

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ARRÊT

n° 236.252 du 25 octobre 2016

A. 213.002/XI-20.250

En cause : **KLEPADLO** Jacek,
ayant élu domicile chez
Mes D. PACI et R. FONTEYN, avocats,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me B. RENSON, avocat,
rue Père Eudore Devroye 47
1040 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUÊTE

1. Par une requête unique introduite le 4 juillet 2014, Jacek KLEPADLO demande notamment l'annulation de la décision du 16 juin 2014 « en vertu de laquelle "il y a lieu de procéder au transfèrement interétatique {du requérant} vers un établissement pénitentiaire polonais en vue d'exécution du reliquat de la peine prononcée par {l'arrêt rendu le 3 octobre 2012 par la Cour d'assises de Bruxelles-Capitale le condamnant à la réclusion perpétuée des chefs d'assassinats et meurtre}" ».

Le requérant demande également que lui soit accordée l'assistance judiciaire gratuite dans la procédure en annulation.

II. PROCÉDURE DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT

2. Le dossier administratif a été déposé par la partie adverse.

Une ordonnance n° 1984 du 6 août 2014 a accordé à la partie requérante le bénéfice du *pro deo* dans la procédure en suspension.

L'arrêt n° 228.202 du 14 août 2014 a rejeté les demandes de suspension, de suspension d'extrême urgence et de mesures provisoires d'extrême urgence introduites par la partie requérante.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. A. LEFEBVRE, Premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure. Ce rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire et une demande de poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 12 septembre 2016, notifiée aux parties, a convoqué celles-ci à comparaître à l'audience du 6 octobre 2016 à 10 heures.

Mme C. DEBROUX, Président de chambre, a fait rapport.

Me R. FONTEYN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me B. RENSON, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. A. LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. DEMANDE D'ASSISTANCE JUDICIAIRE

3. 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 de lui accorder le bénéfice du *pro deo* dans la procédure en annulation.

IV. FAITS UTILES À L'EXAMEN DE LA CAUSE

4. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 228.202 du 14 août 2014 précité.

Il suffit de rappeler que le 16 juin 2014, le ministre de la Justice a décidé qu'il y avait lieu de procéder au transfèrement interétatique « non-volontaire » du requérant vers un établissement pénitentiaire polonais « en vue d'exécution du reliquat de la peine » prononcée par l'arrêt rendu le 3 octobre 2012 qui le condamne « à la réclusion à perpétuité des chefs d'assassinat et meurtre ». Le requérant a été remis aux autorités polonaises le 4 septembre 2014.

V. COMPÉTENCE DU CONSEIL D'ÉTAT

Thèse de la partie adverse

5. Faisant référence à l'arrêt De Smedt, n° 116.899 du 11 mars 2003, rendu par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État et à la jurisprudence qu'elle qualifie de « limpide et unanime », la partie adverse soulève une fin de non-recevoir tirée de l'incompétence du Conseil d'État.

Elle fait valoir en substance que le transfèrement du requérant décidé sur la base de la loi du 23 mai 1990 sur le transfèrement interétatique des personnes condamnées, la reprise et le transfert de la surveillance de personnes condamnées sous condition ou libérées sous condition ainsi que la reprise et le transfert de l'exécution de peines et de mesures privatives de liberté constitue une modalité propre de la peine privative de liberté à laquelle la Cour d'assises l'a condamné, de sorte qu'en prenant l'arrêt attaqué, le ministre de la Justice a collaboré directement à l'exécution d'un arrêt répressif et que le Conseil d'État est, partant, sans juridiction pour connaître du présent recours en annulation.

Thèse de la partie requérante

6. Le requérant réplique que, contrairement à ce que la partie adverse expose, la jurisprudence du Conseil d'État est loin d'être unanime sur la question. Il cite « de nombreux autres arrêts » qui, à son estime, ont décidé que le Conseil d'État était compétent pour connaître de décisions de transfèrement interétatique de détenus. Il

soutient que s'il y a absence de juridiction du Conseil d'État en l'espèce, tel serait aussi le cas pour « l'ensemble du contentieux pénitentiaire, un lien direct existant entre la peine de réclusion et les mesures disciplinaires prises à l'encontre des détenus », alors que l'arrêt De Smedt précité a précisément jugé le contraire.

Il considère qu'en tout état de cause, contrairement à la thèse de la partie adverse, la décision de transfert attaquée ne s'inscrit pas directement dans le cadre des modalités de l'exécution de la peine privative de liberté mais « revêt une portée autonome, consécutive à la compétence discrétionnaire de l'autorité administrative à cet endroit ».

Décision du Conseil d'État

7. Conformément à l'article 40, alinéa 2, de la Constitution, et sous réserve de son article 157, alinéa 4, les peines prononcées par les cours et tribunaux sont exécutées par le pouvoir exécutif, « au nom du Roi ». Le ministre de la Justice, auteur de la décision attaquée, ressortit au pouvoir exécutif. Le simple fait qu'il exerce ses compétences dans le cadre de l'exécution de la peine ne suffit pas à lui dénier la qualité d'autorité administrative au sens de l'article 14 des lois sur le Conseil d'État coordonnées le 12 janvier 1973. Il y a cependant lieu de lui dénier cette qualité s'il collabore directement à l'exécution des jugements et arrêts répressifs et tel est le cas, lorsqu'il existe un lien suffisamment direct entre la peine d'emprisonnement à laquelle le requérant a été condamné et la mesure contestée.

En l'espèce, la décision attaquée décide du transfèrement du requérant vers un établissement pénitentiaire de Pologne, en vue de l'« exécution du reliquat de la peine » telle que prononcée par une Cour d'assises de Belgique. Elle s'inscrit directement dans le cadre des modalités de l'exécution de la peine privative de liberté à laquelle le requérant a été condamné. Le ministre de la Justice n'est donc pas mis en cause en tant que chef de l'administration pénitentiaire, mais en tant qu'organe prêtant son concours à l'exécution d'une décision prononcée par les cours et tribunaux de l'Ordre judiciaire. Il n'y a pas lieu de s'écarter des principes dégagés par l'arrêt n° 116.899 du 11 mars 2003, qui trouvent bien application en l'espèce.

8. La circonstance que la législation ne prévoirait pas d'autre possibilité de recours ne peut avoir pour conséquence de faire du Conseil d'État un juge « par défaut », sa compétence *ratione materiae* étant strictement définie par l'article 14 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées du 12 janvier 1973. À cet égard, quelles qu'aient été les déclarations du ministre de la Justice, lors des travaux préparatoires de la loi du 15 mai 2012 relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux peines

ou mesures privatives de liberté prononcées dans un État membre de l'Union européenne, quant à une éventuelle possibilité de recours auprès du Conseil d'État en la matière, elles sont sans incidence sur la compétence de celui-ci, dès lors qu'il n'appartient pas au ministre, et pas davantage au Conseil d'État, de s'immiscer dans les attributions exclusives du législateur en créant des voies de recours que la loi ne prévoit pas.

9. Il s'ensuit que le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître du présent recours. Il n'y a donc pas lieu de poser, à titre préjudiciel, la question qu'en réplique, le requérant propose de poser à la Cour de justice de l'Union européenne dans le cadre du troisième moyen.

VI. RENOI À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ?

Thèse de la partie requérante

10. « À supposer que la juridiction de votre Conseil ne paraisse pas pouvoir être reconnue *prima facie*, la partie requérante proposerait, à l'instar de la partie adverse, que la question soit portée en assemblée générale conformément à l'article 92, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État ».

Décision du Conseil d'État

11. Il n'y a pas lieu de renvoyer la présente cause à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif, en application de l'article 92, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, soit « pour assurer l'unité de la jurisprudence ». En effet, comme la partie adverse le relève à juste titre, il n'existe actuellement aucune divergence de jurisprudence, quant à l'incompétence du Conseil d'État en la matière, aucun des arrêts cités par le requérant, pas même l'arrêt n° 173.294 du 6 juillet 2007, rendu en extrême urgence, ne permettant de déduire, même implicitement, que le Conseil d'État y aurait affirmé son pouvoir de juridiction.

VII. L'INDEMNITÉ DE PROCÉDURE

Thèse de la partie adverse

12. La partie adverse demande que la partie requérante soit condamnée à une indemnité de procédure « laquelle peut être fixée au montant de base majoré de 20 % (vu les procédures en suspension et de mesures provisoires), soit un total de 1.680 EUR ».

Décision du Conseil d'État

13. L'article 30/1, § 2, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État prévoit que :

« Si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne, l'indemnité de procédure est fixée au montant minimum établi par le Roi, sauf en cas de situation manifestement déraisonnable. Sur ce point, la section du contentieux administratif motive spécialement sa décision de diminution ou d'augmentation ».

L'article 67, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 2, alinéas 1^{er} et 2, du règlement général de procédure dispose quant à lui comme il suit :

« § 1^{er}. Le montant de base de l'indemnité de procédure est de 700 euros, le montant minimum de 140 euros et le montant maximum de 1.400 euros.

[...]

§ 2. Le montant de base, minimum ou maximum visé au paragraphe 1^{er} est majoré d'une somme correspondant à 20 pourcents de ce montant si le recours en annulation est assorti d'une demande de suspension ou de mesures provisoires, ou si la demande de suspension ou de mesure provisoire est introduite sous le bénéfice de l'extrême urgence et est accompagnée d'un recours en annulation.

Les montants de ces majorations sont cumulés, sans que le montant total de l'indemnité de procédure ainsi majorée ne puisse dépasser un montant supérieur à 140 pourcents du montant de base, minimum ou maximum visé au paragraphe 1^{er} ».

Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 28 mars 2014 relatif à l'indemnité de procédure visée à l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, indique notamment, au sujet de cet article 67, ce qui suit :

« Étant donné que la nouvelle procédure de référé permet l'introduction de plusieurs demandes au cours d'un même recours en annulation, il convient que la majoration puisse en tenir compte, quoique de manière plafonnée pour, dans le même temps, assurer une certaine prévisibilité des montants à engager ».

14. En l'espèce, la partie adverse ne motive nullement sa demande de porter l'indemnité de procédure au montant maximum majoré de 1.680 euros, qu'elle qualifie à tort de « montant de base majoré de 20 % ».

Il ressort du point III. du présent arrêt que le requérant peut bénéficier de l'aide juridique totalement gratuite de deuxième ligne au sens de l'article 508/1 du Code

judiciaire. Sur cette base, le bénéfice du *pro deo* lui a été accordé dans la présente procédure.

Par ailleurs, outre le recours en annulation assorti d'une demande de suspension, le requérant a demandé, par deux autres requêtes distinctes, d'une part, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, selon la procédure d'extrême urgence, et, d'autre part, que des mesures provisoires soient ordonnées en extrême urgence.

En application des dispositions précitées, il convient donc de fixer l'indemnité de procédure au montant minimum de 140 euros, visé à l'article 67, § 1^{er}, du règlement général de procédure, mais de la majorer de deux fois vingt pourcents de ce montant, sans toutefois qu'elle puisse dépasser un montant supérieur à 140 pourcents du montant minimum, et donc de la fixer à 196 euros,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le bénéfice de la procédure gratuite est accordé à la partie requérante dans la procédure en annulation.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure d'un montant de 196 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à 600 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

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

Mme C. DEBROUX,	président de chambre,
M. L. CAMBIER,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'État,
M. X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

X. DUPONT

C. DEBROUX