EN FAIT

Considérant, que les faits de la cause peuvent se résumer ainsi:

Le requérant, ressortissant belge né en 1916, a son domicile à La Roche-en-Ardenne; il déclare exercer la profession de conseiller fiscal et de courtier d'assurances.
Le 25 novembre 1963, à la gare de Dinant, le gendarme L aurait interpellé Binet, puis l'aurait amené au bureau de gendarmerie "B.S.R." pour vérification d'identité.
Le lendemain, le requérant comparut devant le Juge de Paix G (Tribunal de Police de Dinant) qui le mit "à la disposition du Gouvernement", en vertu de la loi du 27 novembre 1891.

Les articles 8, 12, 16, 17 et 18 de cette loi sont ainsi libellés:

Article 8 - "Tout individu trouvé en état de vagabondage sera arrêté et traduit devant le tribunal de police."

Article 12 - "Les juges de paix vérifient l'identité, l'âge, l'état physique, l'état mental et le genre de vie des individus traduits devant le tribunal de police du chef de vagabondage ...".

Article 16 - "Les juges de paix pourront mettre à la disposition du gouvernement, pour être internés dans une maison de refuge, les individus trouvés en état de vagabondage ..., sans aucune des circonstances ci-dessus mentionnées à l'article 13." (Ce dernier texte n'a pas reçu application en l'espèce).

Article 17 - "Les individus internes dans les maisons de refuge seront mis en liberté lorsque leur masse de sortie aura atteint le chiffre qui sera fixé par le Ministre du la Justice pour les différentes catégories dans lesquelles ces reclus seront rangés et d'après le métier qu'ils exerceront."

Article 18 - "Les individus internés dans une maison de refuge ne pourront en aucun cas y être retenus contre leur gré au-delà d'un an.

Le Ministre de la Justice fera mettre en liberté tout individu interné dans une maison de refuge, dont il jugera que l'internement n'est plus nécessaire."

D'après la jurisprudence de la Cour de Cassation (arrêts des 1er avril 1901 et 4 mai 1953), les décisions prises sur la base de ces articles constituent de simples mesures administratives et, partant, ne peuvent faire l'objet d'un pourvoi.

En revanche, le Juge G aurait affirmé que le requérant pourrait interjeter appel. Binet aurait effectivement cherché à user de cette "faculté", mais son appel aurait été "refusé publiquement au greffe" le 6 décembre 1963. Auparavant, le requérant avait écrit à M. G (28 novembre 1963). Celui-ci lui répondit, le 30 novembre 1963, qu'il devait adresser directement au Roi son "recours en grâce".

Le requérant a porté plainte, pour détention illégale et arbitraire, auprès du Procureur du Roi de Dinant (8, 14, 17 et 22 décembre 1963), du Procureur Général de Liège (22 décembre 1963) et du Procureur Général à la Cour de Cassation (26 janvier 1964). Il a envoyé en outre des pétitions au Ministre de la Justice (3 décembre 1963), au Premier Ministre (4 décembre 1963) et au Sénat de Belgique (27 janvier 1964). Il aurait également alerté, le 12 janvier 1964, le Sénateur Chot, avocat à Dinant; lors d'un entretien avec ce parlementaire (15 janvier 1964), le Procureur du Roi aurait reconnu l'exactitude des allégations de Binet, que deux gendarmes (26 décembre 1963) et un commissaire de la Police Judiciaire (17 janvier 1964) auraient vérifiée de leur côté à la maison d'arrêt de Dinant.

En définitive, le requérant a recouvré sa liberté le 1er février 1964, sur l'ordre du Ministre de la Justice (31 janvier 1964).

Considérant que l'intéressé allègue la violation des articles suivants:

(I) Article 5 paragraphe 1 de la Convention (et article 7 de la Constitution Belge).
Binet se plaint d'être resté détenu durant 68 jours, sans mandat ni inculpation, "dans le cadre d'un scénario habilement monté". Il ne tomberait sous le coup
- ni du paragraphe premier de l'article 5, qui autorise "la détention régulière ... d'un vagabond";
- ni de la loi précitée du 27 novembre 1891;
- ni de l'article 347 du Code pénal belge.

Ce dernier texte précise qu'il faut entendre, par "vagabonds", les personnes "qui n'ont ni domicile certain, ni moyens de subsistance, et qui n'exerce habituellement ni métier, ni profession".

Or, le requérant aurait prouvé au Tribunal de Police de Dinant - et s'efforce de prouver à la Commission en produisant certaines pièces - qu'il ne remplit aucune de ces conditions:
- quelques semaines avant le 25 novembre 1963, il aurait quitté Hotton pour aller s'établir à la Roche, non sans avoir dûment notifié son changement de résidence aux autorités compétentes (arrêtés royaux des 6 et 8 février 1919);
- il serait locataire, à La Roche, d'une "coquette petite maison meublée et assurée par (lui)", et n'aurait pas de dettes envers son bailleur;
- grâce à son travail et aux loyers (60.000 FB par an) qu'il tirerait d'un immeuble lui appartenant, il vivrait dans l'aisance, sinon dans la richesse;
- au moment de son arrestation, il aurait été porteur d'"assez d'argent", d'une carte d'identité fraîchement renouvelée (le 21 novembre 1961) et d'un billet de chemin de fer La Roche-Dinant et retour.

(II) Articles 5 paragraphe 4 et 13 de la Convention
Binet estime avoir été privé des garanties énoncées dans ces deux articles. Faute d'organiser des voies de recours, la loi du 27 novembre 1891 accorderait aux juges de paix "une prérogative qui (n'existerait) dans aucun pays démocratique".

(III) Article 5 paragraphe 5 de la Convention
En ordonnant la libération du requérant, le Ministre de la Justice aurait implicitement reconnu l'illégalité de la détention litigieuse, mais il ne l'aurait pas expressément admise. Soucieux de protéger les "coupables", il aurait perdu de vue l'article 147 du Code pénal. Bien pis: il aurait placé Binet sous la tutelle d'un Comité de patronage.

(IV) Article 6 paragraphe 1 de la Convention
Contrairement à ce qui figure à la minute de l'audience du 26 novembre 1963, le jugement n'aurait pas été rendu en public mais à huis clos, dans le cabinet du Juge G.

(V) Article 6 paragraphe 3 b) et c) de la Convention
L'intéressé aurait été jugé en moins d'une heure, au mépris de l'article 3 in fine de la loi du 1er mai 1849. De plus, on l'aurait empêché de consulter son avocat, Me B, dont l'étude se trouverait pourtant à moins de cent mètres du siège du tribunal.

(VI) Article 6 paragraphe 3 d) de la Convention
Le Ministère public, en la personne du commissaire de police M, aurait refusé de prendre contact avec l'administration communale de La Roche pour contrôler la véracité des déclarations du requérant.

D'autre part, le gendarme L cité comme témoin, aurait assisté à toute

l'audience du 26 novembre 1963, au lieu de pénétrer dans la salle immédiatement avant de déposer; ici encore, le procès-verbal travestirait la réalité. De surcroît, le juge G se serait borné à prier le témoin de confirmer de vive voix un rapport écrit et confidentiel, de sorte que Binet n'aurait pas eu la possibilité de contredire le gendarme. Le requérant n'aurait découvert le contenu de ce rapport que le 6 décembre 1963; il aurait porté plainte à ce sujet le 11 janvier 1964.

(VII) Article 7 de la Convention
Sans invoquer expressément cet article, l'intéressé souligne que les lois pénales - par exemple la loi du 27 novembre 1891 et l'article 347 du Code pénal - appellent une interprétation restrictive; il reproche au Tribunal de Police de Dinant d'avoir transgressé ce principe à son détriment (cf. supra, sous article 5 paragraphe 1).

Considérant que le requérant réclame une réparation à la fois matérielle (168.000 FB) et morale (reconnaissance par l'Etat belge de la violation commise, notamment par voie d'insertions dans la presse); qu'il insiste spécialement sur le préjudice professionnel que lui aurait causé sa détention (atteinte à sa réputation, obligation de se recréer une clientèle, voire de quitter La Roche);

Procédure suivie devant la Commission

Considérant que la procédure suivie à ce jour devant la Commission peut se résumer ainsi:

1.- Par une lettre du 22 septembre 1965, le Secrétaire de la Commission a prié Binet de produire une copie du jugement du 26 novembre 1963 et de la décision ministérielle du 31 janvier 1964.

2.- Le 27 septembre 1965, un groupe de trois membres de la Commission a procédé à l'examen préliminaire prévu aux articles 34 et 45 paragraphe 1 du Règlement Intérieur; il a estimé, à l'unanimité, que la requête semblait recevable en l'état.

En conséquence, le Président de la Commission a chargé le Secrétaire de donner connaissance de la requête au Gouvernement défendeur et d'inviter celui-ci à présenter, dans un délai de deux mois, ses observations écrites sur la recevabilité des griefs de l'intéressé (article 45 paragraphe 2 du Règlement Intérieur; ordonnance du 1er octobre 1965).

A la demande du Gouvernement belge, le délai susmentionné a été prolongé jusqu'au 1er janvier 1966 (ordonnance du Président de la Commission, en date du 30 novembre 1965).

3. - Le 6 décembre 1965, le Représentant Permanent de Belgique auprès du Conseil de l'Europe a informé le Secrétaire de la Commission que M. A. Gomrée, Magistrat-Délégué au Ministère de la Justice de Belgique, avait été désigné comme Agent du Gouvernement défendeur pour cette affaire.

4.- Le 28 décembre 1965, le Représentant Permanent de Belgique a transmis au Secrétaire, au nom de son Gouvernement, les observations que voici:

"Le Gouvernement belge s'en réfère à la sagesse de la Commission, tout en se réservant de faire valoir au fond tout argument qu'il estimera opportun.

"Il tient toutefois à faire remarquer que la décision incriminée ne constitue pas un jugement pénal, mais une ordonnance en matière administrative, le Juge de Paix étant en l'occurrence, de par la volonté du législateur, l'auxiliaire du pouvoir administratif. C'est ce qui explique que cette ordonnance est sans appel."

5.- Le 30 décembre 1965, le Secrétaire de la Commission a communiqué au requérant les observations précitées, en l'avisant que s'il désirait y répondre, son contre-mémoire devrait parvenir au Secrétariat le 28 janvier 1966 au plus tard (article 46 paragraphes 1 et 2 du Règlement Intérieur; ordonnance du Président, en date du 29 décembre).

6.- Le 17 janvier 1966, le Secrétaire a reçu la réponse du requérant, datée du 14 janvier et ainsi libellée (Document DH/Misc (66) 1):

"Après de nombreuses démarches, je suis parvenu à obtenir la copie du jugement du 26/11/1963 faisant l'objet de la requête susvisée. Malheureusement, c'est en vain que j'ai sollicité la copie de l'ordre de libération et pour cause. En effet, le jugement critiqué ayant été motivé par des motifs absolument faux, il n'était guère possible de me libérer par un ordre motivé. C'est la raison pour laquelle M. le Directeur de la Prison de Dinant, où je subissais une détention en Maison d'Arrêt, n'a reçu qu'un ordre non motivé d'élargissement.

Je sollicite donc, M. le Président et MM. les Membres de la Commission, de bien vouloir considérer comme ici reproduits tous les arguments formulés avec "preuves" dans ma requête.
L'Etat Belge est mal fondé de se prévaloir d'une mesure administrative, car pour que celle-ci se justifie, encore faut-il qu'elle soit motivée.

Absence de domicile: j'ai bien démontré la réalité de mon domicile.
Absence de ressources: j'ai bien démontré que j'étais bénéficiaire des loyers d'une maison de quatre étages me rapportant 5.500 Frs par mois.
Absence de profession: j'ai bien démontré que j'étais conseiller fiscal avec clientèle et courtier d'assurances immatriculé.
Au moment de ma privation de liberté, j'avais suffisamment d'argent et mon coupon de chemin de fer.
Tout cela prouvé au juge pièces à l'appui.
Si l'Etat Belge devait trouver la justification de mon arrestation arbitraire, il faudrait considérer les lettres de cachet et les arrestations hitlériennes comme morales.

Or, c'est précisément la raison qui a fait que les Etats ont signé la Convention de Rome. Empêcher les arrestations arbitraires et illégales que l'on justifie par des faux motifs et qui, le plus souvent, n'ont été provoquées que par l'humeur d'un policier ou d'un magistrat. Il n'en reste pas moins qu'en Belgique j'ai été privé de ma liberté, de manière infamante, alors que j'avais un domicile, de l'argent, des ressources et deux professions lucratives, sans avoir commis le moindre délit. Je pense que cela ne se produisait que dans les Etats à régime concentrationnaire.

Le cas échéant, je pourrai démontrer que l'Etat Belge est en récidive contre moi, car j'ai subi, il y a 20 ans, un internement politique pour la seule raison que j'avais été trop au courant de la politique belge pendant la guerre. Après de nombreux mois de privation de liberté, malgré les félicitations françaises, russes et de la Field Security Britannique, je fus libéré purement et simplement avec non-lieu, mais j'avais perdu ma situation importante et mon ménage.
Cette parenthèse pour supposer que la présente action est consécutive à cette affaire politique.
Je demande donc à M. le Président et MM. les Membres de la Commission de bien vouloir examiner mon cas avec la sagesse qui leur est unanimement reconnue. Il est évidemment dur pour un individu de lutter pour obtenir justice contre un Etat puissant, mais heureusement la Convention de Rome a été rédigée à cette fin. Je me tiens à la disposition de la Commission pour tous autres renseignements et même pour exposer, contradictoirement si j'y suis autorisé, mes griefs contre l'Etat Belge."
A cette lettre était annexée une copie certifiée conforme du jugement litigieux du 26 novembre 1963, jugement dont il échet de reproduire les extraits ci-dessous:

Le tribunal de police du Canton de Dinant (...) a rendu le jugement suivant:
Audience publique du 26 novembre 1963
En cause du Ministère Public, demandeur, d'une part
Contre:
Binet Jean, divorcé, Conseiller fiscal, né à La-Roche-en-Ardenne le 3 février 1916, domicilié à Hotton, rue Simon, no 55
Cité comme prévenu du chef d'avoir été trouvé en état de vagabondage à Dinant, le 25 novembre 1963 (...)
Article 16 de la loi du 27 novembre 1891
Vu le procès-verbal dressé en la cause
Entendu le prévenu dans son interrogatoire et ses moyens de défense, entendu le témoin dans sa déposition, ouï le Ministère public en ses réquisitions et en ses conclusions;
Considérant qu'il résulte de l'instruction et des débats que la prévention (...) est suffisamment établie, les éléments requis étant avérés et résultant du dossier, à savoir:
1 - absence de justification de domicile réel;
2 - absence de ressources;
Attendu que le procès-verbal est régulier en la forme;
Vu l'article 16 de la loi du 27 novembre 1891
"Par ces motifs et en vertu des articles susvisés et 28, 38, 40 du Code pénal, (des) articles 149, 153, 156, 159, 161, 162, 163 du Code d'instruction criminelle; loi du 15 juin 1935;
Le tribunal, statuant contradictoirement,
Met le prévenu à la disposition du Gouvernement pour être placé dans une maison de refuge et ce pour une durée indéterminée, en vertu des dispositions de l'article 16 de la loi du 27 novembre 1891
Le condamne en outre aux frais (...);
Charge le Ministère public de l'exécution du présent jugement en ce qui (le) concerne;
J'ai jugé et prononcé en audience publique du tribunal de police, Justice de Paix, Hôtel du Ville à Dinant où siégeaient: Messieurs
G, Juge de Paix, Président
M, Commissaire de police, Officier du Ministère public
L, greffier assumé, lequel a prêté le serment légal (...)."

7. - Le 20 janvier 1966, le Secrétaire de la Commission a communiqué à l'Agent du Gouvernement défendeur, pour information, le contre-mémoire du requérant et une photocopie du jugement dont il s'agit.

8. - Le 27 janvier 1966, le Secrétaire a écrit au requérant pour lui demander certaines précisions.

9. - Le 4 février 1966, un second groupe de trois membres de la Commission a repris l'examen de la recevabilité de la requête. C'est sur la base de son rapport qu'a été rendue la présente décision.

EN DROIT

Considérant que l'article 27 paragraphe 2 (art. 27-2) de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, s'il oblige la Commission à déclarer "irrecevables" les requêtes individuelles qu'elle estime "manifestement mal fondées", ne l'autorise pas pour autant à rejeter, dès le stade de l'examen de leur recevabilité, celles dont le mal-fondé ne tombe pas sous le sens (cf., parmi beaucoup d'autres, la décision du 9 juin 1958 sur la recevabilité de la requête No 214/56 De Becker contre Belgique, Annuaire II, pages 253 et 255);

Que les problèmes qui se posent en l'espèce se révèlent assez complexes pour que leur solution doive relever de l'examen du fond de l'affaire;

Que les griefs de Binet ne sauraient, dès lors, être repoussés pour défaut manifeste de fondement;

Qu'ils ne se heurtent à aucune autre cause d'incompétence ou d'irrecevabilité; qu'il appert, notamment, que le requérant a respecté les conditions de l'article 26 (art. 26) de la Convention;

Qu'au demeurant, le Gouvernement défendeur ne conteste point la recevabilité de la requête, puisqu'il s'en réfère à la sagesse de la Commission, tout en se réservant de faire valoir au fond tout argument qu'il estimera opportun";

par ces motifs, déclare la requête recevable.