

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 221.191 du 25 octobre 2012

A. 206.735/XI-19.299

En cause : **HILAMI Salek**,
ayant élu domicile chez
Me I. GULTASLAR, avocat,
rue Van Oost 22
1030 Bruxelles,

contre :

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

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE, SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la demande introduite par télécopie le 22 octobre 2012 par Salek HILAMI, qui demande selon la procédure d'extrême urgence la suspension de l'exécution de la décision du 16 octobre 2012 du directeur général des établissements pénitentiaires du SPJ Justice, renouvelant son placement en régime de sécurité particulier individuel pour une durée de deux mois;

Vu l'ordonnance du 22 octobre 2012, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience du 25 octobre à 11 heures;

Entendu, en son rapport, M. QUERTAINMONT, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Mes I. GULTASLAR & R. METTIOUI, avocats, comparaissant pour la partie requérante et M. Gh. LEVAUX, attaché, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. R. BORN, auditeur au Conseil d'État;

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

Considérant qu'en vertu de l'article 68, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, les taxes visées à l'article 66, 1°, dudit arrêté sont taxées en débet; qu'il n'y a donc pas lieu de statuer sur la demande de pro deo formulée à tort dans la requête;

Les faits utiles à l'examen du recours:

Le requérant, de nationalité marocaine, expose à l'appui de son recours qu'il est actuellement détenu dans l'annexe psychiatrique de la prison de Forest, qu'il est arrivé dans cette prison le 9 février 2011 après avoir effectué une prise d'otage sur des membres du personnel et un codétenu le 3 février dans l'annexe psychiatrique de la prison de Namur, prise d'otage pendant laquelle le requérant a tué un codétenu, et qu'après son arrivée à Forest il a été pris à son égard une mesure de sécurité particulière fondée sur les articles 110, 112 et 113 de la loi de principes du 12 janvier 2005, mesure qui a été renouvelée à trois reprises.

Le requérant expose ensuite qu'il a fait l'objet de placement en régime de sécurité particulier individuel pour une durée de deux mois par le Directeur général des établissements pénitentiaires, sur la base de l'article 116 de la loi précitée, cette mesure ayant été à chaque fois également renouvelée.

Enfin, à la date du 16 octobre dernier, le Directeur général des établissements pénitentiaires a pris à l'égard du requérant une décision de renouvellement du placement en régime de sécurité particulier individuel pour une durée de 2 mois. Cette décision, qui constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée au Conseil d'Etat, est ainsi rédigée :

« DECISION DU DIRECTEUR GENERAL DE PLACEMENT EN REGIME DE SECURITE PARTICULIER INDIVIDUEL

Le soussigné, Directeur général Hans MEURISSE

Eu égard aux circonstances concrètes ou attitudes du détenu HILAMI Salek, né le 10/10/1966 à Azouafit

Développées ci-dessous, qui permettent de penser que l'intéressé présente une menace constante pour la sécurité

Monsieur Salek HILAMI est arrivé à la prison de Forest le 9 février 2011 suite à la prise d'otage qu'il a effectuée le 3 février 2011 à la prison de Namur sur quatre membres du personnel et un codétenu. Lors de cette prise d'otage, l'intéressé a finalement tué le codétenu en l'étranglant avec une ceinture et a menacé par la suite d'exécuter ses otages. Il a fallu l'intervention de la Police fédérale pour le maîtriser. Monsieur Salek HILAMI avait, dans le passé, déjà effectué une prise d'otage qui lui avait valu une condamnation à une peine de 12 ans de prison et avait déjà agressé

très violemment plusieurs agents pénitentiaires, notamment en 2007 à l'EDS de Paifve où il avait attiré un agent dans un guet-apens en l'étranglant avec un lien fait de bouts de couverture avant de lui asséner de nombreux coups de cutter, notamment au visage.

A ce jour, aucun élément neuf ne vient tempérer cette évaluation de sa dangerosité, bien au contraire. L'intéressé revendique être prêt à mettre en œuvre les moyens qu'il juge nécessaire, tel une autre prise d'otage, pour arriver à obtenir un transfert. A cet égard, il a indiqué en juillet avoir dévissé dans sa cellule une vis de grande taille pour s'en servir en tant qu'arme à l'occasion d'une prise d'otage et avoir tenté de corrompre un agent et s'être ensuite ravisé. Il a jeté les vis par la fenêtre pour ne "pas être obligé de s'en servir" dit-il. Des vis ont en effet été retrouvées.

L'écoulement du temps ne permet pas de relativiser le risque pour la sécurité de l'établissement et l'intégrité physique des personnes qui s'y trouvent.

La répétition et la gravité des faits commis en détention attestent du danger permanent que représente l'intéressé pour la sécurité de l'établissement et de son personnel. Rien ne vient à ce jour nuancer le risque existant.

Vu que les mesures de contrôle et de sécurité particulières se sont avérées insuffisantes.

L'intéressé a fait l'objet de mesures de sécurité particulières individuelles mais celles-ci ne se sont pas montrées suffisantes pour s'assurer que le risque de porter atteinte à l'intégrité physique et psychique de tiers et à la sécurité en général soit écarté.

L'extrême gravité des faits et leur répétition démontrent qu'il y a lieu de maintenir l'intéressé sous régime de sécurité particulier individuel afin de garantir la sécurité au sein de l'établissement. Celui-ci continue encore actuellement à représenter un danger permanent pour la sécurité de l'établissement et de son personnel.

informe le directeur de la prison de Forest

qu'il y a lieu de placer le détenu HILAMI Salek

pour une durée de deux mois, du 17.10.2012 au 15.12. 2012 inclus.

sous le régime de sécurité particulier individuel suivant conformément au Titre VI, section III de la loi du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus.»;

[suit l'énumération des différentes mesures qui s'appliquent, c'est-à-dire : l'interdiction de prendre part à certaines activités, le contrôle de la correspondance, le confinement à des visites dans un local pourvu d'une paroi de séparation transparente, la fouille des vêtements, la privation de certains objets, l'observation durant la journée et la nuit, le séjour obligatoire dans une cellule attribuée];

Le recours à la procédure d'extrême urgence :

Considérant que la décision attaquée a été prise le mardi 16 octobre dernier, a été notifiée le même jour au requérant, et est immédiatement exécutoire; qu'après avoir faxé le lendemain cette décision à ses avocats, le requérant a introduit sa demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence par télécopie le lundi 22 octobre à 15 heures 30; que compte tenu notamment du délai nécessaire

pour rédiger une requête en suspension, il doit être admis que le requérant a agi avec la diligence requise pour saisir le Conseil d'État le sixième jour après la notification de la décision qu'il conteste, tandis 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'État soit en mesure de statuer; que l'extrême urgence est dès lors établie;

La compétence du Conseil d'Etat :

Considérant que la partie adverse soulève à l'audience une fin de non-recevoir, déduite de l'examen qu'elle fait de la nature de la mesure contestée par le requérant; qu'elle estime que le Conseil d'Etat est sans juridiction pour connaître du recours, car il ne s'agit pas d'une sanction disciplinaire mais d'un régime de sécurité individuel, c'est-à-dire d'une mesure d'ordre;

Considérant que par son arrêt n° 220.071 du 28 juin 2012, le Conseil d'Etat, saisi par le même requérant d'une demande de suspension de l'exécution d'une précédente décision de placement en régime de sécurité particulier individuel, avait jugé ce qui suit au sujet de la recevabilité du recours :

« Considérant néanmoins que la décision prise par le directeur général de l'administration des établissements pénitentiaires fait clairement référence à 'la menace constante que présente le requérant pour la sécurité', décrit les prises d'otage qu'il a effectuées dans le passé, évoque 'sa dangerosité' et une 'nouvelle atteinte à l'intégrité physique et psychique de certains membres du personnel par des menaces et injures'; que la lecture de cette décision montre à l'évidence qu'elle est prise en fonction du comportement passé et présent du requérant et non en raison d'une menace permanente pour la sécurité de l'établissement; qu'il s'ensuit que le Conseil d'Etat est compétent pour connaître du recours »;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de se départir de ce qui avait ainsi été jugé par l'arrêt précité; qu'il en va d'autant plus ainsi que la décision actuellement attaquée devant le Conseil d'Etat recopie textuellement, à l'exception d'un seul alinéa, la motivation de la décision qui était attaquée dans le recours ayant donné lieu à l'arrêt n° 220.071; qu'en outre, ainsi que le relève le requérant dans sa demande, la mesure prise à son égard lui fait grief puisqu'elle aggrave ses conditions de détention;

Considérant que la fin de non-recevoir soulevée par la partie adverse en peut être accueillie;

Les moyens de droit :

Considérant qu'à l'appui de son recours le requérant prend un premier moyen de « l'excès de pouvoir, de la violation des articles 5, 6 et 116 de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence de motivation adéquate, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, du principe de proportionnalité et du principe de bonne administration selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents de la cause »;

qu'il prend également un second moyen de la violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme;

Considérant que le requérant développe son premier moyen en faisant notamment valoir qu'il résulte de l'article 116 , § 2, de la loi de principes du 12 janvier 2005 que le placement sous régime individuel peut uniquement être décidé lorsque la sécurité ne peut être préservée d'aucune autre manière et pour la durée strictement nécessaire à cet effet, et que ce régime ne peut être prescrit que s'il est satisfait à plusieurs conditions cumulatives; que le requérant estime qu'en l'espèce la décision attaquée se borne à faire référence aux faits commis par le requérant dans l'annexe psychiatrique de la prison de Namur en février 2011, et dans le passé en 2007 lorsqu'il était interné à l'établissement de défense sociale à Paive, mais que la même décision reste en défaut d'exposer en quoi le risque pour la sécurité aurait actuellement atteint un degré tel que la mesure de placement doive encore être renouvelée; qu'il estime également, s'agissant des mesures de contrôle et de sécurité particulières, que la décision reste en défaut de préciser en quoi ces mesures se sont avérées insuffisantes; que le requérant en déduit qu'en ce qui concerne les conditions légales cumulatives devant justifier le placement sous un régime de sécurité particulier individuel, en l'espèce pour lui un onzième renouvellement après déjà 21 mois d'isolement, il ne ressort nullement de l'acte attaqué les éléments pouvant fonder encore un renouvellement et démontrant que la sécurité ne pourrait être préservée d'aucune autre manière; qu'il conclut que l'acte attaqué n'est pas valablement motivé et ne rencontre pas les conditions exigées pour la mise en placement en régime de sécurité particulier individuel de telle sorte que la partie adverse méconnaît l'article 116 de la loi de principes du 12 janvier 2005 et commet un excès de pouvoir;

Considérant, d'office, qu'il y a lieu d'examiner si la procédure qui a conduit à la prise de la décision attaquée s'est bien déroulée conformément à la procédure imposée par l'article 118 de la loi du 12 janvier 2005; qu'à ce point de vue, cette disposition prévoit ce qui suit :

« §1^{er}. La décision de placement sous régime de sécurité particulier individuel est prise par le directeur général de l'administration pénitentiaire ou par son délégué, sur proposition du directeur.

§ 2. La proposition indique les circonstances ou attitudes concrètes du détenu dont il ressort qu'il représente une menace permanente pour la sécurité.

La proposition précise les modalités concrètes du placement sous régime de sécurité particulier individuel, chacune des mesures proposées étant motivée de manière circonstanciée.

La proposition est accompagnée d'un avis médical quant à la compatibilité des modalités du régime proposé avec l'état de santé du détenu.

§ 3. Avant d'introduire la proposition, le directeur informe le détenu de la teneur et des motifs de la proposition et lui donne la possibilité de faire valoir ses moyens de défense avec, s'il le souhaite, l'assistance d'un conseil ou d'une personne de confiance choisie par lui-même et admise à cette charge par le directeur. Il en est pris acte pour les besoins de la décision à prendre par le directeur général. [...]. »;

Considérant que la partie adverse n'a déposé aucun dossier administratif, alors que cette obligation est élémentaire, le dossier administratif, comprenant notamment la décision attaquée et les formalités ou actes qui l'ont précédé, constituant l'outil essentiel dont doit disposer le Conseil d'Etat pour exercer son contrôle sur les actes qui sont soumis à sa censure; qu'en raison de cette carence, le Conseil d'Etat ne peut connaître la teneur de la proposition du directeur de la prison de Forest au Directeur général de l'administration pénitentiaire; que la simple affirmation à l'audience par le représentant de la partie adverse que la procédure « a bien été respectée » ne saurait suppléer l'absence du dossier administratif; que la motivation de la décision attaquée ne fait aucune allusion à une proposition du directeur et ne permet pas au Conseil d'Etat de s'assurer qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; qu'il en va de même pour ce qui concerne les modalités de l'information et de l'audition du détenu imposée par le paragraphe trois de l'article 118, les avocats du requérant indiquant, sans être contredits sur ce point, qu'ils ont été « poliment écoutés » mais qu'aucune prise de notes ou procès-verbal n'est intervenu lors de cette « audition »;

Considérant qu'il y a lieu d'en conclure que le Directeur général des établissements pénitentiaires n'était pas compétent pour prendre la décision attaquée, à défaut de produire une proposition du directeur de la prison qui répondrait aux conditions fixées par le paragraphe deux de l'article 118 de la loi; qu'en effet, lorsque la décision de l'autorité est soumise à un préalable tel qu'une proposition circonstanciée faite par une autre autorité, cette proposition implique que l'autorité compétente ne peut rien décider sans que ce préalable ait été accompli; qu'en l'espèce, l'illégalité, qui touche à l'ordre public, doit être soulevée d'office par le Conseil d'Etat;

Considérant pour le reste que le premier moyen de la requête doit être jugé sérieux en tant qu'il critique une la motivation inadéquate ou stéréotypée de la décision attaquée; qu'en effet, cette motivation est quasiment identique à celle qui figurait dans de précédentes décisions renouvelant le placement du requérant sous un régime de sécurité particulier individuel pour des périodes de deux mois; que la seule phrase nouvelle - « l'écoulement du temps ne permet pas de relativiser le risque pour la sécurité de l'établissement et l'intégrité physique des personnes qui s'y trouvent » - apparaît comme une formule stéréotypée; qu'en outre, si la partie adverse souligne que la répétition et la gravité des faits commis en détention attesteraient du danger permanent que représenterait le requérant, elle ne précise pas pour autant les « circonstances concrètes » ou les « attitudes du détenu », qui justifient que celui-ci représente bien une menace constante et actuelle pour l'établissement, l'épisode de la vis de grande taille dévissée dans la cellule du requérant ayant déjà été évoqué par le passé dans les précédentes décisions de renouvellement;

Considérant que le premier moyen de la requête, en tant qu'il est pris du vice de motivation, doit dès lors être jugé sérieux;

Le risque de préjudice grave et difficilement réparable :

Considérant que le requérant fait valoir, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable qui résulterait de l'exécution immédiate de la décision attaquée, que celle-ci a pour effet de le placer encore une fois en régime de sécurité particulier individuel pour une durée supplémentaire de deux mois, et ce après déjà un isolement de 21 mois; qu'il souligne que la même décision a aussi pour effet de l'isoler encore totalement des autres détenus et de lui imposer des mesures de contrôles stricts, ce qui a comme conséquence de porter atteinte à sa dignité et son droit de communiquer avec les autres;

Considérant qu'ainsi décrit, le risque de préjudice grave et difficilement réparable doit être considéré comme établi;

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

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de *pro deo*.

Article 2.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 16 octobre 2012 par laquelle le Directeur général des établissements pénitentiaires place le détenu Salek HILAMI sous un régime de sécurité particulier individuel pour une période de deux mois, du 17 octobre au 15 décembre 2012.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre
siégeant en référé, le vingt-cinq octobre deux mille douze, par :

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

Le Greffier assumé,	Le Président,
---------------------	---------------

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT