



Strasbourg, 19 septembre 2001

CommDH(2001)4  
**Version originale**

**RAPPORT  
DE M. ALVARO GIL-ROBLES,  
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME,  
SUR SA VISITE EN NORVEGE  
2 - 4 AVRIL 2001**

pour le Comité des Ministres et l'Assemblée Parlementaire

## INTRODUCTION

A l'invitation du Gouvernement de la Norvège, je me suis rendu dans ce pays du 2 au 4 avril 2001. Cette visite avait pour principal objectif d'établir des contacts, d'une part, avec les autorités norvégiennes, y compris l'Ombudsman, et, d'autre part, avec des représentants de la société civile (ONG et autres institutions) ainsi que de faire une évaluation de la situation en matière de droits de l'homme, aussi bien du point de vue de la législation que de sa mise en œuvre concrète.

Je voudrais tout d'abord remercier les autorités norvégiennes pour leur chaleureux accueil et pour l'aide qu'elles m'ont accordée pour effectuer ce voyage. Grâce à leur coopération, j'ai pu rencontrer tous les interlocuteurs que je souhaitais voir et, en outre j'ai eu l'occasion de visiter les prisons de Bredtveit et d'Oslo. Mes très vifs remerciements vont également à M. Arne FLIFLET, Ombudsman de la Norvège, qui m'a fourni des informations précieuses lors de nos discussions.

Je tiens aussi à manifester ma vive reconnaissance à Monsieur l'Ambassadeur Torbjørn Aalbu, qui m'a accompagné durant la visite, et à remercier M. Mika Boedeker pour son assistance lors de ce voyage.

## I. CONSIDERATIONS DE CARACTERE GENERAL

La Norvège, en tant que membre fondateur du Conseil de l'Europe, a ratifié la CEDH en 1952 et aussi, au fil du temps, tous les protocoles à la CEDH<sup>1</sup>. Toutefois, jusqu'en 1999, la loi norvégienne avait primauté absolue sur le droit international. Ce n'est qu'avec l'adoption, le 21 mai 1999, d'une loi portant sur le renforcement des Droits de l'Homme que trois conventions internationales ont été incorporées en droit norvégien : il s'agit de la CEDH, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966 et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 de l'O.N.U, qui sont donc maintenant intégrés dans la législation nationale en ayant priorité sur les lois ordinaires.

Un Plan d'action sur les Droits de l'Homme a été présenté le 17 décembre 1999 au Parlement par le Gouvernement. Ce programme contient plus de 300 propositions qui ont pour but d'améliorer la protection des droits de l'homme en Norvège. Il comporte diverses initiatives législatives en matière de droits de l'homme, notamment l'incorporation de quatre conventions supplémentaires dans la législation nationale, portant sur les droits des enfants et des femmes ainsi que sur l'interdiction de la discrimination raciale et de la torture.

## II. QUESTIONS SPECIFIQUES

Malgré l'existence de ce plan, la persistance de quelques problèmes en matière de protection des Droits de l'Homme m'a été confirmée par mes interlocuteurs pendant la visite. En particulier, l'Ombudsman et les représentants des ONG ont fait état des difficultés relatives à la situation des étrangers. Les ONG ont

---

<sup>1</sup> Sauf le Protocole n° 12.

également soulevé quelques points concernant les personnes privées de leur liberté et les minorités nationales. Ces questions seront traitées ci-dessous d'une façon plus détaillée.

### 1. Droits des détenus

Lors de la phase de préparation aussi bien que lors de la visite, j'ai tenu compte des recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), dont une délégation avait effectué une visite en Norvège du 13 au 23 septembre 1999. Dans son rapport (CPT/Inf (2000) 15), le CPT avait conclu à la nécessité de reconnaître, d'une part, le droit des personnes détenues à être assistées par un avocat dès le début de leur garde à vue et, d'autre part, d'assouplir les restrictions limitant leur droit d'entretenir une correspondance et de recevoir des visiteurs pendant la durée de leur détention provisoire.

Pour ce qui concerne le droit des détenus à l'assistance d'un avocat dès le début de leur garde à vue, la question semble être réglée puisque la ministre de la Justice m'a informé que les détenus bénéficiaient déjà du droit à un avocat aussitôt que possible après l'arrestation ou dans un délai maximum de 2 heures.

En revanche, lors de ma visite à la prison de Bredtveit, qui est une prison pour femmes, et de la prison d'Oslo, j'ai pu constater que, malgré les progrès faits suite aux visites du CPT en 1997 et 1999, les restrictions limitant le droit des détenus en détention provisoire à avoir des contacts, à entretenir une correspondance et à recevoir des visiteurs restent problématiques et que la question soulevée par le CPT n'est toujours pas résolue.

Les personnes arrêtées sont normalement présentées au tribunal dans les 24 heures qui suivent leur arrestation (la période pouvant se prolonger en cas de jours fériés), pour que le tribunal se prononce sur la mise en détention provisoire, normalement pour une période de 4 semaines. Cette période peut être prolongée mais le renouvellement ne peut normalement être prononcé que pour une durée maximum de quatre semaines à la fois. C'est aussi le tribunal, à la demande de la police, qui est compétent pour ordonner des restrictions au droit de visite, de correspondance et de contacts.

Ces détenus peuvent faire, lors de leur détention provisoire, dans des conditions prévues par la loi, l'objet de restrictions supplémentaires portant sur le droit de recevoir des visiteurs et d'avoir des contacts, même avec les autres détenus, ainsi que sur l'accès aux journaux, aux radios, aux émissions de télévision, aux livres, etc.. D'après l'article 186 du Code de procédure pénale, le tribunal, par décision motivée, notamment par rapport aux nécessités de l'enquête, peut ordonner de telles restrictions pour des périodes allant de 2 à 4 semaines.

Il est à noter toutefois que le droit interne ne fixe pas une durée maximale pour ce qui est de ces restrictions, de sorte qu'il y a un risque d'isolement *de facto*, qui peut quelquefois perdurer pendant une assez longue période, sauf en ce qui concerne les contacts avec les avocats. J'ai cru comprendre, lors de mes discussions avec la ministre de la Justice, qu'il était envisagé de fixer une limite maximale à la durée

des restrictions ou de tenir compte de l'existence et de la durée des restrictions pour ce qui est du quantum de la détention provisoire susceptible d'être imputé sur la peine.

Une telle période d'isolement peut devenir psychologiquement très dure à supporter pour les détenus, ce qui m'a été confirmé lors de la visite à la prison de Bredtveit, où j'ai pu m'entretenir avec une femme qui était soumise à ce genre de restrictions depuis déjà six semaines. Durant cette période elle n'avait eu le droit de voir ni son mari ni ses enfants mineurs et n'avait eu de contacts humains qu'avec ses gardiens. Certes, au cas où une détérioration de l'état mental du détenu serait constatée, les autorités pénitentiaires en aviseraient la police, pour que celle-ci accélère l'enquête ou, le cas échéant, demanderait aux autorités judiciaires d'envisager un assouplissement des restrictions, mais il me semble qu'avant d'en arriver là, il conviendrait de s'assurer dans chaque cas particulier que les restrictions en question ne demeurent pas en vigueur plus que ce qui est strictement nécessaire à la bonne marche de l'instruction.

En ce qui concerne la politique pénitentiaire appliquée aux jeunes, j'ai quelques réserves sur son bien-fondé. En effet, dans la plupart des pays européens, le regroupement des jeunes en régime de détention provisoire (soit 90% des jeunes détenus à la prison d'Oslo) et leur séparation d'avec les détenus provisoires plus âgés et les condamnés est la règle, non seulement pour éviter la mauvaise influence que pourraient avoir sur eux des criminels professionnels et des récidivistes, mais aussi parce que les jeunes ont besoin d'une politique pénitentiaire spécifique, ayant pour objectif de favoriser leur réinsertion. C'est pourquoi, en général, il y a des centres spécialement conçus pour eux ou, pour le moins, des sections spéciales dans les centres pénitentiaires généraux.

La Norvège ne pratique pas une telle politique pénitentiaire de façon généralisée (et de ce fait elle a émis des réserves à l'article 10 du Pacte sur les droits civils et politiques du 16 décembre 1966) même si, compte tenu du faible nombre de jeunes détenus et de la courte durée des peines infligées, il pourrait être soutenu qu'une séparation équivaldrait à un isolement *de facto*. En effet, selon les statistiques de l'année 1999, il y avait, en Norvège, 17 155 détenus condamnés à une peine d'emprisonnement, dont seulement 1 067 mineurs (de 15 à 17 ans) et 2 317 jeunes de 18 à 20 ans.

Néanmoins, il m'a été indiqué que les expériences menées à la prison de Larvik (dans le sud-est de Norvège) montrent qu'une séparation des jeunes détenus des autres détenus les protège d'une influence négative de la part du milieu criminel. Par conséquent, il me semble que le projet de créer aussi dans la prison d'Oslo une section spéciale pour les jeunes détenus témoigne d'une évolution positive en la matière.

## 2. Réfugiés et immigration

La Norvège, qui est un pays qui accorde un soutien considérable aux organisations internationales en matière de réfugiés, en accueille peu sur son territoire, même si les chiffres à un certain moment ont indiqué une certaine augmentation. Ainsi, la

Norvège a fait droit, en 1998, à 108 demandes d'asile sur les 3 919 demandes présentées, en 1999, à 181 demandes sur 6 090, et en 2000, à 101 demandes d'asile, sur 7 852. Il faut ajouter à ces chiffres 250 à 500 demandes d'asile accordées par an, après exercice des voies de recours.

Selon les informations que j'ai recueillies lors de la rencontre avec les ONG, les délais de traitement des demandes d'asile sont cependant très longs et les demandeurs sont souvent privés de leur liberté, surtout dans les cas où il existe des doutes quant à leur identité. Bien qu'il y ait beaucoup de changements positifs, quelques problèmes persistent. Ainsi l'introduction d'une obligation de visa pour pouvoir entrer en Norvège limite considérablement la possibilité concrète de déposer une demande d'asile. Le traitement des réfugiés mineurs (30 % du nombre total de demandeurs d'asile) a aussi été évoqué. Qu'il s'agisse de mineurs isolés ou de mineurs arrivant avec des parents, ils sont traités de la même manière que les adultes et susceptibles, eux aussi, de rester longtemps dans les centres d'accueil.

La Norvège accueille également 1 500 réfugiés par an à la demande du HCR. Il s'agit de réfugiés qui, à partir des camps où ils se trouvent, sont répartis par le HCR dans différents pays et que la Norvège accueille à « titre humanitaire ».

Enfin, ces trois dernières années, la Norvège a délivré beaucoup plus de « permis de séjour pour raisons humanitaires » (1 564 en 1998, 2 609 en 1999, et 2 856 en 2000). La Norvège a, en adoptant en 1998 et 1999 des principes directeurs sur l'application de la Convention relative au statut des réfugiés, élargi le champ d'application aux personnes persécutées par des autorités autres que celles de leur pays d'origine ou persécutées en raison de leur sexe, de leur religion ou de leur origine ethnique, et non plus seulement à cause de leur opinions politiques. Le regroupement familial a également été facilité par ces principes directeurs.

### 3. Minorités nationales et racisme

a) Bien que les minorités nationales soient bien protégées par la législation en Norvège, quelques points ont été soulevés par des représentants des ONG lors de ma visite. Les groupes considérés comme des minorités nationales en Norvège sont les Sami, les Kven (peuple d'origine finlandaise vivant dans le nord de la Norvège), les Skogfinn (peuple d'origine finlandaise vivant dans le sud de la Norvège), les Roms ou Gitans, les Voyageurs, et les Juifs.

Le statut légal des Sami s'est considérablement amélioré grâce aux modifications de la Constitution en 1988, qui prévoient que l'Etat doit créer des conditions permettant au groupe ethnique same de préserver sa langue, sa culture et son mode de vie, et par l'introduction d'une loi same qui établit le cadre général du Parlement same. Le représentant de l'organisation des Kven que j'ai rencontré m'a indiqué que, suite à la norvégisation des Kven au milieu du siècle dernier, la connaissance de la langue et de la culture kven était en péril malgré les efforts récents de l'Etat norvégien qu'il estimait insuffisants, sans considérer toutefois que cela constituait une infraction aux droits de l'homme.

b) En 1998, la Norvège a adopté, en vue d'améliorer la situation des immigrés, un Plan d'action pour la lutte contre le racisme et la discrimination. Les ONG ont cependant indiqué que les immigrés et réfugiés sont, selon plusieurs études, discriminés dans différents domaines de la société, notamment pour ce qui est de l'accès au marché du travail et du logement. Il m'a été indiqué aussi que lors des dernières élections régionales et locales en 1999, le Parti du Progrès avait fait campagne en utilisant des arguments anti-immigrés et anti-réfugiés. S'agissant du deuxième parti politique du pays, je dois dire que je trouve cela assez préoccupant.

Dans le Plan d'action sur les Droits de l'Homme de 1999, le Gouvernement a toutefois proposé une nouvelle loi portant sur la prohibition de la discrimination ethnique. Un groupe de travail a été institué en mars 2000, qui devrait finaliser ces travaux en juin 2001. Il est à espérer que la protection contre la discrimination s'en trouvera effectivement renforcée.

### **III. OBERVATIONS FINALES**

Il est clair que le niveau de la protection des droits de l'homme en Norvège est élevé. Néanmoins, il y a un certain nombre de problèmes qui demeurent et des questions qui doivent encore être résolues par les autorités, surtout en ce qui concerne la protection des droits des personnes en détention provisoire, des détenus mineurs, la protection des droits des étrangers et spécialement des demandeurs d'asile.

La pleine mise en œuvre du Plan d'action sur les droits de l'homme de 1999 peut permettre de résoudre beaucoup de ces problèmes et il faudrait entrer dans la phase finale d'application de ce plan dans les meilleurs délais.

## ANNEXE

**Programme de la visite en Norvège  
de Monsieur Alvaro Gil-Robles,  
Commissaire aux Droits de l'Homme**

**du 2 au 4 avril 2001**

**Lundi 2 avril 2001**

- |               |   |
|---------------|---|
| 11H25         | Arrivée à Oslo  |
| 14H00         | Rencontre avec M. Carsten SMITH, Président de la Cour Suprême   |
| 15H15 - 16H15 | Rencontre avec M. Arne FLIFLET, Médiateur   |
| 16H30 - 17H30 | Rencontre avec M. Asbjorn EIDE, Conseiller Principal et M. Daniel KJELLING, Directeur de l'Administration, Institut Norvégien des Droits de l'Homme |
| 19 H 15       | Dîner offert par M. Arne FLIFLET, Médiateur   |

**Mardi 3 avril 2001**

- |               |  |
|---------------|--|
| 10H00         | Rencontre avec Mme Hanne HARLEM, Ministre de la Justice  |
| 10H45 - 11H30 | Rencontre avec M. Tom THORESEN, Président de la délégation norvégienne à l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe  |
| 12H00 - 14H00 | Déjeuner de travail offert par M. Espen Barth EIDE, Secrétaire d'Etat, Ministère des Affaires Etrangères   |
| 14H30 - 16H00 | Rencontre avec les ONG engagées dans la protection des droits de l'homme, sous présidence de M. Peter WILLE, Directeur Général, Département des Droits de l'Homme, Démocratie et Aide Humanitaire, Ministère des Affaires Etrangères |
| 16H30 - 17H00 | Rencontre avec M. Steiner PEDERSEN, Secrétaire d'Etat, Ministère de l'Administration Locale et du Développement Régional   |
| 19H25         | Dîner offert par Mme Mette KONGSHEM, Directeur Général, Département des Relations Européennes Bilatérales et de l'E.E.E., Ministère des Affaires Etrangères  |

CommDH(2001)4

**Mercredi 4 avril 2001**

09H00 - 11H00 Visite de la prison de Bredtveit et de l'Institut de Détention  
Sécuritaire

11H30 – 14H30 Visite de la prison d'Oslo

16H45 Départ pour Strasbourg