

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 157.106 du 29 mars 2006

A. 171.367/XI-16.250

En cause :

GIORGI Bruno,

ayant élu domicile chez
Me Karl DERIDDER, avocat,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Justice,

ayant élu domicile chez
Me Bernard RENSON, avocat,
avenue de la Chasse 132
1040 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 24 mars 2006 par Bruno GIORGI, né le 30 avril 1967, de nationalité italienne, qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence et sous astreinte, de l'exécution de l'arrêté du Ministre de la Justice du 14 mars 2006 qui accorde son extradition aux autorités italiennes;

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant qui demande l'annulation de la même décision;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 24 mars 2006 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 27 mars 2006 à 11 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme DAURMONT, conseiller d'Etat, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Mes Hervé FRANSENS et Karl DERIDDER, avocats, comparaissant pour la partie requérante et Me Bernard RENSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, Mme JOTTRAND, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande ont été exposés dans les arrêts n° 148.747 du 9 septembre 2005 et n° 149.856 du 5 octobre 2005 qui ont ordonné la suspension de l'exécution respectivement de l'arrêté ministériel d'extradition du 19 août 2005 et de l'arrêté ministériel d'extradition du 23 septembre 2005 sous peine d'une astreinte; qu'à la suite de ce dernier arrêt, la partie adverse a demandé un complément d'informations aux autorités italiennes sur le régime pénitentiaire appliqué sur la base de l'article 41bis de la loi n° 354 du 26 juillet 1975 sur l'organisation pénitentiaire italienne; qu'elle a pris, le 14 mars 2006, un nouvel arrêté d'extradition du requérant en se référant aux informations qui lui ont été communiquées; qu'il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen notamment de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de bonne administration; qu'il fait observer que l'arrêté attaqué est quasiment similaire aux deux autres décisions dont l'exécution a été suspendue par les arrêts n°^s 148.747 et 149.856 précités, à l'exception d'un alinéa visant la lettre du 9 août 2005 du conseil de l'intéressé, qui a été complété par les mots "et la réponse y apportée"; qu'il fait valoir, en substance, qu'il n'a pas eu connaissance de cette "réponse" avant la notification de l'acte attaqué mais après celle-ci; que selon lui, la partie adverse aurait dû exposer, au sein même de l'acte attaqué, les raisons pour lesquelles elle a considéré que ses craintes concernant le régime pénitentiaire prévu par l'article 41bis de la loi précitée du 26 juillet 1975, ne seraient pas fondées;

Considérant qu'il n'est pas contesté que "la réponse" des autorités italiennes à la demande d'information de la partie adverse sur le régime pénitentiaire prévu par la

loi italienne précitée du 26 juillet 1975, n'a été communiquée au conseil du requérant que le 24 mars 2006 en soirée, c'est-à-dire après la notification de l'acte attaqué; que la motivation imposée par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs consiste en l'indication des considérations de droit et de fait qui ont déterminé l'adoption de l'acte et doit être adéquate, c'est-à-dire, complète et propre au cas particulier; que l'objectif poursuivi par le législateur est de permettre au destinataire de l'acte administratif de comprendre les raisons qui ont conduit l'autorité à prendre la décision qui lui est notifiée; qu'il s'ensuit qu'une motivation par référence n'est admissible que si le destinataire de l'acte a connaissance du document auquel il est renvoyé au plus tard au moment où il découvre l'acte qui lui est notifié; que la simple indication du document de référence ne suffit donc pas puisqu'elle n'indique que l'existence de celui-ci et ne fournit aucune indication sur son contenu; qu'en l'espèce, il est constant que "la réponse" à la lettre du 9 août 2005 du conseil du requérant n'a été notifiée qu'après la notification de l'acte attaqué;

Considérant que la lettre susvisée du 9 août 2005 est rédigée comme suit :

" J'ai l'honneur et l'avantage de porter à votre connaissance que je suis le conseil de Monsieur Bruno GIORGI né en 1967.

Celui-ci a été placé sous mandat d'arrêt par le Juge d'Instruction RAYNAL de Charleroi d'une part pour une procédure belge et d'autre part dans le cadre d'une extradition.

Le mandat d'arrêt belge a été levé par la Chambre des Mises en Accusation de Mons.

La demande d'extradition de l'Italie a été sollicitée par l'exequatur de plusieurs décisions italiennes sollicitant que Monsieur GIORGI soit renvoyé sur le territoire italien.

Monsieur GIORGI souhaite pouvoir se défendre des accusations qui ont été portées contre lui et qui n'ont aujourd'hui fait l'objet d'aucune décision définitive par les juridictions italiennes puisqu'il bénéficie encore de différents droits de recours qui sont actuellement pendant(s) devant les juridictions compétentes de la République d'Italie.

Monsieur GIORGI dans ce cadre souhaite pouvoir rester détenu en Belgique dans l'attente des décisions italiennes. En effet les conditions de détention italienne(s) sont totalement différentes des conditions de détentions imposées par la législation belge.

L'application de l'article 41bis par la Justice Italienne engendre des conditions de détentions totalement inhumaines qui ne permettent plus aucun contact avec la famille, plus aucun contact avec les médecins, plus aucun contact avec les enfants, Monsieur GIORGI conteste les faits qui lui sont reprochés par les enquêteurs italiens et souhaite s'en défendre dans les meilleures conditions.

Monsieur GIORGI souhaite dès lors pouvoir être maintenu en détention sur notre territoire jusqu'à ce que la Cour de Cassation italienne ait pu rendre sa décision.

Monsieur GIORGI et ses conseils se tiennent à votre parfaite disposition pour toutes informations complémentaires que vous souhaiteriez obtenir.

Je vous prie de croire, Madame le Ministre, à l'assurance de mes sentiments distingués et dévoués.";

que l'article 41bis de la loi susvisée du 26 juillet 1975 dispose comme suit :

" 41bis. Dans des cas exceptionnels de révolte ou d'autres graves situations d'urgence, le Ministre de la Justice a la faculté de suspendre, dans l'établissement intéressé ou dans une partie de celui-ci, l'application des règles ordinaires de traitement des détenus et des internés. La suspension doit être motivée par la nécessité de rétablir l'ordre et la sécurité et aura la durée strictement nécessaire pour atteindre ce but.

2. Lorsqu'il existe des raisons graves d'ordre public et de sécurité publique, y compris sur requête du Ministre de l'Intérieur, le Ministre de la Justice a aussi la faculté de suspendre, en tout ou en partie, à l'égard des détenus ou des internés pour l'un des délits visés à la première période de l'alinéa 1 de l'article 4 bis, par rapport auxquels il y a des éléments faisant estimer qu'il existe des contacts avec une association criminelle, terroriste ou subversive, l'application des règles de traitement et des institutions prévues par la présente loi qui peuvent se révéler en contradiction concrète avec les exigences d'ordre et de sécurité. La suspension comporte les restrictions nécessaires pour satisfaire lesdites exigences et empêcher les contacts avec l'association visée à la période précédente.

2bis. Les mesures adoptées aux termes de l'alinéa 2 sont prises par arrêté motivé du Ministre de la Justice, après avis du bureau du ministère public qui procède à l'enquête préliminaire ou de celui auprès du juge qui procède et après avoir acquis toute autre information nécessaire auprès de la Direzione nazionale antimafia [Direction nationale antimafia] ainsi que des organes de police centraux et des organes spécialisés dans l'action de lutte contre la criminalité organisée, terroriste ou subversive, dans le cadre de leurs compétences respectives. Ces arrêtés ont une durée d'un an au moins et de deux ans au plus et ils peuvent être reconduits dans les mêmes formes pour des périodes successives, chacune équivalant à un an, pourvu qu'il ne résulte pas que la capacité du détenu ou de l'interné de garder des contacts avec des associations criminelles, terroristes ou subversives a cessé.

2ter. Si les conditions ayant déterminé l'adoption ou la prorogation de la décision visée à l'alinéa 2 cessent même avant son échéance, le Ministre de la Justice procède, y compris d'office, à sa révocation par arrêté motivé. La décisions ne faisant pas droit à la demande présentée par le détenu, l'interné ou le défenseur est susceptible de faire l'objet d'une réclamation aux termes des alinéas 2 quinquies et 2 sexies. En cas de non adoption de la décision à la suite d'une demande du détenu, de l'interné ou du défenseur, ladite demande doit être considérée comme non reçue une fois écoulés trente jours à partir de sa présentation.

2quater. La suspension des règles de traitement et des institutions visées à l'alinéa 2 peut comporter :

- a) l'adoption de mesures de sécurité interne et externe élevée, eu égard surtout à la nécessité de prévenir les contacts avec l'organisation criminelle d'appartenance ou de référence actuelle, les affrontements avec des éléments d'organisations opposées, l'interaction avec d'autres détenus ou internés appartenant à la même organisation ou à d'autres, alliées à celle-ci;
- b) la détermination des entrevues au nombre de une au moins et de deux au plus par mois; les entrevues doivent se dérouler par intervalles de temps réguliers et dans des locaux équipés pour empêcher le passage d'objets. Sont interdites les entrevues avec des personnes autres que les membres de la famille et les concubins, sauf dans des cas exceptionnels déterminés d'une fois à l'autre par le directeur de l'établissement ou, pour les prévenus jusqu'au prononcé de la décision de première instance, par l'autorité judiciaire compétente aux termes de ce qui est établi à l'alinéa deux de l'article 11. Les entrevues peuvent être écoutées et enregistrées, après obtention d'une autorisation motivée de l'autorité judiciaire compétente aux termes du même alinéa deux de l'article 11; une conversation téléphonique par mois avec les membres de la famille et les concubins d'une durée maximum de dix minutes, soumise en tout cas à enregistrement, peut être autorisée, par décision motivée du directeur de l'établissement ou, pour les prévenus jusqu'au prononcé de la décision de première instance, par l'autorité judiciaire compétente aux termes de ce qui est établi à l'alinéa deux de l'article 11, et seulement après les six premiers mois d'application. Les dispositions du présent point ne s'appliquent pas aux entrevues avec les défenseurs;
- c) la limitation des sommes, des biens et des objets qui peuvent être reçus de l'extérieur;
- d) l'exclusion de la possibilité d'élire des représentants des détenus et des internés ou d'être élu comme représentant des détenus et des internés;
- e) le visa de censure sur la correspondance, sauf celle avec les membres du Parlement ou avec des autorités européennes ou nationales ayant compétence en matière de justice;
- f) la limitation de la permanence en plein air, qui ne peut pas se dérouler dans des groupes de plus de cinq personnes, à quatre heures par jour au plus, étant bien entendu que sa limite minimum est celle qui est visée à l'alinéa un de l'article 10.

2quinquies. Le détenu ou l'interné à l'encontre duquel l'application du régime visé à l'alinéa 2 a été disposée ou confirmée, ou encore son défenseur, peuvent présenter une réclamation contre la décision d'application. La réclamation doit être présentée dans le délai de dix jours à partir de la communication de la décision. La compétence à décider sur ladite réclamation appartient au tribunal de l'application des peines qui a juridiction sur l'établissement auquel le détenu ou l'interné est assigné. La réclamation ne suspend pas l'exécution. Le transfèrement successif du détenu ou de l'interné ne modifie pas la compétence territoriale à décider.

2sexies. Le tribunal, dans les dix jours à partir de la réception de la réclamation visée à l'alinéa 2 quinquies, décide en chambre du conseil, dans les formes prévues par les articles 666 et 678 du code de procédure pénale, sur l'existence des conditions pour l'adoption de la décision et sur les justes proportions entre son contenu et les exigences visées à l'alinéa 2. Le procureur général près la cour d'appel, le détenu, l'interné ou le défenseur peuvent former un pourvoi en cassation contre l'ordonnance du tribunal pour violation de loi, dans les dix jours à partir de la communication de ladite ordonnance. Le pourvoi ne suspend pas l'exécution de la décision et doit être transmis sans délai à la Cour de cassation. Si la réclamation a été reçue avec la révocation de la mesure, le Ministre de la Justice, s'il veut adopter une nouvelle décision aux termes de

l'alinéa 2, doit, tenant compte de la décision du tribunal de l'application des peines, faire ressortir des éléments nouveaux ou non évalués lors de la réclamation. Si la réclamation a été reçue partiellement, le Ministre doit procéder suivant les mêmes modalités pour la partie reçue.";

que la réponse des autorités italiennes, qui comprend ce texte ainsi que ledit article dans sa version italienne, indique ce qui suit :

" Nous avons l'honneur de vous transmettre, sous ce pli, le texte de l'art. 41bis de la loi sur l'organisation pénitentiaire italienne.

Cet article peut être appliqué dans de graves situations d'urgence, par exemple dans des cas exceptionnels de révolte, ou pour de graves raisons d'ordre public et de sécurité publique, à l'encontre de personnes dangereuses, chefs d'organisations criminelles, qui sont détenues pour des infractions très graves, comme par exemple des délits commis aux fins de terrorisme, des délits commis dans le cadre d'association de type mafieux ou visant au trafic illicite de substances stupéfiantes, la réduction en esclavage, la traite des êtres humains, la séquestration de personne visant à l'extorsion de fonds.

En particulier, cet article permet au Ministre de la Justice, y compris sur requête du Ministre de l'Intérieur, de suspendre l'application de certaines règles de détention ordinaire, qui sont en contradiction avec des exigences de sécurité et d'ordre public dont il faut absolument tenir compte, à l'encontre de personnes qui, tout en étant détenues, réussissent à avoir des contacts avec des associations criminelles, des associations terroristes ou subversives.

Cette suspension revêt un caractère exceptionnel et temporaire et comporte des mesures d'une sécurité très élevée, des limitations, des interdictions et des contrôles particuliers, qui visent à empêcher au détenu de garder des contacts avec des associations criminelles, des associations terroristes ou subversives, de continuer à porter un grave préjudice à l'ordre public et à la sécurité publique ou de continuer à causer de graves situations d'urgence, lorsque la détention ordinaire ne permet pas d'atteindre ce but.

Dès que ces graves situations cessent, on applique de nouveau le régime de détention ordinaire.

En tout cas, étant donné qu'aucun détenu ne peut être placé en isolement, les détenus assujettis au régime prévu par l'article 41bis de l'organisation pénitentiaire italienne doivent eux aussi faire leur socialité et avoir la possibilité de fréquenter chaque jour d'autres détenus.

Les détenus assujettis au régime prévu par l'article 41bis ont eux aussi le droit de participer aux activités culturelles et aux autres initiatives visant à la rééducation des détenus.

Le Ministre de la Justice décide l'application de l'art. 41bis par arrêté motivé, pris après avis de la Direzione Distrettuale Antimafia [Direction antimafia de district] compétente et après acquisition des informations nécessaires auprès de la Direzione Nazionale Antimafia [Direction nationale antimafia], des organes de police centraux et des organes de police spécialisés dans l'action de lutte contre la criminalité organisée, terroriste ou subversive.

L'arrêté du Ministre peut être attaqué devant le Tribunale di Sorveglianza [Tribunal de l'application des peines].

Le texte actuel de l'art. 41bis est celui qui résulte des modifications apportées par la loi italienne n° 279/2002, qui a formellement accueilli, entre autres, les divers prononcés jurisprudentiels qui se sont succédé dans le temps, y compris de la Cour Constitutionnelle.

Le Ministère de la Justice italien espère que les informations qui précèdent permettent au Royaume de la Belgique d'accorder l'extradition de GIORGI Bruno, né le 30 avril 1967.";

que cette réponse ne contient que le texte d'une disposition légale qui a fait l'objet d'une publication et d'une paraphrase de celle-ci mais met en relief le caractère exceptionnel de l'application de cette disposition; que cette information n'apporte pas d'éléments nouveaux à la connaissance du requérant; que l'argumentation du requérant n'est pas pertinente;

Considérant que la disposition en cause de la loi italienne confère au Ministre de la Justice le choix des mesures pénitenciaires, et donc notamment de la restriction de droits et libertés protégés par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; que l'arrêté imposant un régime spécial peut faire l'objet d'une réclamation sans effet suspensif devant le tribunal de l'application des peines dans un délai de dix jours à compter de la date de la communication de l'arrêté à l'intéressé; que le tribunal doit en décider dans un délai de dix jours et sa décision est susceptible d'un pourvoi en cassation; que dans une affaire, l'affaire *Musumeci c/Italie*, arrêt du 11 janvier 2005, la Cour européenne des droits de l'homme a examiné le grief d'un requérant selon lequel le recours devant le tribunal de l'application des peines était inefficace en raison du dépassement légal imparti pour prendre une décision; que, si dans les circonstances de l'espèce, la Cour a estimé que la réclamation devant le tribunal de l'application des peines ne constitue pas un recours effectif au sens de l'article 6, § 1er, de la Convention, elle a cependant jugé que si " le temps nécessaire à l'examen d'un recours peut mettre en cause son efficacité; cela n'implique pas pour autant que le simple dépassement d'un délai légal constitue une méconnaissance du droit garanti"; que dans une autre affaire, l'affaire *Gallico c/Italie*, arrêt du 28 juin 2005, la Cour européenne, après avoir rappelé qu'elle n'a pas pour tâche d'examiner in abstracto si une disposition de droit interne est en conformité avec la Convention, a jugé que "pour tomber sous le coup de l'article 3 un mauvais traitement doit atteindre un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative par essence; elle dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la durée du traitement et de ses effets physiques ou mentaux ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge, de l'état de santé de la victime, etc."; qu'en l'espèce, le requérant n'invoque aucun élément particulier de nature à fonder les

crainces qu'il allègue mais invoque, in abstracto, la violation de dispositions de la Convention européenne par l'article 41bis en cause; que dans ces conditions, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un second moyen qu'il expose comme suit :

" Deuxième moyen pris de l'excès de pouvoir, de la violation de la réserve formulée par la Belgique à l'article 1^{er} de la Convention européenne d'extradition du 13.12.1957, des articles 3, 6 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

1. Les dispositions auxquelles il convient de se référer sont :

La réserve formulée par la Belgique à l'égard de l'article 1^{er} de la Convention européenne d'extradition qui énonce :

" La Belgique se réserve le droit de ne pas accorder l'extradition lorsque l'individu réclamé pourrait être soumis à un tribunal d'exception, ou si l'extradition est demandée en vue de l'exécution d'une peine prononcée par un tel tribunal.

L'extradition ne sera pas accordée lorsque la remise est susceptible d'avoir des conséquences d'une gravité exceptionnelle pour la personne réclamée, notamment en raison de son âge ou de son état de santé".

L'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales qui énonce :

" Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants".

2. Ainsi que le requérant l'a déjà exposé, il sera soumis à l'application de l'article 41bis de la loi italienne sur l'administration pénitentiaire n° 354 du 26.07.1975 compte tenu des infractions lui reprochées.

Or, selon le régime 41bis, un prisonnier a droit à une seule visite par mois de sa famille ou de son partenaire, ou, dans le cas contraire, il a droit à un appel téléphonique.

Il a également droit à deux heures de promenade par jour, deux heures de socialisation, à deux paquets par mois, ne dépassant pas les 20 kilos envoyés par sa famille (+ deux autres paquets par an contenant exclusivement des vêtements, des draps, des sous vêtements et des chaussures). Les visites se déroulent dans un parloir avec vitre de séparation et les discussions se font par téléphone.

L'appel téléphonique de substitution est enregistré et ne peut être reçu que dans une prison où les membres de la famille se rendent. Toute correspondance est censurée. L'utilisation du réchaud à gaz pour la nourriture n'est permise que de jour si tant est qu'elle ne soit pas purement et simplement interdite.

En outre, sont interdits les visites de tiers, les sommes d'argent provenant de l'extérieur dépassant un plafond défini par l'administration pénitentiaire, l'envoi d'argent à l'étranger (excepté pour le paiement des honoraires d'avocat), les activités culturelles, récréatives, sportives, la participation aux délégations de prisonniers, toutes activités artisanales pour leur compte ou au profit de tierces personnes, les cours de formation, etc...

Le régime pénitentiaire de l'article 41bis a donné lieu à une abondante jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme ainsi qu'à de très nombreux rapports excessivement alarmants de la part d'organisations internationales ou d'associations de protection des droits de l'homme.

Il en découle un constat unanime selon lequel ce régime qui aboutit à imposer aux détenus des traitements inhumains et dégradants conduisant à une détérioration avérée de leur état de santé physique et mental, est contraire aux droits de l'homme et porte atteinte selon les situations e.a. aux articles 3, 6 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

3. En accédant à la demande d'extradition formulée par le gouvernement italien, la partie adverse cautionne le régime carcéral précité mis en place en Italie et prend une décision qui va à l'encontre de la réserve formulée par la Belgique à l'égard de l'article 1^{er} de la Convention européenne d'extradition en ce que la remise du requérant aux autorités italiennes est susceptible d'avoir des conséquences d'une gravité exceptionnelle pour celui-ci.

Pour les mêmes raisons, la décision litigieuse s'oppose e.a. aux articles 3, 6 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.";

Considérant que pour les motifs exposés à l'occasion de l'examen du premier moyen, le second moyen n'est pas sérieux;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension puisse être ordonnée n'est pas remplie,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension d'extrême urgence sous astreinte est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre des référés, le vingt-neuf mars deux mille six, par :

Mme DAURMONT,	président de chambre f.f.,
Mme SCHMITZ,	greffier.

Le Greffier,	Le Président f.f.,
--------------	--------------------

V. SCHMITZ.

O. DAURMONT.