

APPLICATION/REQUÊTE N° 7906/77

Valéry VAN DROOGENBROECK v/BELGIUM

Valéry VAN DROOGENBROECK c/BELGIQUE

DECISION of 5 July 1979 on the admissibility of the application

DÉCISION du 5 juillet 1979 sur la recevabilité de la requête

Article 4, paragraph 1 of the Convention : *The concept of servitude includes, in addition to the obligation to perform certain services for others, the notion of living on another person's property and being unable to alter ones condition.*

Article 4, paragraph 3 (a) of the Convention : *The question whether the labour required from a detained person is permitted by this provision depends on the preliminary issue whether the detention is in conformity with article 5.*

Article 5, paragraph 1 (a) of the Convention : *Deprivation of liberty ordered by the Executive after a judicial decision placing a convicted recidivist at the Government's disposal. Problem of the existence of a sufficient link between the original judicial decision and the deprivation of liberty. Complaint declared admissible.*

Article 5, paragraph 4 of the Convention : *In the case of a recidivist placed at the disposal of the Government, is the judicial review requested by this provision incorporated in the original judicial decision where the Executive is empowered to order or not to order a deprivation of liberty ? Complaint declared admissible.*

Article 4, paragraphe 1, de la Convention : *En plus de l'obligation de fournir à autrui certains services la notion de « servitude » englobe celle de vivre sur la propriété d'autrui et l'impossibilité de changer de condition.*

Article 4, paragraphe 3, litt. a), de la Convention : *La question de savoir si le travail requis d'une personne détenue est autorisé par cette disposition est subordonnée à celle de savoir si la détention est conforme à l'article 5.*

Article 5, paragraphe 1, litt. a), de la Convention : Privation de liberté ordonnée par l'Exécutif après une décision judiciaire mettant « à la disposition du Gouvernement » un condamné récidiviste. Question de l'existence d'un lien suffisant entre la décision judiciaire originaire et la privation de liberté. Grief déclaré recevable.

Article 5, paragraphe 4, de la Convention : Le contrôle judiciaire voulu par cette disposition est-il incorporé à la décision judiciaire originaire dans le cas d'un récidiviste mis par le juge « à la disposition du Gouvernement », l'Exécutif étant ensuite libre d'ordonner ou de ne pas ordonner une privation de liberté ? Grief déclaré recevable.

EN FAIT

(English : see p. 67)

Les faits de la cause peuvent se résumer comme suit :

Le requérant, de nationalité belge, est né le 26 mai 1940 à Etterbeek (Belgique). Il est célibataire. Lors de l'introduction de sa requête, il était interné à Louvain. Il est représenté devant la Commission, dans le cadre de l'assistance judiciaire, par Maître Deheselle, avocat à Ledeberg.

Le 29 juillet 1970 il fut condamné par le tribunal correctionnel de Bruges à une peine d'emprisonnement de deux ans pour vol avec effraction et tentative de vol avec effraction.

Vu le fait que le requérant se trouvait en état de récidive, le tribunal, faisant application de l'article 23 de la loi du 1^{er} juillet 1964 (Loi de Défense sociale) ordonna sa mise à la disposition du Gouvernement pour une durée de dix ans à l'expiration de sa peine.

Cette condamnation fut confirmée le 20 octobre 1970 par la Cour d'appel de Gand et, le 21 janvier 1971, la Cour de cassation rejeta un pourvoi du requérant.

A l'expiration de sa peine, le 18 juin 1972, le requérant ne fut pas interné mais bénéficia d'un régime de semi-liberté destiné à assurer sa réintégration. Stagiaire dans une entreprise, il devait suivre en fin de semaine des cours de formation professionnelle accélérée. Au bout de huit jours, il disparut.

Arrêté le 3 octobre 1972, il fut libéré le 25 juillet 1973, la même entreprise étant disposée à le reprendre en service, comme stagiaire chauffagiste. Au début du mois de septembre il disparut cependant à nouveau.

Arrêté le 6 novembre 1973, et placé sous mandat d'arrêt du chef de vol qualifié, il fut condamné le 16 janvier 1974 par le tribunal correctionnel d'Anvers, à trois mois d'emprisonnement. Le 4 février 1974, à l'expiration de

cette peine, il fut libéré en vue d'une nouvelle tentative de reclassement. Il disparut fin mars 1974.

Arrêté le 21 mai 1974 et placé sous mandat d'arrêt du chef de vol qualifié, il fut condamné le 9 août 1974 par le tribunal correctionnel de Bruxelles à huit mois d'emprisonnement. A l'expiration de cette peine, le 16 janvier 1975, il fut interné dans la section de l'établissement pénitentiaire de Merksplas, destinée aux récidivistes mis à la disposition du Gouvernement.

Il fut libéré le 11 juillet 1975, en vue d'un reclassement en France, sur avis conforme de la commission pour récidivistes internés à la disposition du Gouvernement.

Le plan de reclassement s'avéra irréalisable. Aussi le requérant fut-il signalé à rechercher en vue de réintégration dans la section pour récidivistes mis à la disposition du Gouvernement, de l'établissement de Merksplas.

Eprouvant de graves difficultés financières, il se présenta le 21 janvier 1976 aux services de la police judiciaire. Il fut aussitôt arrêté et transféré à Merksplas.

Il comparut le 3 mars 1976 devant la commission précitée, laquelle décida de revoir le cas en septembre 1976 seulement.

Ayant protesté contre l'avis défavorable ainsi émis par cette commission, le requérant fut soumis à un régime cellulaire jusqu'au 23 septembre 1976.

Lors de sa séance du 8 septembre 1976, la commission pour récidivistes constata que, depuis sa réintégration, le requérant avait refusé de travailler et ne disposait, dès lors, d'aucun pécule. Sa mise au travail n'étant, par ailleurs, pas assurée, il devait être considéré comme étant sans moyens d'existence et ne pouvait, dans ces conditions, être libéré. Elle refusait, en conséquence, de proposer sa libération et lui fit savoir qu'elle le ferait seulement lorsqu'il se serait constitué par son travail un pécule de 12 000 FB.

Le montant de cette somme était fixé en considération d'instructions ministérielles, données en application de l'article 17 de la loi du 27 novembre 1891 sur le vagabondage, pour la libération des vagabonds mis à la disposition du Gouvernement.

Le 22 septembre 1976 le requérant fut transféré de l'établissement pénitentiaire de Merksplas à la prison secondaire de Louvain.

Entre-temps, le 12 mai 1976, il avait demandé au Procureur général près la cour de Gand d'être relevé des effets de la décision de mise à la disposition du Gouvernement. Dans cette demande, introduite conformément à l'article 26 de la Loi belge de Défense sociale, il avait notamment fait valoir que sa privation de liberté discrétionnairement ordonnée par le Ministre de la Justice, n'était pas conforme à l'article 5, paragraphe 1, de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Cette demande fut rejetée le 13 décembre 1976 par la cour d'appel de Gand. Le pourvoi formé contre cet arrêté fut déclaré irrecevable par la Cour de cassation le 15 février 1977. La cour décida en effet que la compatibilité avec la Convention de la décision de mise à la disposition du Gouvernement, devenue définitive en 1971, ne pouvait plus être contestée à l'occasion d'une demande de l'interné visant à être relevé de ses effets.

Le 4 mai 1977, la commission pour récidivistes émit un avis favorable à sa libération, en tenant compte du fait qu'il avait réuni un pécule de 12 868 FB. Un congé renouvelable d'un mois lui fut accordé après une période de travail en semi-liberté à la prison de St. Gilles. Le lendemain de sa première sortie, le requérant ne se représenta pas à la prison.

A la suite de cet écart, il fut signalé à rechercher en vue de réintégration à la section pour récidivistes mis à la disposition du Gouvernement, de l'établissement de Merksplas.

Le 22 septembre 1977, il fut arrêté à Bruges en flagrant délit de vol dans les troncs d'église. Ecroué sous mandat d'arrêt, il fut condamné le 9 décembre 1977 par le tribunal correctionnel de Bruges à trois mois d'emprisonnement. A l'expiration de cette peine, le 21 décembre 1977, il fut interné.

Le 3 mai 1978, la commission pour récidivistes reporta l'examen de son cas à sa séance de septembre 1978.

Le 13 septembre 1978, elle proposa d'accorder à l'intéressé un congé renouvelable, lorsqu'il aurait réuni par son travail une masse de sortie de 12 000 FB. ; dans la négative, le cas devait être représenté en mars 1979. Au cours des sessions de mai et septembre le requérant avait présenté un plan de reclassement, comportant travail, logement, tutelle et assistance médicale.

L'avis de la commission fut toutefois suivi. Le 3 octobre 1978, des instructions furent données en conséquence, prévoyant en outre que l'intéressé devait se soumettre à la guidance de l'Office de réadaptation sociale de Bruxelles, travailler régulièrement, ne pas changer d'employeur ou d'adresse sans le consentement de l'organisme de guidance, s'abstenir d'abuser de boissons alcooliques, et ne pas fréquenter d'anciens condamnés.

La décision de libération n'a pu être exécutée jusqu'à présent, le requérant n'ayant pas encore constitué le pécule demandé.

Dans une précédente requête (N° 6989/75), le requérant s'était déjà plaint d'avoir été ainsi livré à l'arbitraire de l'Administration. Après commu-

nication au Gouvernement belge, cette requête avait toutefois été déclarée irrecevable le 5 mars 1976, pour non-épuisement des voies de recours internes, l'intéressé ayant omis de faire valoir ce grief devant la Cour de cassation.

Dans la présente requête, introduite après le rejet d'un nouveau pourvoi en cassation, le requérant développe les griefs suivants :

GRIEFS

Le requérant se plaint d'être maintenu en servitude, en violation de l'article 4, paragraphe 1, de la Convention.

Il allègue également une violation de l'article 5, paragraphe 1. En effet, la décision judiciaire de mise à la disposition du Gouvernement n'ordonne pas la privation de liberté ; elle laisse au pouvoir exécutif la faculté d'interner effectivement le condamné durant dix années ou de le laisser en liberté pour tout ou partie de cette période de dix ans.

Il fait valoir encore que l'article 5, paragraphe 4 n'est pas respecté. Le condamné interné peut uniquement se pourvoir devant le Ministre de la Justice et, le cas échéant, devant le Conseil d'Etat. De tels recours ne sont pas conformes, selon lui, aux exigences du contrôle judiciaire de légalité visé par cette disposition. Ayant été astreint au travail, le requérant allègue par ailleurs la violation de l'article 4, paragraphe 2, de la Convention.

Il se plaint enfin d'une atteinte à son droit à la liberté d'expression, garanti par l'article 10, ses protestations contre les recommandations de la commission pour récidivistes ayant entraîné, à deux reprises, des sanctions disciplinaires.

.....

EN DROIT

1. Le requérant soutient que les internements répétés auxquels il a été soumis dans le cadre de sa mise à la disposition du Gouvernement ont constitué des privations de liberté non conformes à l'article 5, paragraphe 1, de la Convention.

Aux termes de l'article 5, paragraphe 1, toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Cette disposition énumère de façon limitative les conditions et circonstances dans lesquelles une personne peut être privée de sa liberté.

Il est incontestable qu'en l'espèce seule l'applicabilité de l'alinéa (a), qui autorise la détention après condamnation par un tribunal compétent, peut être envisagée.

Trois conditions doivent être réunies pour qu'une privation de liberté puisse être justifiée au regard de cette disposition. Il faut, en effet, que la personne ait été « privée de sa liberté selon les voies légales », qu'elle soit « détenue régulièrement », qu'elles le soit « après condamnation par un tribunal compétent ».

Le requérant a été mis à la disposition du Gouvernement en application de l'article 23 de la Loi de défense sociale, par un arrêt de la cour d'appel de Gand. Il a été effectivement interné à diverses reprises, du 3 octobre 1972 au 25 juillet 1973, du 16 janvier au 11 juillet 1975 et du 21 janvier 1976 au 5 mai 1977. Depuis le 21 décembre 1977, il est à nouveau interné. Les décisions d'internement ont été prises par l'Exécutif, représenté par le Ministre de la Justice, conformément à l'article 25 de la loi, conçu comme suit : « Les récidivistes et délinquants d'habitude se trouvant à la disposition du Gouvernement sont internés, s'il y a lieu, dans un établissement désigné par arrêté royal ».

Il ne paraît pas douteux, dès lors, et au reste il n'est pas sérieusement contesté, que les procédures prévues par la loi belge aient été respectées et que les privations de liberté aient été régulières au regard du droit interne.

Ces privations de liberté, à titre de mesure de sûreté, peuvent-elles toutefois être assimilées à une détention « après condamnation par un tribunal compétent » ?

Bien que le texte de la Convention ne fasse aucune référence explicite aux mesures de sûreté, la Commission a déjà admis à de multiples reprises que des privations de liberté de durée indéterminée, prononcées à ce titre par des tribunaux en complément ou substitution d'une peine, étaient conformes à l'article 5, paragraphe 1 (a). (cf. décisions sur la recevabilité des requêtes N° 99/55 Ann. I p. 260, 138/55 Ann. I p. 234, 4324/69 Rec. N° 37 p. 98, dirigées contre la R.F.A. ; N° 2518/65 Ann. VIII p. 371, contre le Danemark et 2306/64 Rec. 21 p. 23, 2742/66 Ann. IX p. 551, contre l'Autriche).

La difficulté, dans le cas présent, est que le juge ne prononce pas lui-même l'internement, dont les modalités d'exécution relèveraient de l'Exécutif. Il prononce la mise à la disposition du Gouvernement, mesure de caractère général pouvant se traduire, selon les cas, par une guidance, une probation, des semi-libertés, ou l'internement, « s'il y a lieu », pour des périodes variant, en théorie, de zéro jour à dix ans.

Dans ces circonstances, l'internement ou la réintégration dans la colonie pénitentiaire, sur décision ministérielle, est-il encore la simple exécution d'une décision judiciaire ayant porté condamnation ? Existe-t-il encore un lien suffisamment direct, du point de vue de la garantie des droits individuels, entre la décision initiale du tribunal compétent et la privation de liberté mise en cause ?

La Commission estime que les problèmes soulevés par les griefs du requérant présentent à cet égard des aspects d'une complexité telle qu'il ne saurait être statué à leur sujet qu'après examen au fond. Il s'ensuit que la requête ne saurait être rejetée pour défaut manifeste de fondement, au sens de l'article 27, paragraphe 2 de la Convention.

2. Le requérant se plaint encore de n'avoir pu introduire de recours judiciaire contre les décisions administratives relatives à son internement.

Il invoque à cet égard la violation de l'article 5, paragraphe 4, de la Convention qui garantit à « toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention 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 ».

Certes, dans le cas où la privation de liberté a été prononcée par un tribunal, pour une durée déterminée et en considération d'un comportement délictueux antérieur, le contrôle de légalité voulu par cette disposition est incorporé dans la décision judiciaire initiale (Cour Eur. D.H., Affaires de Vagabondage, arrêt du 18 juin 1971, par. 75, 76 ; cf. aussi, a contrario, décision sur requête N° 6859/74 c/Belgique, D.R. 3 pp. 139, 141). Dans ces cas, l'Etat n'est pas tenu d'ouvrir un nouveau recours auprès d'un tribunal lorsque l'intéressé est effectivement interné en vertu de cette décision. La Commission a déjà souligné qu'une telle interprétation de l'article 5, paragraphe 4 ne saurait toutefois être étendue telle quelle à toutes les hypothèses de détention, notamment l'internement de durée indéterminée d'un aliéné. (Décision sur requête N° 6859/74 c/Belgique, D et R N° 3 p. 139, Rapport sur requête N° 6301/73, Winterwerp c/Pays-Bas p. 95). En l'espèce, eu égard à la pratique suivie par les autorités belges dans l'application de la loi de Défense sociale, le juge semble avoir ouvert en fait un crédit de privation de liberté ne pouvant excéder 10 ans mais dont la durée effective est totalement imprévisible et fonction, en principe, des nécessités de traitement du requérant et des besoins de protection sociale. Dans ces conditions, même si l'internement relève de l'exécution d'un jugement prononcé par un tribunal, l'article 5, paragraphe 4, n'exige-t-il pas que les décisions administratives ordonnant la réintégration du requérant ou refusant son élargissement, puissent faire l'objet d'un recours judiciaire distinct ?

La Commission estime que cette question est suffisamment complexe pour justifier un examen au fond et que le grief ne peut être rejeté pour défaut manifeste de fondement au sens de l'article 27, paragraphe 2.

3. Le requérant allègue être placé dans un état de servitude, car il est attaché à une colonie pénitentiaire dans laquelle il doit travailler et dont il ne peut sortir sans l'accord discrétionnaire de l'Exécutif. Il se plaint également d'être contraint de travailler pour amasser un pécule de 12 000 FB., préalable à tout congé. Il invoque à cet égard les paragraphes 1 et 2 de l'article 4 qui

prohibent l'exclavage; la servitude et le travail forcé ou obligatoire. La distinction entre « servitude » et « travail forcé » n'est pas explicitée. Il y a lieu toutefois de considérer qu'en plus de l'obligation de fournir autrui certains services, la notion de servitude englobe l'obligation pour le « serf » de vivre sur la propriété d'autrui et l'impossibilité de changer sa condition. A ce sujet, la Commission a notamment égard à l'article 1 de la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, du 30 avril 1956.

Quoi qu'il en soit, aux termes mêmes de l'article 4, paragraphe 3 (a), « le travail requis normalement d'une personne soumise à la détention dans les conditions prévues à l'article 5 » n'est pas considéré comme un travail forcé. A fortiori, ne saurait-il être considéré comme une forme de servitude. En l'espèce, il importe donc essentiellement de vérifier si le requérant était bien détenu dans les conditions conformes à l'article 5, examen que la Commission a réservé au fond.

4. Le requérant se plaint enfin d'avoir été sanctionné disciplinairement pour avoir marqué son désaccord avec des recommandations de la commission pour récidivistes, relatives à l'obligation de réunir un pécule de 12 000 FB. Il allègue à cet égard une violation de l'article 10 de la Convention qui garantit le droit à la liberté d'expression.

La Commission constate toutefois qu'il ne ressort nullement du dossier que le placement du requérant en section cellulaire aurait été décidé à titre de sanction disciplinaire visant à réprimer l'expression de certaines idées ou à empêcher le requérant de faire usage de sa liberté d'expression. Il apparaît au contraire que ce placement sanctionnerait tout au plus le refus du requérant de se conformer aux conditions d'exécution de l'internement et au règlement interne des établissements pénitentiaires.

Il s'ensuit que la requête est, à cet égard, manifestement mal fondée au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la Convention.

Par ces motifs, la Commission

1. Déclare la requête **irrecevable** dans la mesure où elle vise une prétendue atteinte à la liberté d'expression ;
2. Déclare la requête **recevable** au surplus.

(TRANSLATION)

THE FACTS

The facts of the case may be summarised as follows :

The applicant, of Belgian nationality, was born on 26 May 1940 at Etterbeek (Belgium). He is unmarried. When his application was lodged, he was being held in detention at Louvain. He is in receipt of legal aid and is represented before the Commission by Mr Deheselle, a barrister at Ledeberg.

On 29 July 1970 he was sentenced by the Criminal Court of Bruges to two years' imprisonment for housebreaking and attempted housebreaking.

Since he was a previous offender, the Court applied section 23 of the Act of 1 July 1964 (Social Protection Act) and ordered that on completing his sentence he should be placed at the Government's disposal for a period of 10 years.

The sentence was upheld by the Ghent Court of Appeal on 20 October 1970 and on 21 January 1971 the Court of Cassation rejected an appeal by the applicant.

On completing his sentence on 18 June 1972, the applicant was not kept in detention, but was allowed semi-freedom so that he could resettle in normal life. He was taken on by a firm as a trainee and had to attend intensive occupational training classes at weekends. After a week he disappeared.

He was arrested on 3 October 1972 and released on 25 July 1973, since the same firm was prepared to take him back as a trainee heating technician. At the beginning of September, however, he again disappeared.

He was placed under arrest on 6 November 1973 on a charge of aggravated theft and on 16 January 1974 sentenced to three months' imprisonment by the Antwerp Criminal Court. On 4 February 1974, on completing this sentence, he was released so that another rehabilitation attempt could be made. He disappeared in late March 1974.

He was arrested on 21 May 1974, detained on a charge of aggravated theft and on 9 August 1974 sentenced to 8 months' imprisonment by the Criminal Court Brussels. On completing this sentence on 16 January 1975, he was detained at Merksplas Prison in the section for recidivists placed at the Government's disposal.

He was released on 11 July 1975 with a view to his resettlement in France with the consent of the Board dealing with recidivists placed at the Government's disposal.

The resettlement plan failed and the applicant was therefore ordered to be traced and returned to Merksplas, to the section for recidivists placed at the Government's disposal.

In severe financial difficulties, he gave himself up to the police on 21 January 1972 and was at once arrested and transferred to Merksplas.

On 3 March 1976 he appeared before the above-mentioned Board, which decided not to review his case until September 1976.

Having protested against the Board's decision, the applicant was transferred to a prison cell, where he remained until 23 September 1976.

At its meeting of 8 September 1976, the Board noted that since being returned to detention the applicant had refused to work and therefore had no savings. As there was no certainty that he would agree to work, he had to be regarded as without means of subsistence, in which case he could not be released. The Board consequently refused to recommend his release and informed him that it would not do so until such time as he had worked and saved 12,000 FB out of his earnings.

This amount was decided in accordance with the ministerial instructions issued in application of section 17 of the Vagrancy Act of 27 November 1891 regarding the release of vagrants placed at the Government's disposal.

On 22 September 1976 the applicant was transferred from Merksplas prison to the secondary prison at Louvain.

Meanwhile, on 12 May 1976, he had applied to the Chief Public Prosecutor of the Ghent Court to have the decision to place him at the Government's disposal reversed. In his application, lodged in accordance with section 26 of the Belgian Social Protection Act, he claimed that his detention under a discretionary order of the Minister of Justice was contrary to Article 5.1 of the European Convention on Human Rights.

The application was rejected on 13 December 1976 by the Ghent Court of Appeal. The appeal against this decision was declared inadmissible by the Court of Cassation on 15 February 1977. The Court ruled that the compatibility with the Convention of the decision to place the applicant at the Government's disposal, which had become final in 1971, could not be contested in an application by the detainee to have the effects of the decision lifted.

On 4 May 1977 the Board decided that since he had saved 12,868 FB he could be released. After a period on work release at St. Gilles prison he was granted one month's leave, renewable. On the day after this first period of leave ended he failed to report back to the prison.

Following this breach of regulations, he was ordered to be traced and returned to the section at Merksplas prison for recidivists placed at the Government's disposal.

On 22 September 1977 he was arrested in Bruges in the act of stealing from church offertory boxes. He was remanded in custody and on 9 December 1977 sentenced by the Criminal Court of Bruges to 3 months' imprisonment. On completing this sentence on 21 December 1977, he was placed in detention.

On 3 May 1978, the Recidivists Board postponed discussion of his case until its meeting in September 1978.

On 13 September 1978, it proposed that he be granted renewable leave when he had worked enough to accumulate release savings of 12,000 FB, failing which his case was to be re-submitted in March 1979. At the Board's May and September meetings the applicant had submitted a rehabilitation plan covering work, accomodation, after-care and medical assistance.

The Board's opinion was, however, acted on. On 3 October 1978, instructions were issued accordingly, which further stipulated that the applicant should place himself under the guidance of the Brussels Social Rehabilitation Office, engage in regular work, change neither employer nor address without the approval of the guidance body, and refrain from over-indulging in alcohol or consorting with ex-prisoners.

It has so far been impossible to implement the release order, since the applicant has not yet amassed the required savings.

o
o o

The applicant had already complained in a previous application (N° 6989/76) that he had been the victim of an arbitrary decision by the authorities. This application was communicated to the Belgian Government, but on 5 March 1976 it was declared inadmissible on the ground of non-exhaustion of domestic remedies, since the applicant had not made this complaint to the Court of Cassation.

In this current application, lodged after the rejection by the Court of a Cassation of another plea of nullity, the applicant makes the complaints, set out below.

COMPLAINTS

The applicant complains that he is being kept in servitude, in violation of Article 4.1 of the Convention.

He also alleges a violation of Article 5.1. The judicial decision that a person be placed at the Government's disposal is not, in fact, an order that he be deprived of liberty ; it permits the authorities actually to detain for ten years a person so sentenced or allow him to go free for all or part of the ten-year period.

He further alleges that Article 5.4 is not being observed. A detainee may appeal only to the Minister of Justice or, if need be to the Conseil d'Etat. He holds that these remedies do not conform to the requirement that the lawfulness of the detention be liable to judicial verification. Having been compelled to undertake work, the applicant alleges violation of Article 4.2 of the Convention.

Lastly, he complains that his right to freedom of expression, guaranteed by Article 10, has been infringed, since he was twice punished for his protests against the recommendations of the Recidivists Board.

THE LAW

1. The applicant maintains that the repeated detentions to which he has been subjected while placed at the Government's disposal constitute deprivation of liberty contrary to the terms of Article 5.1 of the Convention.

Article 5.1 states that everyone has the right to liberty and security of person. It gives a limitative list of the conditions and circumstances in which persons may be deprived of their liberty.

It is indisputable that in the case under consideration only sub-section (a), which authorises the detention of a person after conviction by a competent court, can be considered to apply.

For deprivation of liberty to be justifiable under this provision, three conditions have to be fulfilled. The person must have been "deprived of his liberty ... in accordance with a procedure prescribed by law", his detention must be "lawful", and it must be so "after conviction by a competent court".

The applicant was placed at the Government's disposal in application of Section 23 of the Social Protection Act by order of the Ghent Court of Appeal. He was actually detained on various occasions, from 3 October 1972 to 25 July 1973, from 16 January to 11 July 1975 and from 21 January 1976 to 5 May 1977. Since 21 December 1977, he has again been in detention. The decisions to detain him have been taken by the executive, in the person of the Minister of Justice, in accordance with Section 25 of the Act, which states : "Recidivists and habitual offenders placed at the Government's

disposal shall be detained, where appropriate, in an establishment designated by royal order".

There is no doubt, therefore, and indeed it is not seriously disputed, that the procedures laid down in Belgian law have been complied with and that the detentions were lawful from the point of view of domestic law.

But can these deprivations of liberty in the interests of security be assimilated to detention "after conviction by a competent court" ?

Although the text of the Convention makes no explicit reference to security measures, the Commission has already conceded many times that deprivation of liberty for an unspecified period ordered by courts as a security measure in addition to, or instead of, a penalty is consistent with the terms of Article 5.1.a (cf. decisions on the admissibility of applications No. 99/55, Yearbook I, p. 260, No. 138/55, Yearbook I, p. 234, No. 4324/69, Collection No. 37, p. 98, against the Federal Republic of Germany ; No. 2518/65, Yearbook VIII, p. 371, against Denmark, No. 2306/64, Collection 21, p. 23 and No. 2742/66, Yearbook IX, p. 551, against Austria).

The problem in the present case is that the judge does not himself order detention whose mode of execution is for the executive to decide. He orders the placing of the offender at the Government's disposal, a general measure which, depending on the case, can take the form of supervision, probation, various types of semi-liberty, or "where appropriate" detention, for periods ranging, in theory, from 0 days to 10 years.

This being so, is detention or return to detention in a penal settlement by ministerial decision still simply a measure executing a judicial decision embodying a conviction ? From the standpoint of the guarantee of individual rights, is there still a sufficiently direct connection between the court's initial decision and the deprivation of liberty whose lawfulness is being challenged ?

The Commission considers that the problems posed by the applicant's complaints are so complex that no ruling on them is possible until the merits of the case have been examined. It follows that the application cannot be rejected as manifestly ill-founded within the meaning of Article 27.2 of the Convention.

2. The applicant further complains that he has been unable to take judicial proceedings in respect of the administrative decisions taken in connection with his detention.

He claims that this constitutes a violation of Article 5.4 of the Convention which guarantees that "everyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings by which the lawfulness of his detention shall be decided speedily by a court and his release ordered if the detention is not lawful".

True, where a court has pronounced a sentence of deprivation of liberty for a specified period in respect of a previously committed offence, the evidence of its lawfulness required by the article cited is embodied in the initial judicial decision (European Court of Human Rights, Vagrancy cases, judgment of 18 June 1971, paras. 75, 76 ; cf. also, *a contrario*, decision on application No. 6859/74 against Belgium, Decisions and Reports No. 3, pp. 139, 141). In such cases the State is not obliged to allow a further judicial proceedings when the offender is actually being detained by virtue of the initial decision. The Commission has, however, already emphasised that this interpretation of Article 5.4 cannot, as it stands, be extended to all cases of detention, in particular not to the indefinite detention of the insane. (Decision on application No. 6859/74 against Belgium, Decisions and Reports No. 3, p. 139, Report on application No. 6301/73, Winterwerp against the Netherlands, p. 95). In the case under consideration, in the light of Belgian practice in applying the Social Protection Act, the judge's sentence seems in fact to have given initial authorities for detention for a period not exceeding 10 years, but whose actual duration was totally unforeseeable and depended, in principle, on the treatment required by the applicant and the need to protect society. This being so, even if the applicant's detention results from the execution of a judgment pronounced by a court, does not Article 5.5 require that the administrative decisions ordering his return to detention or refusing his release be subject to a separate judicial proceedings ?

The Commission considers that this question is sufficiently complex to justify an examination of the merits of the case and that the complaint cannot as being manifestly ill-founded within the meaning of Article 27.2.

3. The applicant alleges that he has been placed in a state of servitude, since he is tied to a penal settlement in which he must work and remain at the discretion of the executive authority. He also complains that he is being forced to work to save the 12,000 FB on which any leave is conditional. Here, he rests his case on Article 4.1 and 2 which prohibit slavery, servitude and forced or compulsory labour. The distinction between "servitude" and "forced labour" is not explicitly stated. It may be considered, however, that in addition to the obligation to perform certain services for others, the notion of servitude embraces the obligation for the "serf" to live on another person's property and the impossibility of altering his condition. Here the Commission is chiefly guided by Article 1 of the Supplementary Convention on the abolition of slavery, the slave trade and institutions and practices similar to slavery of 30 April 1956.

At all events, Article 4.3.a clearly states that forced labour does not include "any work required to be done in the ordinary course of detention imposed according to the provisions of Article 5". It cannot, therefore, *a fortiori*, be regarded as a form of servitude. In the case at issue, the

important thing is accordingly to ascertain whether the circumstances of the applicant's detention were in conformity with Article 5 and this question the Commission has reserved for its examination of the merits.

4. The applicant complains lastly that he suffered disciplinary measures for manifesting his disagreement with the recommendations of the Recidivists Board regarding the saving of 12,000 FB from his earnings. He alleges that this contravenes Article 10 of the Convention which guarantees the right to freedom of expression.

The Commission notes, however, that there is no evidence in the file that the applicant was isolated in a cell as a disciplinary measure designed to discourage him from expressing certain views or prevent him from exercising his freedom of expression. On the contrary, it would seem that this measure was, at most, a punishment for the applicant's refusal to conform to the conditions governing the enforcement of his detention and to the regulations applying in penal establishments.

It follows that the application is in this respect manifestly ill-founded within the meaning of Article 27.2 of the Convention.

For these reasons the Commission

1. Declares the application INADMISSIBLE insofar as it complains of an interference with the right to freedom of expression ;

2. Declares the remainder of the application ADMISSIBLE.