

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 236.828 du 20 décembre 2016

A. 213.953/XI-20.362

En cause : **BAMOUHAMMAD** Farid,
ayant élu domicile chez
Mes M. JADOUL et Th. MOREAU, avocats,
Beau Site,
1^{re} avenue 52
1330 Rixensart,

contre :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DU RECOURS

Par une requête recommandée à la poste le 25 novembre 2014, Farid BAMOUHAMMAD sollicite l'annulation de la décision disciplinaire prise à son encontre le 8 octobre 2014 par le directeur adjoint de l'établissement pénitentiaire de Marche-en-Famenne, le plaçant en cellule de punition pour une durée de six jours à dater du 7 octobre et jusqu'au 12 octobre 2014.

II. LA PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Le dossier administratif a été déposé.

L'arrêt n° 228.738 du 11 octobre 2014 a rejeté la demande de suspension, formée selon la procédure d'extrême urgence.

Par une ordonnance n° 796 du 18 décembre 2014, le Conseil d'Etat a accordé au requérant le bénéfice de la procédure gratuite dans la procédure en annulation.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été échangés.

M. le premier auditeur G. SCOHY a rédigé un rapport, sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Ce rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante et la partie adverse ont déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 14 novembre 2016, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 1^{er} décembre 2016 à 10 heures.

M. le conseiller d'Etat Y. HOUYET a fait rapport.

Me S. VAN KEIRSBUCK, loco Mes M. JADOUL et Th. MOREAU, avocats, comparaisant pour la partie requérante, et Mme A. BESTARD, conseiller f.f., comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le premier auditeur G. SCOHY a été entendu en son avis conforme.

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

III. LES FAITS

Les faits de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 228.738 du 11 octobre 2014 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué. Il convient de s'y référer.

IV. RECEVABILITE DU RECOURS

Les arguments des parties

Pour justifier son intérêt à l'annulation de l'acte attaqué, le requérant se prévaut d'un arrêt du Conseil d'Etat n° 221.631 du 7 mars 2011 qui a jugé « qu'encre que la sanction disciplinaire attaquée ait été complètement exécutée, le requérant conserve un intérêt à en poursuivre l'annulation; qu'elle est en effet, aussi longtemps que dure sa détention, de nature à retarder son reclassement, voire à peser sur son futur carcéral s'il venait à faire l'objet d'une nouvelle procédure disciplinaire, de sorte qu'elle persiste à lui faire grief ».

La partie adverse répond que la référence à l'arrêt précité n'est pas pertinente dès lors que la détention de l'intéressé a pris fin le 30 novembre 2014. Selon la partie

adverse, le raisonnement que suit le Conseil d'Etat dans cet arrêt du 7 mars 2011 « se justifie entièrement pour les détenus qui ont habituellement un comportement normal et pour lesquels une sanction disciplinaire est un accident de parcours » puisque le fait de se voir infliger une sanction supplémentaire et d'alourdir leur « casier disciplinaire » peut avoir une influence sur leur « futur carcéral » et sur l'examen de leurs possibilités de réinsertion. La partie adverse expose que dans le cas du requérant, « un tel argument est dérisoire quand on prend en considération la multiplication des sanctions disciplinaires encourues par lui au fil des années », et que « l'argument selon lequel une telle sanction pourrait peser sur son reclassement n'est pas davantage relevant dans le cas présent, les difficultés de retour en société étant d'une nature tout autre, liées à son absence de projet de reclassement, à sa personnalité, qui génère des comportements éminemment problématiques et à la longueur de sa détention ».

Le requérant réplique que le raisonnement tenu par la partie adverse revient à établir une discrimination entre détenus « sur une base totalement subjective et selon des critères fluctuants et, du reste, illégaux ». Il soutient que ses conditions de détention ont eu des répercussions très sévères sur sa santé mentale au point que, le 28 novembre 2014, la Cour européenne des droits de l'homme, devant laquelle une requête est pendante, a fait injonction au Gouvernement de le traiter conformément à la Convention durant la durée de la procédure à Strasbourg, quitte à le libérer pour être hospitalisé dans un hôpital civil. Il ajoute que même s'il « devait être libéré d'ici le prononcé de l'arrêt du Conseil d'Etat, il conserverait un intérêt légitime à agir car, dans le cadre du traitement de sa santé mentale, la reconnaissance du caractère illégal d'une décision disciplinaire est un élément extrêmement important, sa santé mentale ayant été très gravement affectée par des comportements illégaux de ce type constituant des violations de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » et qu'une « décision reconnaissant le caractère illégal de la mesure est de nature à permettre au requérant de progresser favorablement dans le traitement dont il fait l'objet ».

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que « tout le passé disciplinaire de l'intéressé, ce que l'on pourrait appeler son "casier disciplinaire" par analogie avec le casier judiciaire, a disparu au moment de sa libération en avril 2014 et aucune sanction disciplinaire intervenue avant cette date ne pourrait être invoquée dans le cadre d'une procédure disciplinaire engagée après le 20 mars 2016, date de sa nouvelle incarcération, sous les liens d'un mandat d'arrêt intervenu suite à une plainte de sa compagne pour des faits de détention arbitraire » et que « l'intérêt à agir de Farid BAMOUHAMMAD dans la présente instance serait donc purement

symbolique, voire psychologique, ce qui ne paraît pas suffisant pour le lui reconnaître ».

La décision du Conseil d'Etat

Le requérant dispose d'un intérêt moral suffisant à solliciter l'annulation de la décision entreprise en vertu de laquelle il a enduré un placement en cellule de punition d'une durée de six jours. Cet intérêt résulte également du fait que la sanction disciplinaire attaquée n'a pas disparu de l'ordonnancement juridique et qu'elle reste inscrite dans le registre visé à l'article 146 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. LE MOYEN UNIQUE

Les arguments des parties

Le requérant soulève un moyen unique pris « de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit du respect des droits de la défense, des règles du procès équitable, de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 144 de la loi du 12 janvier 2005 dite loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus ».

Le requérant soutient que « la motivation de la décision ne répond ni en fait ni en droit aux arguments qui ont été soulevés dans les conclusions qui ont été déposées par le requérant et son conseil lors de l'audition disciplinaire et ce, alors que le conseil du requérant a pourtant formulé des demandes claires à la Direction de l'établissement en termes de conclusions », que « la décision litigieuse ne fait aucunement mention du dépôt de ces conclusions et n'indique pas les motifs sur la base desquels les demandes du requérant ont été rejetées », que la « motivation de la décision litigieuse ne permet pas au requérant d'être certain qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce, examen qui n'a pas été contradictoire », que « la décision se borne à constater que le rapport disciplinaire fait foi jusqu'à preuve du contraire, ce qui est inexact, d'une part, et constitue une erreur sur le plan juridique, d'autre part », que « les seules pièces à charge du requérant sont des rapports disciplinaires rédigés par les agents pénitentiaires SIMON, LAMBERT et HANNON les 6 et 7 octobre 2014 », que « comme l'ont indiqué le requérant et son conseil lors de l'audition disciplinaire (ainsi qu'en termes de conclusions), certains de

ces agents ont été ou sont toujours adversaires du requérant dans le cadre de procédures judiciaires ou lors de graves incidents (grève, grève du zèle, etc.) », que « dans ces conditions, ces rapports ne peuvent constituer une preuve suffisante pour démontrer la responsabilité et l'implication du requérant dans les faits qui lui sont reprochés », que « ces rapports sont les seules pièces sur lesquelles sont fondées la procédure et la décision [attaquée] », que « c'est en raison d'un contexte particulier (provocations systématiques, rires, sifflements, pratiques dégradantes - seau versé en dessous de la porte de sa cellule, insultes, menaces, intimidations de la part de certains agents à son égard) et des importantes zones d'ombres qui subsistaient quant au déroulement des faits reprochés au requérant que, lors de l'audition disciplinaire du 8 octobre 2014, le conseil du requérant a transmis au Directeur de l'établissement pénitentiaire des conclusions par lesquelles il a expressément sollicité que les images provenant des caméras de surveillance situées à côté et devant sa cellule soient contradictoirement visionnées et ce, afin que lumière soit faite sur l'éventuelle responsabilité et implication du requérant dans les faits qui lui sont actuellement reprochés », que « le requérant souligne que le visionnage des images filmées par les caméras de surveillance aurait notamment permis de confirmer que le requérant n'a pas "foncé" sur les agents ou insulté ceux-ci comme il lui est actuellement reproché », que « cette motivation n'est pas suffisante puisqu'elle consiste en une tautologie, l'autorité administrative justifiant uniquement sa décision par l'existence d'un rapport disciplinaire émanant de son agent », que « les alinéas 4 et 5 de l'article 144, §5 de la loi de principes permet au détenu poursuivi sur le plan disciplinaire d'exposer ses moyens de défense par oral ou par écrit », qu'à « la demande du détenu ou d'initiative, le Directeur de l'établissement doit accomplir toutes les mesures et tous les actes d'instruction nécessaires à la manifestation de la vérité », que le « visionnage des images postulé par le requérant et son conseil constitue une de ces mesures », que « malgré le dépôt de ces conclusions, le Directeur de l'établissement n'a pas fait droit aux demandes du requérant », que « de par sa condition de détenu, le requérant est en position de faiblesse matérielle et juridique totales », que « cet élément de faiblesse rend la réunion des preuves particulièrement difficile du point de vue du requérant », qu'en « refusant de faire droit à la demande d'investigation du requérant, la Direction a placé celui-ci dans l'impossibilité de se défendre », que « la Direction a, en outre, maintenu une situation d'une parole contre une autre alors qu'un élément objectif, à savoir le visionnage des images, constituait le moyen de départager les versions », que « la motivation est inexacte en droit », qu'un « rapport ou un procès-verbal ne peut faire foi jusqu'à preuve du contraire que dans les cas où la loi le prévoit expressément », que « tel n'est pas le cas en l'espèce », qu'en « invoquant une motivation qui repose sur un argument illégal, la Direction n'a fait qu'aggraver la situation de faiblesse du requérant qui, en tout hypothèse, sans collaboration de la Direction, est incapable d'apporter la preuve de quoi que ce soit,

autre que sa propre parole », que la « motivation de la décision litigieuse invoquant la loi de 2007 relative aux caméras de surveillance est tout aussi erronée sur le plan légal dès lors que les dispositions de cette loi (qui ne sont d'ailleurs pas citées par la Direction et dont le contenu est ignoré par le requérant) doivent être écartées compte tenu de la primauté des droits de la défense qui sont garantis par des textes internationaux », que « la Direction de l'établissement a rendu impossible l'exercice effectif des droits de la défense par le requérant », que « la Direction refuse de faire droit aux demandes formulées en termes de conclusions par le requérant et ce, alors qu'elles auraient justement été destinées à éclairer la Direction sur le rôle effectivement tenu par le requérant dans les faits qui lui sont reprochés », que « la Direction de l'établissement indique implicitement que, selon elle, c'est au requérant et à son conseil de démontrer que le requérant n'aurait pas participé ou initié les faits qui lui sont actuellement reprochés, ce qui est impossible et constitue en outre une violation de la présomption d'innocence », que « la sanction prononcée à l'encontre du requérant est sévère et la gravité des faits qui lui sont reprochés a été soulignée par la Direction », et que « la Direction aurait dû agir avec d'autant plus de prudence et, à tout le moins, elle aurait dû tout mettre en œuvre en prenant les mesures d'investigations nécessaires à la manifestation de la vérité ».

La partie adverse répond que « le rapport d'audition démontre que Farid Bamouhammad, interrogé par rapport aux faits qui lui sont reprochés, se contente de les nier », que les « conclusions rédigées par son avocate contestent également tous les faits, en invoquant en revanche des faits imputables aux agents, à savoir qu'une vingtaine d'agents se sont présentés dans sa cellule, l'ont bousculé, provoqué, insulté et mis les menottes », qu'une « telle attitude, si elle était avérée, outre qu'elle pourrait appeler le dépôt d'une plainte au pénal, ce qui n'est à ce jour pas le cas, pourrait être considérée comme constituant une provocation à l'encontre du détenu », que « ce constat n'aurait pas pour conséquence qu'il faille considérer que les faits reprochés à Farid Bamouhammad ne sont pas établis », que « Farid Bamouhammad se plaint, depuis son arrivée à la prison de Marche-en-Famenne, d'attitudes de provocation de la part des agents », que « cela a d'ailleurs fait l'objet de courriers de ses avocats, auxquels la direction de la prison a répondu, dans la mesure du possible », que la « décision disciplinaire avait d'autant moins à répondre à cet argument que, même s'il était avéré, il n'aurait rien changé au fait que le requérant avait menacé et injurié les agents », que les « conclusions font état de faits inexacts : par exemple, Monsieur Capron, cité par les conclusions, n'était pas dans l'aile où s'est produit l'incident », que « le seau d'eau versé sous la porte de la cellule de Farid Bamouhammad l'a été non pas par un agent mais par un co-détenu [...] qui a fait l'objet d'une sanction disciplinaire, ce dont Farid Bamouhammad avait été informé », que « les conclusions sollicitent également le visionnage des images caméras qui auraient filmé

l'intervention », que « la décision répond à cette demande, en expliquant le motif pour lequel il ne peut pas y être donné suite », que « la direction, en disant qu'elle se base sur les rapports des agents qui à ses yeux font foi, montre par là qu'elle s'estime suffisamment informée pour prendre la décision en connaissance de cause », qu'une « telle position a été admise par le Conseil d'Etat dans son arrêt 201.901 [lire: 210.901] du 1^{er} février 2011 », que « les rapports au directeur sont précis, détaillés, cohérents, et peuvent à ce titre convaincre le directeur sans même qu'il soit nécessaire de visionner des images caméras », que les « attitudes et propos reprochés à Farid Bamouhammad sont dans le droit fil des très nombreux incidents qui ont émaillé sa longue détention », que « les dires du requérant n'auraient pour la plupart matériellement pas pu être vérifiés par l'examen des images : en effet si, comme il le soutient, les agissements des agents qu'il a vécus comme une provocation se sont passés dans sa cellule, ils se situent hors du champ de la caméra », que « les caméras n'enregistrent que des images et non le son, les propos insultants et menaçants tenus par Farid Bamouhammad n'auraient pas pu être identifiés par ce moyen », que « la sanction est modérée par rapport à la gravité des faits », que « s'agissant d'infractions (il y en a en effet plusieurs) de la 1^{ère} catégorie (article 129 1° et 2° de la Loi de principes du 12 janvier 2005), la sanction pouvait aller jusqu'à 9 jours d'enfermement en cellule de punition (art. 132, 4° de la Loi de Principes) », que le « directeur a donc fait preuve de mesure et de discernement en prononçant une sanction de 6 jours d'enfermement », qu'en « ce qui concerne le visionnage des images, la partie adverse soutient que la référence à la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance est pertinent », que « cette loi répond un double souci : se donner les moyens d'assurer la sécurité tout en respectant les règles de la vie privée », que « le fait de filmer [...] doit répondre à des règles strictes », que « la finalité du placement et de l'utilisation des caméras consiste à "prévenir, constater ou déceler des infractions contre les personnes ou les biens" et il ne doit pas être filmé plus qu'il n'est nécessaire en vue de cette finalité », qu'en « vertu du principe de proportionnalité, le fait de filmer doit être un moyen adéquat et nécessaire d'atteindre le but fixé », qu'en « vertu du principe de subsidiarité, cette technique doit être indispensable, les autres techniques s'avérant insuffisantes pour atteindre l'objectif », que « l'utilisation des images des caméras dans le cadre d'une procédure disciplinaire ne fait pas partie des finalités de la loi », et que « le recours aux images des caméras n'est pas indiqué dans le contexte disciplinaire dès lors que les faits en cause ne sont pas constitutifs d'une infraction pénale et que par ailleurs, comme en l'espèce, les éléments qui sont en possession de la direction suffisent à l'éclairer quant au déroulement de ces faits ».

Dans son mémoire en réplique, le requérant réitère les critiques, contenues dans la requête, et ajoute qu'en ce qui concerne les caméras de vidéo-surveillance, si elles

ont été installées au sein des établissements pénitentiaires de manière à « prévenir, constater ou déceler des infractions contre des personnes ou des biens », il serait discriminatoire de les utiliser uniquement pour démontrer la véracité de faits mis à charge de détenus et de les écarter lorsqu'au contraire les images révéleraient des manquements ou infractions pénales et/ou disciplinaires commises par des membres du personnel.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que « le directeur a légitimement considéré que le but de la demande Farid Bamouhammad n'était pas tant de faire la clarté sur les faits qui lui étaient reprochés, qu'il nie en bloc, sans même prétendre qu'il aurait réagi à une provocation, que de soutenir les accusations qu'il portait quant à l'attitude du personnel », que « le directeur a donc estimé que la finalité de la loi caméra n'étant pas de surveiller le personnel, il n'y avait pas lieu, dans le contexte disciplinaire dans lequel on se trouvait, de procéder à l'examen de ces images si même elles avaient existé », qu'il « en aurait été différemment si le détenu avait invoqué des délits commis à son encontre et avait déposé plainte à cet égard », que les « images constitutives d'un éventuel délit auraient alors été remises aux autorités judiciaires pour qu'elles en fassent l'usage qu'elles estimeraient nécessaire », que « l'appréciation de l'opportunité d'intenter ou non une action disciplinaire à l'encontre des agents qui sont sous son autorité appartient au directeur et à lui seul, sans qu'il doive s'en justifier devant le détenu », qu'« on peut d'autant mieux comprendre le choix du directeur que les avocats de Farid Bamouhammad (voir leur courrier du 23 septembre 2014 annexe 8) avaient demandé que les faits et gestes des agents soient surveillés via le placement d'une caméra placée en face de la cellule de leur client et avaient reçu une fin de non-recevoir », et que « dans un arrêt récent (Bourass Ahmed, n° 235.394 du 7 juillet 2016), le Conseil d'Etat a estimé que c'était à bon droit que l'administration a refusé de permettre la consultation des images caméras dans une affaire où ce visionnage avait pour but de démontrer des dysfonctionnements du personnel pénitentiaire alors que le directeur s'estimait pour sa part suffisamment éclairé par les divers rapports établis par des agents ».

La décision du Conseil d'Etat

Aucune norme légale ou réglementaire ne prévoit que les rapports des agents pénitentiaires, rédigés dans le cadre d'une procédure disciplinaire, font foi jusqu'à preuve du contraire. En soutenant dans la motivation de la décision entreprise que « le rapport disciplinaire fait foi jusqu'à preuve du contraire », la partie adverse a fondé l'acte attaqué sur un motif inexact et ne l'a donc pas motivé adéquatement.

Le motif, selon lequel la « demande de visionnage des caméras ne peut être rencontrée vu la loi de 2007 sur les caméras et que la finalité de la loi n'est pas rencontrée », ne respecte pas davantage les exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Si la partie adverse ne doit pas fournir les motifs de ses motifs, il lui appartient cependant de motiver sa décision de manière à permettre au détenu de la comprendre. Or, en l'espèce, la partie adverse s'est limitée à indiquer en substance que le visionnage sollicité n'était pas possible car la finalité de la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance ne le permettait pas, sans expliquer nullement pourquoi cette loi y ferait obstacle. La partie adverse ne l'explique que dans son mémoire en réponse mais il s'agit d'une motivation *a posteriori* qui ne peut couvrir le vice de motivation de la décision entreprise.

Surabondamment, il y a lieu de relever que les explications, énoncées dans le mémoire en réponse, ne sont pas convaincantes. En effet, certains des faits pour lesquels le requérant a été sanctionné par l'acte attaqué, sont des infractions contre des personnes. Or, l'une des finalités de la loi du 21 mars 2007 est de « constater des infractions contre des personnes ». Il ne serait dès lors pas contraire à la finalité de cette loi de recourir aux caméras de la prison pour constater que le requérant a commis ou non les faits qui lui sont reprochés et qui sont constitutifs d'infractions.

Enfin, contrairement à ce que soutient la partie adverse, le requérant n'a pas sollicité le visionnage des images enregistrées afin de démontrer la culpabilité d'agents pénitentiaires mais pour contester le fait qu'il ait commis les infractions disciplinaires qui lui sont reprochées.

Dans la mesure qui précède, le moyen unique est fondé.

VI. INDEMNITE DE PROCEDURE

Le requérant sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure fixée au montant de base de 700 euros.

La décision du Conseil d'Etat

Dès lors que le requérant a obtenu gain de cause et qu'aucune raison ne s'oppose à ce qu'une indemnité de procédure au montant de base de 700 euros lui soit accordée, il convient de la lui octroyer,

PAR CES MOTIFS, DECIDE :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision, prise le 8 octobre 2014, par le directeur adjoint de l'établissement pénitentiaire de Marche-en-Famenne à l'encontre de Farid BAMOUHAMMAD, de le placer en cellule de punition pour une durée de 6 jours à dater du 7 octobre et jusqu'au 12 octobre 2014.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

X. DUPONT

C. DEBROUX