

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.636 du 28 novembre 2013

A. 210.771/XI-19.943

En cause : **HILAMI Salek**,
ayant élu domicile
à la prison de Forest
rue de la Jonction 52
1190 Bruxelles,

contre :

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

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

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête, réceptionnée par le greffe du Conseil d'Etat le 18 novembre 2013, Salek HILAMI paraît demander notamment la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la nouvelle décision de placement en régime de sécurité particulier individuel, prise à son égard par le directeur général de l'administration pénitentiaire le 8 novembre 2013 et notifiée le 12 novembre.

Dans cette requête (intitulée « mémoire en appui d'un RECOUR en EXTREME Urgence devant le conseil d'Etat »), le requérant sollicite également « la condamnation de l'Etat belge à prendre toutes les mesures afin qu'il soit mis fin à la violation de ses droits fondamentaux ». Parmi ces mesures, il demande notamment :

- à être transféré à l'hôpital psychiatrique fermé « Les Marronniers » à Tournai;
- à rencontrer son fils sans être enchaîné ni entravé;
- à condamner la partie adverse à mandater l'espace relais parents-enfants afin d'encadrer la visite de son fils;
- à bénéficier d'une psychothérapie;
- à disposer d'un travail;
- à avoir une solution alternative à l'isolement;
- à recevoir la visite une fois par semaine du directeur et du médecin-conseil;

- à ne pas être systématiquement entravé ni fouillé et à ne pas voir sa correspondance systématiquement ouverte.

Le requérant sollicite également la condamnation de l'Etat belge à réparer le préjudice subi et la désignation d'un expert psychiatre afin d'évaluer ce préjudice, ainsi que « sa libération préventive du mandat d'arrêt du 5 février 2011 ».

LA PROCÉDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Le dossier administratif et une note d'observations ont été déposés par la partie adverse.

Une ordonnance du 19 novembre 2013, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 26 novembre 2013 à 11 heures.

M. le président de chambre Ph. QUERTAINMONT a fait rapport.

Me I. CAUDRON, avocat, et le requérant, ainsi que Mme A. BESTARD, attaché, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le premier auditeur B. CUVELIER a été entendu en son avis conforme.

Les dispositions relatives à l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ont été appliquées.

III. LES FAITS UTILES A L'EXAMEN DU RECOURS

1. Le requérant, actuellement détenu à l'annexe psychiatrique de l'établissement pénitentiaire de Forest, a été condamné à plusieurs peines de 10 ans, 5 ans et 12 ans d'emprisonnement. Il a séjourné 14 ans dans l'établissement psychiatrique de défense sociale « Les Marronniers » à Tournai.

Il a été placé sous mandat d'arrêt le 5 février 2011 pour des faits de prise d'otage et d'assassinat commis le 3 février à la prison de Namur

Le requérant a depuis fait l'objet de mesures de sécurité particulières prises par le directeur de l'établissement pénitentiaire de Forest et prolongées à trois reprises, pour ensuite se voir notifier une décision de placement sous régime de sécurité particulier individuel pour un délai de deux mois, décidée par le directeur général des établissements pénitentiaires et depuis lors renouvelée chaque fois pour le même délai.

En dernier lieu, le 8 novembre 2013, le directeur général des établissements pénitentiaires a renouvelé pour une période de deux mois, du 16 novembre 2013 au 14 janvier 2014, le placement du requérant sous régime de sécurité particulier individuel. Cette décision constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est à titre principal demandée au Conseil d'Etat; il est fondé sur les considérations et motifs suivants :

« 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 et sa 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'un(e) 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.

Monsieur HILAMI s'est rendu responsable, avec régularité, de multiples infractions disciplinaires depuis son arrivée à la prison de Forest. Récemment, le 04.05.2013, il a à nouveau menacer la sécurité de l'établissement en appelant les autres détenus à la révolte. Lors de cet incident, Monsieur HILAMI a proféré des menaces de mort à l'égard d'un membre du personnel de surveillance.

Le rapport psychiatrique relève « la persistance de comportements potentiellement dangereux et surtout imprévisibles ».

L'ensemble de ces éléments démontre que son comportement représente encore une menace permanente pour la sécurité de l'établissement et pour les personnes qui s'y trouvent. L'écoulement du temps ne permet pas de relativiser ce risque. Les condamnations pénales, les mesures d'internement et les sanctions disciplinaires dont il a fait l'objet demeurent durablement sans effet sur sa dynamique et sur son mode de fonctionnement.

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 16.11.2013 au 14.01.2014 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.

X interdiction de prendre part aux activités communes ou individuelles suivantes :

Vu la gravité des faits commis par l'intéressé et l'extrême violence dont il a fait preuve, il y a lieu d'interdire à l'intéressé toutes activités en commun. L'intéressé aura accès au préau, à la douche et au culte de manière individuelle afin de limiter au maximum les contacts avec le personnel et les autres détenus dans un souci de préserver leur intégrité physique et la sécurité de l'établissement. Des activités thérapeutiques individuelles pourront se réaliser en cellule selon les indications du psychiatre le cas échéant.

X contrôles systématiques de la correspondance entrante et sortante :

Les courriers sortants seront remis ouverts, à l'exception de ceux visés par l'article 57 de la loi de principes et les courriers entrants, soumis à la direction. Les contacts de l'intéressé continuent à devoir être suivis afin de pouvoir évaluer et limiter les risques pour la sécurité.

X confinement des visites à un local pourvu d'une paroi de séparation transparente entre les visiteurs et le détenu :

L'intéressé bénéficiera de visites en parloir individuel et selon l'horaire fixé par la direction. Il y a lieu de limiter au maximum les contacts de l'intéressé avec les tiers afin de se prémunir au mieux contre les risques d'agression.

Les visites de son avocat se feront dans un local d'entretien prévu à cet effet situé derrière le centre de l'annexe psychiatrique de Forest et adapté pour répondre aux exigences de sécurité. Il en ira de même des visites des psychiatres et psychologues désignés dans le cadre du jugement du Tribunal de première instance rendu le 16.07.13.

Pour autant que la Direction puisse l'organiser, l'intéressé aura accès aux visites à table avec son fils et ses parents en dehors de la présence de détenus, sous la surveillance du personnel pénitentiaire, suivant les modalités fixées par la Direction de Forest.

X privation partielle de l'usage du téléphone

Monsieur HILAMI aura accès au téléphone en dehors de la présence des autres détenus et suivant les modalités prévues par la Direction afin de préserver la sécurité de l'établissement et des personnes qui s'y trouvent.

X application systématique de la fouille des vêtements

L'intéressé fera l'objet d'une fouille de ses vêtements lors de chaque mouvement et au minimum une fois par jour ainsi qu'une fouille quotidienne complète de la cellule.

Cette mesure est prise dans le but de s'assurer que lors de toutes sorties de cellule ou de tous mouvements, il ne soit pas en possession d'objets dissimulés et dangereux pour l'intégrité physique du personnel et pour la sécurité de l'établissement.

X retrait ou privation des objets suivants :

Tout objet pouvant être utilisé à des fins d'agression sur le personnel (à l'appréciation du directeur) lui sera retiré. L'intéressé s'est en effet montré capable de détourner l'usage de ceux-ci à des fins dangereuses et contraires à la sécurité.

Les objets de première nécessité (rasoir électrique, brosse à dents, couverts en plastique, bic...) ne seront donnés qu'à la demande et devront être repris après usage. Les draps et les couvertures seront retirés la journée et donnés uniquement avant la fermeture de la cellule pour être repris après l'ouverture de la cellule et ce en raison de l'usage détourné qu'il en a fait également.

X observation durant la journée et la nuit, tout en respectant au maximum le repos nocturne :

Surveillance spéciale selon la fréquence déterminée par la direction, afin de s'assurer de la présence de l'intéressé dans sa cellule et du fait qu'il ne tente pas de s'en soustraire en dehors des périodes durant lesquelles cela lui est autorisé.

X séjour obligatoire dans l'espace de séjour qui lui est attribué; L'intéressé séjournera dans la cellule attribuée par la direction.

Le détenu qui fait l'objet d'une telle mesure conserve le droit de participer aux activités proposées dans la prison en matière de culte, de formation, de loisirs, de travail ainsi que le droit aux contacts avec l'extérieur via la correspondance, téléphone (y compris les contacts avec ses autorités diplomatiques ou consulaires) pour autant que l'exercice de ces droits ne soit pas incompatible avec la mesure de sécurité) ».

IV. LES MOYENS DE DROIT

La requête en extrême urgence, passablement décousue, mélange à la fois des parties d'un précédent recours en annulation du requérant devant le Conseil d'Etat dirigé contre les décisions administratives antérieures de mise sous régime de sécurité particulière, ainsi que des fragments d'un recours récemment introduit devant le juge civil des référés aux fins d'entendre condamner l'Etat belge à lever le régime de sécurité particulier et à prendre toutes mesures afin qu'il soit mis fin à la violation des droits fondamentaux du requérant.

Un premier moyen est pris de la violation des dispositions de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, notamment les articles 60, 112, 117 et 118, et un second moyen est pris de la violation de l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme.

V. LA COMPÉTENCE DU CONSEIL D'ÉTAT A CONNAITRE DU RECOURS

1. Dans sa note d'observations et à l'audience, la partie adverse soulève une fin de non-recevoir, tirée de l'incompétence du Conseil d'Etat. Elle se réfère à l'arrêt De Smedt rendu le 11 mars 2003 en assemblée générale, et expose que cet arrêt opère une distinction entre deux types de mesures : les mesures d'ordre intérieur - non susceptibles d'annulation - qui sont exclusivement ou principalement dictées par un souci de sécurité ou de prudence et les mesures - susceptibles d'annulation - qui ont

pour objet exclusivement ou principalement de punir un détenu en raison de manquements disciplinaires et qui sont motivées avant tout par le comportement reconnu fautif du détenu et la volonté que celui-ci soit puni.

La partie adverse fait ensuite valoir qu'il ressort clairement de l'acte attaqué et de ses motifs qu'il s'agit d'une mesure prise en vue de garantir au sein de la prison de Forest la sécurité du personnel comme des autres détenus et que cette mesure est dictée par un souci de prudence et de prévention.

2. A l'audience, la partie requérante soutient au contraire que la décision attaquée constitue bien une sanction disciplinaire « déguisée », ou en tout cas un acte hybride pris à la fois en raison d'une menace pour la sécurité de l'établissement pénitentiaire ainsi qu'en raison du comportement passé et présent reproché au requérant. La partie requérante se réfère également à un arrêt du Conseil d'Etat de France du 30 juillet 2003 et à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 27 janvier 2005, Ramirez Sanchez c. France, ce dernier arrêt soulignant que les décisions de prolongation d'un isolement qui dure devraient être motivées de manière substantielle afin d'éviter tout risque d'arbitraire, et devraient permettre d'établir que les autorités ont procédé à un examen évolutif des circonstances de la situation et de la conduite du détenu.

VI. APPRÉCIATION

Si l'arrêt d'assemblée générale n° 116.899 du 11 mars 2003, cité par la partie adverse, est antérieur à la loi de principes du 12 janvier 2005, il est depuis de jurisprudence constante qu'il appartient au requérant de démontrer que la mesure de placement en régime de sécurité particulier individuel qu'il attaque, constitue non une mesure d'ordre, à l'égard de laquelle le Conseil d'Etat est sans compétence, mais une sanction disciplinaire déguisée qui vise à punir son comportement. Il en va d'autant plus ainsi que le «placement sous régime de sécurité particulier individuel», prévu aux articles 116 et suivants de la loi de principes du 12 janvier 2005 figure sous le titre VI de la loi, intitulé «De l'ordre, de la sécurité et du recours à la coercition», en sorte que la loi elle-même confère à pareille mesure de placement un caractère sécuritaire, ce qui la range dans la catégorie des mesures d'ordre.

Or, en l'espèce, le requérant reste en défaut de démontrer que la mesure attaquée serait principalement ou exclusivement motivée par son comportement reconnu fautif et par la volonté qu'il soit puni disciplinairement. Il ressort tant du dossier administratif produit que de la lecture de la décision du directeur général de l'administration pénitentiaire que la mesure est essentiellement dictée par la nécessité

de garantir la sécurité, du personnel comme des autres détenus, au sein de la prison de Forest, et que cette mesure répond à un souci de sécurité et de prudence, ce qui la place bien dans la catégorie des mesures d'ordre.

Par ailleurs n'est pas pertinente la référence faite par le requérant à un précédent arrêt du Conseil d'Etat, n° 212.191 du 25 octobre 2012, qui a accueilli, sur avis conforme de l'auditeur, son recours en suspension dirigé contre une décision antérieure de renouvellement de son placement en régime de sécurité particulier individuel : d'une part, cet arrêt fustige l'absence de dépôt de tout dossier administratif ou de pièce de la procédure par la partie adverse - en sorte que le juge unique ne pouvait connaître ni la proposition du directeur ni s'assurer qu'elle avait été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce -; d'autre part, la motivation de cette mesure, différente de celle présentement attaquée, révélait que le comportement du requérant au cours de sa détention et certains incidents susceptibles d'être jugés fautifs sur le plan de la discipline paraissaient avoir davantage été pris en considération que les impératifs sécuritaires.

Il y a dès lors lieu de conclure que la fin de non-recevoir soulevée par la partie adverse doit être accueillie, le Conseil d'Etat étant sans compétence pour connaître de la mesure d'ordre que constitue la décision attaquée à titre principal. Quant à l'argument du requérant tiré du droit à un recours effectif, il y a lieu de relever qu'il a introduit récemment devant le tribunal de première instance de Bruxelles une action en référé, qui faisait grief à l'Etat belge de lui faire subir un traitement inhumain et dégradant eu égard à ses conditions de détention, et que dans son ordonnance rendue le 16 juillet 2013 le président du tribunal s'est reconnu compétent pour examiner la légalité de la décision du 17 mai 2013 relative au maintien du requérant en régime de sécurité particulier individuel (point 19 de l'ordonnance) et pour examiner si la motivation de cette décision répondait aux critères imposés par les articles 116 et 118 de la loi du 12 janvier 2005 et à ceux visés par la Cour européenne des droits de l'homme (points 20 à 27).

2. Enfin le Conseil d'Etat n'est pas davantage compétent pour se prononcer sur les autres mesures sollicitées par le requérant dans sa demande de suspension d'extrême urgence, dont la plus importante paraît à ses yeux être le transfert à l'hôpital psychiatrique fermé « Les Marronniers » à Tournai.

Le juge administratif n'est en effet compétent que pour statuer sur la légalité d'un acte administratif, tandis que les mesures précitées relèvent soit de la compétence de l'administration pénitentiaire soit de la compétence des juridictions de l'Ordre judiciaire.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre
siégeant en référé, le vingt-huit novembre deux mille treize, par :

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT