

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ARRÊT

n° 231.313 du 21 mai 2015

A. 215.881/XI-20.663

En cause : **ROSENBERG Benjamin**,
ayant élu domicile chez
Me M. NEVE, avocat,
rue de Joie 56
4000 Liège,

contre :

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

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

I. L'OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 20 mai 2015, Benjamin ROSENBERG sollicite la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision de la directrice de la prison de Lantin d'application d'une mesure de sécurité particulière, prenant cours le 18 mai 2015 et s'achevant le 24 mai.

Par une requête introduite le même jour, le même requérant demande l'annulation de la même décision.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Le dossier administratif a été déposé par la partie adverse.

Une ordonnance du 20 mai 2015, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience du lendemain 21 mai à 14 heures 30.

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

Me Z. MAGLIONI, loco Me M. NEVE, avocat, comparaissant pour le requérant, et Mme A. BESTARD, attaché, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. l'auditeur G. SCOHY a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

III. L'ASSISTANCE JUDICIAIRE

Le requérant est actuellement détenu dans un établissement pénitentiaire. En application des articles 78 à 80 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État et 1^{er}, § 2, de l'arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire, il y a lieu, comme il le sollicite dans sa requête, de lui accorder le bénéfice du *pro deo* dans la procédure en suspension.

IV. LES FAITS DE LA CAUSE

1. Le requérant, qui indique qu'il est de nationalité belge (mais l'acte attaqué mentionne qu'il est « bosniaque sans attaches en Belgique »), est actuellement détenu préventivement, depuis plus d'un an, au sein de l'établissement pénitentiaire de Lantin.

2. Le 21 avril 2015, une fouille de la cellule que le requérant partage avec un autre détenu, V. BUDISAVLJEVIK, d'origine macédonienne, conduit à la découverte de différents objets dissimulés et considérés comme interdits par le règlement (fils électriques, pièces électriques, couteaux aiguisés, tondeuse tronquée, ...).

Un rapport au directeur ayant été établi, une procédure disciplinaire est entamée le 22 avril à l'encontre du requérant et de son compagnon de cellule.

3. Après audition du requérant le 23 avril, la directrice lui signifie une sanction disciplinaire de 20 jours d'isolement dans l'espace de séjour, en se fondant sur deux infractions de première catégorie : l'atteinte intentionnelle à l'intégrité physique de personnes ou la menace d'une telle atteinte et l'atteinte intentionnelle à l'ordre.

Cette décision disciplinaire, qui fait l'objet d'un recours en annulation, est ainsi motivée :

« Vu la présence de nombreux objets électriques trafiqués et cachés qui laisse suspecter la préparation d'une tentative d'évasion.

Vu que l'intéressé amène des explications qui ne vont pas dans ce sens ni convaincantes.

Vu le profil (... *illisible*) de l'intéressé.

Vu le risque en matière d'ordre et de sécurité qu'induit la possession de tels objets ainsi que leur potentiel usage ».

4. Le 11 mai, le directeur signifie ensuite au requérant une première décision d'application d'une mesure de sécurité particulière, prenant cours le même jour et s'achevant le 17 mai.

Cette mesure fait référence au fait qu'il a été découvert dans sa cellule des armes artisanales ainsi que des montages électriques « laissant penser à un projet d'évasion », que « le profil de l'intéressé (bosniaque sans attaches en Belgique, chef d'une association de malfaiteurs sous coup d'un mandat d'arrêt européen, etc) ne permet pas de nous rassurer quant à ce risque » et que « selon des informations policières, Mr ROSENBERG est dangereux et possède un réseau et des ressources permettant potentiellement de concrétiser un projet d'évasion ».

5. Le 17 mai, une deuxième décision d'application d'une mesure de sécurité particulière, prenant cours le lendemain et s'achevant le 24 mai, est prise à l'encontre du requérant.

La motivation est à peu de choses près identique à celle de la première décision du 11 mai, sauf que la deuxième décision précise que les montages électriques laissant penser à un projet d'évasion « pourraient servir de déclencheur pour des explosifs ».

Toutefois, dans l'exposé des faits de sa requête (point 1.9), le requérant indique que l'acte attaqué lui reproche de « s'être évadé à deux reprises de prisons étrangères », alors que ce motif ne figure pas dans l'acte attaqué.

Cette seconde décision d'application d'une mesure de sécurité particulière constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée en extrême urgence au Conseil d'Etat.

A l'appui du recours à la procédure d'extrême urgence, le requérant souligne que son avocat a eu connaissance de la mesure attaquée le 18 mai, que cette mesure le gêne dans la préparation de sa défense dans le cadre de sa comparution à venir devant la juridiction pénale, et que son exécution immédiate limite sérieusement ses possibilités de relations sociales avec des co-détenus, ses possibilités de loisirs, les conditions dans lesquelles il peut recevoir des visites, communiquer par téléphone ou se déplacer dans l'établissement.

V. LES MOYENS DE DROIT

A l'appui de sa demande de suspension le requérant soulève deux moyens.

Un premier moyen est pris de la violation de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 110 et 111 de la loi de principes du 12 janvier 2005, du principe général de droit imposant à l'autorité de statuer dans le respect des droits de la défense, du principe *audi alteram partem* et du principe *non bis in idem*.

En résumé, le requérant soutient que la décision attaquée ne saurait être qualifiée de mesure d'ordre intérieur mais qu'elle est assimilable à une mesure disciplinaire déguisée relevant de la compétence du Conseil d'Etat, que sa motivation est quasiment identique à la décision prise le 11 mai 2015, en sorte que la décision attaquée de prolonger la mesure de sécurité n'a fait l'objet d'aucune nouvelle évaluation au sens de l'article 111, § 3, de la loi de principes et ne répond pas à l'exigence de proportionnalité mise en évidence par l'article 110.

Le requérant fait également valoir que la décision critiquée a été prise en violation du principe *non bis in idem*, étant donné qu'il a déjà été puni pour les mêmes faits à vingt jours de régime cellulaire strict, et que la décision critiquée constitue une sanction disciplinaire prise sans qu'il ait pu être entendu en ses moyens de défense ni assisté d'un avocat.

Un second moyen est pris de la violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

Le requérant relève que la décision attaquée, quant à la possibilité de séjourner au moins une heure par jour en plein air, lui donne droit aux préaux individuels. A cet égard il fait référence à la visite de la prison de Lantin en novembre 1993 par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, qui avait souligné le caractère « inacceptable » des préaux individuels situés sur le toit de la maison d'arrêt.

Le requérant expose ensuite que ces préaux sont restés en l'état, malgré de petits aménagements, et il soutient qu'« qu'imposer pareilles conditions de détention pour une longue durée, comme en l'espèce, s'apparente à un régime de détention dégradant » et viole l'article 3 de la Convention précitée.

VI. LA COMPÉTENCE DU CONSEIL D'ÉTAT A CONNAÎTRE DU RECOURS

1. A l'audience, la partie adverse ne conteste pas le recours à la procédure exceptionnelle d'extrême urgence, mais elle soulève une fin de non-recevoir, tirée de l'incompétence du Conseil d'État.

Elle se réfère à l'arrêt *De Smedt*, rendu le 11 mars 2003 par le Conseil d'Etat 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 et les mesures - susceptibles d'annulation par le Conseil d'Etat - 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 que l'objectif poursuivi n'était pas de punir le requérant, cet acte insistant sur le risque d'évasion dans son chef, mais prenait en compte la nécessité de préserver la sécurité de la prison et des personnes qui s'y trouvent.

Elle souligne particulièrement que la sanction disciplinaire se fondait au contraire sur la détention d'objets interdits susceptibles de constituer une menace d'atteinte à l'intégrité physique de personnes, et qu'il s'agit là de faits punissables disciplinairement.

2. Dans sa requête et à l'audience, le requérant, qui se réfère également à l'enseignement de l'arrêt d'assemblée générale du 11 mars 2003, ainsi qu'à un arrêt n° 196.762 de la XIe chambre du 8 octobre 2009, *Iasir*, soutient au contraire qu'il convient de distinguer les mesures d'ordre qui sont exclusivement ou principalement dictées par un souci de sécurité ou de prudence, des mesures qui, en apparence, peuvent poursuivre ces fins mais constituent, en réalité, des sanctions disciplinaires déguisées.

Il estime qu'en l'espèce, la décision attaquée a uniquement été prise en raison de son comportement passé, et qu'il serait vainement objecté que la décision est une mesure d'ordre intérieur compte tenu du fait que, au sein de l'établissement pénitentiaire de Lantin, le comportement du requérant pouvait être qualifié de correct et de respectueux du règlement.

A l'audience, il nuance toutefois cette dernière affirmation en reconnaissant qu'il a déjà été sanctionné en mars 2015 pour avoir été en possession d'une carte SIM en cellule.

3. Examen :

1. Dans l'arrêt *De Smedt* n° 116.899 du 11 mars 2003, auquel les parties requérante et adverse font référence, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat a notamment décidé ce qui suit :

« Considérant que le directeur d'un établissement pénitentiaire est chargé de veiller au bon fonctionnement de celui-ci ainsi qu'au maintien de l'ordre; que, dans le cadre de cette fonction, il revêt la qualité d'autorité administrative et qu'à cette fin, il peut prendre de nombreuses mesures susceptibles

d'occasionner certains désagréments ou certaines contrariétés à la personne détenue; que, toutefois, pour autant que ces mesures soient exclusivement ou principalement dictées par un souci de sécurité ou de prudence, elles s'avèrent être de simples mesures d'ordre intérieur qui, en principe, ne sont pas susceptibles d'annulation; qu'il en va autrement si la mesure a pour objet exclusivement ou principalement de punir un détenu en raison de manquements disciplinaires; que, dans ce cas, la mesure est avant tout motivée par le comportement reconnu fautif du détenu et par la volonté que celui-ci soit puni; que pareille mesure [...] est effectivement susceptible d'annulation devant le Conseil d'État ».

Si cet arrêt d'assemblée générale 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 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» prévu aux articles 110 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.

2. 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 en effet tant du dossier administratif produit que de la motivation des décisions successives de la direction de la prison de Lantin que si la sanction disciplinaire de 20 jours d'isolement dans l'espace de séjour prononcée le 23 avril se fonde sur deux infractions de première catégorie (atteinte intentionnelle à l'intégrité physique de personnes ou la menace d'une telle atteinte et atteinte intentionnelle à l'ordre) et sur le constat de la découverte de nombreux objets électriques trafiqués et cachés dans la cellule, par contre les deux mesures de placement en régime de sécurité particulière du 11 et du 17 mai sont principalement motivées par le fait que le requérant est dangereux, possède un réseau et des ressources permettant potentiellement de concrétiser un projet d'évasion, et que son profil ne permet pas de rassurer quant à ce risque.

En particulier, la décision attaquée du 17 mai justifie les mesures de sécurité imposées au détenu par la nécessité de « s'assurer de l'absence de préparatifs d'évasion et de sa présence dans sa cellule », et elle souligne également qu'il y a lieu de « limiter les contacts avec des complices potentiels et ses différents mouvements dans la prison afin qu'il ne puisse récupérer des objets et en détourner l'usage ou

fomentent des contacts avec ses co-détenus pour nuire à la sécurité de l'établissement et des prisonniers ».

Le requérant ne peut dès lors être suivi lorsqu'il soutient avoir été, en violation du principe *non bis in idem*, puni deux fois pour les mêmes faits. La simple comparaison des motivations de la décision disciplinaire du 23 avril et de la mesure attaquée prise le 17 mai montre que cet argument manque en fait.

Par ailleurs, l'article 111, § 1^{er}, de la loi de principes n'interdit pas d'imposer une mesure de sécurité particulière après une sanction disciplinaire, lorsque celle-ci a pris fin.

La mesure attaquée de placement en régime de sécurité particulier ne peut dès lors être regardée, contrairement à ce que soutient le requérant, comme une sanction disciplinaire déguisée fondée sur son comportement personnel, mais doit être considérée comme une mesure d'ordre intérieur, prise en raison d'impératifs sécuritaires et qui n'est pas susceptible de recours devant le Conseil d'Etat, sa compétence *ratione materiae* à l'égard des actes administratifs étant strictement définie par l'article 14, § 1^{er}, de ses lois coordonnées.

3. 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,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le bénéfice du *pro deo* est accordé au requérant dans la procédure en suspension.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre
siégeant en référé, le vingt et un mai deux mille quinze par :

M.	Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M.	X. DUPONT,	greffier.

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

X. DUPONT

Ph. QUERTAINMONT