

Numéro du rôle : 4591
Arrêt n° 142/2009 du 17 septembre 2009

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels, telle qu'elle a été remplacée par la loi du 1er juillet 1964, posée par la Commission de défense sociale de Gand.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et P. Martens, et des juges M. Melchior, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par décision du 15 décembre 2008 en cause de A. V.H., rectifiée par décision du 12 janvier 2009, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour le 23 décembre 2008 et le 14 janvier 2009, la Commission de défense sociale de Gand a posé la question préjudicielle suivante :

« La loi de défense sociale du 30 [lire : 9] avril 1930 viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'elle n'autorise la commission de défense sociale à confier des internés à un autre établissement que si celui-ci accepte d'accueillir l'interné et en ce que la loi n'accorde ni à la commission ni à l'autorité publique le pouvoir requis pour assurer dans un délai raisonnable l'accomplissement des conditions de reclassement imposées dans les décisions antérieures ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- A. V.H.;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 7 juillet 2009 :

- ont comparu :
 - . Me P. Verpoorten, avocat au barreau de Turnhout, pour A. V.H.;
 - . Me J. Mosselmans, qui comparaisait également *loco* Me P. Peeters, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs E. De Groot et J. Spreutels ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

A. V.H. a été interné le 22 juin 1990. Depuis le 22 février 1996, il séjourne dans l'établissement de défense sociale de Merksplas. Le 13 décembre 2004, la Commission de défense sociale de Gand a décidé de placer A. V.H. dans un établissement psychiatrique. Le 16 juin 2008, la Commission a décidé, vu la longueur des listes d'attente, de maintenir l'internement d'A. V.H. dans l'établissement de défense sociale de Merksplas, jusqu'à ce qu'un cadre résidentiel soit trouvé.

Le 8 décembre 2008, le conseil d'A. V.H. a introduit, auprès de la Commission de défense sociale de Gand, une demande de mise en liberté immédiate d'A. V.H., sur la base du fait que son séjour à Merksplas constituerait une violation des articles 3 et 5.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. A titre subsidiaire, il a été demandé à la Commission d'ordonner au Service public fédéral Justice et à la Communauté flamande de donner suite aux décisions antérieures de la Commission et de faire en sorte qu'il y ait une place dans un établissement de l'Agence flamande pour les personnes handicapées.

La demande formulée à titre subsidiaire a été déclarée irrecevable par la Commission. Ensuite, la Commission a estimé souhaitable d'accéder à la demande du conseil d'A. V.H. de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut, avant de se prononcer sur la demande principale.

III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres expose que la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels s'applique aux déséquilibrés mentaux soupçonnés d'avoir commis un crime ou un délit. Sur la base de l'article 7 de cette loi, les juridictions d'instruction et les juridictions de jugement peuvent ordonner l'internement d'un délinquant déséquilibré mental. L'internement est contrôlé par une commission de défense sociale composée d'un magistrat, d'un avocat et d'un médecin. En vertu de l'article 14 de la loi précitée, l'internement a lieu dans un établissement organisé par le Gouvernement, désigné par la commission. Dans des circonstances exceptionnelles, la commission peut, pour des raisons thérapeutiques et par une décision motivée, ordonner le placement et le maintien dans un autre établissement approprié quant aux mesures de sécurité et aux soins à donner.

A.2. Selon le Conseil des ministres, il est demandé à la Cour si le principe d'égalité et de non-discrimination est violé en ce que la commission de défense sociale peut uniquement décider de placer un interné dans un établissement psychiatrique, sans pouvoir, à cet égard, obliger l'établissement psychiatrique à accueillir l'intéressé. Il n'est donc pas demandé à la Cour si la loi du 9 avril 1930 est compatible ou non avec le « droit à la liberté » garanti par l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.3.1. Le Conseil des ministres estime que la question préjudicielle est irrecevable, étant donné que ni la question elle-même ni la motivation de la décision de renvoi n'indiquent à l'égard de quelle catégorie de personnes la discrimination est alléguée. En outre, la question n'est pas pertinente pour la solution du litige pendant devant le juge *a quo*, puisqu'il ressort de la décision de renvoi que la demande a été rejetée comme irrecevable.

A.3.2. Le Conseil des ministres relève également que la candidature d'A. V.H. a été retenue par différents établissements psychiatriques et qu'il a donc été inscrit sur plusieurs listes d'attente. Le simple fait qu'il existe de longues listes d'attente en raison de la pénurie d'établissements suffisamment spécialisés n'implique aucune discrimination et encore moins une restriction du « droit à la liberté », mais constitue plutôt un problème d'exécution de la loi sur lequel la Cour ne peut se prononcer. Pour cette raison aussi, la question préjudicielle est irrecevable.

A.4.1. A supposer que la Cour considère que la question est recevable, elle devrait y répondre par la négative, estime le Conseil des ministres. Il relève que la Cour, dans son arrêt n° 78/99 du 30 juin 1999, a répondu par la négative à une question similaire. Dans cette affaire, le président du Tribunal de première instance de Gand souhaitait savoir si la différence de traitement entre, d'une part, les internés, pour qui la loi du 9 avril 1930 ne prévoit pas d'obligation d'accueil dans un établissement psychiatrique, et, d'autre part, les malades mentaux qui relèvent du champ d'application de la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux, pour lesquels une éventuelle obligation d'accueil dans un établissement psychiatrique est effectivement prévue, est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. La Cour a considéré qu'il existe une différence objective entre les deux catégories de malades mentaux : ceux qui relèvent du champ

d'application de la loi du 26 juin 1990 n'ont commis ni crime ni délit, alors que les internés qui relèvent du champ d'application de la loi du 9 avril 1930 en ont effectivement commis un. Dans la loi du 9 avril 1930, l'accent est mis sur la défense sociale et moins sur l'intéressé lui-même. L'accueil d'un interné dans un établissement psychiatrique reste une mesure d'exception qui ne peut être prise que dans des cas très particuliers. La Cour a dès lors considéré qu'il n'était pas question de discrimination. Le fait que la loi du 9 avril 1930 ne prévoit pas la possibilité d'un d'accueil obligé d'un interné dans un établissement psychiatrique est, pour les mêmes raisons, raisonnablement justifié.

A.4.2. Le Conseil des ministres souligne encore que l'accueil d'un interné dans un établissement psychiatrique se fait sous la responsabilité de l'établissement psychiatrique qui accepte cette prise en charge. Dans cette optique, il se justifie raisonnablement qu'un établissement psychiatrique ne puisse être obligé d'accueillir un interné, certainement lorsque l'établissement manque de personnel ou de capacité pour soigner un délinquant condamné.

A.5. A. V.H. observe que la Commission de défense sociale de Gand a pris, à plusieurs reprises, des décisions concernant sa réadaptation sociale. Ces décisions n'ont toutefois pas pu être exécutées dans la pratique. C'est pourquoi il séjourne toujours dans une partie de la prison de Merksplas, où ont été rassemblés 60 internés handicapés. Ils y sont accompagnés par six collaborateurs d'un centre d'aide.

A.6.1. Il ressort des avis des services de la prison que l'accueil d'A. V.H. dans un cadre approprié est nécessaire, en raison du handicap mental lourd dont il est atteint, de ses troubles caractériels et de ses problèmes de comportement. Eu égard à ces avis, A. V.H. estime qu'il est victime d'une violation de son droit à la liberté et de l'interdiction des traitements inhumains, tels qu'ils sont garantis respectivement par les articles 5 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.6.2. Selon A. V.H., il ressort de l'arrêt *Aerts c. Belgique* du 30 juillet 1998 de la Cour européenne des droits de l'homme que la détention d'un malade mental n'est régulière au regard de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme que si elle se déroule dans un hôpital, une clinique ou un autre établissement approprié. Il est clair que la prison de Merksplas ne peut pas être considérée comme un établissement approprié. Il ressort d'ailleurs des constatations faites lors d'une visite sur place ordonnée par la Commission de défense sociale de Gand que les « conditions de détention » d'A. V.H. ne sont nullement appropriées à sa maladie mentale. Le fait qu'A. V.H. séjourne à la prison dans des conditions qui ne sont pas appropriées à sa maladie mentale est contraire à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.7.1. A. V.H. estime en outre que les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, sont violés en ce que ni la commission de défense sociale ni les autorités n'ont le pouvoir de mettre en pratique, dans un délai raisonnable, les directives de réadaptation sociale décidées par la commission. En effet, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà considéré expressément, plus précisément dans ses arrêts *Johnson c. Royaume-Uni* du 24 octobre 1997, *Brand c. Pays-Bas* du 11 mai 2004 et *Morsink c. Pays-Bas* du 11 mai 2004, que lorsque le tribunal compétent (en Belgique, la commission de défense sociale) estime qu'un interné doit être accueilli dans une clinique psychiatrique, les autorités doivent faire en sorte que l'interné puisse être accueilli dans une clinique psychiatrique. La Cour européenne admet certes qu'il ne peut être exigé des Etats que les internés soient transférés dans un établissement approprié du jour au lendemain, mais elle exige à cet égard un équilibre raisonnable entre les intérêts des autorités et les intérêts de l'interné. Etant donné que A. V.H. est déjà détenu depuis treize ans à la prison de Merksplas, dans des conditions qui ne sont pas appropriées à son handicap, cet équilibre raisonnable est en l'espèce rompu.

A.7.2. Selon A. V.H., la violation de ses droits fondamentaux découle du fait que la commission de défense sociale ne peut adresser des internés à un « autre établissement » (un hôpital psychiatrique, un home, un établissement pour personnes handicapées, ...) que si cet établissement accepte d'accueillir l'interné et du fait que la loi ne confère ni à la commission ni aux autorités le pouvoir nécessaire pour garantir que les conditions de réadaptation sociale imposées seront exécutées dans un délai raisonnable. L'article 18 de la loi du 9 avril 1930 dispose que la commission de défense sociale peut ordonner la mise en liberté définitive ou à l'essai de l'interné lorsque l'état mental de celui-ci s'est suffisamment amélioré et que les conditions de sa réadaptation sociale sont réunies. La « mise en liberté à l'essai dans un établissement approprié » est toujours subordonnée à l'accord de l'établissement en question, ce qui a encore été confirmé dernièrement par la Cour de cassation dans un arrêt du

17 février 2009 (P.09.0034.N). En Communauté flamande, la mise en liberté à l'essai est, dans la pratique, la seule possibilité de faire traiter un interné, puisque, contrairement à la Communauté française, la Communauté flamande ne dispose d'aucun établissement de défense sociale où les internés peuvent être placés pour recevoir des soins adaptés. En Communauté flamande, il n'y a que des prisons. Merksplas et Turnhout disposent de « sections » dites « de défense sociale », mais celles-ci n'offrent ni les soins ni les traitements nécessaires.

A.8. Enfin, A. V.H. estime que la question préjudicielle à laquelle la Cour doit répondre dans l'affaire présente doit être distinguée de la question à laquelle la Cour a répondu dans son arrêt n° 78/99 du 30 juin 1999. Dans cet arrêt, la Cour a opéré une comparaison entre, d'une part, le statut de l'interné, et, d'autre part, le statut de la personne qui, en vertu de la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux, est obligatoirement prise en charge. La présente question préjudicielle ne porte pas sur une différence de traitement entre deux catégories de malades mentaux. Elle porte sur la différence de traitement qui naît du fait que pour certaines catégories de personnes, il est porté atteinte à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, alors que pour d'autres catégories, le droit fondamental contenu dans cet article est garanti.

L'article 14, alinéa 2, deuxième phrase, de la loi du 9 avril 1930, invoqué dans l'arrêt n° 78/99, n'a du reste, selon A. V.H., aucune signification dans la pratique, étant donné que la réadaptation sociale des internés en Flandre se fait pratiquement exclusivement par le biais d'une mise en liberté à l'essai en vertu de l'article 18 de la loi du 9 avril 1930. Dans des cas tout à fait exceptionnels, la commission de défense sociale peut placer un interné sur la base de l'article 14, alinéa 2, deuxième phrase, précité, mais cette possibilité est presque exclusivement réservée aux détenus malades mentaux qui sont internés par le ministre de la Justice, sur la base de l'article 21 de la loi du 9 avril 1930. Même dans ce dernier cas, l'accord de l'établissement est cependant requis.

A.9. Le Conseil des ministres répond que l'internement est une mesure prise pour une durée indéterminée, qui est d'application jusqu'à ce que l'intéressé puisse être considéré comme guéri. Ainsi qu'il ressort des rapports des services de la prison, A. V.H. n'est pas à même de vivre dans la société. Il doit en tout cas être maintenu en internement, indépendamment de la question de savoir si celui-ci a lieu dans la section spécialisée de la prison de Merksplas ou dans un établissement psychiatrique.

- B -

B.1. Il ressort de l'objet du litige pendant devant le juge *a quo* que la Cour est interrogée en substance sur le point de savoir si la loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 5.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'elle ne prévoit pas que la commission de défense sociale puisse obliger un « établissement approprié » visé à l'article 14, alinéa 2, de la loi du 9 avril 1930 à accueillir un interné, ce qui a pour effet qu'il ne peut être garanti que les décisions relatives à l'accueil de cet interné dans un établissement psychiatrique adapté soient exécutées dans un délai raisonnable.

B.2. Selon le Conseil des ministres, la question préjudicielle est irrecevable, parce qu'il n'est indiqué ni dans la question même, ni dans la motivation de la décision de renvoi, à l'égard de quelle catégorie de personnes la discrimination est alléguée.

B.3. Lorsqu'il est demandé à la Cour si une loi est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec une disposition conventionnelle garantissant un droit fondamental, la catégorie des personnes dont ce droit fondamental serait violé doit être comparée à la catégorie des personnes auxquelles ce droit fondamental est garanti.

L'exception est rejetée.

B.4. Le Conseil des ministres fait également valoir que la réponse à la question préjudicielle n'est pas pertinente pour la solution du litige pendant devant le juge *a quo*, puisqu'il ressortirait de la décision de renvoi que la demande a été rejetée comme étant irrecevable.

B.5. C'est au juge qui pose une question préjudicielle qu'il appartient en règle d'apprécier si la réponse à cette question est utile à la solution du litige qu'il doit trancher.

En l'occurrence, il faut du reste constater que le juge *a quo* n'a déclaré irrecevable qu'un seul aspect de la demande dont il est saisi.

L'exception est rejetée.

B.6.1. L'article 14, alinéas 1er et 2, de la loi du 9 avril 1930, remplacé par l'article 1er de la loi du 1er juillet 1964 et modifié par l'article 8 de la loi-programme (II) du 27 décembre 2006, dispose :

« L'internement a lieu dans l'établissement désigné par la commission de défense sociale.

Celui-ci est choisi parmi les établissements organisés par le gouvernement. La commission peut toutefois, pour des raisons thérapeutiques et par décision spécialement motivée, ordonner le placement et le maintien dans un établissement approprié quant aux mesures de sécurité et aux soins à donner. Les établissements appropriés qui accueillent des

internés peuvent recevoir une subvention à charge du budget de l'Etat. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les catégories d'internés pour lesquels l'établissement peut bénéficier de cette subvention ainsi que les règles selon lesquelles il en bénéficie ».

B.6.2. Il ressort de ce qui précède que l'internement peut avoir lieu non seulement dans des établissements organisés à cette fin par le Gouvernement mais également dans d'autres établissements - entre autres privés - qui sont appropriés quant aux mesures de sécurité et aux soins à donner et qui, s'ils accueillent des internés, peuvent recevoir une subvention à charge du budget de l'Etat.

B.6.3. En vertu de l'article 18, alinéa 2, de la loi du 9 avril 1930, la commission de défense sociale peut, soit d'office, soit à la demande du procureur du Roi, de l'interné ou de son avocat, ordonner la mise en liberté définitive ou à l'essai de l'interné, lorsque l'état mental de celui-ci s'est suffisamment amélioré et que les conditions de sa réadaptation sociale sont réunies.

Une condition pour la réadaptation sociale peut être, entre autres, l'accueil dans un établissement adapté.

B.7.1. L'article 5.1 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

[...]

e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond;

[...] ».

B.7.2. Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que la privation de liberté d'un malade mental n'est régulière au sens de l'article 5.1 précité que si elle se déroule dans un établissement adapté aux besoins particuliers des malades mentaux (CEDH, 28 mai 1985, *Ashingdane* c. Royaume-Uni, § 44; 30 juillet 1998, *Aerts* c. Belgique, § 46).

B.7.3. Lorsque la juridiction compétente a jugé qu'une personne internée doit être accueillie dans un établissement approprié, il appartient aux autorités compétentes de faire en sorte que cette personne puisse y être accueillie (CEDH, *Johnson c. Royaume-Uni*, 24 octobre 1997; *Brand c. Pays-Bas*, 11 mai 2004; *Morsink c. Pays-Bas*, 11 mai 2004). Si, lorsque l'établissement désigné par la commission de défense sociale ne peut accueillir la personne internée, un équilibre raisonnable doit être recherché entre les intérêts des autorités et ceux de l'intéressé, un tel équilibre est rompu lorsque celui-ci est laissé indéfiniment dans un établissement que la juridiction compétente a jugé inadapté pour permettre son reclassement.

B.7.4. Cette atteinte au droit fondamental mentionné en B.7.1 ne provient cependant pas de la disposition législative sur laquelle la Cour est interrogée. Elle est due à l'insuffisance de places disponibles dans les établissements dans lesquels la mesure ordonnée par le juge *a quo* pourrait être exécutée.

B.8. Une telle situation concerne l'application de la loi. Sa sanction relève des cours et tribunaux et échappe par conséquent à la compétence de la Cour, de telle sorte que la question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

La loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels, telle qu'elle a été remplacée par la loi du 1er juillet 1964, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 5.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 17 septembre 2009.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt