

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**A R R Ê T**

n° 209.392 du 1<sup>er</sup> décembre 2010

A.198.350/XI-17.641

En cause : **de PREUD'HOMME d'HAILLY de NIEUPORT** Antoine,  
ayant élu domicile chez  
Me M. OBRADOVIC, avocat,  
boulevard de la Fleur de Lys, 22,  
1400 Nivelles,

contre :

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

---

**LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV<sup>e</sup> CHAMBRE SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la requête unique introduite par télécopie le 26 novembre 2010 par Antoine de PREUD'HOMME d'HAILLY de NIEUPORT, qui tend, d'une part, à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision prise le 22 novembre par le directeur de l'établissement pénitentiaire de Nivelles le soumettant à un régime cellulaire strict pendant une durée de quatre semaines et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu l'ordonnance du 29 novembre 2010, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience du 1er décembre 2010 à 10 heures 30;

Vu le dossier administratif;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, conseiller d'État, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me C. HOFFMAN, *loco* Me M. OBRADOVIC, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Mme A. BESTARD, attaché, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. G. SCOHY, auditeur au Conseil d'État;

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

Considérant qu'il ressort des débats et du dossier que la décision attaquée a été notifiée au requérant le mardi 23 novembre; qu'il a introduit sa demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence par télécopie le vendredi 26 novembre à 18 heures 52 ; que compte tenu notamment du délai nécessaire pour obtenir l'assistance juridique d'un avocat, il doit être admis que le requérant a agi avec la diligence requise pour saisir le Conseil d'Etat; que d'autre part la décision contestée qui place le requérant en régime cellulaire strict, est entrée en vigueur dès le 23 novembre; que les délais de traitement d'une demande introduite selon les règles relatives à la procédure ordinaire du référé impliqueraient l'exécution de la décision attaquée avant que le Conseil d'Etat soit en mesure de statuer; que l'extrême urgence est dès lors établie en l'espèce;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

1. Le requérant est détenu à l'établissement pénitentiaire de Nivelles depuis le 13 mars 2010.

Le 17 novembre dernier, il a fait l'objet d'un rapport au directeur de l'établissement, en raison de la découverte et l'usage d'un téléphone portable dans sa cellule n° 5103.

2. Le directeur a informé le requérant le 18 novembre de sa décision d'entamer une procédure disciplinaire à son encontre et de l'entendre le 22 novembre au sujet des faits visés dans le rapport du 17 novembre.

3. Le 22 novembre, le requérant, ainsi que son avocat désigné dans le cadre de l'assistance juridique, ont été entendus par le directeur de l'établissement pénitentiaire.

Le même jour, le requérant s'est vu signifier la décision disciplinaire consistant à le soumettre à un régime cellulaire strict durant trois semaines. Cette décision est motivée ainsi qu'il suit:

«Les faits sont établis: l'intéressé par l'usage d'l GSM (même si celui-ci ne devait pas lui appartenir) a pu entrer en collusion avec des tiers, la sécurité de l'établissement a pu s'en trouver menacée.»

4. Toutefois, le lendemain 23 novembre, le requérant s'est vu signifier une nouvelle décision disciplinaire pour les mêmes faits, le soumettant cette fois à un régime

cellulaire strict durant quatre semaines. Il s'agit de la décision attaquée, qui ne comporte pas de motivation spécifique.

Selon ce que le requérant expose dans sa requête, il lui aurait été expliqué que le directeur avait finalement décidé de porter la sanction à quatre semaines, estimant, après réflexion et discussion avec des agents pénitentiaires, qu'une durée de régime cellulaire strict de trois semaines n'était pas suffisante. Le requête précise que lors d'une conversation téléphonique en date du 25 novembre 2010, la direction de la prison de Nivelles aurait indiqué à l'avocat du requérant qu'elle ne ferait pas application de la première décision du 22 novembre décidant d'un régime cellulaire strict de trois semaines mais uniquement de la deuxième décision, s'estimant en droit d'augmenter la sévérité de la sanction.

A l'audience, la représentante de la partie adverse précise que la direction de la prison ne disposait pas dans un premier temps de la fiche individuelle du détenu et que c'est en raison de ses antécédents qu'elle a ensuite décidé d'un alourdissement de la sanction;

Considérant que le requérant soulève à l'appui de son recours quatre moyens:

- un premier moyen est pris de «la violation des principes généraux de bonne administration, de sécurité juridique et de confiance et de la règle de l'intangibilité des actes administratifs»: le requérant soutient que la direction de la prison de Nivelles a violé les principes généraux de bonne administration et de sécurité juridique en modifiant une première décision disciplinaire par une seconde décision disciplinaire plus sévère et prise ultérieurement et relativement aux mêmes faits; il estime que la première sanction disciplinaire prononcée a créé un droit dans son chef à ne pas devoir subir plus de trois semaines de régime cellulaire strict et qu'en revenant sur cette décision, la direction de la prison de Nivelles a méconnu la règle de l'intangibilité des actes administratifs, étant donné qu'une fois régulièrement prise et notifiée, la décision disciplinaire ne pouvait être revue à la hausse sans faire perdre au requérant le bénéfice d'un acte administratif acquis ;

- un deuxième moyen est pris de «la violation du principe général de droit du respect des droits de la défense, de la violation des règles du procès équitable et de l'article 88 de l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des Etablissements pénitentiaires»: le requérant se réfère à l'article 88 du règlement précité, qui dispose que les sanctions disciplinaires sont prononcées après avoir entendu le détenu concerné, et estime qu'il aurait dû être entendu, avec la possibilité de faire appel à son avocat, avant la prise de la seconde décision attaquée, qui a

modifié la première décision du même jour pour des motifs sur lesquels il n'a pu se défendre;

- un troisième moyen est pris de «la violation du principe général de droit *non bis in idem*», le requérant soutenant que deux décisions disciplinaires fondées sur le même fait ont été rendues successivement: une première visant une sanction d'une durée de trois semaines et une seconde visant une sanction de quatre semaines;
- un dernier moyen est pris de «la violation des dispositions de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs: le requérant fait valoir que la décision attaquée ne contient aucune motivation et, qu'à tout le moins, aucune motivation écrite n'a été portée à sa connaissance;

Considérant, sur le premier moyen, que si un acte administratif individuel créateur de droits ne peut en principe être retiré s'il est régulier, le requérant se méprend toutefois en voyant dans la première décision disciplinaire qui lui a été notifiée un «acte créateur de droits» qui aurait été retiré et remplacé par une nouvelle décision; qu'en effet, outre le fait qu'une sanction de disciplinaire n'est pas un acte «créateur de droits», même si elle a des «effets de droit» négatifs pour l'intéressé, la décision attaquée par le requérant n'a pour effet que d'alourdir la sanction disciplinaire qui lui avait été infligée par la première décision, sans pour autant entraîner le retrait ou le remplacement de la première décision, qui subsiste notamment quant à la constatation des faits qui entraînent une sanction; qu'il s'ensuit que le premier moyen de la requête qui invoque une violation du principe de l'intangibilité des actes administratifs, et par là entend faire référence à la théorie dite du «retrait des actes administratifs» ne peut être jugé sérieux;

Considérant, sur les deuxième et troisième moyens, que le requérant ne peut être suivi lorsqu'il argumente qu'il a fait l'objet de deux décisions disciplinaires relatives aux mêmes faits et qui sont intervenues consécutivement, entraînant par là une violation du principe *non bis in idem* et une violation de ses droits de la défense; qu'ainsi que déjà exposé à l'occasion de l'examen du premier moyen, par la décision notifiée le 23 novembre, le directeur de la prison n'a pas pris une nouvelle décision sanctionnant de nouveaux faits, mais a seulement modifié la portée de la première décision en portant la durée du régime cellulaire strict de trois à quatre semaines; qu'il s'ensuit que les deuxième et troisième moyens, en ce qu'ils reposent sur des prémisses erronées, manquent en droit et ne peuvent être considérés comme sérieux;

Considérant toutefois, en ce qui concerne le quatrième moyen, que si la décision disciplinaire du 22 novembre comporte une motivation explicite, en droit et

en fait, permettant à son destinataire de comprendre les raisons de la sanction prononcée, par contre la décision notifiée au requérant le lendemain, et qui alourdit la durée du régime cellulaire strict, ne comporte aucune motivation qui serait de nature à justifier pourquoi l'autorité a modifié sa décision initiale et décidé un tel alourdissement, compte tenu des circonstances de l'espèce; que si, selon le requérant, il lui aurait été expliqué le 23 novembre que le directeur avait finalement décidé de porter la sanction à quatre semaines, estimant, après réflexion et discussion avec des agents pénitentiaires, qu'une durée de régime cellulaire strict de trois semaines n'était pas suffisante, une telle motivation aurait dû figurer dans la décision intitulée «régime cellulaire strict» qui lui a été notifiée le 23 novembre, ainsi que l'impose la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'au sens de l'article 1<sup>er</sup> de cette loi, la décision infligeant un régime cellulaire strict de quatre semaines est en effet «un acte juridique unilatéral de portée individuelle qui produit des effets juridiques»; que par ailleurs, si la première décision disciplinaire qui figure au dossier administratif comprend, après la signature du requérant, l'ajout manuscrit : «Vu les antécédents spécifiques, la sanction est revue et portée à 4 semaines de RCS», le requérant a produit par contre en annexe à sa requête la même décision qui lui a été notifiée mais qui ne comporte pas un tel ajout, qui ne précise d'ailleurs pas quels seraient les «antécédents spécifiques» en question ; que cette exigence de motivation quant au quantum de la peine disciplinaire était d'autant plus forte que l'appréciation de l'autorité disciplinaire quant à la gravité de la sanction avait varié en quelques heures à peine;

Considérant qu'il découle de ces développements que le quatrième moyen de la requête est sérieux en tant qu'il invoque une violation de la loi précitée du 29 juillet 1991;

Considérant que le placement d'un détenu en régime cellulaire strict emporte des limitations à des droits fondamentaux comme son droit de communiquer avec autrui et de participer aux activités communautaires, de suivre des émissions de radio et de télévision, de lire ou de recevoir des visites, qui relèvent du droit au respect de sa vie privée; qu'il s'ensuit que le requérant subirait un préjudice grave et difficilement réparable si la sanction disciplinaire critiquée devait prendre effet pendant quatre semaines alors que seule la décision lui infligeant trois semaines de régime cellulaire strict peut régulièrement lui être appliquée; que dès le moment où le requérant est privé de l'exercice de certains droits fondamentaux garantis notamment par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il n'y a pas lieu d'avoir égard à l'argumentation défendue à l'audience par la partie adverse selon laquelle la prolongation d'une semaine de la

durée du régime cellulaire strict ne saurait être vue comme un préjudice grave et difficilement réparable;

Considérant que les deux conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension sont réunies,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

Est ordonnée, la suspension de l'exécution de la décision, prise le 22 novembre 2010 par le directeur de l'établissement pénitentiaire de Nivelles, de placer Antoine de PREUD'HOMME d'HAILLY de NIEUPORT en régime cellulaire strict pendant quatre semaines.

### **Article 2.**

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

### **Article 3.**

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

### **Article 4.**

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre statuant en référé, le premier décembre deux mille dix, par :

|    |                   |                            |
|----|-------------------|----------------------------|
| M. | Ph. QUERTAINMONT, | président de chambre f.f., |
| M. | S. DJERBOU,       | greffier assumé.           |

|                     |                    |
|---------------------|--------------------|
| Le Greffier assumé, | Le Président f.f., |
|---------------------|--------------------|

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT