



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME  
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

COUR (CHAMBRE)

**AFFAIRE E. c. NORVEGE**

*(Requête n°11701/85)*

ARRÊT

STRASBOURG

29 août 1990

**En l'affaire E. c. Norvège\***,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 (art. 43) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention") et aux clauses pertinentes de son règlement\*\*, en une chambre composée des juges dont le nom suit:

MM. J. CREMONA, *président*,

R. RYSSDAL,

Thór VILHJÁLMSOON,

F. MATSCHER,

Sir Vincent EVANS,

MM. C. RUSSO,

A. SPIELMANN,

ainsi que de MM. M.-A. EISSEN, *greffier*, et H. PETZOLD, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 25 janvier et 28 juin 1990,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date:

**PROCEDURE**

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") et le gouvernement du Royaume de Norvège ("le Gouvernement"), les 12 avril et 19 juin 1989 respectivement, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 § 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 11701/85) dirigée contre le Royaume de Norvège et dont un ressortissant de cet État, M. E., avait saisi la Commission le 13 mai 1985 en vertu de l'article 25 (art. 25). Le requérant a prié la Cour de ne pas révéler son identité.

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration norvégienne reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Tout comme la requête du Gouvernement, elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent ou non un manquement de l'État défendeur aux exigences de l'article 5 § 4 (art. 5-4).

---

\* Note du greffier: L'affaire porte le n° 12/1989/172/228. Les deux premiers chiffres indiquent son rang dans l'année d'introduction, les deux derniers sa place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

\*\* Note du greffier: Les amendements au règlement entrés en vigueur le 1er avril 1989 s'appliquent à la présente affaire.

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 33 § 3 d) du règlement, le requérant a manifesté le désir de participer à l'instance et a désigné son conseil (article 30).

3. La chambre à constituer comprenait de plein droit M. R. Ryssdal, juge élu de nationalité norvégienne (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. J. Cremona, vice-président de la Cour (article 21 § 3 b) du règlement). Le 29 avril 1989, celui-ci en a désigné par tirage au sort les cinq autres membres, à savoir M. Thór Vilhjálmsson, M. J. Pinheiro Farinha, Sir Vincent Evans, M. C. Russo et M. A. Spielmann, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 § 4 du règlement) (art. 43). Par la suite, M. F. Matscher, suppléant, a remplacé M. Pinheiro Farinha, empêché (articles 22 § 1 et 24 § 1 du règlement).

4. Ayant assumé la présidence de la chambre (article 21 § 5 du règlement), M. Cremona a consulté par l'intermédiaire du greffier l'agent du Gouvernement, le délégué de la Commission et l'avocat du requérant au sujet de la nécessité d'une procédure écrite (article 37 § 1). Conformément à l'ordonnance ainsi rendue, le greffier a reçu les mémoires respectifs du requérant et du Gouvernement les 14 septembre et 13 octobre 1989. Le 3 novembre 1989, le secrétaire de la Commission l'a informé que le délégué s'exprimerait pendant la procédure orale.

5. Le 4 décembre 1989, le président a fixé au 22 janvier 1990 la date d'ouverture de celle-ci après avoir recueilli l'opinion des comparants par les soins du greffier (article 38 du règlement). Peu avant l'audience, Gouvernement et requérant ont produit plusieurs pièces supplémentaires avec l'autorisation du président (article 37 § 1, second alinéa).

6. Les débats se sont déroulés en public le jour dit, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

M. E. MØSE, adjoint de l'avocat de l'État  
(stedfortredende regjeringsadvokat) *délégué de l'agent,*

M. R. W. KNUDSEN, conseiller ministériel,  
ministère des Affaires étrangères,

M. M. RUUD, conseiller juridique,  
ministère de la Justice, *conseils,*

Mme K. MELING, chef de division,  
ministère de la Justice,

Mme M. WALAAS, chef de division,  
ministère des Affaires sociales, *conseillers;*

- pour la Commission

M. H. DANELIUS, *délégué;*

- pour le requérant

M. K. ROGNLIEN, avocat, *conseil,*

M. Ø. SOLBERG, avocat,

M. P. GRAVER, avocat stagiaire,

*conseillers.*

La Cour a entendu en leurs déclarations, ainsi qu'en leurs réponses à ses questions, M. Møse pour le Gouvernement, M. Danelius pour la Commission et M. Rognlien pour le requérant. Le 15 mars 1990, le requérant a déposé un document de plus avec l'autorisation du président (article 37 § 1, second alinéa).

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

#### A. Genèse de l'affaire

7. Ressortissant norvégien né en 1948, le requérant eut en 1965 un accident de la route qui provoqua chez lui des lésions cérébrales graves. Il manifesta par la suite une nette tendance à l'agressivité.

En 1967, il se vit condamné à un internement de sûreté (*sikring*) de cinq ans au maximum, en vertu de l'article 39 § 1 e) du code pénal norvégien, pour infraction aux articles 227, 228 et 292 (voies de fait ainsi que coups et blessures). Une expertise psychiatrique, recueillie à l'époque, le déclara malade mental (*sinnssyk*) et il séjourna de mai 1967 à juillet 1972 dans des établissements psychiatriques.

8. De 1973 à 1978, il demeura détenu environ quatre ans soit à l'hôpital central du Telemark, soit à l'hôpital psychiatrique de Reitgjerdet au titre de la loi sur la santé mentale (*lov om psykisk helsevern*).

#### B. La condamnation de 1978 - autorisation de recourir à des mesures de sûreté

9. Ayant agressé son père, M. E. fut placé en 1978 sous "observation judiciaire" (*judisiell observasjon*). Cette fois, l'expert conclut qu'il ne s'agissait pas d'un malade mental, mais d'un individu aux facultés mentales insuffisamment développées et durablement altérées (*mangelfullt utviklede og varig svekkede sjelsevner*), chez qui existait un risque évident de nouvelles infractions pénales.

Le 26 juin 1978, le tribunal d'arrondissement (*herredsret*) de Kragerø infligea au requérant soixante jours de prison pour infraction à l'article 228 du code pénal; il autorisa aussi l'application des mesures de sûreté énumérées à l'article 39 § 1 a) à f), pour un maximum de cinq ans. Il

souligna qu'un internement préventif dans une prison, en vertu de l'article 39 § 1 f), aurait probablement une influence négative sur l'intéressé; on ne devait donc y recourir qu'en cas d'urgence. Le tribunal déclara escompter que les autorités compétentes prendraient les dispositions nécessaires pour éviter des séjours prolongés en prison.

10. À la suite de ce jugement, la police sollicita l'admission du condamné à l'hôpital central du Telemark, mais celui-ci la refusa car il considérait M. E. comme un psychopathe souffrant de lésions cérébrales et dont aucun traitement psychiatrique ne paraissait pouvoir améliorer l'état.

11. Le 3 juillet 1978, le parquet résolut d'interner le requérant, conformément à l'article 39 § 1 e), dans un pavillon de sécurité à l'établissement national de détention pénale et de sûreté d'Ila ("Ila").

12. Le 8 septembre 1978, M. E. sollicita son élargissement sous tutelle de sûreté (sikring i frihet). Le 18, le directeur d'Ila transmet la demande au ministère de la Justice en formulant l'avis que malgré la difficulté de trouver une solution appropriée, il ne semblait pas adéquat de détenir l'intéressé en prison. Le 5 octobre 1978, le ministère décida néanmoins que ce dernier resterait à Ila jusqu'à nouvel ordre.

13. Le 10 janvier 1979, l'avocat du requérant, se référant au jugement du 26 juin 1978 (paragraphe 9 ci-dessus), invita le ministère de la Justice à libérer son client et à le placer sous tutelle de sûreté conformément à l'article 39 § 1 a) à c). Appuyée par le directeur d'Ila, sa démarche aboutit le 24 avril 1979 au résultat souhaité. Cependant, une semaine environ plus tard M. E. dut regagner Ila faute d'avoir respecté les conditions prescrites. Il bénéficia d'un nouveau régime de permission spéciale, mais refusa de retourner à Ila quand expira le temps d'absence autorisé; la police l'y ramena le 16 août 1979.

14. Par une lettre du 17 décembre 1979 au ministère de la Justice, le directeur d'Ila recommanda de relâcher le requérant sous tutelle de sûreté, au titre de l'article 39 § 1 a) à c). Il soulignait que le cas relevait manifestement de la psychiatrie et ne se prêtait pas à un internement pénitentiaire; il engageait le ministère à prendre contact avec les services de santé pour confier l'intéressé à un établissement psychiatrique approprié.

15. Le 21 janvier 1980, le ministère de la Justice décida, en vertu de l'article 39 § 1 a) à c), de libérer le requérant à la condition, entre autres, qu'il résidât chez ses parents. En raison de plusieurs incidents violents, M. E. fut pourtant arrêté derechef; le 15 juin 1980, le tribunal d'arrondissement de Kragerø le condamna à quatre-vingt-dix jours de prison, peine considérée comme subie pendant la détention provisoire.

16. Le 24 juillet 1980, le ministère résolut de réinterner le requérant à Ila sur la base de l'article 39 § 1 e). Le 2 juin 1981, l'intéressé fut à nouveau envoyé chez ses parents sous tutelle de sûreté, en application de l'article 39 § 1 a) à c).

17. Plusieurs incidents malheureux conduisirent le ministère à recourir une fois encore à l'article 39 § 1 e). M. E. réintégra donc Ila le 17 juillet 1981.

18. Pendant son séjour au pavillon de sécurité, il agressa des gardiens à plusieurs reprises. L'administration pénitentiaire essaya de le faire transférer à l'hôpital psychiatrique de Reitgjerdet, mais cela se révéla impossible car il ne remplissait pas les conditions d'admission fixées par la loi sur la santé mentale.

Par une lettre du 16 septembre 1981, le directeur d'Ila demanda l'assistance du ministère de la Justice pour placer le requérant dans un établissement de soins psychiatriques. Le ministère conclut, semble-t-il, que pareille mesure était irréalisable sauf si la situation évoluait et si le requérant devenait psychotique au sens de la loi sur la santé mentale.

19. Le 5 février 1982, le ministère de la Justice se prévalut de l'article 39 § 1 f) du code pénal; le 16, l'intéressé fut incarcéré à la prison d'arrondissement d'Oslo puis, le 4 novembre, au pénitencier national d'Ullersmo ("Ullersmo").

### **C. La condamnation de 1983 - autorisation de recourir à des mesures de sûreté, à l'exclusion de la détention dans un pavillon de sécurité ou en prison**

20. Alors que le requérant se trouvait ainsi détenu, le tribunal d'arrondissement d'Asker et Baerum lui infligea, le 18 mars 1983, six mois de prison pour avoir, par trois fois, agressé des gardiens à Ila et Ullersmo. L'expertise psychiatrique établie pour le procès concluait, comme auparavant, qu'il ne s'agissait pas d'un malade mental mais d'un individu aux facultés mentales insuffisamment développées et durablement altérées.

Quant à des mesures de sûreté, le tribunal souligna que d'après les renseignements recueillis la détention dans une prison ou un établissement analogue se révélait contre-indiquée et avait un effet destructeur sur le requérant. Constatant que celui-ci était manifestement justiciable d'un traitement psychiatrique, il recommandait de ne rien négliger pour lui dispenser des soins adéquats. Dès lors, il autorisa le parquet à prendre des mesures de sûreté en vertu de l'article 39 § 1, à l'exception toutefois de la détention dans un pavillon de sécurité ou en prison, prévue aux alinéas e) et f).

### **D. La condamnation de 1984 - autorisation de recourir à des mesures de sûreté, y compris la détention dans un pavillon de sécurité ou en prison**

21. Après avoir purgé sa peine, le requérant recouvra la liberté le 18 novembre 1983. D'abord placé dans un appartement à Kragerø sous la

surveillance de la police locale, il fut, le 19 décembre 1983, arrêté, mis en détention provisoire et inculpé derechef d'infractions aux articles 227 et 228 du code pénal. Une nouvelle expertise psychiatrique aboutit à la même conclusion que les deux précédentes (paragraphe 9 et 20 ci-dessus).

22. Le 20 septembre 1984, le tribunal d'arrondissement de Kragerø le déclara coupable sur la plupart des points et le condamna à cent vingt jours de prison. Il habilita en outre le parquet à utiliser l'une quelconque des mesures de sûreté mentionnées à l'article 39 § 1 du code pénal, pendant une période de cinq ans au maximum. Quant à leurs conditions d'emploi, il se référa aux décisions antérieures (paragraphe 9 et 20 ci-dessus). Il estima pourtant ne pouvoir interdire aux autorités compétentes de recourir, s'il le fallait, à un internement de sûreté dans une prison ou un pavillon de sécurité, conformément à l'article 39 § 1 e) et f), eu égard à la force physique de M. E. et à son absence presque complète de maîtrise de soi dans certaines situations. Elles en eurent apparemment besoin car l'intéressé demeura à Ila.

23. Le requérant attaqua devant la Cour suprême (Høyesterett) la décision relative à l'internement de sûreté. Dans un arrêt du 12 janvier 1985, le juge Røstad déclara au nom de la Cour unanime:

"(...)

Il me semble sans nul doute nécessaire d'élargir la portée des mesures de sûreté ainsi que le prévoit le jugement litigieux. Avec le tribunal d'arrondissement, j'estime réunies les conditions d'un internement de sûreté. [Le requérant], que l'on doit considérer comme une personnalité déviante - condition exigée par l'article 39 [du code pénal] -, risque fort de commettre de nouvelles infractions y compris des menaces (article 227). J'ajoute que l'on ne saurait trouver disproportionné d'imposer des mesures de sûreté à un délinquant aussi nettement dangereux. Selon moi, la protection de la société demande que les autorités puissent ordonner les mesures de sûreté voulues pour empêcher [le requérant] d'accomplir de nouvelles infractions graves.

A la suite du résumé donné par l'avocat de la défense, je soulignerai que je n'aperçois pas sur quelle base on irait se fonder pour prétendre contraire à [l'article 3] (art. 3) de la Convention (...) la décision d'un tribunal norvégien autorisant l'emploi de mesures de sûreté en pareil cas. Il appartient aux organes de mise en oeuvre de veiller à donner à la mesure de sûreté une forme qui tout en sauvegardant les intérêts de la société, essaie aussi de servir ceux du [requérant], y compris son besoin d'un traitement psychiatrique.

(...)

En l'espèce, plusieurs personnes ont souligné que [le requérant] a surtout besoin de soins et singulièrement de soins psychiatriques. Je souscris à cette opinion; j'ajoute que j'attends du parquet, de l'administration pénitentiaire et des services de santé qu'ils continuent à rechercher, de concert, une solution propre à éviter l'internement de sûreté en prison. Une proposition de traitement a été élaborée et présentée à notre Cour après une réunion tenue le 13 novembre 1984, mais on n'a pu l'appliquer car [le

requérant] l'a repoussée. Elle impliquait son retour dans le Telemark où un appartement devait être acheté pour lui à Skien, près d'un hôpital psychiatrique. Elle prévoyait en outre un traitement par médicaments et la possibilité de réinterner rapidement [le requérant] s'il ne respectait pas des conditions importantes, par exemple celles qui régissaient ses séjours à Kragerø, ou s'il ne suivait pas son traitement médical.

Le facteur temps et les conséquences graves qui pourraient découler, pour [le requérant], du placement continu dans des institutions relevant des autorités pénitentiaires, commandent de découvrir au plus tôt une solution adéquate tenant compte des intérêts légitimes tant [du requérant] que de la société."

24. Le 7 novembre 1985, M. E. fut envoyé d'Ila à Ullersmo sur décision du ministère de la Justice, prise en vertu de l'article 39 § 1 f) du code pénal.

Après ce transfert, il se déclara prêt à accepter les conditions que prévoyait le programme mentionné dans l'arrêt précité de la Cour suprême (paragraphe 23). Les autorités prirent contact avec l'hôpital auquel elles songeaient pour en contrôler l'exécution; il leur répondit qu'il ne pouvait se charger du requérant jusqu'à la création d'un service pour patients difficiles.

Elles sollicitèrent aussi l'admission de M. E. à l'hôpital psychiatrique de Reitgjerdet. Toutefois, le règlement général applicable la réservait aux patients "souffrant de très graves troubles mentaux" et le requérant ne passait pas pour entrer dans cette catégorie. En conséquence, l'hôpital pria la direction de la santé publique du ministère des Affaires sociales de consentir à une dérogation, mais elle lui indiqua le 26 février 1986 que la loi l'en empêchait. M. E. vécut néanmoins vingt-trois jours à l'hôpital en avril-mai 1986. La commission de contrôle (kontrollkommisjonen) de l'hôpital étudia son cas le 6 mai; elle estima non établi qu'il s'agit d'un psychotique ou que les autres conditions nécessaires pour séjourner dans l'établissement fussent remplies. L'intéressé retourna donc à Ullersmo.

Le 29 octobre 1986, le tribunal d'arrondissement d'Asker et Baerum lui infligea quarante-cinq jours d'emprisonnement avec sursis pour avoir agressé un gardien. Le 12 janvier 1987, le requérant fut transféré d'Ullersmo au centre de réinsertion de Sunnås, près d'Oslo, afin d'y suivre pendant deux semaines un traitement psychologique. Il y subit certains examens, mais fut renvoyé à Ullersmo après avoir attaqué l'une des infirmières.

25. Le 24 février 1987, il fut transféré à l'hôpital psychiatrique de Reitgjerdet où l'on constata qu'il était devenu psychotique. Remplissant ainsi les conditions d'un placement forcé, il y séjourna jusqu'au 4 décembre 1987; à cette date, l'hôpital conclut qu'il n'était plus psychotique.

26. M. E. y resta cependant de son plein gré, mais au bout de quelques semaines il témoigna de l'agressivité envers les autres malades et le personnel. Comme il refusait de se voir admettre au pavillon réservé aux patients difficiles, il fut renvoyé à Ullersmo, toujours sur l'autorisation du

ministère de la Justice, accordée en vertu de l'article 39 § 1 f) du code pénal.

27. Les mesures de sûreté furent modifiées à compter du 8 février 1988. En application de l'article 39 § 1 a) à c), le ministère décida que l'intéressé sortirait d'Ullersmo pour résider dans une maison à Skien, en liberté mais sous le contrôle du service de probation et d'aide postpénitentiaire (kriminalomsorg i frihet).

28. Le 19 avril 1988, le requérant attaqua les travailleurs sociaux qui le surveillaient; le même jour, le ministère résolut de substituer à la tutelle de sûreté prévue à l'article 39 § 1 a) à c) un internement dans un établissement fermé, au moins pour une courte période, sur la base de l'article 39 § 1 f). M. E. fut transféré à la prison d'arrondissement d'Arendal.

#### **E. La première contestation, par le requérant, de la décision de le maintenir en internement de sûreté**

29. Le 27 avril 1988, il assigna le ministère de la Justice devant le tribunal d'Oslo, alléguant la nullité de la décision du 19 avril 1988. En cours d'instance, le ministère ordonna le 18 mai 1988 de le placer à nouveau sous tutelle de sûreté conformément à l'article 39 § 1 a) à c). Transféré en conséquence, le lendemain, d'Arendal à son domicile de Skien, l'intéressé se désista le 17 juin 1988 puisqu'il ne se trouvait plus détenu.

#### **F. La seconde contestation, par le requérant, de la décision de le maintenir en internement de sûreté**

30. Après plusieurs incidents violents, le ministère de la Justice prescrivit le 21 juillet 1988, sur recommandation du service de probation et d'aide postpénitentiaire, de mettre fin à la tutelle de sûreté à Skien et de transférer le requérant à Ila en vertu de l'article 39 § 1 e).

Alors en détention provisoire et inculpé de plusieurs infractions pénales, M. E. saisit le tribunal d'Oslo, le 3 août 1988 - pendant les vacances judiciaires -, d'une action dirigée contre le ministère. Dans sa demande de contrôle judiciaire, il sollicitait une procédure rapide. D'après lui, le ministère avait à plusieurs égards violé la loi sur l'administration publique: il n'avait pas précisé les faits sur lesquels se fondait sa volonté de le réinterner, lui avait refusé l'accès à des documents versés au dossier et n'avait jamais pris de décision formelle, empêchant ainsi tout recours. Toujours selon l'intéressé, sa réincarcération constituait une riposte déraisonnablement sévère à son comportement, d'autant qu'elle ne s'accompagnait d'aucune limite de temps, et le ministère avait tourné les garanties de l'article 96 de la Constitution en usant de mesures de sûreté au lieu d'emprunter la voie pénale ordinaire.

L'affaire fut d'abord confiée à un juge puis, le 8 août, à un autre. A son retour de vacances, le 15 août, celui-ci commença les préparatifs d'une audience mais il eut, semble-t-il, du mal à entrer en contact avec l'avocat du requérant; il n'y réussit que le 24 août. La citation à comparaître fut signifiée le lendemain au ministère, dont les observations en réponse parvinrent au tribunal presque aussitôt. Les débats se déroulèrent le 7 septembre, la première date acceptable pour toutes les personnes en cause; y furent entendus le requérant et cinq témoins.

Le tribunal rejeta la demande le 27 septembre 1988. Il déclara notamment:

"L'affaire concerne la validité de la décision du ministère de la Justice de modifier les mesures de sûreté imposées au requérant, en remplaçant la tutelle de sûreté par un internement dans un pavillon de sécurité.

(...)

Sur l'article 96 de la Constitution

Le tribunal [souligne] que seule une juridiction peut ordonner les mesures de sûreté prévues à l'article 39. Si, comme [en l'espèce,] un jugement autorise le recours aux mesures énumérées à l'article 39 § 1 a) - f) pour cinq ans au maximum, cela signifie que le tribunal a décidé que [le requérant] peut être soumis à différentes mesures de sûreté, dont la détention en section fermée, mais pour une période non supérieure au délai fixé. Sa décision définit l'étendue des mesures de sûreté pouvant être appliquées à [l'intéressé] conformément aux règles de l'article 39.

Le texte légal habilitant le ministère à modifier les mesures de sûreté figure à l'article 39 § 4, alinéa 2. Voir aussi l'article 39 § 3, selon lequel les 'mesures sont levées dès qu'on ne les juge plus nécessaires, mais peuvent être rétablies s'il y a lieu'.

Le tribunal n'estime pas ces dispositions contraires à l'article 96 de la Constitution, aux termes duquel 'nul ne peut être condamné à une peine, sinon par décision judiciaire'. La décision du ministère portant réintégration dans une section de haute sécurité, au titre de l'article 39 § 3, se fondait sur le jugement autorisant le recours à des mesures de sûreté.

Sur la question des vices de procédure

[Le requérant] a été clairement averti, pendant sa détention provisoire, que le ministère envisageait de modifier les mesures de sûreté. Cela ressort du compte rendu de l'audience tenue par le tribunal d'arrondissement de Kragerø le 27 juin 1988. (...)

Les témoins ont confirmé que [le requérant] a été avisé du changement (...). Le tribunal constate que l'affaire a été traitée convenablement, eu égard à l'article 16 (...) de la loi sur l'administration publique [forvaltningsloven, loi du 10 février 1967, paragraphe 38 ci-dessous]. Rien n'établit non plus que le ministère ait négligé les règles de l'article 17. (...) Au demeurant, le tribunal constate que même si [le requérant] avait ressenti le besoin de plus amples renseignements, l'article 41 de [ladite] loi (...) aurait joué (...)

#### Sur l'équité de la décision

La décision ne fixe pas de délai, mais il n'en résulte pas que [le requérant] doive s'attendre à voir son internement dans un pavillon de sécurité se prolonger jusqu'à l'échéance de la période de sûreté. Au contraire, la Cour a été informée que l'on étudie un nouveau programme de tutelle de sûreté et que l'on se propose de substituer pareille tutelle, avant la fin d'octobre 1988, aux mesures de sûreté en vigueur.

L'article 39 du code pénal ne commande pas d'assortir d'un délai distinct la décision de modifier les mesures de sûreté. La loi oblige seulement à fixer une limite maximale. La question de la durée d'une telle modification dépend du temps nécessaire pour organiser un nouveau programme de tutelle de sûreté. (...) Selon le tribunal, le défaut d'avoir précisé un délai ne permet pas de considérer la décision comme inéquitable. Il ne serait pas non plus exact de la tenir pour inéquitable parce que les reproches adressés au [requérant] pourraient conduire à une inculpation. Une infraction punissable peut justifier le passage à une mesure de sûreté plus rigoureuse, mais semblable changement s'appuie alors sur les objectifs des mesures de sûreté et l'on ne peut le considérer comme une peine. Si la présente affaire doit se poursuivre et déboucher sur une condamnation [du requérant], le point de savoir s'il est équitable de prévoir à la fois une peine et un internement de sûreté pendant un temps appellera un examen au moment de la fixation de la peine. Le fait que [le requérant] a dû subir la modification des mesures de sûreté revêtira de l'importance en pareil cas, lequel peut se comparer à la situation inverse visée à l'article 39 § 5 du code pénal."

M. E. n'attaqua pas le jugement et demeura interné à Ila.

#### G. Évolution ultérieure

31. Le 21 octobre 1988, le ministère de la Justice ordonna d'élargir le requérant et de le placer sous tutelle de sûreté en vertu de l'article 39 § 1 a) à c) du code pénal. Ramené chez lui à Skien, l'intéressé méconnut plusieurs fois les restrictions imposées, en conséquence de quoi le ministère résolut, le 27 décembre 1988, de le réinternier à Ila conformément à l'article 39 § 1 e). M. E. ne paraît pas avoir contesté cette décision.

32. Le 11 janvier 1989, il se vit infliger par le tribunal d'arrondissement de Kragerø, pour infraction à l'article 227 du code pénal et à l'article 228 combiné avec l'article 230 (menaces et voies de fait), une peine de cent vingt jours de prison, considérée comme purgée pendant la détention provisoire; il resta détenu à Ila au titre de l'article 39 § 1 e). Le 3 février 1990, le parquet du Vestfold et du Telemark invita le tribunal d'arrondissement de Kragerø à prolonger de trois ans l'autorisation, accordée par la Cour suprême, d'appliquer des mesures de sûreté à partir du 12 janvier 1985 (paragraphe 23 ci-dessus), car elle allait expirer le 25 février 1990. A la demande de la police, le tribunal décida, le 12 février, que le requérant demeurerait détenu jusqu'au 26 mars 1990, en vertu de l'article 171 du code de procédure pénale. L'intéressé recourut contre cette décision devant la cour d'appel (lagmannsret) d'Agder. Il estimait sa détention irrégulière; en particulier, il déniait toute base légale à la prorogation

litigieuse dès lors qu'on ne l'accusait d'aucune nouvelle infraction du type visé à l'article 39 du code pénal. Sur ce point, la cour d'appel statua ainsi:

"A n'en pas douter, on a toujours admis jusqu'ici en droit norvégien la possibilité de prolonger la période pendant laquelle peuvent être prononcées des mesures de sûreté, même en l'absence de nouvelle infraction (...). L'obligation légale, pour le tribunal, de leur assigner une limite de durée répond, entre autres, à un souci favorable au condamné: passé un certain temps, celui-ci doit bénéficier d'un nouveau contrôle judiciaire de la nécessité de telles mesures. Si la possibilité de pareil contrôle n'existait pas, il faudrait prévoir une période d'autorisation assez longue pour permettre au tribunal d'acquiescer à un degré suffisant la certitude que des mesures de sûreté ne s'imposeraient plus à l'échéance. Dans le système actuel, les tribunaux n'ont pas besoin de déterminer la période à partir de semblables considérations; ils peuvent se borner à fixer, dans un premier temps, une durée qui sera probablement plus brève, en général, que sans la possibilité d'un nouveau contrôle."

33. La Cour suprême a rejeté le recours ultérieur de M. E. le 16 mars 1990. Le 14 avril 1990, toutefois, le parquet a retiré sa demande et le requérant a recouvré la liberté le lendemain.

## II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

### A. Les mesures de sûreté prévues à l'article 39 du code pénal

34. Aux termes de l'article 39 du code pénal:

"1. Si (...) une personne aux facultés mentales insuffisamment développées ou durablement altérées commet un acte sans cela punissable, et s'il existe un risque de la voir, en raison de son état, en commettre un à nouveau, le tribunal peut décider que le ministère public, à des fins de sécurité,

- a) lui assignera ou interdira un lieu de séjour donné;
- b) la placera sous le contrôle de la police, ou d'un agent de probation spécialement désigné à cet effet, et lui enjoindra de se présenter à la police ou audit agent à des intervalles déterminés;
- c) lui interdira de consommer des boissons alcoolisées;
- d) la confiera aux soins de particuliers offrant toute garantie;
- e) la placera, si possible, dans un hôpital psychiatrique, un sanatorium, un établissement de cure ou un pavillon de sûreté, conformément aux dispositions générales édictées par le Roi;
- f) la détiendra en prison.

(...)

3. Ces mesures sont levées dès qu'on ne les juge plus nécessaires, mais peuvent être rétablies s'il y a lieu. Les mesures de sûreté énumérées de a) à d) peuvent s'appliquer cumulativement.

Le tribunal fixe la période maximale durant laquelle des mesures de sûreté pourront être appliquées sans nouvelle approbation de sa part.

4. Si le tribunal n'en a pas décidé autrement, le ministère public a le choix entre les mesures de sûreté énumérées.

La décision de lever, rétablir ou remplacer pareille mesure appartient au ministère.

Le rapport d'un médecin expert est en principe requis avant toute décision relative à des mesures de sûreté ou à leur levée. Il en va de même, à des intervalles réguliers, pendant la période d'application de telles mesures.

5. Si l'acte a entraîné le prononcé d'une peine, le ministère peut décider la remise totale ou partielle de celle-ci au cas où des mesures de sûreté sont imposées en vertu du paragraphe 1.

(...)"

35. La décision judiciaire d'imposer des mesures de sûreté obéit aux clauses générales du code de procédure pénale (straffeprosessloven) et peut donner lieu à des recours jusque devant la Cour suprême.

36. Les règles relatives à la modification des mesures de sûreté figurent à l'article 11 du décret royal du 1er septembre 1961, ainsi libellé:

"Un an au plus après le début des mesures de sûreté et, par la suite, à des intervalles n'excédant pas un an, les mesures en question sont soumises au ministère de la Justice, accompagnées d'un exposé sur le point de savoir si elles doivent subsister sans changement ou s'il y a lieu de les remplacer ou supprimer. La question peut être soulevée avant le terme prévu si des raisons spéciales l'exigent.

Le ministère est saisi par le parquet ou, si la personne condamnée à des mesures de sûreté purge une peine de prison ou subit lesdites mesures dans un établissement du système pénitentiaire, par le directeur de l'établissement concerné.

Le rapport du parquet contient des renseignements sur la situation de la personne condamnée à des mesures de sûreté, ainsi qu'un exposé de l'agent de probation, du service de probation et d'aide postpénitentiaire, du tuteur, ou encore de l'hôpital ou de tout autre établissement où elle a été placée.

Le rapport est établi par l'officier de police chargé d'instruire l'affaire, puis adressé par lui au procureur général (statsadvokaten) qui le transmet au ministère de la Justice."

37. Le ministère examine également la question de la levée ou de la modification des mesures si l'intéressé le demande. Il lui arrive souvent de reconsidérer plusieurs fois par an l'opportunité d'un internement de sûreté dans un cas donné.

38. Les décisions du ministère (et, le cas échéant, du parquet) sont régies par la loi sur l'administration publique; il en résulte, notamment, qu'elles doivent motiver tout changement aux mesures de sûreté et qu'elles peuvent faire l'objet d'un appel devant le conseil de la Couronne. Cependant, la personne concernée peut aussi les attaquer directement, avant ou après épuisement des voies de recours administratives, devant les juridictions ordinaires, lesquelles en contrôlent la légalité dans l'exercice de la compétence découlant du principe constitutionnel non écrit de la suprématie judiciaire, établi au milieu du siècle dernier.

39. Le chapitre 33 du code de procédure civile (tvistemålsloven, loi n° 6 du 13 août 1915) renferme des dispositions spéciales et détaillées sur le contrôle judiciaire des décisions administratives en matière de privation de liberté et d'autres mesures coercitives. Toutefois, elles ne s'appliquent que si les textes légaux pertinents le précisent, par exemple en cas de détention au titre de la loi sur la santé mentale. Elles ne jouent pas quand l'intéressé se trouve placé, comme M. E. la plupart du temps, ailleurs que dans un établissement psychiatrique, et notamment dans un pavillon de sécurité ou une prison en vertu de l'article 39 § 1 e) ou f) du code pénal.

## **B. Contrôle judiciaire**

40. La procédure de contrôle judiciaire prévue par la Constitution relève du chapitre 30 du code de procédure civile. Elle permet de contester la validité tant de réglementations générales que de décisions individuelles.

41. Les tribunaux s'assurent que les autorités administratives ont agi dans le cadre juridique qui les lie.

Ils vérifient la compétence de l'organe duquel émanait la décision ou réglementation litigieuse et le respect des exigences de procédure, dont celles de la loi sur l'administration publique.

Ils jouissent toujours d'un pouvoir illimité pour examiner les faits à la base de la décision. Ainsi, des psychiatres peuvent les assister en qualité d'experts, aux termes du chapitre 18 du code de procédure civile, là où la capacité mentale de l'intéressé entre en ligne de compte.

Leur compétence ne subit pas non plus de restriction quant au contrôle de l'application des textes légaux en vigueur (rettsanvendelsesskønn) par les autorités administratives, même quand les premiers semblent reconnaître aux secondes une certaine latitude en utilisant, par exemple, les mots "déraisonnable", "inacceptable" ou "bons usages commerciaux". Toutefois, dans le cas de décisions administratives purement discrétionnaires, à savoir les décisions ou mesures qui s'insèrent dans un processus décisionnel spécifique non défini par la loi pertinente (fritt skønn ou hensiktsmessighetsskønn), les tribunaux se bornent en général à rechercher s'il y a eu détournement de pouvoir ou si la décision est manifestement déraisonnable.

42. Dans l'exercice de leur contrôle sur les pouvoirs publics, les juridictions norvégiennes interprètent aussi, autant que possible, leur droit national d'une manière compatible avec les traités souscrits par le Royaume, dont la Convention, même en l'absence d'incorporation officielle à l'ordre juridique interne ("principe de présomption").

A plusieurs occasions, la Cour suprême a ainsi examiné la conformité de son interprétation du droit national aux obligations de la Norvège au regard d'instruments internationaux en matière de droits de l'homme, et en particulier de la Convention telle que la comprennent la Cour et la Commission: arrêt du 16 décembre 1961, *Norsk Retstidende* ("NRt") 1961, p. 1350; arrêt du 28 mars 1966, NRt 1966, p. 476, avec référence à la décision de la Commission déclarant irrecevable la requête n° 1468/62, *Iversen c. Norvège*; arrêt du 8 octobre 1974, NRt 1974, p. 935; arrêt du 26 février 1982, NRt 1982, p. 35; arrêt du 23 octobre 1984, NRt 1984, p. 1175, avec référence aux arrêts de la Cour européenne dans les affaires *Winterwerp* (24 octobre 1979, série A n° 33) et *X c. Royaume-Uni* (5 novembre 1981, série A n° 76); arrêt du 15 mai 1987, NRt 1987, p. 612, avec référence à l'arrêt *Klass et autres* du 6 septembre 1978 (série A n° 28); arrêt précité du 16 mars 1990 (paragraphe 33 ci-dessus); arrêt du 16 mars 1990 (en l'affaire L. n° 470/1990), avec référence à l'arrêt *Hauschildt* du 24 mai 1989 (série A n° 154).

Elle ne s'est cependant jamais trouvée devant un conflit flagrant entre la Convention et la législation du pays.

Par son arrêt précité du 26 février 1982 qui concernait, entre autres, les conséquences des travaux d'aménagement de la rivière Alta, la Cour plénière unanime a reconnu dans la Convention une source de droit positif. Le juge Christiansen a déclaré en son nom:

"Il faut nuancer ce que j'ai dit des limites du contrôle judiciaire. En l'espèce, on a plaidé que des règles de droit international liant la Norvège protègent la population same contre les atteintes portées à ses intérêts par l'aménagement de la rivière Alta. Les dispositions concernant le contrôle judiciaire de la validité des actes administratifs n'empêchent pas notre Cour d'examiner à fond le point de savoir si les travaux litigieux enfreignent des normes de droit international [la Convention et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques]."

Le "principe de présomption" se trouve énoncé avec une netteté particulière dans l'arrêt précité du 23 octobre 1984, qui traitait du contrôle judiciaire à ouvrir en cas d'internement dans un hôpital psychiatrique, en application de l'article 39 § 1 e), d'une personne déjà soumise à des mesures de sûreté. La Cour suprême a d'abord relevé que ni le libellé ni les travaux préparatoires de la loi applicable ne fournissaient d'indications expresses sur la manière de résoudre le problème. Elle a poursuivi ainsi:

"La décision à prendre doit donc tenir compte de toutes les circonstances, et notamment de la nécessité d'interpréter le droit interne, dans la mesure du possible, en conformité aux traités internationaux que la Norvège a ratifiés, en l'occurrence la [Convention]".

Après une étude approfondie de la jurisprudence de la Cour européenne en la matière, la Cour suprême a conclu que son interprétation du droit norvégien sur le point litigieux respectait les exigences de l'article 5 § 4 (art. 5-4).

De son côté, une récente opinion concordante a souligné l'importance de ce principe pour l'examen de l'ampleur du contrôle judiciaire à opérer sur la décision de détenir quelqu'un en vertu de l'article 39 du code pénal (arrêt du 11 décembre 1989, NRt 1989, p. 1327). L'un des membres de la Cour suprême, M. Smith, a cru devoir y marquer son désaccord avec une déclaration qui figurait dans l'opinion dissidente d'un juge à la cour d'appel et selon laquelle les décisions du parquet dans le domaine des mesures de sûreté de l'article 39 ne pouvaient donner lieu à pareil contrôle:

"Il faut répondre (...) que d'après [l'arrêt précité du 23 octobre 1984], une personne soumise à des mesures de sûreté et, de plus, internée dans un établissement psychiatrique a droit, à des intervalles raisonnables, à une décision sur la légalité de son maintien en détention; la Cour suprême se fonde là, notamment, sur l'article 5 § 4 (art. 5-4) de la [Convention], tel que l'interprètent la Commission et la Cour. A mon sens, ce droit à un contrôle judiciaire, consacré par l'article 5 § 4 (art. 5-4) et que la Cour suprême a reconnu à l'une des catégories de personnes assujetties à semblable mesure, doit être étendu par les tribunaux à d'autres individus subissant pareille mesure et privés de leur liberté dans d'autres institutions."

43. Si la décision administrative attaquée concerne uniquement l'application de dispositions légales claires, les tribunaux peuvent enjoindre aux autorités d'agir conformément à la loi. Si au contraire elle revêt un caractère purement discrétionnaire, ils ne s'y estiment habilités qu'en présence de circonstances spéciales; à défaut, ils se bornent à statuer sur sa validité.

44. Aux termes du chapitre 15 de la loi sur le recouvrement des créances civiles (tvangsfullbyrdelsesloven, loi n° 7 du 13 août 1915), la juridiction exerçant le contrôle judiciaire, en première instance ou en appel, peut ordonner des mesures conservatoires (midlertidig forføyning), par exemple un sursis à exécution.

Elle peut en outre, en vertu de l'article 148 du code de procédure civile, rendre sa décision exécutoire par provision si on l'y invite et "si des circonstances spéciales l'exigent".

45. Les demandes de contrôle judiciaire de décisions administratives sont fréquentes: on en a compté 225 en 1985, 218 en 1986 et 201 en 1987. Elles représentent plus du tiers des affaires civiles examinées par la Cour suprême. Toutefois, jamais jusqu'ici une juridiction norvégienne n'a infirmé une décision administrative prise en vertu de l'article 39 du code pénal.

## PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

46. Dans sa requête du 13 mai 1985 à la Commission (n° 11701/85), M. E. dénonçait, comme contraires à l'article 3 (art. 3) de la Convention, les conditions de sa détention et de son traitement, en particulier ses longues périodes d'isolement cellulaire dans un pavillon de sécurité à Ila et en prison de 1978 à 1988. Il alléguait aussi que pendant sa détention, il n'avait pas eu accès à un tribunal remplissant les exigences de l'article 5 § 4 (art. 5-4).

47. La Commission a déclaré la requête irrecevable quant à l'article 3 (art. 3) (décision partielle du 7 mars 1988), mais recevable pour l'article 5 § 4 (art. 5-4) (décision du 12 mai 1988).

Dans son rapport du 16 mars 1989 (article 31) (art. 31), elle conclut à la violation de l'article 5 § 4 (art. 5-4). Le texte intégral de son avis, unanime, figure en annexe au présent arrêt\*.

## EN DROIT

### I. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 5 § 4 (art. 5-4)

48. Le requérant se plaint de plusieurs infractions à l'article 5 § 4 (art. 5-4), ainsi libellé:

"Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale."

Selon lui, le contrôle que le droit norvégien permettait d'opérer sur la légalité de ses périodes répétées de détention au pavillon de sécurité d'Ila ou en prison, au titre de l'article 39 § 1 e) ou f) du code pénal, ne répondait pas à trois de ces impératifs: son étendue était trop limitée, ou du moins trop imprécise faute de jurisprudence; il manquait aux juridictions le pouvoir d'ordonner l'élargissement; en 1988, le tribunal d'Oslo ne statua pas à bref délai (paragraphe 30 ci-dessus).

La Commission accueille cette thèse, combattue par le Gouvernement.

#### A. La portée du contrôle judiciaire

##### 1. Les exigences de l'article 5 § 4 (art. 5-4)

---

\* Note du greffier: Pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (volume 181 de la série A des publications de la Cour), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

49. D'après la jurisprudence constante de la Cour, le concept de "lawfulness" ("régularité", "légalité") doit avoir le même sens au paragraphe 4 (art. 5-4) qu'au paragraphe 1 (art. 5-1), de sorte qu'une personne privée de sa liberté a droit à un contrôle de la "légalité" de sa détention sous l'angle non seulement du droit interne, mais aussi du texte de la Convention, des principes généraux qu'elle consacre et du but des restrictions qu'autorise le paragraphe 1 (art. 5-1) (voir, entre autres, l'arrêt Brogan et autres du 29 novembre 1988, série A n° 145-B, p. 34, § 65).

50. Le paragraphe 4 (art. 5-4) ne garantit pas le droit à un examen judiciaire d'une portée telle qu'il habiliterait le tribunal à substituer sur l'ensemble des aspects de la cause, y compris des considérations de pure opportunité, sa propre appréciation à celle de l'autorité dont émane la décision. Il n'en veut pas moins un contrôle assez ample pour s'étendre à chacune des conditions indispensables à la régularité de la détention d'un individu au regard du paragraphe 1 (art. 5-1). Cela vaut dans le domaine tant de l'alinéa a) de ce dernier (art. 5-1-a), "la détention régulière après condamnation par un tribunal compétent" (arrêts Van Droogenbroeck du 24 juin 1982, série A n° 50, pp. 26-27, § 49, et Weeks du 2 mars 1987, série A n° 114, p. 29, § 59), que de son alinéa e), "la détention régulière (...) d'un aliéné" (arrêts X c. Royaume-Uni du 5 novembre 1981, série A n° 46, pp. 18 et 25, §§ 40 et 58, et Ashingdane du 28 mai 1985, série A n° 93, pp. 18 et 23, §§ 37 et 52).

## *2. Le système norvégien*

51. Si "une personne aux facultés mentales insuffisamment développées ou durablement altérées" se livre à un acte punissable et si elle risque d'en accomplir un autre en raison de son état, le tribunal qui la condamne peut, tout en lui infligeant une peine d'emprisonnement à durée déterminée, autoriser le parquet - et ultérieurement le ministère de la Justice -, en vertu de l'article 39 § 1 du code pénal (paragraphe 34 ci-dessus), à l'assujettir à des mesures de sûreté, y compris un internement dans un pavillon de sécurité (alinéa e)) ou en prison (alinéa f)), pour une période maximale qu'il précise.

L'article 39 § 1 a pour but principal de protéger la société contre de nouvelles infractions de la personne concernée, dont il ne faut pourtant pas négliger les intérêts. Les mesures prononcées doivent donc être levées lorsqu'on ne les juge plus nécessaires, mais peuvent être rétablies s'il y a lieu (article 39 § 3).

52. L'article 39 du code pénal norvégien laisse au ministère de la Justice une ample latitude pour apprécier s'il échet d'imposer une mesure de sûreté et pour combien de temps. En réalité, il ressemble à plusieurs égards à la législation belge relative aux récidivistes et délinquants d'habitude, qui se trouvait en jeu dans l'affaire Van Droogenbroeck. Dans de tels systèmes, le juge ne saurait par la force des choses, au moment où il statue, que

supputer l'évolution future de l'individu en question. Les autorités, elles, peuvent la suivre de plus près et à des intervalles rapprochés, par l'intermédiaire et avec l'aide de leurs services. Toutefois,

"(...) le lien entre [les] décisions [ministérielles] de non-élargissement ou de réinternement et le jugement ou arrêt initial se distend peu à peu avec l'écoulement du temps. Il risquerait de se rompre à la longue si lesdites décisions en arrivaient à se fonder sur des motifs étrangers aux objectifs du législateur et du juge ou sur une appréciation déraisonnable au regard de ces objectifs. En pareil cas, un internement régulier à l'origine se muerait en une privation de liberté arbitraire et, dès lors, incompatible avec l'article 5 (art. 5) (...)" (arrêt Van Droogenbroeck précité, série A n° 50, pp. 21-22, § 40)

### *3. Sur l'existence d'un recours approprié dans le cas de M. E.*

53. D'après M. E., ses internements dans un pavillon de sécurité à Ila et en prison relevaient de l'alinéa a) de l'article 5 § 1 (art. 5-1-a) de la Convention ("détention régulière d'une personne après condamnation par un tribunal compétent"). Le Gouvernement marque son accord, mais estime aussi applicable l'alinéa e) (art. 5-1-e) ("détention régulière (...) d'un aliéné").

Pour autoriser des mesures de sûreté, et notamment une privation de liberté au titre de l'article 39 § 1 e) ou f) du code pénal, il fallait constater à la fois qu'une personne "aux facultés mentales insuffisamment développées ou durablement altérées" avait accompli un acte punissable et qu'elle risquait de recommencer "en raison de son état". Partant, la régularité de la détention au regard de la Convention dépendait, comme dans l'affaire X contre Royaume-Uni (arrêt précité, série A n° 46, p. 17, § 39), de l'observation tant de l'alinéa a) que de l'alinéa e) de l'article 5 § 1 (art. 5-1-a, art. 5-1-e). En tout cas, la Convention exigeait une procédure propre à permettre à un tribunal de rechercher, à la demande du requérant, si le ministère de la Justice pouvait considérer la détention comme demeurant compatible avec l'objet et le but de l'article 39 § 1 du code pénal. Aux fins de l'article 5 § 4 (art. 5-4) de la Convention, il ne s'agissait pas là d'une simple question d'opportunité, mais d'un point essentiel pour la légalité de la privation de liberté incriminée.

54. Le Gouvernement reconnaît que pareille procédure devait s'ouvrir à M. E. lors de chaque réincarcération, puis à des intervalles raisonnables pendant ses internements.

55. La Cour rappelle que l'on voulut à diverses reprises recourir à des mesures non privatives de liberté, mais que l'échec des tentatives d'organiser un régime de tutelle en dehors des institutions amena le ministère de la Justice à se résoudre, plus d'une fois, à détenir le requérant sur la base de l'article 39 § 1 e) ou f) du code pénal (paragraphe 11, 13, 16, 17, 22, 26, 28, 30 et 31 ci-dessus).

56. Les comparants s'accordent sur la description générale du système de contrôle judiciaire applicable aux décisions administratives (paragraphe 40-45 ci-dessus).

Leurs opinions divergent en revanche quant au point de savoir si les tribunaux jouissaient d'un pouvoir assez large pour statuer sur la "légalité" d'un internement ordonné en vertu de l'article 39 § 1 e) ou f).

57. Le requérant prétend que non; il souligne l'absence de règles de fond sur l'abandon ou la reprise de mesures de sûreté. L'article 39 § 3 oblige à lever celles-ci lorsqu'on ne les juge plus nécessaires, mais autorise à les rétablir s'il y a lieu. Il userait de termes si vagues que les tribunaux ne pourraient scruter la manière dont le ministère apprécie le besoin de prolonger ou recommencer un internement dans un pavillon de sécurité ou en prison. Peut-être un certain contrôle judiciaire s'exercerait-il sur le respect des deux conditions essentielles de l'article 39 § 1 - l'existence, chez l'intéressé, de "facultés mentales insuffisamment développées ou durablement altérées" et le risque de le voir se livrer à de nouvelles infractions "en raison de son état" -, mais il n'offrirait pas l'accessibilité et l'effectivité demandées par la Cour, notamment dans son arrêt Van Droogenbroeck précité (série A n° 50, pp. 29-31, § 54). Les tribunaux pourraient se borner à rechercher si la décision du ministère était déraisonnable ou irrationnelle, limitation qui ne se concilierait pas avec l'article 5 § 4 (art. 5-4) de la Convention.

58. La Commission souscrit à la thèse du requérant. Rien ne montre, ajoute-t-elle, que des tribunaux aient jamais censuré une décision administrative prise au titre de l'article 39 du code pénal. On ne saurait donc certifier qu'ils consentiraient à réexaminer de près la question de savoir si les deux conditions susmentionnées restent remplies, ni que le système norvégien ménage un contrôle judiciaire effectif du choix entre un internement de sûreté et une autre mesure, non privative de liberté. Partant, la jurisprudence n'indiquerait pas encore avec la netteté voulue si les juridictions norvégiennes usent d'un droit de regard suffisant aux fins de l'article 5 § 4 (art. 5-4) de la Convention.

59. Il en va bien ainsi selon le Gouvernement.

Le contrôle judiciaire de toutes les sortes de décisions administratives correspondrait à une règle élémentaire du droit constitutionnel et administratif norvégien, appliquée dans maints litiges et amplement commentée dans la doctrine. La présente affaire en confirmerait d'ailleurs l'accessibilité: le requérant contesta par deux fois devant un tribunal la légalité de décisions du ministère ordonnant son internement en vertu de l'article 39 § 1 e) ou f) du code pénal; or sa seconde demande déboucha sur un jugement au fond et tout porterait à croire qu'il en eût été de même de la première s'il ne l'avait retirée (paragraphe 29-30 ci-dessus). Quant aux deux conditions principales du prononcé de mesures de sûreté au titre de l'article 39 § 1 - l'état mental du condamné et le risque, qui en résulte, de

nouvelles infractions -, les tribunaux auraient pleine compétence pour se pencher tant sur les pièces du dossier que sur la manière dont le ministère a exercé son pouvoir discrétionnaire en appliquant la loi. Ils s'en prévaudraient au moment où ils autorisent de telles mesures - à preuve les motifs de l'arrêt de la Cour suprême du 12 janvier 1985 (paragraphe 23 ci-dessus) - et connaîtraient du fait comme du droit dans toute procédure ultérieure relative à la légalité de la décision ministérielle d'en imposer une.

Une fois convaincu que lesdites conditions principales demeurent réunies, le tribunal opérerait un contrôle plus restreint sur la nécessité de maintenir ou rétablir pareille mesure, car il ne saurait substituer son appréciation à celle du ministère. Il n'en aurait pas moins pleine compétence pour examiner les faits sur lesquelles se fondait ce dernier et pour rechercher les vices de procédure. Il lui appartiendrait aussi d'annuler une décision qui lui paraîtrait manifestement déraisonnable. A ces fins, il pourrait prendre en compte des informations que le ministère ne possédait pas à l'époque.

Le Gouvernement souligne de surcroît que de l'avis général les juridictions norvégiennes suivent le "principe de la présomption", selon lequel le droit interne doit s'interpréter, dans la mesure du possible, de façon à cadrer avec les traités liant le Royaume. La Cour suprême aurait d'ailleurs constaté à plusieurs occasions que ce principe vaut pour la Convention, par exemple dans son arrêt précité de 1984 (paragraphe 42 ci-dessus). Ni le libellé de l'article 39 du code pénal, ni aucun autre texte législatif ne sembleraient empêcher un contrôle conforme aux exigences de l'article 5 § 4 (art. 5-4) de la Convention telles que les comprend la Cour européenne des Droits de l'Homme.

60. La Cour rappelle d'abord que M. E. pouvait, en vertu du chapitre 30 du code de procédure civile, attaquer devant les juridictions ordinaires chacune des décisions du ministère prescrivant, au titre de l'article 39 § 1 e) ou f) du code pénal, son maintien en détention ou son réinternement. Le 3 août 1988, il recourut du reste auprès du tribunal d'Oslo contre celle du 21 juillet 1988; le 7 septembre se déroulèrent des débats marqués notamment par son audition et celle de cinq témoins (paragraphe 30 ci-dessus). Ni l'indépendance et l'impartialité des juridictions norvégiennes, ni la procédure applicable n'ont prêté à discussion en l'espèce.

En la matière, cours et tribunaux ont compétence pour se pencher sur l'ensemble des faits sous-jacents à la décision du ministère et pour établir si les conditions principales du prononcé de mesures de sûreté se trouvent toujours remplies, à savoir le développement insuffisant ou l'altération durable des facultés mentales de l'intéressé et le risque de le voir commettre de nouvelles infractions à cause de son état (paragraphe 34 ci-dessus).

Devant le tribunal d'Oslo, le requérant plaida la nullité de la décision, prise par le ministère le 21 juillet 1988, de le placer dans un pavillon de sécurité en vertu de l'article 39 § 1 e); selon lui, il fallait en conséquence

ordonner son élargissement. Il alléguait l'inconstitutionnalité de l'article 39, l'irrégularité de la procédure et l'iniquité de la décision litigieuse pour certaines raisons. Il ne contestait pas pour autant que les deux conditions susmentionnées demeuraient réunies, de sorte que le tribunal n'eut pas à trancher la question.

Une voie de recours, au sens de l'article 5 § 4 (art. 5-4) de la Convention, doit exister avec un degré suffisant de certitude pour fournir à l'individu concerné une protection appropriée contre une privation arbitraire de liberté (arrêt Van Droogenbroeck précité, série A n° 50, p. 30, § 54). Or il entre dans les attributions du juge norvégien non seulement de s'assurer du respect constant desdites conditions, mais encore de déterminer, à la lumière d'un examen complet des faits, si les autorités administratives ont versé dans l'arbitraire en imposant une privation de liberté à titre de mesure de sûreté.

A la vérité, il ne ressort pour le moment d'aucun arrêt de la Cour suprême qu'une action en justice peut amener à infirmer une décision administrative adoptée sur la base de l'article 39 du code pénal. L'étude du système norvégien n'en révèle pas moins que le requérant bénéficiait d'un contrôle judiciaire assez ample pour s'étendre aux éléments indispensables, au regard de la Convention, à la légalité de ses détentions en vertu de l'article 39 § 1.

En conclusion, il n'y a pas eu violation de la Convention sur ce point.

## **B. La compétence des juridictions pour ordonner l'élargissement**

61. D'après le requérant, les juridictions norvégiennes n'auraient pu ordonner sa libération si ses internements leur avaient paru "illégaux"; il ne leur appartiendrait de dicter à une autorité administrative une certaine manière d'agir que là où la loi renferme des règles explicites quant à la décision à prendre et ne laisse aucune latitude à l'exécutif; or il n'en irait pas ainsi de l'article 39 du code pénal. La Commission approuve cette conclusion, mais en raison surtout de l'incertitude qui caractériserait la situation juridique en Norvège.

Le Gouvernement, lui, plaide l'absence de pareille infraction à l'article 5 § 4 (art. 5-4) de la Convention: les juridictions norvégiennes auraient le pouvoir de prescrire l'élargissement en cas d'inobservation de l'une des deux normes de fond de l'article 39 (paragraphe 57 ci-dessus); dans d'autres hypothèses, leur jugement ou arrêt aurait pour le moins l'effet d'une telle injonction.

62. Quand un tribunal norvégien ne croit pas pouvoir confirmer une décision administrative attaquée, il se borne d'habitude à la déclarer nulle (paragraphe 43 ci-dessus). La Cour est pourtant convaincue que s'il constatait l'invalidité de la décision administrative de détenir quelqu'un, il aurait, en vertu des principes généraux du contrôle judiciaire, compétence

pour exiger l'élargissement. S'il le voulait immédiat, il pourrait s'appuyer sur l'article 148 du code de procédure civile, qui habilite les juridictions à rendre leurs décisions exécutoires par provision au cas où on les y invite et où des circonstances spéciales le commandent (paragraphe 44 ci-dessus). Il estimerait certainement ce texte applicable à une personne privée de sa liberté malgré le non-accomplissement des conditions de l'article 39 § 1 du code pénal, situation contraire aussi à l'article 5 (art. 5) de la Convention, source de droit positif (paragraphe 42 ci-dessus).

Dans son recours du 3 août 1988, le requérant arguait de la nullité de la décision ministérielle du 21 juillet 1988 et engageait le tribunal d'Oslo à ordonner sa libération. Eu égard aux indications qui précèdent, rien n'incite à penser que ce dernier s'y serait refusé s'il avait accueilli la thèse de M. E.

Aucune violation de l'article 5 § 4 (art. 5-4) n'est donc établie en la matière.

### C. La rapidité de la procédure

63. Requérant et Commission trouvent incompatible avec la notion de "bref délai" le laps de temps, de près de deux mois, entre la saisine du tribunal d'Oslo, le 3 août 1988, et la lecture du jugement, le 27 septembre 1988. Ils soulignent l'absence de règles assurant l'aboutissement rapide de l'instance, ainsi que le retard apporté à organiser les débats puis à statuer (paragraphe 30 ci-dessus).

Invoquant la jurisprudence de la Cour et notamment l'arrêt Bouamar du 29 février 1988 (série A n° 129, p. 24, § 60), le Gouvernement objecte que l'étendue des obligations découlant de l'article 5 § 4 (art. 5-4) n'est pas identique en toute circonstance, ni pour chaque sorte de privation de liberté. D'après lui, la procédure litigieuse n'a pas duré au-delà du "bref délai" si l'on songe que des tribunaux avaient à plusieurs occasions confirmé la nécessité de mesures de sûreté, que l'état mental du requérant avait présenté une assez grande stabilité pendant une longue période, que de plus il avait appelé des internements à de brefs intervalles et enfin que l'intéressé contribua jusqu'à un certain point aux lenteurs incriminées. En outre, il y aurait toutes les raisons de présumer que le tribunal d'Oslo eût tranché aussitôt s'il avait estimé la détention illégale.

64. La Cour relève que les problèmes à résoudre par un tribunal si l'on conteste auprès de lui la "légalité" d'une privation de liberté du genre en question (paragraphe 51 ci-dessus) dépassent souvent en complexité ceux dont connaît, dans le cas d'une personne détenue conformément au paragraphe 1 c) de l'article 5 (art. 5-1-c), le juge ou autre magistrat devant qui on la traduit comme le veut le paragraphe 3 (art. 5-3). L'adverbe "aussitôt" (promptly), dans cette dernière disposition, implique du reste plus de célérité que les mots "à bref délai" (speedily) figurant au paragraphe 4 (art. 5-4) (arrêt Brogan et autres précité, série A n° 145-B, p. 32, § 59).

Néanmoins, il paraît de prime abord malaisé de concilier avec eux un espace d'environ huit semaines entre l'assignation et le jugement. Pour arriver à une conclusion définitive, il faut cependant prendre en compte les circonstances de l'affaire (voir, entre autres, l'arrêt Sanchez-Reisse du 21 octobre 1986, série A n° 107, p. 20, § 55).

65. Cinq semaines s'écoulèrent entre le dépôt de la demande de contrôle judiciaire et l'audience. Il y eut pour commencer une attente d'une douzaine de jours jusqu'au retour de vacances du juge compétent, puis neuf jours imputables, semble-t-il, à des difficultés à joindre l'avocat du requérant. Il aurait ensuite fallu un peu moins de deux semaines pour "mettre l'affaire sur la bonne voie". En revanche, M. E. ne se plaint d'aucun retard dans la fixation de la date des débats une fois le contact établi avec son conseil. Trois semaines séparèrent encore ces derniers du prononcé de la décision.

66. Sans doute le juge chargé du dossier avait-il besoin de quelque temps pour mener les enquêtes nécessaires, mais les lenteurs initiales s'expliquent manifestement par des problèmes administratifs liés au fait que la saisine du tribunal eut lieu au cours des vacances. Pourtant, la Convention astreint les États contractants à organiser leurs juridictions de manière à leur permettre de répondre à ses diverses exigences (arrêt Bezicheri du 25 octobre 1989, série A n° 164, p. 12, § 25) et il incombe aux autorités judiciaires d'adopter les arrangements pratiques voulus, même pendant les vacances, pour assurer un traitement diligent des questions urgentes; cela vaut en particulier lorsqu'il y va de la liberté d'un individu. Or de telles mesures ne semblent pas avoir été prises en l'espèce.

Quant à la période de trois semaines consacrée à rédiger le jugement, peut-être eût-elle été beaucoup plus brève, comme le prétend le Gouvernement, si le tribunal d'Oslo avait abouti à une autre conclusion après l'audience. M. E. n'en avait pas moins droit à une décision à bref délai - positive ou négative - sur la légalité de son internement (arrêt Sanchez-Reisse précité, p. 21, § 57).

67. En résumé, la procédure de contrôle a duré en l'espèce au-delà du "bref délai", de sorte qu'il y a eu violation de l'article 5 § 4 (art. 5-4) à cet égard.

## II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 (art. 50)

68. Aux termes de l'article 50 (art. 50),

"Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

Le requérant, qui a obtenu en Norvège l'aide judiciaire pour sa représentation devant les organes de la Convention, ne sollicite que la réparation d'un préjudice matériel et d'un dommage moral.

69. Sur le premier point, il prétend que selon toute probabilité il aurait beaucoup plus tôt bénéficié d'un traitement adéquat et recouvré la liberté si les juridictions norvégiennes avaient joui de la compétence d'examiner de plus près l'exercice du pouvoir ministériel d'appréciation et d'ordonner son élargissement. Il aurait eu alors l'occasion de gagner un salaire normal en travaillant dans une entreprise pour handicapés. De 1978 au jour de l'audience, cette perte de revenus atteindrait 1.000.000 couronnes norvégiennes.

Au titre du tort moral, il réclame 500.000 couronnes pour la souffrance et le sentiment d'incertitude qu'il aurait éprouvés pendant sa réclusion cellulaire (paragraphe 46 ci-dessus).

70. Ni le Gouvernement ni la Commission n'expriment d'opinion sur l'application de l'article 50 (art. 50) en ce qui concerne l'inobservation du "bref délai" constatée en l'espèce. La Cour relève que M. E. fonde ses revendications sur des circonstances étrangères à cette violation de l'article 5 § 4 (art. 5-4). A supposer qu'il ait subi un préjudice moral à cause de la durée excessive de l'instance devant le tribunal d'Oslo, le présent arrêt lui fournit une satisfaction équitable suffisante (voir, mutatis mutandis, l'arrêt *Bezicheri* précité, série A n° 164, p. 13, § 29).

#### PAR CES MOTIFS, LA COUR, A L'UNANIMITE,

1. Dit qu'il n'y a pas eu violation de l'article 5 § 4 (art. 5-4) quant à la portée de la compétence des juridictions norvégiennes pour contrôler la légalité des internements du requérant;
2. Dit qu'il n'y a pas eu violation de l'article 5 § 4 (art. 5-4) quant à leur pouvoir d'ordonner la libération de l'intéressé;
3. Dit qu'il y a eu violation de l'article 5 § 4 (art. 5-4) en raison du dépassement du "bref délai" dans la procédure de contrôle engagée le 3 août 1988;
4. Rejette la demande de satisfaction équitable.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 29 août 1990.

John CREMONA  
Président de la Chambre

Marc-André EISSEN  
Greffier