

Numéro du rôle : 4405
Arrêt n° 154/2008 du 6 novembre 2008

A R R E T

En cause : le recours en annulation partielle de la loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental, introduit par P.H. et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman, 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 du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 2 janvier 2008 et parvenue au greffe le 3 janvier 2008, un recours en annulation totale ou partielle de certaines dispositions (les articles 26, § 4, alinéa 2, 27, alinéa 2, 34, alinéa 2, 38, § 2, 39, § 3, 40, 42, § 3, alinéa 2, 43, alinéa 2, 53, § 4, alinéa 4, et § 5, alinéa 2, 55, alinéa 2, 58, § 3, alinéa 2, et § 4, alinéa 3, 70, § 2, alinéa 2, et § 3, alinéa 2, 73, § 3, alinéa 2, 74, alinéa 2, 85, § 2, alinéa 2, 86, § 1er, alinéa 2, 98, § 3, alinéa 2, 99, alinéa 2, 110, alinéa 2, et 116, § 1er, alinéa 2) de la loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental (publiée au *Moniteur belge* du 13 juillet 2007) a été introduit par P.H., A.C., A. V.H., S.P., R.L., Z.Y., R.R., A.K., J.C. et W. V.R., faisant éléction de domicile à 3945 Oostham, Heldenplein 42.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 17 septembre 2008 :

- ont comparu :
- . Me P. Verpoorten, avocat au barreau de Hasselt, pour les parties requérantes;
- . Me E. Jacobowitz, qui comparaisait également Me P. De Maeyer, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs A. Alen et J.-P. Moerman 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. *En droit*

- A -

A.1. Les parties requérantes sont neuf personnes internées depuis plus ou moins longtemps, dont huit séjournent à Merksplas et une à Turnhout, ainsi qu'un ex-interné qui a été libéré à l'essai par la Commission de défense sociale sous la condition d'un suivi ambulatoire.

Elles demandent l'annulation partielle de la loi du 21 avril 2007 « relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental » (*Moniteur belge* du 13 juillet 2007) (ci-après : la loi relative à l'internement), en ce que les dispositions attaquées concernent les délais de comparution, la transmission des avis, le droit d'obtenir une copie du dossier, l'obligation de comparaître en personne et les délais pour l'introduction d'un pourvoi en

cassation et pour le dépôt d'un mémoire au cours de la procédure en cassation, pour cause de violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 5.4 et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Quant à la recevabilité du recours

A.2. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du recours en annulation en raison de l'absence de preuve de la capacité d'ester en justice des parties requérantes qui, ensuite des articles 29 et 30 de la loi du 1er juillet 1964 (lire : 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 » (ci-après : la loi de défense sociale), ne sont peut-être plus capables d'agir en justice de leur propre chef. En vertu de ces dispositions, un interné peut être pourvu d'un administrateur provisoire, lequel peut le représenter en droit en qualité de demandeur, comme dans le cas de la présente procédure. La capacité d'ester en justice des parties requérantes doit donc être examinée dans cette optique. Jusqu'à preuve du contraire, il convient donc d'admettre qu'il n'est pas établi que les parties requérantes disposent de la capacité d'exercice et, partant, de la capacité d'agir en justice.

A.3. Selon les parties requérantes, le Conseil des ministres omet d'indiquer le fondement juridique qui les priverait du droit de défendre leurs droits garantis par la Constitution et de s'adresser à cette fin à la Cour constitutionnelle. En effet, l'administration provisoire prévue par les articles 29 et 30 de la loi de défense sociale concerne exclusivement la gestion du patrimoine de l'interné.

Quant au fond

Position de parties requérantes

A.4. Les parties requérantes allèguent la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 5.4 et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le recours aux articles 10 et 11 de la Constitution n'est pas simplement formel. Comparativement à n'importe quel autre citoyen, les parties requérantes seraient discriminées par les dispositions attaquées dans la jouissance des droits fondamentaux qui sont garantis par les articles 5.4 et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Toute « limitation légitime » concrète du droit à la liberté, fondée sur l'une des catégories d'exception prévues à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, doit résister au contrôle au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, sur la base des lignes directrices exposées par la Cour européenne des droits de l'homme. Par conséquent, la Cour doit vérifier si les modalités du statut d'interné ne contiennent aucune discrimination, en ce qui concerne le droit à la liberté personnelle, par rapport aux justiciables qui n'ont pas le statut d'interné.

A.5. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que les articles 38, § 2, 55 et 110 de la loi relative à l'internement priveraient l'interné de la possibilité de faire examiner à bref délai la légalité de sa détention et de faire ordonner sa libération si la détention est illégale.

La première disposition prévoit que le directeur rend un nouvel avis au plus tôt dix mois et au plus tard douze mois après la première décision de placement. Les autres dispositions attaquées prévoient la possibilité pour le tribunal de l'application des peines de fixer une nouvelle date pour l'avis du directeur, au plus tôt six mois et au plus tard douze mois après la décision du tribunal de l'application des peines. Compte tenu de la date à laquelle l'audience effective destinée à l'examen de l'avis du directeur doit avoir lieu – c'est-à-dire au plus tard deux mois après l'avis du directeur -, le tribunal de l'application des peines peut, après une décision de maintien de l'internement, reporter le réexamen de la situation de l'interné de quatorze mois au maximum, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté par le Conseil des ministres dans cette affaire. La circonstance que chaque détenu, contrairement à la situation en vigueur sous l'empire de la loi de défense sociale, est suivi d'office, n'offre aucune justification suffisante au délai, plus ou moins long, qui sépare deux décisions du tribunal de l'application des peines.

Par rapport au régime antérieur, dans lequel une affaire pouvait être à nouveau portée devant la commission de défense sociale pour examen après six mois, cette réglementation est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme, laquelle exige, comme l'a affirmé la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt du 23 février 1984 en cause de *Luberti c. Italie*, concernant l'internement des malades mentaux, que soit prévue la possibilité de contrôles successifs « à des intervalles raisonnables ».

Les parties requérantes estiment qu'un ajournement pour nouvel examen dont le délai s'élève à huit mois au minimum et à quatorze mois au maximum ne peut être considéré comme un « délai bref, à intervalles raisonnables ». A cet égard, elles font référence à d'autres décisions de la Cour européenne des droits de l'homme. En outre, l'allongement pur et simple de l'ancien délai de six mois n'est pas justifié et est tout à fait disproportionné.

A.6. Le deuxième moyen est dirigé contre les articles 39, § 3, et 40 de la loi relative à l'internement, pour cause de violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que les dispositions attaquées ne tiennent pas compte de la nature particulière de la privation de liberté des malades mentaux, lesquels, souvent, ne peuvent pas agir pour eux-mêmes. Elles font référence à cet égard à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 24 octobre 1979 dans l'affaire *Winterwerp c. Pays-Bas*.

En adressant les avis du directeur et du ministère public exclusivement à l'interné en personne et non à son conseil – ce qui est la règle –, le législateur ne se conforme pas suffisamment aux garanties procédurales exigées par la Cour européenne des droits de l'homme afin de protéger les intérêts de l'interné. L'envoi de ces avis au conseil de l'interné constitue une garantie minimale pour la défense de ses intérêts, compte tenu des délais de report possibles d'un nouvel examen de l'affaire et compte tenu de l'abrogation de la possibilité d'introduire un recours contre la décision du tribunal de l'application des peines. Le droit de consultation de l'avocat, quatre jours avant l'audience, ne constitue pas une compensation suffisante, puisqu'il n'est alors plus possible de consulter un expert aux fins d'évaluer les constatations du directeur et du psychiatre de la prison.

A.7. Un troisième moyen, pris de la violation des mêmes dispositions, est dirigé contre les articles 26, § 4, *in fine*, 34, *in fine*, 42, § 3, *in fine*, 53, § 4, *in fine*, 58, § 3, *in fine*, 70, § 2, *in fine*, 73, § 3, *in fine*, 85, § 2, *in fine*, et 98, § 3, *in fine*, qui tous disposent que l'interné peut, à sa demande, obtenir une copie du dossier.

Ces dispositions ne prennent pas non plus en considération la nature particulière de la privation de liberté des malades mentaux, lesquels, souvent, ne peuvent agir pour eux-mêmes et, dans de nombreux cas, ne sont même pas conscients de ce qui est arrivé. Le droit de demander une copie du dossier constitue un progrès, mais celui-ci n'est toutefois d'aucune utilité pour la défense du malade mental si le conseil de ce dernier ne peut pas demander lui-même cette copie. Plus particulièrement, lorsque l'interné ne peut pas obtenir le droit de consulter son dossier, par décision du tribunal de l'application des peines, sur avis du psychiatre de la prison, et ne peut, *a fortiori*, en obtenir une copie, les possibilités de préparer le dossier de défense sont extrêmement réduites.

A.8. Le quatrième moyen, pris de la violation des mêmes articles, est dirigé contre les articles 27, 43, 53, § 5, 58, § 4, 70, § 3, 74, 86, § 1er, et 99, en ce que ces dispositions exigent que l'interné compare en personne, au motif que ces dispositions méconnaissent, elles aussi, la nature particulière de la privation de liberté des malades mentaux qui, souvent, ne peuvent agir pour eux-mêmes.

A cet égard, il est incompréhensible que la loi impose l'obligation pour l'interné de comparaître en personne, ce qui implique qu'il ne peut être représenté par son conseil. Cette obligation serait en contradiction flagrante avec la nature de la privation de liberté des malades mentaux. Les parties requérantes considèrent comme une bévue législative le fait que des personnes qui ne peuvent consulter leur dossier, pour leur propre bien-être, peuvent être obligées d'être présentes aux audiences du tribunal de l'application des peines, ce qui provoque un stress important. En raison du long délai qui s'écoule entre deux décisions du tribunal de l'application des peines, la nouvelle loi a considérablement augmenté l'enjeu de chaque audience – et du stress qui l'accompagne pour les malades mentaux.

Les dispositions attaquées sont également incompréhensibles à la lumière de l'article 118 de la loi relative à l'internement, qui dispose expressément que le tribunal de l'application des peines et la Cour de cassation ne peuvent statuer à l'égard d'un interné ou sur l'internement d'un condamné que si ceux-ci sont assistés ou

représentés par un conseil. Les cas déterminés dans la loi, dans lesquels il est admis que l'interné soit représenté par son conseil, sont très exceptionnels, de sorte que le législateur n'a tenu aucun compte de la situation particulière des internés.

A.9. Le cinquième moyen est dirigé contre l'article 116, § 1er, alinéas 2 et 3, de la loi relative à l'internement, pour cause de violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que le droit à un procès équitable est violé du fait de la limitation des délais dans lesquels un pourvoi en cassation peut être introduit contre la décision du tribunal de l'application des peines et un mémoire pour la Cour de cassation peut être déposé.

Plus précisément, les parties requérantes ne comprennent pas pourquoi le délai dans lequel elles peuvent rester internées sans nouvelle décision du tribunal de l'application des peines est augmenté jusqu'à quatorze mois au maximum et pourquoi les délais de pourvoi en cassation et de dépôt d'un mémoire en cassation sont respectivement raccourci de quinze jours à vingt-quatre heures et réduit à cinq jours suivant l'introduction du pourvoi en cassation. Le dossier d'un interné peut être gelé pendant plus d'un an à la suite d'une décision du tribunal de l'application des peines, mais lorsqu'il s'agit des possibilités de recours de l'interné, il est soudain question d'heures et de jours, ce qui est tout à fait disproportionné et constitue une restriction inutile des possibilités des internés de faire contrôler la régularité des décisions et de pouvoir préparer leur argumentation devant la Cour de cassation. Du reste, la Cour de cassation statue seulement dans les trente jours du pourvoi en cassation, de sorte qu'ici également, par rapport au reste de la procédure, le délai accordé à l'interné et à son conseil semble « ridiculement court », d'autant plus que le pourvoi en cassation constitue la seule voie de recours contre la décision du tribunal de l'application des peines.

Le renvoi à la loi sur la détention préventive n'est pas pertinent : la comparution suivante devant la chambre des mises en accusation ou devant la chambre du conseil, selon le cas, a lieu dans les quinze jours de l'arrêt de la Cour de cassation, tandis que dans la loi relative à l'internement, ce délai peut s'étendre à plus d'un an.

Position du Conseil des ministres

A.10. Quant au fond, le Conseil des ministres soulève à titre principal que les parties requérantes ne désignent pas les catégories de personnes que la Cour devrait comparer, ce qui a pour conséquence que les moyens pris des articles 10 et 11 de la Constitution seraient non fondés.

Les parties requérantes ne peuvent en aucun cas établir une comparaison utile avec leur situation juridique sous l'empire de la loi de défense sociale, sans quoi toute modification législative serait impossible.

Il n'est pas possible non plus de comparer ceux qui relèvent du champ d'application de la loi relative à l'internement avec ceux qui n'en relèvent pas, car, selon la jurisprudence de la Cour, ce ne sont pas là des catégories comparables : en effet, les internés doivent être protégés contre eux-mêmes et contre la société, ce qui n'est pas le cas de ceux qui ne tombent pas sous le coup de cette loi.

Selon le Conseil des ministres, les moyens tendent à amener la Cour à contrôler les dispositions attaquées directement au regard des articles de la Convention européenne des droits de l'homme, contrôle pour lequel la Cour n'est pas compétente.

C'est pourquoi également le Conseil des ministres n'examine que d'une manière très sommaire le bien-fondé des moyens.

A.11. Le Conseil des ministres souligne, concernant le premier moyen, que la première décision d'internement est prise en prenant en considération toutes les garanties essentielles dont l'interné doit pouvoir disposer. Ce n'est que la nécessité actuelle du maintien de la mesure qui sera examinée entre sept et quatorze mois plus tard.

En outre, les dispositions de la nouvelle loi relatives au délai dans lequel une affaire doit être examinée par le tribunal de l'application des peines sont comparées aux dispositions de l'ancienne loi relatives au délai d'attente pour pouvoir introduire une nouvelle demande de mise en liberté, ce qui ne signifie pas encore que la demande sera également examinée dans ce délai. La loi relative à l'internement prévoit du reste l'obligation

d'office de soumettre à intervalles réguliers le dossier avec avis au tribunal de l'application des peines. Le délai dans lequel le dossier est examiné peut être plus long que celui prévu par la loi de défense sociale, mais en revanche, il est garanti que le dossier de chaque interné est examiné régulièrement et même qu'une décision est prise à propos de l'interné une première fois dans les deux mois après que le jugement ou l'arrêt d'internement soit passé en force de chose jugée.

A.12. En ce qui concerne le deuxième moyen, le Conseil des ministres estime que les dispositions attaquées n'interdisent nullement la communication d'une copie des avis au conseil de l'interné, lorsque celui-ci est connu. Le Conseil des ministres défend le même point de vue à l'égard du troisième moyen, parce que les parties requérantes y lisent davantage que ce qui s'y trouve en réalité.

A.13. Le quatrième moyen repose, selon le Conseil des ministres, sur une lecture partielle et, partant, erronée des dispositions attaquées. En effet, la lecture complète des dispositions attaquées fait apparaître que le législateur a bel et bien tenu compte de la situation particulière des malades mentaux, puisque l'interné est représenté par son conseil si des questions médico-psychiatriques relatives à son état sont posées et qu'il serait particulièrement préjudiciable de les examiner en sa présence. Pour le reste, précisément en raison de sa situation particulière, il n'est que normal et souhaitable que la comparution de l'interné soit la règle, étant donné qu'il s'agit précisément d'examiner sa situation personnelle.

En tout état de cause, les garanties réclamées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme figurent bien dans la loi attaquée.

A.14. Le Conseil des ministres réfute également le cinquième moyen. En effet, les parties requérantes ne tiennent pas compte du fait que le pourvoi en cassation est introduit par le simple dépôt d'une déclaration au greffe du tribunal de l'application des peines et que le ministère public dispose du même délai de vingt-quatre heures. Le bref délai fixé pour le dépôt d'un mémoire n'est pas inhabituel dans les procédures particulières, comme dans la loi sur la détention préventive. En outre, le mémoire est facultatif et, avec ou sans mémoire, la Cour de cassation est tenue d'exercer un contrôle de légalité complet. Le délai pour déposer un mémoire est proportionnel au délai de trente jours dont la Cour de cassation dispose pour se prononcer sur la demande.

Le Conseil des ministres fait référence à cet égard à la jurisprudence de la Cour dans l'arrêt n° 105/2007, dans lequel la Cour a jugé qu'un bref délai (de quarante-huit heures) pour consulter le dossier pénal ne pouvait pas être considéré comme exagérément court, et l'on peut en dire autant des délais ici en cause.

- B -

Quant à la recevabilité

B.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du recours en annulation en raison de l'absence de preuve de la capacité d'ester en justice des parties requérantes. En vertu des articles 29 et 30 de 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 » (ci-après : loi de défense sociale), telle qu'elle a été remplacée par l'article 1er de la loi du 1er juillet 1964, il est possible qu'elles ne disposent plus de la capacité d'ester elles-mêmes en justice, ce qui aurait pour conséquence que leur recours serait irrecevable.

B.2. L'article 29, § 1er, alinéa 1er, de la loi de défense sociale dispose qu'un inculpé qui est interné par application des articles 7 ou 21 et qui n'est ni interdit ni placé sous tutelle, peut, si ses intérêts le commandent, être pourvu d'un administrateur provisoire. En vertu de l'article 30, § 1er, de la même loi, l'administrateur provisoire peut, en vertu d'une autorisation spéciale, accordée par le juge de paix du domicile de l'interné, représenter celui-ci en justice comme demandeur.

Les dispositions précitées ne règlent que l'éventuelle représentation en droit de l'interné pour la gestion de son patrimoine. L'internement des parties requérantes ne les prive par conséquent aucunement de leur capacité d'ester en justice comme demandeur ou défendeur en ce qui concerne leur statut personnel. Les dispositions attaquées concernent la liberté personnelle des internés et les modalités selon lesquelles ceux-ci peuvent contester leur maintien en détention. Elles touchent donc au statut personnel des internés.

B.3. Le Conseil des ministres conteste par ailleurs la recevabilité du recours, parce que les parties requérantes allèguent la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 5.4 et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, sans indiquer les catégories de personnes entre lesquelles les dispositions attaquées instaурeraient une différence de traitement. Elles inviteraient ainsi la Cour à contrôler directement les dispositions attaquées au regard de dispositions conventionnelles, contrôle pour lequel la Cour n'est pas compétente.

B.4. Lorsqu'une partie requérante dénonce, dans le cadre d'un recours en annulation, la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec une disposition conventionnelle garantissant un droit fondamental, le moyen consiste en ce que cette partie estime qu'une différence de traitement est instaurée, parce que les dispositions qu'elle attaque dans le recours la prive de l'exercice de ce droit fondamental, alors que ce dernier serait garanti sans restriction à tout autre citoyen. Ainsi, cette partie requérante n'invite pas la Cour à contrôler directement les dispositions attaquées au regard de la disposition conventionnelle visée.

B.5. Les exceptions sont rejetées.

Quant au fond

B.6. Le premier moyen, dirigé contre les articles 38, § 2, 55 et 110 de la loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental (ci-après : la loi relative à l'internement), est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que les dispositions attaquées priveraient l'interné de la possibilité de faire examiner à bref délai la légalité de sa détention et de faire ordonner sa mise en liberté si la détention est illégale.

L'article 38, § 2, de la loi relative à l'internement dispose :

« Au plus tôt dix mois et au plus tard douze mois après la première décision de placement, le directeur rend un avis sur l'éventuelle nécessité de transférer l'interné ou sur le souhait éventuel de celui-ci d'être transféré ainsi que sur l'opportunité des modalités prévues aux articles 18, § 2, 3°, 19, 21, 22 et 23. Les articles 39 et 40 sont d'application ».

L'article 55 de la même loi dispose :

« Sauf en cas d'octroi de la détention limitée ou de la surveillance électronique, le tribunal de l'application des peines indique également dans son jugement la date à laquelle le directeur doit émettre un nouvel avis conformément à l'article 38 s'il n'accorde pas la libération à l'essai.

Ce délai s'élève à six mois au minimum et ne peut excéder un an à compter du jugement ».

L'article 110 de la même loi dispose :

« Si le tribunal de l'application des peines n'accorde pas la modalité, il indique dans son jugement la date à laquelle le directeur doit émettre un nouvel avis.

Ce délai s'élève à six mois au minimum et ne peut excéder un an à compter du jugement ».

B.7. La loi relative à l'internement prévoit une évaluation périodique de l'internement des personnes et exige à cet égard que le directeur émette un avis motivé sur chacune des diverses modalités de l'internement dont le tribunal de l'application des peines peut décider, à savoir le transfèrement, la permission de sortie en vue de la réinsertion sociale, le congé, la

détention limitée, la surveillance électronique et la libération à l'essai, qui doivent toujours précéder une libération définitive. Le directeur doit rendre son avis au plus tôt dix mois et au plus tard douze mois après la première décision de placement et, ensuite, après chaque décision du tribunal de l'application des peines, dans le délai déterminé par celui-ci, qui est de six mois au minimum et d'un an au maximum à dater du jugement. La mesure a été expliquée ainsi dans l'exposé des motifs :

« Le directeur est tenu de rendre périodiquement pareil avis jusqu'au moment où l'interné a été placé en détention limitée ou sous surveillance électronique ou qu'il a été libéré à l'essai.

Ce contrôle périodique de l'état de l'interné est une recommandation de la Commission Internement qui a pour but d'éviter que les internés soient 'oubliés'. La Commission ayant constaté que certains internés ne sollicitent jamais leur comparution devant la commission de défense sociale, la procédure doit obligatoirement être lancée sur l'initiative du directeur et non à la demande de l'interné ou de son conseil » (*Doc. parl., Chambre, 2006-2007, DOC 51-2841/001, p. 40*).

L'affaire est examinée lors d'une audience qui doit avoir lieu au plus tard deux mois après la réception de l'avis du directeur (article 42, § 1er, de la loi relative à l'internement) et le tribunal de l'application des peines rend sa décision dans les quatorze jours de la mise en délibéré (article 46 de la loi relative à l'internement). Sans préjudice de la possibilité pour le tribunal de l'application des peines de remettre une seule fois l'examen de l'affaire à une audience ultérieure, sans que cette audience puisse avoir lieu plus de deux mois après la remise (article 45 de la loi relative à l'internement), il s'écoule entre deux décisions du tribunal de l'application des peines au maximum quatorze mois et demi.

B.8. En vertu de l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme, toute personne qui est 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 qu'il ordonne sa libération si la détention est illégale.

Pour que la détention d'un malade mental soit légale, trois conditions minimales doivent être remplies selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme : il faut démontrer, sur la base d'une expertise médicale objective, qu'il existe un trouble mental réel

et permanent; ce trouble doit en outre être de nature à justifier l'internement; l'internement peut uniquement se prolonger tant que le trouble persiste, en ce sens que l'interné doit avoir la possibilité d'être libéré dès qu'il est à nouveau sain d'esprit (CEDH, 24 octobre 1979, *Winterwerp c. Pays-Bas*, § 37). Lorsque le législateur national prévoit le contrôle automatique de la légalité de la détention – ce qui arrive généralement lorsqu'une personne est internée pour une longue durée ou une durée indéterminée en raison d'une maladie psychique ou en raison du danger qu'elle représente pour elle-même et pour la société, comme le détermine en l'espèce la loi relative à l'internement –, ce contrôle doit intervenir à intervalles raisonnables (CEDH, 24 septembre 2000, *Herczegfalvy c. Autriche*, § 75).

Il ne peut être déduit de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et notamment des arrêts de celle-ci que citent les parties requérantes (CEDH, 26 septembre 2000, *Oldham c. Royaume-Uni*, §§ 30, 31 et 37; 24 juillet 2001, *Hirst c. Royaume-Uni*, §§ 37, 38 et 44; 21 juin 2005, *Blackstock c. Royaume-Uni*, § 44), que le délai maximum de quatorze mois et demi prévu par les dispositions attaquées serait en soi déraisonnable à la lumière de l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'appréciation du caractère raisonnable des intervalles, par lequel il est satisfait à l'exigence d'une décision « à bref délai », visée à l'article 5.4 précité, appartient en premier lieu aux instances nationales et doit être examinée *in concreto*. Les délais introduits par les dispositions attaquées, dont les durées minimale et maximale sont fixées, permettent au directeur, après qu'une première décision a été prise, et au tribunal de l'application des peines, à l'occasion de décisions ultérieures relatives à la gestion de l'internement, de déterminer concrètement la durée de ces intervalles en fonction des circonstances propres à la cause.

Il s'ensuit que les parties requérantes ne sont pas discriminées dans l'exercice du droit fondamental protégé par cette disposition.

Le premier moyen n'est pas fondé.

B.9. Le deuxième moyen, dirigé contre les articles 39, § 3, et 40 de la loi relative à l'internement, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que les dispositions attaquées, qui prescrivent qu'une copie des avis du directeur et du ministère public est communiquée à l'interné, et non à son conseil, ne tiendraient pas compte de la nature particulière de la privation de liberté des malades mentaux, qui, souvent, ne peuvent agir pour eux-mêmes. Pour les mêmes raisons, les parties requérantes prennent un troisième moyen, de la violation des mêmes dispositions, contre les articles 26, § 4, *in fine*, 34, *in fine*, 42, § 3, *in fine*, 53, § 4, *in fine*, 58, § 3, *in fine*, 70, § 2, *in fine*, 73, § 3, *in fine*, 85, § 2, *in fine*, et 98, § 3, *in fine*, de la loi relative à l'internement, qui tous disposent que l'interné peut obtenir, à sa demande, une copie du dossier.

B.10.1. Si l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme n'oblige pas, en règle, les Etats à communiquer les avis et autres pièces du dossier au conseil de la personne sur la détention de laquelle le juge doit statuer, il découle cependant de cette disposition que des garanties procédurales particulières peuvent s'avérer nécessaires aux intérêts des personnes qui, eu égard à leurs troubles mentaux, ne sont pas pleinement capables d'agir pour elles-mêmes (CEDH, 24 octobre 1979, *Winterwerp c. Pays-Bas*, § 60). Par ailleurs, le principe général de droit de la défense implique le droit à l'assistance d'un avocat en vue de comparaître devant une juridiction lorsqu'il ressort des circonstances qu'il est très improbable que la personne concernée puisse défendre utilement sa cause. Tel est le cas lorsqu'il s'agit de personnes privées de leur liberté en raison d'un trouble mental, dont on ne peut raisonnablement attendre qu'elles soient à même de prendre elles-mêmes les décisions qui s'imposent en matière de procédure.

C'est dès lors à bon droit que le législateur a estimé que l'assistance obligatoire d'un avocat est justifiée « parce qu'il s'agit dans chaque cas de décisions importantes pour l'interné » et « vu sa situation et l'impossibilité de faire appel de ces décisions » (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2841/001, p. 67) et qu'il a prévu, à l'article 118 de la loi relative à l'internement, que les juridictions ne peuvent statuer sur les demandes d'internement que si les intéressés sont assistés ou représentés par un conseil et que le tribunal

de l'application des peines et la Cour de cassation ne peuvent statuer à l'égard d'un interné et sur l'internement d'un condamné que si ceux-ci sont assistés ou représentés par un conseil.

B.10.2. En omettant de prévoir que l'avis du directeur et l'avis du ministère public sont obligatoirement communiqués également au conseil de l'interné, les articles 39, § 3, et 40 attaqués placent toutefois cet avocat dans l'impossibilité de remplir correctement sa mission de conseil et de défense de la personne concernée. Il ne peut en effet être présumé, en raison de la situation de celle-ci, qu'elle sera dans tous les cas à même d'apprécier la portée et l'importance des documents qui lui sont adressés et de les communiquer sans retard à son conseil.

Les dispositions attaquées présentent en outre une incohérence avec les dispositions qui prévoient que si l'avis du directeur n'est pas communiqué dans le délai fixé, le président du tribunal de première instance peut, à la demande écrite du conseil de l'interné, condamner le ministre ou la personne morale à émettre son avis et à en communiquer copie à l'interné et à son conseil (article 39, § 4), et qui disposent que le conseil est informé des lieu, jour et heure de l'audience (article 42, § 2).

B.10.3. En ne prévoyant pas que l'avis du directeur et l'avis du ministère public sont communiqués au conseil de l'interné, les articles 39, § 3, et 40 de la loi attaquée privent sans justification les personnes concernées de l'exercice effectif du droit garanti par l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme, de sorte que les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés.

Le deuxième moyen est fondé. Il convient dès lors d'annuler les articles 39, § 3, et 40 en ce qu'ils ne prévoient pas que l'avis du directeur et l'avis du ministère public soient communiqués au conseil de l'interné.

B.11.1. Les dispositions attaquées dans le troisième moyen omettent de prévoir que le conseil de l'interné peut obtenir une copie du dossier, ce droit n'appartenant qu'à l'interné lui-même.

B.11.2. Pour les mêmes motifs que ceux qui sont exposés en B.10.2, en ne prévoyant pas qu'une copie du dossier peut être demandée et obtenue par le conseil de l'interné, les dispositions attaquées empêchent celui-ci de remplir efficacement la mission qui lui a été confiée.

B.11.3. Le troisième moyen est fondé. Il convient dès lors d'annuler les articles 26, § 4, alinéa 2, 34, alinéa 2, 42, § 3, alinéa 2, 53, § 4, alinéa 4, 58, § 3, alinéa 2, 70, § 2, alinéa 2, 73, § 3, alinéa 2, 85, § 2, alinéa 2, et 98, § 3, alinéa 2, en ce qu'ils ne prévoient pas qu'une copie du dossier peut être demandée et obtenue par le conseil de l'interné.

B.12. Le quatrième moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme, est dirigé contre les articles 27, 43, 53, § 5, 58, § 4, 70, § 3, 74, 86, § 1er, et 99 de la loi relative à l'internement, en ce que les dispositions attaquées exigent que l'interné compare en personne, au motif que ces dispositions négligent elles aussi la nature particulière de la privation de liberté des personnes malades mentales qui, souvent, ne peuvent agir par elles-mêmes.

B.13. L'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme n'oblige pas les Etats à dispenser ceux qui estiment être détenus illégalement d'une comparution en personne devant le juge qui doit décider de la légalité du maintien de la détention. Le mode spécifique de détention qu'est l'internement exige précisément que le juge puisse s'assurer personnellement de l'état dans lequel l'interné se trouve au moment où le juge doit décider de l'internement, du maintien ou des modalités de celui-ci. En outre, les dispositions législatives attaquées tiennent compte des problèmes spécifiques auxquels pourrait donner lieu une comparution en personne de l'interné, notamment lors de l'examen de questions médico-psychiatriques liées à l'état de l'interné, ainsi qu'il ressort entre autres des articles 43 et 86, § 1er, de la loi relative à l'internement.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

B.14. Le cinquième moyen, qui est dirigé contre l'article 116, § 1er, alinéas 2 et 3, de la loi relative à l'internement, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que le droit à un procès équitable serait violé par la limitation des délais dans lesquels un pourvoi en cassation peut être introduit contre la décision du tribunal de l'application des peines et un mémoire peut être déposé devant la Cour de cassation.

L'article 116, § 1er, de la loi relative à l'internement dispose :

« Le ministère public se pourvoit en cassation dans un délai de vingt-quatre heures à compter du jour où la décision est portée à sa connaissance.

Le conseil de l'interné se pourvoit en cassation dans un délai de vingt-quatre heures à compter du jour de la notification du jugement par pli judiciaire. Les moyens de cassation sont proposés dans un mémoire qui doit parvenir au greffe de la Cour de cassation au plus tard le cinquième jour qui suit la date du pourvoi.

Les pourvois sont introduits par déclaration au greffe du tribunal de l'application des peines ».

B.15.1. Dans le système mis en place par la loi attaquée, le pourvoi en cassation constitue l'unique recours ouvert contre les décisions du tribunal de l'application des peines. Il ressort de l'exposé des motifs du projet de loi que le législateur a entendu ouvrir largement l'accès à la Cour de cassation, en compensation de la suppression du recours qui existait auparavant en cette matière :

« Actuellement, les décisions des commissions de défense sociale concernant la libération à l'essai sont susceptibles de recours devant la commission supérieure de défense sociale. Les décisions de la commission supérieure peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation.

La possibilité de formuler un recours contre une décision du tribunal de l'application des peines n'est pas prévue, par analogie avec le statut juridique externe des condamnés à une peine privative de liberté. Rappelons que le dossier de l'interné fait quand même toujours

l'objet d'un examen périodique, sans que l'interné ne doive prendre la moindre initiative à cet effet.

Le pourvoi en cassation dont dispose l'interné, limité aujourd'hui aux seules décisions de la commission supérieure concernant la libération à l'essai, est en revanche considérablement étendu. Il deviendra possible contre toute décision du tribunal de l'application des peines portant sur une modalité qui permet à l'interné de quitter l'établissement » (*Doc. parl., Chambre, 2006-2007, DOC 51-2841/001, p. 66*).

B.15.2. Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de déterminer quels recours doivent être ouverts contre les décisions du tribunal de l'application des peines.

Il peut veiller à unifier les délais de recours afin d'éviter l'insécurité juridique qui naît de la coexistence de délais différents dans des procédures comparables.

B.15.3. La fixation des délais extrêmement brefs prévus par l'article 116, § 1er, de la loi attaquée a été justifiée par le souci de les aligner, soit, ainsi qu'il fut déclaré dans les travaux préparatoires précités, sur les délais qui concernent « le statut externe du condamné à une peine privative de liberté » (article 97 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine), soit, comme le fait valoir le Conseil des ministres, sur les délais prévus en matière de détention préventive (article 31 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive).

B.15.4. Toutefois, la fixation de délais aussi courts n'est pas raisonnablement justifiée dans la matière de l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental.

Dans cette matière, le législateur a permis d'introduire un pourvoi en cassation, qui est le seul recours désormais offert par la loi, non à l'interné mais à son conseil, ce qui suppose que celui-ci prenne la décision de l'introduire dans l'intérêt d'une personne avec laquelle, en raison de son trouble mental, la communication sera souvent difficile.

La fixation de tels délais ne tient ainsi pas compte « des garanties spéciales de procédure [qui] peuvent s'imposer pour protéger ceux qui, en raison de leurs troubles mentaux, ne sont pas entièrement capables d'agir pour leur propre compte » (CEDH, 24 octobre 1979, *Winterwerp c. Pays-Bas*, § 60).

B.16. Le cinquième moyen est fondé. Il y a lieu d'annuler l'alinéa 2 de l'article 116, § 1er, de la loi attaquée.

Par ces motifs,

la Cour

1. Annule dans la loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental :

- les articles 39, § 3, et 40, en ce qu'ils ne prévoient pas que l'avis du directeur et l'avis du ministère public sont communiqués au conseil de l'interné;

- les articles 26, § 4, alinéa 2, 34, alinéa 2, 42, § 3, alinéa 2, 53, § 4, alinéa 4, 58, § 3, alinéa 2, 70, § 2, alinéa 2, 73, § 3, alinéa 2, 85, § 2, alinéa 2, et 98, § 3, alinéa 2, en ce qu'ils ne prévoient pas qu'une copie du dossier peut être demandée et obtenue par le conseil de l'interné;

- l'article 116, § 1er, alinéa 2.

2. Rejette le recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 6 novembre 2008.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt