deber de actuar con toda la diligencia y pericia razonables para detener al autor de los asesinatos y proteger a los ciudadanos que pudieran ser sus víctimas. Lord Keith, de la Cámara de los Lores, dictaminó lo siguiente:

"La supuesta negligencia de la policía consiste en no descubrir su identidad. Pero si no existe un deber general de diligencia para con los particulares por parte de las autoridades responsables para evitar la fuga de un delincuente conocido o para recapturarlo, no puede razonablemente imponerse a ninguna fuerza policial un deber de diligencia similar para identificar y detener a un desconocido. A estos efectos, la Srta. Hill no puede ser considerada una persona expuesta a un riesgo especial por el mero hecho de ser joven y mujer. Cuando la clase de víctimas potenciales de un delincuente habitual concreto es amplia, el tamaño exacto de la misma no puede, en principio, afectar a la cuestión. Todos los propietarios de viviendas son víctimas potenciales de un ladrón habitual y todas las mujeres lo son de un violador habitual. La conclusión debe ser que, aunque existía una previsibilidad razonable del posible daño a la Srta. Hill si no se identificaba y detenía a Sutcliffe, no se da en este caso ningún ingrediente o característica como los que dieron lugar a la responsabilidad del Ministro del Interior en el asunto *Dorset Yacht*. Tampoco existe ninguna característica adicional que pudiera compensar una deficiencia. Por lo tanto, las circunstancias del caso no permiten establecer la existencia de un deber de diligencia hacia la Srta. Hill por parte de la Policía de West Yorkshire."

91. Aunque consideró que esto era suficiente para desestimar el recurso, Lord Keith pasó a exponer objeciones de orden público a la existencia de una acción por negligencia contra la policía en el ejercicio de sus funciones de investigación y represión del delito.

"En muchos casos, la posible existencia de dicha responsabilidad puede ser de interés público general, ya que tiende a la observancia de un mayor nivel de diligencia en el ejercicio de diversos tipos de actividades. Sin embargo, no considero que esto pueda decirse de las actividades policiales. Es poco probable que el sentido general del deber público que motiva a las fuerzas policiales se vea reforzado de forma apreciable por la imposición de dicha responsabilidad en lo que respecta a su función de investigación y represión de la delincuencia. De vez en cuando cometen errores en el ejercicio de esa función, pero no cabe duda de que ponen todo su empeño en llevarla a cabo. En algunos casos, la imposición de responsabilidad puede dar lugar a que el ejercicio de una función se lleve a cabo en un estado de ánimo defensivo perjudicial. No puede excluirse la posibilidad de que esto ocurra en relación con las operaciones de investigación de la policía. Además, sería razonable esperar que, si se impusiera una posible responsabilidad, no sería infrecuente que se entablaran acciones contra las fuerzas policiales alegando que habían

no atraparon a un delincuente tan pronto como podrían haberlo hecho, con el resultado de que siguió delinquiendo. Mientras que algunas de estas acciones podrían implicar alegaciones de un tipo de fallo simple y directo - por ejemplo, que un agente de policía tropezó y cayó negligentemente mientras perseguía a un ladrón - otras probablemente entrarían profundamente en la naturaleza general de una investigación policial, como de hecho la presente acción trataría de hacer. La forma de llevar a cabo una investigación de este tipo debe implicar necesariamente una serie de decisiones que deben tomarse sobre cuestiones de política y discreción, por ejemplo, en cuanto a qué línea particular de investigación es más ventajoso seguir y cuál es la forma más ventajosa de desplegar los recursos disponibles. Muchas de estas decisiones no serían consideradas por los tribunales como apropiadas para ser cuestionadas, aunque podría ser necesaria una investigación elaborada de los hechos para determinar si es así o no. Cabe esperar que la policía dedique mucho tiempo, esfuerzo y dinero a la preparación de la defensa y a la comparecencia de los testigos en el juicio. El resultado sería una desviación significativa de los recursos humanos y la atención de la policía de su función más importante, la represión de la delincuencia. Las investigaciones cerradas tendrían que reabrirse y revisarse de nuevo, no con el fin de llevar a ningún delincuente ante la justicia, sino para determinar si se habían llevado a cabo de forma competente".

92. comentó Lord Templeman:

"... si esta acción prospera, todos los ciudadanos podrán exigir al tribunal que investigue la actuación de cada policía. Si el policía se concentra en un delito, puede ser acusado de descuidar otros. Si el policía no detiene por sospecha a un sospechoso con condenas anteriores, el cuerpo de policía puede ser considerado responsable de delitos posteriores. La amenaza de un litigio contra un cuerpo de policía no hará que éste sea más eficiente. La necesidad de defender los procedimientos, con o sin éxito, distraería al policía de sus obligaciones.

Esta acción está mal concebida y hará más mal que bien".

93. En el asunto *Swinney y otro contra el Jefe de Policía de Northumbria* ([1997] Queen's Bench Reports, p. 464), la demandante había facilitado información confidencial a la policía sobre la identidad de una persona implicada en el asesinato de un agente de policía, expresando su preocupación por no querer que la fuente de la información fuera rastreada hasta ella. La información se registró, nombrando a la demandante, en un documento que se dejó en un vehículo policial desatendido, que fue forzado con el resultado de que el documento fue robado, llegó a poder de la persona implicada y la demandante fue amenazada con violencia e incendio provocado y sufrió daños psiquiátricos. La demanda por negligencia del demandante contra la policía fue desestimada pero admitida en apelación por el juez del Tribunal Superior. El Jefe de Policía recurrió alegando que la policía no tenía ninguna obligación de diligencia o, alternativamente, que el orden público impedía la tramitación de la demanda, ya que la policía gozaba de inmunidad frente a demandas derivadas de sus actividades de investigación o represión de delitos. El Tribunal de Apelación desestimó el recurso.

En su sentencia, Lord Justice Hirst, refiriéndose a los casos *Dorset Yacht y Hill* (véanse los apartados 89-92 supra), declaró que no podía aceptar una reivindicación de inmunidad general para la policía en este caso, pero que había

otras consideraciones de orden público en este caso, a saber, la necesidad de proteger los manantiales de información, de proteger a los informadores y de animarles a presentarse. En los hechos del caso, era discutible que la policía hubiera asumido una responsabilidad de confidencialidad hacia el demandante. Por lo tanto, el caso debía seguir adelante con el juicio.

94. Lord Justice Ward sostuvo que era discutible que:

"Existe una relación especial entre los demandantes y el demandado, que es suficientemente próxima. La proximidad queda demostrada por el hecho de que la policía asumió la responsabilidad, y los demandantes confiaron en esa asunción de responsabilidad, de preservar la confidencialidad de la información que, si caía en malas manos, podía exponer a la primera demandante y a los miembros de su familia a un riesgo especial de sufrir daños por los actos delictivos de otros, mayor que el riesgo general que los miembros ordinarios del público deben soportar con flemática entereza.

Es justo, equitativo y razonable que la ley imponga una obligación, no existiendo ningún dictado abrumador de orden público que excluya el enjuiciamiento de esta demanda. Por un lado existe, como se expone más detalladamente en *Hill v. the Chief Constable* ... un importante interés público en que la policía desempeñe sus difíciles funciones lo mejor posible sin verse limitada, o incluso influenciada, por el espectro de un litigio que se cierne sobre cada decisión que toman, cada discreción que ejercen, cada acto que realizan u omiten realizar, en su incesante batalla por investigar y reprimir el crimen. El bien común pesa más que cualquier dificultad individual. Por otra parte, es incontrovertible que la lucha contra la delincuencia depende diariamente de la información que los ciudadanos facilitan a la policía, a menudo con riesgo real de sufrir represalias por parte de los delincuentes y sus cómplices. El interés público no aceptará que se espere que los buenos ciudadanos confíen información a la policía sin esperar también que confíen su seguridad a la policía. El interés público se vería ofendido si la ley estableciera que los ciudadanos, en el ejercicio de un servicio público, deben asumir el riesgo de sufrir daños sin que la policía, a cambio, tenga más cuidado que el razonable para garantizar la protección de la información confidencial que se les facilita...".

95. La policía ha sido considerada responsable por negligencia o incumplimiento de sus obligaciones en otros casos. En *Kirkham v. the Chief Constable of Manchester* ([1989] 2 Queen's Bench Reports at p. 283), el Tribunal de Apelación confirmó una declaración de responsabilidad por negligencia en virtud de la Ley de Accidentes Mortales de 1976, en la que la policía había detenido a un hombre, sabía que corría riesgo de suicidio pero no comunicó esa información a las autoridades penitenciarias. El hombre, diagnosticado de depresión clínica, se había suicidado en prisión preventiva. La policía, que había asumido la responsabilidad del hombre, tenía un deber de diligencia que había incumplido, con el resultado de su muerte.

96. En *Rigby y otro contra el Jefe de Policía de Northamptonshire* ([1985] 2 All England Law Reports, p. 986), el Tribunal Superior declaró a la policía responsable de pagar daños y perjuicios por negligencia al haber disparado una bombona de gas contra las instalaciones de los demandantes con el fin de expulsar a un psicópata peligroso. Existía un riesgo real y sustancial de incendio al disparar la bombona en el edificio y ese riesgo sólo era aceptable si había

equipo de lucha contra incendios disponible para apagar el fuego en una fase temprana. En ese momento no había equipo alguno y el incendio se declaró y propagó con gran rapidez. También se constató negligencia en el asunto *Knighley contra Johns y otros* ([1982] 1 All England Law Reports, p. 301), en el que un inspector de policía que se encontraba en el lugar de un accidente no cerró un túnel y ordenó a los agentes que volvieran a atravesarlo en medio del tráfico, lo que provocó un nuevo accidente.

97. En el asunto *R. v. Dytham* ([1979] 1 Queen's Bench Reports, p. 722), en el que un agente de policía permaneció de brazos cruzados mientras un hombre moría a la salida de un club en una agresión mortal, el Tribunal de Apelación confirmó la condena del agente por negligencia deliberada en el cumplimiento de sus obligaciones.

PROCEDIMIENTOS ANTE LA COMISIÓN

98. Los demandantes se dirigieron a la Comisión el 10 de noviembre de 1993, quejándose de que no se había protegido la vida de Ali y Ahmet Osman y de que no se había impedido el acoso a su familia, y de que no tenían acceso a los tribunales ni a un recurso efectivo con respecto a dicho incumplimiento. Los demandantes invocaban los artículos 2, 6, 8 y 13 del Convenio.

99. La Comisión declaró admisible la solicitud (n° 23452/94) el 17 de mayo de 1996. En su informe de 1 de julio de 1997 (artículo 31), opinó que no había habido violación del artículo 2 del Convenio (diez votos contra siete); que no había habido violación del artículo 8 del Convenio (diez votos contra siete); que había habido violación del artículo 6 [...]; que no había habido violación del artículo 8 del Convenio (diez votos contra siete).

§ 1 del Convenio (doce votos contra cinco); y que no se planteaba ninguna cuestión separada en virtud del artículo 13 del Convenio (doce votos contra cinco). El texto íntegro del dictamen de la Comisión y de las tres opiniones discrepantes contenidas en el informe se reproduce como anexo a la presente ^{sentencia} 1.

ALEGACIONES FINALES ANTE EL TRIBUNAL

100. Los demandantes sostuvieron en su memorial y en la vista que los hechos del asunto ponían de manifiesto incumplimientos por parte del Estado demandado de las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 2, 6, 8 y 13 del Convenio. Solicitaron

1. *Nota del Secretario*. Por razones prácticas, este anexo sólo aparecerá con la versión impresa de la sentencia (en la *Recopilación de sentencias y decisiones* de 1998), pero en la secretaría puede obtenerse una copia del informe de la Comisión.

al Tribunal que se pronuncie en consecuencia y les conceda una satisfacción equitativa en virtud del artículo 50.

El Gobierno, por su parte, solicitó al Tribunal que declarase que no se había infringido ninguno de los artículos invocados por los demandantes.

EN CUANTO A LA LEY

I. PRESUNTA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONVENCIÓN

101. Los demandantes afirmaron que, al no adoptar medidas adecuadas y apropiadas para proteger las vidas del segundo demandante y de su padre, Ali Osman, del peligro real y conocido que suponía Paget-Lewis, las autoridades habían incumplido la obligación positiva que les incumbe en virtud del artículo 2 del Convenio, que establece en lo pertinente:

"1. El derecho de toda persona a la vida estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida intencionadamente, salvo en ejecución de una condena pronunciada por un tribunal al ser declarado culpable de un delito para el que la ley prevea esa pena.

..."

102. El Gobierno mantuvo que los hechos del caso no confirmaban la alegación de los demandantes y que, por esa razón, no se había infringido el artículo 2. La Comisión se mostró de acuerdo con los argumentos del Gobierno.

A. Alegaciones de los comparecientes ante el Tribunal

1. Los solicitantes

103. Los demandantes sostienen que un examen minucioso de los acontecimientos que condujeron al trágico tiroteo revela que la policía fue advertida en varias ocasiones de que las vidas de Ali y Ahmet Osman corrían un riesgo real debido a la amenaza que representaba Paget-Lewis. A pesar de las claras señales de advertencia dadas, la policía no adoptó medidas preventivas apropiadas y adecuadas para garantizar una protección eficaz de sus vidas frente a ese riesgo. Aunque no están de acuerdo con la norma de diligencia formulada por el Gobierno (véase el apartado 107 infra), afirmaron que incluso sobre la base de esa norma excesivamente estricta, la evidente inadecuación de la respuesta de la policía durante un periodo de catorce meses debe ser considerada como una grave negligencia del deber de las autoridades de proteger la vida y un factor que contribuyó sustancialmente a la muerte de Ali Osman y a las heridas del segundo demandante.

104. Los demandantes argumentaron que en mayo de 1987 la policía, basándose en sus contactos con el director de la escuela, el Sr. Prince (véanse los apartados 21 y 27 supra), debía ser plenamente consciente de que Paget-Lewis era un individuo desequilibrado, obsesivo y agresivo que había acosado a Ahmet Osman, le había hecho fotografías, le había hecho regalos e incluso había asumido su nombre. Además, se les hizo saber claramente que Paget-Lewis era sospechoso de ser el responsable del incidente de las pintadas y del robo de los archivos escolares. Sin embargo, la policía nunca tomó en serio estas señales de advertencia, a pesar de que debía conocer la evaluación de la situación realizada por el Sr. Prince, en particular su opinión de que Paget-Lewis estaba psicológicamente desequilibrado (véase el apartado 26 supra). A pesar de la existencia de pruebas circunstanciales convincentes que vinculaban a Paget-Lewis con el robo de los archivos de la escuela y la pintada de graffiti cerca de la escuela (véanse los apartados 22 y 24 supra), la policía no siguió investigando estos asuntos.

Los demandantes afirmaron además que esta inercia por parte de la policía ante los claros indicios de que la vida de un niño vulnerable corría un riesgo real por el peligro que suponía Paget-Lewis se vio agravada por su incapacidad para comprender la importancia de los ocho ataques denunciados contra el hogar y la propiedad de la familia Osman entre mayo y noviembre de 1987, que supusieron una escalada en una situación que ya ponía en peligro la vida. En resumen, no se hizo nada para establecer que Paget-Lewis era el autor de esta campaña de acoso e intimidación que amenazaba la seguridad de la familia. No fue hasta el 17 de diciembre de 1987, y diez días después del incidente de la embestida (véase el párrafo 38 supra), cuando finalmente se tomó la decisión de detener a Paget-Lewis. Incluso entonces, la policía gestionó gravemente mal la situación al dar a Paget-Lewis la oportunidad de evitar la detención y darse a la fuga, y después no informar a la familia Osman de este suceso ni vigilar su domicilio.

105. Los demandantes subrayaron que Paget-Lewis había declarado en tres ocasiones distintas que pretendía cometer un asesinato y cada una de sus declaraciones llegó a conocimiento de la policía (véanse los apartados 37, 40 y 46 supra). Sin embargo, una vez más, la policía no se tomó en serio lo que era una prueba concluyente de que la vida de la familia Osman corría peligro a causa de un individuo inestable, obsesivo, perturbado y peligroso. El hecho de que no se levantara acta de las visitas policiales a la escuela en marzo y mayo de 1987, ni de los ataques al domicilio y a las propiedades de la familia, confirmó, en opinión de los demandantes, el enfoque despreocupado y negligente de las autoridades en la investigación de una gravísima amenaza para la vida, y explicó el hecho de que no hicieran uso de sus facultades para impedir que dicha amenaza se materializara mediante la detención de Paget-Lewis como sospechoso de ser el responsable del incidente de las pintadas, del robo de los archivos de la escuela o de los ataques al domicilio de los Osman, o de que, por el contrario, no hicieran uso de sus facultades para impedir que dicha amenaza se materializara.

registrando su domicilio en busca de pruebas de su implicación en estos delitos o ingresándolo obligatoriamente en un hospital psiquiátrico para su evaluación.

106. Por las razones expuestas, los demandantes concluyeron que las autoridades habían incumplido, dadas las circunstancias, la obligación positiva que les incumbía en virtud del artículo 2 del Convenio. Sostuvieron además que nunca se había llevado a cabo ninguna investigación oficial efectiva sobre el incumplimiento de las autoridades a este respecto. Su acción civil por negligencia contra la policía se basaba en que el Jefe de la Policía Metropolitana había invocado con éxito la regla de la inmunidad policial (véase el apartado 63 anterior). En su opinión, esto dio lugar a una violación independiente del artículo 2.

2. El Gobierno

107. El Gobierno no discutió que el artículo 2 del Convenio puede implicar una obligación positiva para las autoridades de un Estado contratante de adoptar medidas preventivas para proteger la vida de un individuo del peligro que representa otro individuo. Sin embargo, subrayaron que esta obligación sólo podía surgir en circunstancias excepcionales en las que existiera un riesgo conocido de amenaza real, directa e inmediata para la vida de ese individuo y en las que las autoridades hubieran asumido la responsabilidad de su seguridad. Además, debe demostrarse que la no adopción de medidas preventivas constituye una negligencia grave o un incumplimiento deliberado de su deber de proteger la vida. Por último, debe establecerse sobre bases sólidas y persuasivas que existe un nexo causal entre la no adopción de la medida preventiva de la que se acusa a las autoridades y que dicha medida, juzgada de manera justa y realista, habría podido evitar el incidente en cuestión.

108. Sobre esta base, y teniendo en cuenta los hechos del presente caso, el Gobierno alegó que no podía considerarse que la policía hubiera apreciado en ningún momento relevante que Paget-Lewis representaba una amenaza real e inmediata para la vida de la familia Osman. Nunca había amenazado a Ali ni a Ahmet Osman de palabra ni de obra y, tanto antes como después de su detención, había negado sistemáticamente ser responsable del robo de los archivos escolares, de las pintadas en los alrededores de la escuela y de los actos de vandalismo cometidos contra el domicilio y las propiedades de la familia. Es significativo que la Inner London Education Authority ("ILEA"), tras investigar las denuncias contra Paget-Lewis, considerara que una reprimenda era suficiente y le permitiera asumir funciones docentes en otra escuela. El hecho de que el Dr. Ferguson, psiquiatra de la ILEA, hubiera concluido, sobre la base de un expediente completo, que Paget-Lewis era apto para enseñar (véase el apartado 29 supra) confirmó que éste no manifestaba signos claros de enfermedad mental que hubieran sugerido que representaba un peligro real e inmediato para la vida de los Osman.

109. En opinión del Gobierno, la respuesta de la policía en cada fase de los hechos a la luz de sus conocimientos e información en los momentos pertinentes fue razonable. En ningún momento hubo pruebas suficientes para presentar cargos contra Paget-Lewis como sospechoso de haber cometido actos delictivos o para registrar su domicilio a fin de obtener pruebas de ello. El sargento detective Boardman llevó a cabo una revisión completa del expediente del caso en diciembre de 1987, pero se vio obligado a admitir que, a falta de una declaración de confesión, no había pruebas para formular cargos contra Paget-Lewis.

110. El Gobierno alegó que la debilidad del caso de los demandantes ante el Tribunal radicaba no sólo en su valoración de la actuación policial desde el punto de vista retrospectivo, sino también en su interpretación errónea de ciertos acontecimientos para imputar a la policía el conocimiento del peligro que suponía Paget-Lewis para la familia Osman o para acusarles de negligencia grave. A este último respecto, impugnaron, *entre otras*, las afirmaciones infundadas de los demandantes de que la policía había prometido protección a la familia sobre la base del memorando de la ILEA de 8 de diciembre de 1987 (véase el apartado 41 supra) o de que la carta de la ILEA de 17 de diciembre de 1987 provocó que Paget-Lewis se diera a la fuga antes de que pudiera ser detenido (véase el apartado 50 supra) o de que no se habían llevado registros policiales de los incidentes que se les habían comunicado (véase el apartado 105 supra). En cuanto a esta última alegación, señalaron el hecho de que el sargento detective Boardman tuvo pleno conocimiento de todo el expediente del caso en diciembre de 1987 (véase el apartado 109 supra).

3. La Comisión

111. Teniendo en cuenta sus propias conclusiones en este caso (véanse los apartados 67-71 supra), la Comisión consideró que no había factores que, juzgados razonablemente, hicieran previsible en aquel momento con algún grado de probabilidad que Paget-Lewis llevara a cabo un ataque armado contra la familia Osman. Si bien observó que era de lamentar que la policía no guardara o conservara registros de sus reuniones con los responsables de la escuela y de ILEA y con el propio Paget-Lewis, no consideró que esta omisión impidiera una evaluación adecuada del riesgo para la familia Osman o supusiera un obstáculo para la adopción de medidas eficaces; ni que la no adopción de medidas de investigación adicionales sugiriera una respuesta gravemente defectuosa a la amenaza planteada por Paget-Lewis tal como se percibía en aquel momento. La Comisión concluyó que las circunstancias del caso no revelaban ningún incumplimiento fundamental por parte de la policía de los deberes impuestos por la ley en materia de protección de la vida.

112. En cuanto a la alegación de los demandantes de que su imposibilidad de demandar a la policía por negligencia equivalía a una infracción del artículo 2 (véase el apartado 106 supra), la Comisión no estaba convencida de que el carácter limitado de la exclusión de la posibilidad de demandar a la policía por negligencia constituyera una infracción del artículo 2 (véase el apartado 107 supra).

un deber de diligencia en relación con las acciones por negligencia contra la policía (véanse los apartados 90 a 97 supra) demostró cualquier falta de protección del derecho a la vida en el Derecho interno del Estado demandado.

B. Valoración del Tribunal

1. En cuanto al establecimiento de los hechos

113. El Tribunal de Justicia señala que nunca hubo una determinación judicial independiente a nivel nacional de los hechos del presente asunto. La Comisión, basándose en las alegaciones de las partes y en la vista que celebró en el asunto, formuló sus propias conclusiones sobre el curso de los acontecimientos en el asunto hasta el momento del ataque armado de Paget-Lewis contra Ali y Ahmet Osman el 7 de marzo de 1988 (véanse los apartados 67 a 71 supra). Según los demandantes, la Comisión pasó por alto en sus apreciaciones de hecho la importancia de determinados acontecimientos que, según ellos, influyen en el grado de conocimiento que puede imputarse a la policía respecto a la gravedad del peligro que Paget-Lewis representaba para la vida de la familia Osman (véase el apartado 10 supra).

114. El Tribunal observa que debe determinar si los hechos del presente caso revelan un incumplimiento por parte de las autoridades del Estado demandado de la obligación de proteger el derecho a la vida de Ali y Ahmet Osman, en violación del artículo 2 del Convenio. Al abordar esta cuestión, y teniendo debidamente en cuenta el papel de la Comisión en virtud del Convenio en el establecimiento y verificación de los hechos de un caso, evaluará esta cuestión de acuerdo con su práctica habitual a la luz de todo el material que le hayan presentado los demandantes y el Gobierno o, si fuera necesario, material obtenido de oficio (véanse las sentencias Irlanda c. el Reino Unido, de 18 de enero de 1978, serie A núm. 25, p. 64, § 160; y McCann y otros c. el Reino Unido, de 27 de septiembre de 1995, serie A núm. 324, p. 51, § 173).

2. En cuanto a la supuesta omisión de las autoridades de proteger el derecho a la vida de Ali y Ahmet Osman

115. El Tribunal señala que la primera frase del artículo 2 § 1 obliga al Estado no sólo a abstenerse de la privación intencionada e ilegal de la vida, sino también a tomar las medidas apropiadas para salvaguardar la vida de las personas bajo su jurisdicción (véase la sentencia L.C.B. v. the United Kingdom de 9 de junio de 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-III, p. 1403, § 36). Es un hecho común que la obligación del Estado a este respecto va más allá de su deber primordial de garantizar el derecho a la vida estableciendo disposiciones penales efectivas para disuadir de la comisión de delitos contra la persona, respaldadas por mecanismos de aplicación de la ley para la prevención, represión y represión de los delitos contra la vida.

y sancionar las infracciones de dichas disposiciones. Así pues, los comparecientes aceptan que el artículo 2 del Convenio también puede implicar, en determinadas circunstancias bien definidas, una obligación positiva de las autoridades de adoptar medidas operativas preventivas para proteger a un individuo cuya vida corre peligro por los actos delictivos de otro individuo. El alcance de esta obligación es objeto de controversia entre las partes.

116. Para el Tribunal de Justicia, y teniendo en cuenta las dificultades que entraña el mantenimiento del orden en las sociedades modernas, la imprevisibilidad del comportamiento humano y las opciones operativas que deben adoptarse en términos de prioridades y recursos, tal obligación debe interpretarse de modo que no imponga a las autoridades una carga imposible o desproporcionada. En consecuencia, no todo riesgo alegado para la vida puede implicar para las autoridades la obligación, en virtud del Convenio, de adoptar medidas operativas para evitar que ese riesgo se materialice. Otra consideración pertinente es la necesidad de garantizar que la policía ejerza sus facultades de control y prevención de la delincuencia respetando plenamente las garantías procesales y de otro tipo que limitan legítimamente el ámbito de su actuación para investigar delitos y llevar a los delincuentes ante la justicia, incluidas las garantías contenidas en los artículos 5 y 8 del Convenio.

En opinión del Tribunal, cuando se alega que las autoridades han violado su obligación positiva de proteger el derecho a la vida en el contexto de su deber antes mencionado de prevenir y reprimir los delitos contra la persona (véase el apartado 115 *supra*), debe establecerse a su satisfacción que las autoridades sabían o deberían haber sabido en ese momento de la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida de un individuo o individuos identificados por los actos delictivos de un tercero y que no tomaron medidas en el ámbito de sus competencias que, juzgadas razonablemente, podrían haber evitado ese riesgo. El Tribunal de Justicia no acepta la opinión del Gobierno de que el hecho de no percibir el riesgo para la vida en las circunstancias conocidas en ese momento o de no adoptar medidas preventivas para evitar dicho riesgo debe equivaler a una negligencia grave o a un incumplimiento deliberado del deber de proteger la vida (véase el apartado 107 *supra*). Una norma tan rígida debe considerarse incompatible con las exigencias del artículo 1 del Convenio y con las obligaciones que incumben a los Estados contratantes en virtud de dicho artículo de garantizar la protección práctica y efectiva de los derechos y libertades establecidos en el mismo, incluido el artículo 2 (véase, *mutatis mutandis*, la sentencia *McCann* y otros, antes citada, p. 45, § 146). Para el Tribunal, y habida cuenta de la naturaleza del derecho protegido por el artículo 2, derecho fundamental en el esquema del Convenio, basta con que un demandante demuestre que las autoridades no hicieron todo lo que razonablemente cabía esperar de ellas para evitar un riesgo real e inmediato para la vida del que tienen o deberían tener conocimiento. Se trata de una cuestión que sólo puede responderse a la luz de todas las circunstancias de un caso concreto.

Partiendo de lo anterior, el Tribunal de Justicia examinará las circunstancias particulares del presente asunto.

117. El Tribunal observa, al igual que la Comisión, que puede considerarse razonablemente que la preocupación de la escuela por la inquietante vinculación de Paget-Lewis con Ahmet Osman fue comunicada a la policía en el curso de las cinco reuniones que tuvieron lugar entre el 3 de marzo y el 4 de mayo de 1987 (véanse los apartados 21 y 27 supra), teniendo en cuenta que la decisión del Sr. Prince de llamar a la policía en primer lugar estuvo motivada por las acusaciones que la Sra. Green había formulado contra Paget-Lewis y el seguimiento que la escuela dio a dichas acusaciones. Por la misma razón, puede aceptarse razonablemente que la policía fue informada de todas las cuestiones conexas pertinentes que habían salido a la luz el 4 de mayo de 1987, incluido el incidente de las pintadas, el robo de los archivos del colegio y el cambio de nombre de Paget-Lewis.

Los demandantes sostienen que, en ese momento, la policía debería haber sido consciente de la necesidad de investigar más a fondo la supuesta implicación de Paget-Lewis en el incidente de las pintadas y el robo de los archivos escolares o de vigilarle más de cerca, dado que eran conscientes de la naturaleza obsesiva de su comportamiento hacia Ahmet Osman y de cómo se manifestaba dicho comportamiento. El Tribunal de Justicia, por su parte, no está convencido de que la omisión de la policía en esta fase pueda ser impugnada desde el punto de vista del artículo 2, habida cuenta del estado de sus conocimientos en aquel momento. Si bien el apego de Paget-Lewis a Ahmet Osman podía ser juzgado por los agentes de policía que visitaron la escuela como muy censurable desde un punto de vista profesional, nunca se sugirió que Ahmet Osman corriera peligro sexual por su parte, y menos aún que su vida corriera peligro. Además, sólo el Sr. Perkins, subdirector, había llegado a la conclusión de que Paget-Lewis había sido el responsable de las pintadas en los alrededores de la escuela y del robo de los expedientes. Sin embargo, Paget-Lewis había negado toda implicación cuando fue entrevistado por el Sr. Perkins y no había nada que le relacionara con ninguno de los dos incidentes. Por consiguiente, en esa coyuntura, la apreciación de la policía de la situación y su decisión de tratarla como un asunto interno de la escuela no pueden considerarse irrazonables.

Al igual que la Comisión (véase el apartado 68 supra), el Tribunal de Primera Instancia tampoco está convencido de que el memorándum y las notas internas del funcionario de ILEA redactados entre el 14 de abril y el 8 de mayo de 1987 reflejen fielmente el desarrollo de las conversaciones entre el Sr. Prince y los agentes de policía (véase el apartado 28 supra).

118. Los demandantes han concedido especial importancia al estado mental de Paget-Lewis y, en particular, a su potencial para volverse violento y dirigir esa violencia contra Ahmet Osman. Sin embargo, hay que señalar que Paget-Lewis continuó enseñando en la escuela hasta junio de 1987. El Dr. Ferguson le examinó en tres ocasiones y quedó convencido de que no padecía ninguna enfermedad mental. El 7 de agosto de 1987 se le permitió reanudar la enseñanza, aunque no en Homerton House (véase el apartado 35 supra). Es muy improbable que el

la decisión de levantarle la suspensión de sus funciones docentes se habría adoptado si en ese momento se hubiera creído que existía el más mínimo riesgo de que constituyera un peligro para la seguridad de los jóvenes a su cargo. Los demandantes critican especialmente la evaluación psiquiátrica de Paget-Lewis realizada por el Dr. Ferguson. Sin embargo, dicha evaluación se realizó sobre la base de tres entrevistas distintas con Paget-Lewis y, si a un psiquiatra profesional le pareció que en aquel momento no mostraba ningún signo de enfermedad mental o de propensión a la violencia, no sería razonable esperar que la policía hubiera interpretado las acciones de Paget-Lewis, tal como les fueron comunicadas por la escuela, como las de un individuo mentalmente perturbado y altamente peligroso.

119. Al evaluar el nivel de conocimiento que puede imputarse a la policía en el momento pertinente, el Tribunal también ha tenido muy en cuenta la serie de actos de vandalismo contra el hogar y la propiedad de los Osman entre mayo y noviembre de 1987 (véanse los apartados 30, 36 y 37 supra). Observa, en primer lugar, que ninguno de estos incidentes podía calificarse de amenaza para la vida y, en segundo lugar, que no había pruebas que apuntaran a la implicación de Paget-Lewis. Ésta era también la opinión del sargento detective Boardman en su informe sobre el caso a mediados de diciembre de 1987, tras haber entrevistado a las familias Green y Osman, visitado la escuela y hecho balance del expediente (véanse los apartados 42 a 45 supra). La exhaustividad del informe del Detective Sargento Boardman y la valoración que hizo con conocimiento de todas las alegaciones formuladas contra Paget-Lewis sugerirían que, incluso si se asumiera que los demandantes tienen razón en sus afirmaciones de que la policía no guardó registros de los incidentes de vandalismo denunciados y de sus reuniones con la escuela y los funcionarios de ILEA, no puede decirse que esta omisión les impidiera percibir en una fase más temprana una amenaza real para la vida de la familia Osman o que la irracionalidad del comportamiento de Paget-Lewis ocultara una disposición mortal. El Tribunal observa a este respecto que cuando finalmente se tomó la decisión de detener a Paget-Lewis no se basó en ningún riesgo percibido para la vida de la familia Osman, sino en su presunta implicación en actos de daño criminal menor (véase el apartado 49 supra).

120. El Tribunal también ha examinado detenidamente la solidez de las alegaciones de los demandantes de que Paget-Lewis comunicó en tres ocasiones a la policía, directa o indirectamente, sus intenciones asesinas (véase el apartado 105 supra). Sin embargo, en su opinión, no puede considerarse razonablemente que estas declaraciones implicaran que la familia Osman fuera objeto de sus amenazas y que pusieran a la policía al corriente de ello. Los demandantes se basan en particular en la amenaza de Paget-Lewis de "hacer una especie de Hungerford" que, según ellos, pronunció en la reunión con los funcionarios de ILEA el 15 de diciembre de 1987 (véase el apartado 46 supra). El Gobierno ha negado que estas palabras se dijeran en esa ocasión, pero incluso tomándolas en el sentido más favorable al caso de los demandantes, parecería más probable que se pronunciaran con

respecto al Sr. Perkins, a quien consideraba el principal culpable de que se viera obligado a abandonar su puesto de profesor en Homerton House. Además, el hecho de que Paget-Lewis, según se informa, insinuara al conductor del coche con el que colisionó el 7 de diciembre de 1987 que estaba a punto de cometer algún acto terrible (véanse los apartados 38 y 40 supra) no podía interpretarse razonablemente en aquel momento como una referencia velada a un atentado planeado contra la vida de la familia Osman. El Tribunal de Primera Instancia también debe tener en cuenta a este respecto el hecho de que, incluso si Paget-Lewis hubiera embestido deliberadamente el vehículo como se alega, dicho acto de hostilidad iba dirigido con toda probabilidad contra Leslie Green, el pasajero del vehículo. Los demandantes tampoco han aportado ninguna otra alegación que refuerce el peso que debe darse a la afirmación de Paget-Lewis de que le había dicho al agente Adams que corría el riesgo de cometer una locura criminal (véase el apartado 37 supra). En cualquier caso, al igual que sus otras amenazas crípticas, esta declaración no podía interpretarse razonablemente como una amenaza contra la vida de la familia Osman.

121. En opinión del Tribunal de Primera Instancia, los demandantes no han señalado ninguna fase decisiva en la secuencia de los acontecimientos que condujeron al trágico tiroteo en la que pudiera afirmarse que la policía sabía o debería haber sabido que las vidas de la familia Osman corrían un riesgo real e inmediato a causa de Paget-Lewis. Si bien los demandantes han señalado una serie de oportunidades perdidas que habrían permitido a la policía neutralizar la amenaza que representaba Paget-Lewis, por ejemplo, registrando su domicilio en busca de pruebas que lo relacionaran con el incidente de los graffiti o deteniéndolo en virtud de la Ley de Salud Mental de 1983 o adoptando medidas de investigación más activas tras su desaparición, no puede afirmarse que estas medidas, juzgadas razonablemente, habrían producido de hecho ese resultado o que un tribunal nacional lo habría condenado u ordenado su internamiento en un hospital psiquiátrico sobre la base de las pruebas presentadas ante él. Como se ha señalado anteriormente (véase el apartado 116 supra), la policía debe desempeñar sus funciones de forma compatible con los derechos y libertades de las personas. En las circunstancias del presente asunto, no puede reprochárseles que dieran importancia a la presunción de inocencia o que no hicieran uso de las facultades de detención, registro e incautación teniendo en cuenta su opinión razonablemente fundada de que carecían en los momentos pertinentes del nivel de sospecha requerido para hacer uso de dichas facultades o de que cualquier medida adoptada habría producido de hecho resultados concretos.

122. Por las razones expuestas, el Tribunal concluye que no ha habido violación del artículo 2 del Convenio en este caso.

3. *En cuanto al supuesto incumplimiento por parte de las autoridades de una obligación de procedimiento en virtud del artículo 2*

123. El Tribunal considera que la esencia de la queja de los demandantes bajo este epígrafe (véase el apartado 106 supra) se refiere a su incapacidad para asegurar el acceso a un tribunal u otro recurso para tener una evaluación independiente de la respuesta policial a la amenaza planteada por Paget-Lewis a las vidas de la familia Osman. Por lo tanto, el Tribunal considera apropiado examinar este agravio en el contexto de las quejas de los demandantes en virtud de los artículos 6 y 13 del Convenio (véase, *mutatis mutandis*, la sentencia McCann y otros, antes mencionada, p. 48, § 160).

II. PRESUNTA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 8 DE LA CONVENCIÓN

124. Los demandantes alegaron que el hecho de que la policía no pusiera fin a la campaña de acoso, vandalismo y victimización que Paget-Lewis emprendió contra sus bienes y su familia y, en segundo lugar, y en particular, no evitara que el segundo demandante resultara herido, constituyó una infracción del artículo 8 del Convenio, que establece:

"1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás".

125. Los demandantes sostuvieron que no cabía esperar que obtuvieran un requerimiento civil para impedir que Paget-Lewis intimidara a su familia y atentara contra su domicilio y sus bienes, ya que tal solicitud habría sido inútil. A este respecto, alegaron que no habrían podido aportar a un tribunal ninguna prueba de que Paget-Lewis fuera responsable de los actos de vandalismo, dado que la policía nunca había tomado ninguna medida para investigar los incidentes que habían denunciado.

En la vista, los demandantes informaron al Tribunal de que su principal queja en virtud del artículo 8 se refería al hecho de que la policía no garantizara la seguridad personal del segundo demandante, cuestión que la Comisión no había abordado. En opinión de los demandantes, incluso si se aceptara que la policía no podía haber previsto que Paget-Lewis llevaría a cabo un ataque casi mortal contra la vida de Ahmet Osman, el riesgo de que se le causara algún daño era, no obstante, previsible. En su opinión, ello era en sí mismo suficiente para comprometer la responsabilidad de las autoridades en virtud del artículo 8.

126. La Comisión consideró que las quejas de los demandantes relativas a la falta de protección por parte de las autoridades de su domicilio y propiedades contra los ataques supuestamente perpetrados por Paget-Lewis no daban lugar a una infracción del artículo 8, ya que, en su opinión, los demandantes habrían tenido la posibilidad de solicitar una orden judicial contra Paget-Lewis.

En cuanto a la queja de que la policía no protegió la integridad física del segundo demandante, el Delegado de la Comisión informó al Tribunal en la vista de que la Comisión había abordado de hecho esta queja. Por las razones que le llevaron a concluir que no había habido violación del artículo 2, estimó que la queja basada en el artículo 8 tampoco podía sostenerse.

127. El Gobierno está de acuerdo con la Comisión en ambos puntos.

128. El Tribunal recuerda que no ha considerado probado que la policía supiera o debiera haber sabido en ese momento que Paget-Lewis representaba un riesgo real e inmediato para la vida de Ahmet Osman y que su respuesta a los acontecimientos tal como se desarrollaron fue razonable en las circunstancias y no incompatible con el deber de las autoridades, en virtud del artículo 2 del Convenio, de salvaguardar el derecho a la vida. En opinión del Tribunal, esta conclusión apoya igualmente la conclusión de que no se ha incumplido ninguna obligación positiva implícita en el artículo 8 del Convenio de salvaguardar la integridad física del segundo demandante.

129. En cuanto a la alegación de los demandantes de que la policía no investigó los ataques a su domicilio con vistas a poner fin a la campaña de acoso contra la familia Osman, el Tribunal reitera que la policía había considerado que no había pruebas que implicaran a Paget-Lewis y que, por esa razón, no podían formularse cargos contra él. Cabe señalar a este respecto que Paget-Lewis fue interrogado por PC Adams en algún momento de noviembre de 1987, pero negó toda responsabilidad. El sargento Boardman también confirmó en su informe que no había pruebas para presentar una acusación contra Paget-Lewis (véase el apartado 45). A la luz de los nuevos acontecimientos en el caso, se intentó de hecho detener e interrogar a Paget-Lewis el 17 de diciembre de 1987 por sospecha de daños criminales, incluso con respecto a los actos de vandalismo dirigidos contra el domicilio y la propiedad de los demandantes (véase el párrafo 49 supra). Sin embargo, ese intento fracasó.

130. En consecuencia, el Tribunal concluye que los hechos del caso no revelan el incumplimiento por parte de las autoridades de ninguna obligación positiva en virtud del artículo 8 del Convenio.

III. SUPUESTA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 6 § 1 DE LA CONVENCION

131. Los demandantes alegaron que la desestimación por el Tribunal de Apelación de su acción por negligencia contra la policía por motivos de orden público

supuso una restricción de su derecho de acceso a un tribunal en infracción del artículo 6 § 1 del Convenio, que establece en la medida en que sea pertinente:

"En la determinación de sus derechos y obligaciones civiles [...], toda persona tiene derecho a una
... audiencia ... por [un] ... tribunal ...".

132. La Comisión estuvo de acuerdo con los argumentos de los demandantes a este respecto. Sin embargo, el Gobierno alegó que los demandantes no podían invocar el artículo 6 § 1, sosteniendo, con carácter subsidiario, que no se había infringido dicha disposición en las circunstancias del caso.

A. Aplicabilidad del artículo 6 § 1

133. El Gobierno mantuvo que los demandantes no podían basarse en ningún derecho sustantivo de Derecho interno para demandar a la policía por su supuesta omisión de impedir que Paget-Lewis matara a tiros a Ali Osman e hiriera gravemente al segundo demandante. Explicaron que el hecho de que pueda considerarse que la policía debe o no a un demandante un deber de diligencia en un contexto concreto dependía no sólo de la prueba de la proximidad entre las partes y de la previsibilidad del daño, sino también de la respuesta a la pregunta de si era justo, equitativo y razonable imponer un deber de diligencia a la policía. La Court of Appeal había respondido negativamente a esta última cuestión, por considerar que no existían otras consideraciones de orden público que le hubieran llevado a una conclusión diferente. En consecuencia, dado que los demandantes no habían demostrado un ingrediente esencial del deber de diligencia con arreglo al Derecho interno, no tenían ningún derecho sustantivo a efectos de la aplicabilidad del artículo 6 § 1. Cualquier otra conclusión daría lugar a la imperatividad de la obligación de diligencia. Cualquier otra conclusión daría lugar a la creación inadmisibles por parte de las instituciones del Convenio de un derecho sustantivo cuando de hecho no existía ninguno en el Derecho interno del Estado demandado.

134. Los demandantes replicaron que el Tribunal de Apelación había aceptado su proposición de que existía una relación especial de proximidad entre ellos y la policía, puesto que la policía sabía que Paget-Lewis estaba llevando a cabo una campaña de victimización contra la familia Osman y que el segundo demandante corría un riesgo especial por la amenaza que Paget-Lewis suponía para su vida. Los demandantes sostuvieron que, aunque habían probado todos los elementos constitutivos del deber de diligencia, el Tribunal de Apelación estaba obligado por los precedentes a aplicar la doctrina de la inmunidad policial desarrollada por la Cámara de los Lores en el asunto Hill (véase el apartado 90 supra) para desestimar su escrito de demanda. En su opinión, la doctrina de la inmunidad policial no era uno de los elementos esenciales del deber de diligencia, como alegaba el Gobierno, sino un motivo separado y distinto para desestimar una acción por negligencia con el fin de garantizar, *entre otras cosas*, que los efectivos policiales fueran



not diverted from their ordinary functions or to avoid overly cautious or defensive policing.

135. The Commission agreed with the applicants that Article 6 § 1 was applicable. It considered that the applicants' claim against the police was arguably based on an existing right in domestic law, namely the general tort of negligence. The House of Lords in the Hill case modified that right for reasons of public policy in order to provide an immunity for the police from civil suit for their acts and omissions in the context of the investigation and suppression of crime. In the instant case, that immunity acted as a bar to the applicants' civil action by preventing them from having an adjudication by a court on the merits of their case against the police.

136. The Court recalls at the outset that Article 6 § 1 secures to everyone the right to have any claim relating to his civil rights and obligations brought before a court or tribunal. In this way the Article embodies the "right to a court", of which the right of access, that is the right to institute proceedings before courts in civil matters constitutes one aspect only (see the *Golder v. the United Kingdom* judgment of 21 February 1975, Series A no.18, p. 18, § 36).

137. The Court notes with reference to this fundamental principle that the respondent Government have disputed the applicability of Article 6 § 1 to the applicants' claim. They allege that the applicants did not have any substantive right under domestic law given that the Court of Appeal, in application of the exclusionary rule established by the House of Lords in the Hill case (see paragraph 65 above), dismissed their civil action against the police as showing no cause of action.

138. The Court would observe that the common law of the respondent State has long accorded a plaintiff the right to submit to a court a claim in negligence against a defendant and to request that court to find that the facts of the case disclose a breach of a duty of care owed by the defendant to the plaintiff which has caused harm to the latter. The domestic court's enquiry is directed at determining whether the constituent elements of a duty of care have been satisfied, namely: whether the damage is foreseeable; whether there exists a relationship of proximity between the parties; and whether it is fair, just and reasonable to impose a duty of care in the circumstances (see paragraphs 94 and 133 above).

It is to be noted that the latter criterion, which has been relied on by the Government in support of their contention that the applicants have no substantive right under domestic law, is not of sole application to civil actions taken against the police alleging negligence in the investigation and suppression of crime, but has been considered and applied in other spheres of activity. The House of Lords in the Hill case declared for the first time that this criterion could be invoked to shield the police from liability in the context of the investigation and suppression of crime (see paragraphs 90–92



above). Although the applicants have argued in terms which suggest that the exclusionary rule operates as an absolute immunity to negligence actions against the police in the context at issue, the Court accepts the Government's contention that the rule does not automatically doom to failure such a civil action from the outset but in principle allows a domestic court to make a considered assessment on the basis of the arguments before it as to whether a particular case is or is not suitable for the application of the rule. They have referred to relevant domestic case-law in this respect (see paragraph 94 above).

139. On that understanding the Court considers that the applicants must be taken to have had a right, derived from the law of negligence, to seek an adjudication on the admissibility and merits of an arguable claim that they were in a relationship of proximity to the police, that the harm caused was foreseeable and that in the circumstances it was fair, just and reasonable not to apply the exclusionary rule outlined in the Hill case. In the view of the Court the assertion of that right by the applicants is in itself sufficient to ensure the applicability of Article 6 § 1 of the Convention.

140. For the above reasons, the Court concludes that Article 6 § 1 is applicable. It remains to be determined whether the restriction which was imposed on the exercise of the applicants' right under that provision was lawful.

B. Compliance with Article 6 § 1

141. According to the applicants the public-interest considerations invoked by the House of Lords in the Hill case as justification for the police immunity rule and on which the Government have based their case could not be sustained. Thus, the argument that exposing the police to actions in negligence would result in a significant diversion of manpower from their crime-suppression function sits ill with the fact that the immunity is limited to negligence actions involving the investigation and suppression of crime and not to cases of assault or false imprisonment which could equally be said to give rise to a diversion of manpower.

As to the contention that the threat of liability for negligence would lead to defensive or over-cautious policing, they maintained that this consideration has never been invoked to protect other vital public services such as hospitals, ambulances and the fire brigade from negligence actions. They also disputed the validity of the argument that a negligence action against the police would have the undesirable effect of reopening closed investigations in order to ascertain whether they had been conducted competently. In their submission if a negligent investigation has resulted in



a wholly preventable death there are cogent reasons to re-examine the conduct of the police. The applicants further contended, *inter alia*, that the imposition of liability in negligence on the police in respect of the investigation and suppression of crime would serve to enhance standards among officers, especially where the activity in question concerned the protection of the right to life.

142. In their alternative submission the applicants asserted that even if it could be said that the immunity pursued a legitimate aim or aims, its operation offended against the principle of proportionality. They reasoned in this respect that the immunity was complete and as such did not distinguish between cases where the merits were strong and those where they were weak. In the instant case, involving the protection of a child and the right to life and where the damage caused was grave, the requirements of public policy could not dictate that the police should be immune from liability. Furthermore, the combined effect of the strict tests of proximity and foreseeability provided limitation enough to prevent untenable cases ever reaching a hearing and to confine liability to those cases where the police have caused serious loss through truly negligent actions.

143. The Government replied that the exclusionary rule which defeated the applicants' civil action pursued the legitimate aim or aims outlined by the House of Lords in the Hill case, in particular the avoidance of defensive policing and the diversion of police manpower (see paragraph 91 above). In the Government's view it was central to the reasoning of the House of Lords in the Hill case that the imposition of a duty of care in the context in question carried with it a real risk that effective policing for the benefit of the public at large would be undermined.

144. Further, the rule was a proportionate response to the attainment of those aims and fell well within the respondent State's margin of appreciation. They emphasised that the exclusion was not a blanket exclusion of liability but a carefully and narrowly focused limitation which applied only in respect of the investigation and suppression of crime, and even then not in every case (see paragraph 93 above). Thus, in the instant case, the Court of Appeal had considered that there were no competing public-policy considerations at stake which would have outweighed the general public-policy consideration that it would not be fair, just and reasonable to impose a duty of care on the police.

145. The Government further stressed in defence of the proportionality of the restriction on the applicants' right to sue the police that they could have taken civil proceedings against Paget-Lewis. Moreover, they had in fact sought to sue Dr Ferguson but subsequently abandoned their action against him. In either case they had full access to a court.

146. The Commission accepted that the impugned rule may be considered to pursue the legitimate aims suggested by the Government (see paragraph 143 above). However, it agreed with the essence of the applicants' arguments for countering the Government's justification for the application of the rule (see paragraphs 141 and 142 above). The Commission noted, in particular, that the applicants claimed to have satisfied the proximity component of the duty of care, which had not been satisfied by the plaintiff in the Hill case. However, they were denied the opportunity of establishing the factual basis of their claim in adversarial proceedings through the operation of an immunity rule which, moreover, did not distinguish between negligence having trivial effects and that, as in this case, with catastrophic results.

147. The Court recalls that Article 6 § 1 embodies the "right to a court", of which the right of access, that is, the right to institute proceedings before a court in civil matters, constitutes one aspect.

However, this right is not absolute, but may be subject to limitations; these are permitted by implication since the right of access by its very nature calls for regulation by the State. In this respect, the Contracting States enjoy a certain margin of appreciation, although the final decision as to the observance of the Convention's requirements rests with the Court. It must be satisfied that the limitations applied do not restrict or reduce the access left to the individual in such a way or to such an extent that the very essence of the right is impaired. Furthermore, a limitation will not be compatible with Article 6 § 1 if it does not pursue a legitimate aim and if there is not a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be achieved (see, most recently, the *Tinnelly & Sons Ltd and Others and McElduff and Others v. the United Kingdom* judgment of 10 July 1998, *Reports* 1998-IV, p. 1660, § 72).

148. Against that background the Court notes that the applicants' claim never fully proceeded to trial in that there was never any determination on its merits or on the facts on which it was based. The decision of the Court of Appeal striking out their statement of claim was given in the context of interlocutory proceedings initiated by the Metropolitan Police Commissioner and that court assumed for the purposes of those proceedings that the facts as pleaded in the applicants' statement of claim were true. The applicants' claim was rejected since it was found to fall squarely within the scope of the exclusionary rule formulated by the House of Lords in the Hill case.

149. The reasons which led the House of Lords in the Hill case to lay down an exclusionary rule to protect the police from negligence actions in the context at issue are based on the view that the interests of the community as a whole are best served by a police service whose efficiency and effectiveness in the battle against crime are not jeopardised by the



constant risk of exposure to tortious liability for policy and operational decisions.

150. Although the aim of such a rule may be accepted as legitimate in terms of the Convention, as being directed to the maintenance of the effectiveness of the police service and hence to the prevention of disorder or crime, the Court must nevertheless, in turning to the issue of proportionality, have particular regard to its scope and especially its application in the case at issue. While the Government have contended that the exclusionary rule of liability is not of an absolute nature (see paragraph 144 above) and that its application may yield to other public-policy considerations, it would appear to the Court that in the instant case the Court of Appeal proceeded on the basis that the rule provided a watertight defence to the police and that it was impossible to prise open an immunity which the police enjoy from civil suit in respect of their acts and omissions in the investigation and suppression of crime.

151. The Court would observe that the application of the rule in this manner without further enquiry into the existence of competing public-interest considerations only serves to confer a blanket immunity on the police for their acts and omissions during the investigation and suppression of crime and amounts to an unjustifiable restriction on an applicant's right to have a determination on the merits of his or her claim against the police in deserving cases.

In its view, it must be open to a domestic court to have regard to the presence of other public-interest considerations which pull in the opposite direction to the application of the rule. Failing this, there will be no distinction made between degrees of negligence or of harm suffered or any consideration of the justice of a particular case. It is to be noted that in the instant case Lord Justice McCowan (see paragraph 64 above) appeared to be satisfied that the applicants, unlike the plaintiff Hill, had complied with the proximity test, a threshold requirement which is in itself sufficiently rigid to narrow considerably the number of negligence cases against the police which can proceed to trial. Furthermore, the applicants' case involved the alleged failure to protect the life of a child and their view that that failure was the result of a catalogue of acts and omissions which amounted to grave negligence as opposed to minor acts of incompetence. The applicants also claimed that the police had assumed responsibility for their safety. Finally, the harm sustained was of the most serious nature.

152. For the Court, these are considerations which must be examined on the merits and not automatically excluded by the application of a rule which amounts to the grant of an immunity to the police. In the instant case, the Court is not persuaded by the Government's argument that the rule as interpreted by the domestic court did not provide an automatic immunity to the police.



153. The Court is not persuaded either by the Government's plea that the applicants had available to them alternative routes for securing compensation (see paragraph 145 above). In its opinion the pursuit of these remedies could not be said to mitigate the loss of their right to take legal proceedings against the police in negligence and to argue the justice of their case. Neither an action against Paget-Lewis nor against Dr Ferguson, the ILEA psychiatrist, would have enabled them to secure answers to the basic question which underpinned their civil action, namely why did the police not take action sooner to prevent Paget-Lewis from exacting a deadly retribution against Ali and Ahmet Osman. They may or may not have failed to convince the domestic court that the police were negligent in the circumstances. However, they were entitled to have the police account for their actions and omissions in adversarial proceedings.

154. For the above reasons, the Court concludes that the application of the exclusionary rule in the instant case constituted a disproportionate restriction on the applicants' right of access to a court. There has accordingly been a violation of Article 6 § 1 of the Convention.

IV. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 13 OF THE CONVENTION

155. The applicants complained that they had no effective remedy enabling them to have an adjudication on their claim that the authorities had not done all that was required of them under Article 2 to protect the lives of Ali and Ahmet Osman. They relied on Article 13 of the Convention, which provides:

“Everyone whose rights and freedoms as set forth in [the] Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity.”

156. The applicants submitted that the only effective mechanism in the circumstances for holding the authorities accountable for their failure in the instant case to comply with their positive obligation under Article 2 of the Convention would have been a civil action in negligence against the police. However the pursuit of that remedy was blocked when the Court of Appeal accepted the Metropolitan Police Commissioner's plea of police immunity and struck out their statement of claim.

157. The Commission considered that no separate issue arose under Article 13 in view of its finding of a violation of Article 6 § 1 of the Convention. The Government invited the Court to follow this view should it be minded to find a breach of Article 6 § 1.



158. The Court agrees with the Commission's opinion on this complaint having regard to its own conclusion that the applicants' rights under Article 6 § 1 have been violated. It recalls in this respect that the requirements of Article 13 are less strict than, and are here absorbed by, those of Article 6 (see, most recently, the above-mentioned *Tinnelly and Others* judgment, pp. 1662–63, § 77).

V. APPLICATION OF ARTICLE 50 OF THE CONVENTION

159. The applicants claimed just satisfaction under Article 50 of the Convention, which provides:

“If the Court finds that a decision or a measure taken by a legal authority or any other authority of a High Contracting Party is completely or partially in conflict with the obligations arising from the ... Convention, and if the internal law of the said Party allows only partial reparation to be made for the consequences of this decision or measure, the decision of the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.”

A. Pecuniary and non-pecuniary damage

160. The applicants in their memorial requested the Court to award them compensation for pecuniary and non-pecuniary loss calculated by reference to the appropriate level of compensation which would have been payable in the domestic courts if their claim had been permitted to proceed and had succeeded in full.

161. In their supplementary submissions received at the registry on 9 June 1998 the applicants provided detailed estimates of what each of them might have been expected to receive from a domestic court by way of compensation. They indicated however that these were only to be seen as guidance for the benefit of the Court and that they were content for the Court to make its own assessment of the appropriate level of just satisfaction in accordance with its established principles.

162. The Government maintained in their primary submission that the applicants' detailed claims should be rejected since they were submitted out of time and were in any event unsubstantiated and inflated. In the alternative, they considered that a finding of a violation of any or all of the Articles of the Convention invoked by the applicants would in itself constitute sufficient just satisfaction.

163. The Delegate of the Commission did not comment on this branch of the Article 50 issue.

164. The Court notes that it conducts its assessment of what an applicant is entitled to by way of just satisfaction in accordance with the principles laid down in its own case-law under Article 50 and not by reference to the principles or scales of assessment used by domestic courts.



The applicants accept this to be the case (see paragraph 161 above). The Court does not consider it necessary therefore to answer the Government's objections to the admissibility of their supplementary submissions.

In any event, the Court cannot speculate as to the outcome of the domestic proceedings had the applicants' statement of claim not been struck out. It considers nevertheless that the applicants were denied the opportunity to obtain a ruling on the merits of their claim for damages against the police. Deciding on an equitable basis it awards each of the applicants the sum of 10,000 pounds sterling (GBP).

B. Costs and expenses

165. The applicants claimed a total amount of GBP 46,976.78 by way of costs and expenses incurred in bringing their case before the Convention institutions. They provided details of the number of lawyers who worked on the case, the hourly rates charged and the nature of the work involved as well as disbursements. The applicants were in receipt of legal aid from the Council of Europe.

166. The Government considered, *inter alia*, that the details supplied by the applicants showed a considerable overlap between the time spent by the solicitors and legal advisers on the case and the time spent by counsel. They contended that the claim should be reduced on that account. They suggested that a sum of GBP 27,216.43 would represent a more reasonable claim in the circumstances, this amount being subject to any award of legal aid by the Council of Europe and to apportionment to reflect anything other than a finding of violation of each of the Articles under which a complaint has been made.

167. The Delegate of the Commission did not comment on this limb of the Article 50 claim either.

168. Having regard to the specifications provided by the applicants, to the fact that their complaints under Articles 2 and 8 have not been substantiated and to equitable considerations, the Court awards the applicants the sum of GBP 30,000 together with any value-added tax that may be chargeable, less the 28,514 French francs already paid in legal aid by the Council of Europe.

C. Default interest

169. According to the information available to the Court, the statutory rate of interest applicable in the United Kingdom at the date of adoption of the present judgment is 7.5% per annum.



FOR THESE REASONS, THE COURT

1. *Holds* by seventeen votes to three that there has been no violation of Article 2 of the Convention;
2. *Holds* by seventeen votes to three that there has been no violation of Article 8 of the Convention;
3. *Holds* unanimously that Article 6 § 1 of the Convention is applicable in this case and has been violated;
4. *Holds* by nineteen votes to one that it is unnecessary to examine the applicants' complaints under Article 13 of the Convention;
5. *Holds* unanimously
 - (a) that the respondent State is to pay the applicants, within three months, 10,000 (ten thousand) pounds sterling each by way of compensation for loss of opportunity;
 - (b) that the respondent State is to pay the applicants, within three months, 30,000 (thirty thousand) pounds sterling in respect of costs and expenses together with any value-added tax that may be chargeable, less 28,514 (twenty-eight thousand five hundred and fourteen) French francs to be converted into pounds sterling at the rate applicable on the date of delivery of the present judgment;
 - (c) that simple interest at an annual rate of 7.5% shall be payable from the expiry of the above-mentioned three months until settlement;
6. *Dismisses* by nineteen votes to one the remainder of the applicants' claim for just satisfaction.

Done in English and in French, and delivered at a public hearing in the Human Rights Building, Strasbourg, on 28 October 1998.

Signed: Rudolf BERNHARDT
President

Signed: Herbert PETZOLD
Registrar



In accordance with Article 51 § 2 of the Convention and Rule 53 § 2 of Rules of Court A, the following separate opinions are annexed to the judgment:

1. The management of Homerton House School noticed since 1986 Mr Paget-Lewis' "attachment" to Ahmet Osman (Government's memorial, § 1.5) and they were informed in January 1987 that he was harassing Leslie Green (*ibid.*, § 1.7). They viewed the events seriously (Commission's report, § 96 (b) and investigated the matter in March 1987. Mr Prince's letter of 1 May 1987 to Mrs May (Annex A to applicants' memorial, no. 4, p. 17) shows that the problem was known at the headquarters of ILEA before May 1987.

- (a) concurring opinion of Mr Foighel;
- (b) concurring opinion of Sir John Freeland;
- (c) concurring opinion of Mr Jambrek;
- (d) partly dissenting, partly concurring opinion of Mr De Meyer joined by Mr Lopes Rocha and Mr Casadevall;
- (e) partly dissenting, partly concurring opinion of Mr Lopes Rocha.

Initialled: R. B.

Initialled: H. P.



CONCURRING OPINION OF JUDGE FOIGHEL

I agree with the conclusion of the majority that there has been no violation of Article 2 of the Convention in this case.

I also agree with that there has been a violation of Article 6 § 1 on account of the disproportionate impact of the restriction on the applicants' rights of access to a court guaranteed by that Convention provision (see paragraph 154 of the judgment). However, as regards the prior issue of the *applicability* of Article 6 § 1, I have based myself on a different line of reasoning to that used by the Court.

In the first place, and irrespective of whether the domestic rule which defeated the applicants' civil action in this case is framed in terms of a substantive or procedural bar, the applicants had first and foremost a Convention right under domestic law to submit their claim to a court and to have a determination on it. The fact that the applicants' claim failed to get off the ground does not displace the right guaranteed them by Article 6 § 1 of the Convention. In my view, what is decisive for the applicability of Article 6 § 1 in this case is that the applicants had a right to a determination on their claim that their rights to life should have been protected by the police, which claim could not be considered devoid of merit from the outset. In my opinion, the fact that they were adjudged by the Court of Appeal in application of the rule in the Hill case to have no cause of action, or as the Government have formulated it, no substantive right to sue the police, is irrelevant for the purposes of the applicability of Article 6 § 1. That decision is an issue which is independent of the question of the applicability of Article 6 § 1.

I am of course aware that the Court up until now has understood the expression "civil rights" in Article 6 § 1 as rights which exist under domestic law. For me, however, this does not exclude other rights whose existence cannot be a matter of doubt. The fundamental nature of an applicant's right to submit a civil claim to a court cannot be determined exclusively by domestic-law considerations on whether or not such a right exists in a particular set of circumstances. In this respect, I would recall that the Court has stressed on occasions that it is sufficient for an applicant to show that there are at least arguable grounds which point to the recognition of the right at issue under domestic law (see, *inter alia*, the Fayed v. the United Kingdom judgment of 21 September 1994, Series A no. 294-B, p. 49, § 65), and in the final analysis it is for the Court in the exercise of its supervisory jurisdiction and on the basis of Convention criteria to rule on whether the applicant has shown this to be the case. I would also note that



the requirement that there be a dispute (*contestation*) over a civil right in order to bring Article 6 § 1 into play has been construed by the Court in its case-law to cover not only disputes concerning the scope of a right but also its *very existence* under domestic law (see the *Ashingdane v. the United Kingdom* judgment of 28 May 1985, Series A no. 93, p. 24, § 55).

Furthermore, and of even greater importance, is the fact that the domestic law of the Contracting States must secure the enjoyment of the rights and freedoms laid down in the Convention and its Protocols (see Article 1 of the Convention). This includes the right to life. In the instant case, the applicants have relied on a civil action against the police to establish that their right to life was breached on account of the culpable failure of the police to prevent the tragedy which befell them. In my view that right, derived from the Convention, secures them in consequence their right to the protection of Article 6 § 1 of the Convention.

For the above reasons, I have been led to conclude that Article 6 § 1 is applicable in this case.

CONCURRING OPINION OF JUDGE Sir John FREELAND

1. To the reasons given in the judgment for the finding of a violation of Article 6 § 1, I would add only briefly in explanation of my own vote in that sense.

2. I so voted because of the way in which, in practice, the public-policy exception from liability enunciated by the House of Lords in *Hill v. Chief Constable of West Yorkshire* (see paragraphs 90–92 of the judgment) operated in this case to block the claims of the applicants in their actions against the police in negligence. I accept, as indeed does paragraph 150 of the judgment, that the aim of the exception is legitimate in terms of the Convention; and I also accept that the exception may in other cases be applied proportionately to that aim. The difficulty for me arises primarily from the fact that in the present case it appears to have been applied as if conferring on the police a blanket exemption from liability in negligence so far as concerns their function in the investigation and suppression of crime, to the exclusion of any examination by the court of considerations which might pull in another direction.

3. In this latter respect the present case stands in marked contrast to the later Court of Appeal case of *Swinney and another v. Chief Constable of Northumbria Police Force* (see paragraphs 93 and 94 of the judgment), where the court had regard to the possible existence of other, and countervailing, considerations of public policy – in particular, as relevant in the circumstances of that case, the need to preserve the springs of information, to protect informers, and to encourage them to come forward. The court also considered it arguable, on the facts pleaded in that case, that there had been a voluntary assumption of responsibility by the police (a similar argument has been advanced by the applicants in the present case).

4. I also note that in the *Hill* case the plaintiff lost her action on two grounds, either of which would have been enough to defeat it – first, the absence of the necessary proximity and, secondly, the public-policy exception. In the present case, however, McCowan LJ, with whom Simon Brown LJ agreed, expressed the view that the plaintiffs had an arguable case that there existed a very close degree of proximity amounting to a special relationship (the third member, Beldam LJ, preferred to express no opinion on the point at that stage); and the court proceeded to strike out the claim against the police on the sole ground of the public-policy exception.

5. The weight thus attached to the exception in this case, together with its broad reach and the exclusive application given to it, combined in my view to produce a disproportionate limitation on the applicants' right of access to court. I therefore concurred in the conclusion stated in



paragraph 154 of the judgment. For me the exception, operating in this way, is an inappropriately blunt instrument for the disposal of claims raising human rights issues such as those of the present case.

CONCURRING OPINION OF JUDGE JAMBREK

1. I agreed with the Court's unanimous conclusion that Article 6 § 1 of the Convention is applicable to the applicants' claim and with the reasons given in the judgment in support thereof.

2. However, in my opinion, a more extensive interpretation of the term "civil rights and obligations" than the one applied by the Court in this case and in its case-law in general, would only require the Court to be satisfied that a right existed under domestic law – in the instant case, a right derived from the general tort of negligence or the duty of care owed by the police to the plaintiff. The only condition for the Court's recognition of a right as a "civil" right, thereby guaranteeing an applicant the right of access to a domestic court as protected by Article 6 § 1, would be that the right at issue is recognised in the national legal system as an individual right within the sphere of general individual freedom. Seen in these terms, the right of everyone to a fair trial by a court of law would also protect the individual in his or her relations with the authorities of the State.

3. Had the Court taken this interpretation of the term "civil rights" as its starting-point, it would not have been necessary for it to examine in the instant case whether the exclusionary rule imposed on the exercise of the right operated in an absolute manner or whether it allowed the domestic courts to make a considered assessment as to whether a particular case should be allowed to proceed to a consideration on the merits before a domestic court and thus guaranteeing a plaintiff access to a court for this purpose (see paragraph 138 of the judgment). Nor would it have been necessary for the Court to establish whether the applicants could arguably claim that in the circumstances it was fair, just and reasonable not to apply the exclusionary rule in the Hill case (see paragraph 139 of the judgment).

4. My reasoning has been informed by the dissenting opinions of Mr Melchior and Mr Frowein in the decision of the European Commission of Human Rights in the Benthem case (Article 31 report of 8 October 1983) and by Judge van Dijk's chapter on "The interpretation of 'civil rights and obligations' by the European Court of Human Rights – one more step to take" in Franz Matscher and Herbert Petzold (eds.), *Protecting Human Rights: The European Dimension – Studies in Honour of Gerard J. Wiarda*, Köln, Carl Heymanns Verlag KG, 1988, pp. 131–43.

5. In the *Sporrong and Lönnroth v. Sweden* case (judgment of 23 September 1982, Series A no. 52), the Court ruled that, since the applicants' case could not be heard by a tribunal competent to determine all the aspects of the matter, there had for that reason been a violation of Article 6 § 1 of the Convention (p. 31, § 87). In its *Golder v. the United Kingdom* judgment (21 February 1975, Series A no. 18) the Court also

stressed (p. 17, § 35) that the guarantees embodied in Article 6 § 1 of the Convention could be frustrated by national legislators if the right to a court were not considered to be implied in that provision:

“... a Contracting State could, without acting in breach of that text, do away with its courts, or take away their jurisdiction to determine certain classes of civil actions and entrust it to organs dependent on the Government.”

The situation as described in the facts of the present case comes close to the concerns expressed by the Court in this quotation.

6. I therefore also agree with Judge van Dijk’s assessment that if the Court were to take this additional step, and thereby no longer restrict the meaning of “civil rights and obligations” to “private rights and obligations”, the certainty and foreseeability of its case-law would be enhanced. Furthermore, if “civil rights and obligations” were to be understood as “all those rights which are individual rights under the national legal system and fall within the sphere of general individual freedom” (see, *supra*, the dissenting opinion of Mr Melchior and Mr Frowein in the Bentham case), the Court’s case-law would conform better to the object and purpose of Article 6 and of the Convention as a whole, that is to say respect for the requirement of the rule of law as interpreted by the Court in, for example, the *Klass and Others v. Germany* case (judgment of 6 September 1978, Series A no. 28) wherein it held (pp. 25–26, § 55):

“The rule of law implies, *inter alia*, that an interference by the executive authorities with an individual’s rights should be subject to an effective control which should normally be assured by the judiciary, at least in the last resort, judicial control offering the best guarantees of independence, impartiality and a proper procedure.”

PARTLY DISSENTING, PARTLY CONCURRING OPINION
OF JUDGE DE MEYER JOINED BY
JUDGES LOPES ROCHA AND CASADEVALL

In this sad case there was enough evidence that for several months before 7 March 1988 the authorities of the respondent State were well aware of the strange and worrying behaviour of Mr Paget-Lewis. Both ILEA¹ and the police² knew, at least since the spring of 1987³, that he was obsessed with Ahmet Osman. They knew that he was harassing the Osman family and the Green family⁴, and that he was increasingly threatening them as well as Mr Perkins⁵. They knew that some harm had already been caused⁶. From December 1987 they could have had hardly any doubts that further, more serious, harm was to be foreseen⁷.

They took, however, almost no action to avert impending danger and to protect those concerned⁸.

They should have taken Mr Paget-Lewis into custody before it was too late in order to have him cared for properly. Instead they let things go until he killed two persons and wounded two others.

Mr Paget-Lewis himself asked the police arresting him why they did not stop him before he acted as he did and reminded them that he had given all the warning signs⁹. He was right.

In my view, therefore, the authorities of the respondent State, by failing to do what they should have done¹⁰, have violated the applicants' right to life and also their right to private and family life.

There was of course also a violation of the applicants' right to a court, since the Osmans were denied any possibility to have their claims concerning the failures of the police properly examined by a tribunal. Whether or not they could rely on any substantive right thereto in domestic law is irrelevant, since they were asserting that they were the victims of a violation of fundamental (and therefore also civil¹¹) rights, which had to be secured to them under the Convention¹², notwithstanding anything to the contrary in domestic law or practice, and since their right to have their case heard in court was also such a right¹³. It was likewise irrelevant whether the immunity of the police was or was not absolute, since the very principle of such immunity is not acceptable under the rule of law. The refusal to consider the applicants' action was therefore an obvious denial of justice¹⁴.



NOTES

2. Mr Prince met with PC Williams on 3, 9, 13 and 17 March 1987 (see the extracts of his diary, Annex A to applicants' memorial, no. 1, pp. 1–10). The Government admit that, on these occasions, “no doubt the substance of the concerns was made known to PC Williams” (Government's memorial, § 1.13).
3. Commission's report, § 96 (a)–(b).
4. *Ibid.*, §§ 20–25.
5. The graffiti incident, the theft of the files and Mr Paget-Lewis' change of name occurred already in March-April 1987 (*ibid.*, §§ 27, 28, 29 and 96 (c)). Then followed, in May-November 1987, the “vandalising attacks” on the home and car of the Osman family, for which “there was no doubt in everybody's mind he was in fact responsible” (*ibid.*, §§ 32, 33, 37, 39 and 96 (d), Government's memorial, § 1.42, and Detective Sergeant Boardman's memo of 16 December 1987, Annex D to Government's memorial, p. 5, § 18), and also on the Green family (Annex A to applicants' memorial, no. 7, pp. 24–26, and Annex B to Government's memorial, pp. 37–38), on 7 December 1987 the ramming of the van in which Leslie Green was a passenger and Mr Paget-Lewis' statement to Mr Prince that “in a few months” he would “be doing life” (Commission's report, §§ 41 and 96 (e), Annex A to applicants' memorial, *loc. cit.*, and Annex B to Government's memorial, pp. 41–42), on 15 December 1987, at the meeting with Mr David and Mrs May, Mr Paget-Lewis' saying that he would “not do a ‘Hungerford’ in a school”, but “see Perkins at home” (Commission's report, §§ 47 and 96 (f), and Annex A to applicants' memorial, no. 8, pp. 27–29), on 18 December 1987 his disappearance from school (Commission's report, §§ 53 and 96 (g)), between January and March 1988 his roaming around and being involved in “a number of accidents” (*ibid.*, § 58), and finally on 1, 4 and 5 March 1988 his presence in a crash helmet near the applicants' home (*ibid.*, §§ 60 and 96 (j)). All these facts were known to the police before 7 March 1988.
6. Commission's report, §§ 32–33, 37, 39 and 41. See also Mrs Green's statement to Detective Sergeant Boardman on 9 December 1987 (Annex B to Government's memorial, pp. 37–38).
7. Commission's report, § 47. See the ILEA memorandum dated 15 December 1987 (Annex A to the applicants' memorial, no. 8, pp. 27–29) relating the meeting of Mr Paget-Lewis with Mrs May and Mr David. According to that document, Mr Paget-Lewis had “spoken in the following terms: He feels in a totally self-destructive mood ... it is all a symphony and the last chord has to be played ... he is deeply in debt and is selling all his possessions ... Nick Perkins is the cause of all his troubles, has said he is sexually deviant ... He wouldn't do a ‘Hungerford’ in a school, but will see Perkins at home”. The memorandum adds that this information was passed on to the police. See also the statement of Mr Prince to Detective Sergeant Boardman on 22 December 1987 (Annex B to the Government's memorial, pp. 41–42). According to that statement, Mr Paget-Lewis had said, immediately after the collision of 9 December 1987: “I'm not worried about all this because in a few months I'll be doing life.” After the shootings, he recalled, in one of his statements to Detective Sergeant Boardman on 8 March 1988, that he had earlier warned the police (PC Adams) that “there was a danger of me doing something criminally insane unless things were mended between me and the Osmans”. (Annex B to Government's memorial p. 77). It is rather obvious that these utterances ought to have been taken more seriously.
8. In December 1987, after the van incident, the police decided to arrest Mr Paget-Lewis, but, having not found him at his home, they did not even try to find him at his school before he disappeared. They took no further steps to trace him, except for asking ILEA to request him to contact Detective Sergeant Boardman and putting him in January 1988 on their National Computer. It is most surprising that they could not get hold of him whilst he



was travelling around in hired cars and getting involved in several accidents (Commission’s report, §§ 50, 52, 57, 58 and 96 (h)–(i)).

9. Commission’s report, § 62. See also his statement to Detective Sergeant Boardman on 8 March 1988 (Annex B to Government’s memorial, p. 98).

10. A few months ago, in another case (McLeod v. the United Kingdom judgment of 23 September 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-V, p. 1964), the representative of the Government of the United Kingdom observed that “there is a pressing social need to prevent disorder or crime” and that more “particularly, in circumstances where there is a genuine and reasonable belief that there is a risk of disorder or crime, there is then a pressing social need to take steps to prevent it”. He added that “it is much more desirable to prevent such disorder or crime than to await its development and only then take steps to contain it” (see the verbatim record of the hearing held on 18 May 1998, Doc. Cour/Misc(98) 355, at p. 20).

11. See, *mutatis mutandis*, the Aerts v. Belgium judgment of 30 July 1998, *Reports* 1998-V, p. 1964, § 59, and my separate opinion concerning the Pierre-Bloch v. France case, judgment of 21 October 1997, *Reports* 1997-VI, p. 2228.

12. Articles 1, 2 and 8 of the Convention.

13. Articles 1 and 6 of the Convention.

14. The dismissal of their civil action was also a violation of Article 13 of the Convention, as they were thereby denied what would have been “an effective remedy before a national authority” and it has not been shown, or even alleged, that any other remedy of that kind was available. Such a remedy had indeed to be ensured to them “notwithstanding that the violation ha[d] been committed by persons acting in an official capacity”.

PARTLY DISSENTING, PARTLY CONCURRING OPINION
OF JUDGE LOPES ROCHA

(Translation)

I regret that I am unable to share the majority's view that there has been no violation of Articles 2 and 8 of the Convention.

My interpretation of the facts – which is the same as Judge De Meyer's – leads me to conclude that the police underestimated the danger Mr Paget-Lewis presented for the life and physical integrity of Mr Ahmet Osman and, in all probability, of his close relatives.

In my opinion, it is not possible to say, as the Government did, that there was no causal link between the failure to take preventive action, of which the authorities are accused, and the events that occurred.

A quite different approach is required to determine liability for an omission from that required to determine liability for an act. The former must be determined according to generally accepted rules. It has to be decided whether the assault originated from the failure to take a particular measure or measures where the assailant's previous behaviour already pointed to a likelihood that he would act aggressively towards someone of whom he was particularly fond.

In the instant case, there was strong evidence of aggressive behaviour on the part of Mr Paget-Lewis suggesting that at the first opportunity he would act violently. It should not be forgotten that he displayed rather strange traits of personality and was known to the police, although there was some doubt over whether he was homosexual.

Given, too, the professional experience one is entitled to expect of them, the police could legitimately be required to exercise caution and to take measures to protect the people at risk. Failure to take such measures renders the police and the State concerned liable. There has therefore been a breach of the aforementioned Articles.