

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 237.208 du 27 janvier 2017

A. 221.334/XI-21.404

En cause : **DETOURNAY** Jérôme,
 ayant élu domicile chez
 Me N. COHEN, avocat,
 rue du Marché au Charbon 83
 1000 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 janvier 2017, Jérôme DETOURNAY demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la sanction disciplinaire prise à son encontre par le directeur de l'établissement pénitentiaire de Nivelles le 23 janvier 2017.

II. Procédure devant le Conseil d'Etat

La partie adverse a déposé le dossier administratif.

Une ordonnance du 27 janvier 2017, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du même jour à 16 heures.

M. Y. HOUYET, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

Me N. COHEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Mme M.-Fr. BERRENDORF, conseiller général, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. B. CUVELIER, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Procédure gratuite

Il ressort de la requête que 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 1er, § 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 suspension d'extrême urgence.

IV. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

Le 23 janvier 2017, la partie adverse inflige une sanction disciplinaire au requérant « d'interdiction de participer à des activités culturelles sportives ou de détente commune » en raison du fait qu'il n'a pas respecté les dispositions du règlement d'ordre intérieur de la prison.

Il s'agit de l'acte attaqué.

V. Recevabilité

En raison de la nature de l'acte attaqué, la procédure ordinaire de référé ordinaire ne permettrait pas de prévenir la réalisation du préjudice allégué. Le péril imminent est lié à la circonstance que l'exécution de la mesure disciplinaire est en cours et se termine le 1^{er} février 2017.

Le requérant a fait preuve de la diligence requise, la décision disciplinaire lui ayant été notifiée le 23 janvier et le recours au Conseil d'Etat ayant été introduit le 27 janvier 2017.

Le recours à la procédure d'extrême urgence est dès lors justifié.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse des parties

Le requérant soulève un premier moyen pris de la violation « des articles 159 et 190 de la Constitution ; des articles 16 et 124, §1^{er} de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus ; de l'article 6 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires ; et du principe de légalité — non-application du règlement d'ordre intérieur ».

Le requérant soutient qu'il lui est reproché « de ne pas avoir respecté le règlement d'ordre intérieur pour les faits de "saut de grillage et échange" », que le « non-respect des dispositions prévues par le règlement d'ordre intérieur constitue bien une infraction disciplinaire en vertu de l'article 130, 2° de la loi de principes », qu'en « vertu de l'article 16, § 2 de la loi de principes, le règlement d'ordre intérieur établi par le chef d'établissement doit être approuvé par le Ministre de la Justice », que le « requérant ignore tout d'une telle approbation », qu'à « défaut pour le règlement d'ordre intérieur de l'établissement pénitentiaire de Nivelles d'avoir été approuvé par le Ministre en vertu de l'article 16, § 2 de la loi de principes, le règlement n'est pas exécutoire et il n'a pu entrer en vigueur », qu'à « supposer que ledit règlement d'ordre intérieur ait effectivement été approuvé par le Ministre — ce qui reste à démontrer par la partie adverse — encore faut-il que cet arrêté ministériel d'approbation ait été publié dans les formes prescrites par l'article 6 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires », qu'à « défaut, l'arrêté ministériel n'est pas opposable au requérant et le règlement d'ordre intérieur n'a donc pu entrer en vigueur à son égard », que « c'est en vain que la partie adverse tenterait de soutenir que la publication du règlement d'ordre intérieur et de l'arrêté ministériel d'approbation ne s'avèrerait pas nécessaire au motif que cela ne présenterait aucun caractère d'utilité publique », qu'en « effet, l'article 6 de la loi du 31 mai 1961 précitée ne prévoit pas d'exception à la publication ou la notification d'un arrêté ministériel fédéral », que « cette exception existe exclusivement pour les arrêtés des gouvernements régionaux et communautaires (art. 84 de la loi du 8 août 1980 de réformes institutionnelles) », qu'à « supposer qu'une telle exception puisse également s'appliquer aux arrêtés des autorités fédérales, force est de constater qu'un tel règlement présente un caractère d'utilité publique dès lorsqu'il ne s'adresse pas au seul corps administratif du SPF Justice, il vise également les administrés que sont les personnes détenues et contient des incriminations disciplinaires à leur égard », qu'à « défaut pour la partie adverse de démontrer que le règlement d'ordre intérieur de la prison de Nivelles a été approuvé par le Ministre et que cet arrêté ministériel d'approbation a été publié au Moniteur belge voire personnellement notifié au requérant, il n'a pu acquérir force exécutoire ni être opposable au requérant », et qu'il

« ne peut être reproché au requérant d'avoir méconnu les dispositions d'un règlement d'ordre intérieur qui n'est ni exécutoire, ni opposable ».

La partie adverse répond que le règlement d'ordre intérieur de la prison de Nivelles a été approuvé par la Ministre de la Justice le 12 juin 2014 et a été porté à la connaissance du requérant.

VI.2. Appréciation

Le règlement d'ordre intérieur de la prison de Nivelles a été approuvé par la Ministre de la Justice le 12 juin 2014. *Prima facie*, un tel règlement qui ne s'adresse qu'aux détenus d'un établissement pénitentiaire n'intéresse pas la généralité des citoyens et ne présente pas un caractère d'ordre public au sens de l'article 56, § 1^{er}, des lois du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative de telle sorte qu'il ne doit pas faire l'objet d'une publication.

Par ailleurs, il ressort de la pièce n° 8 du dossier administratif que l'existence du règlement d'ordre intérieur précité a été portée à la connaissance du requérant.

Prima facie, ce règlement lui est donc opposable.

Le premier moyen n'est pas sérieux.

VII. Second moyen

VII.1. Thèse des parties

Le requérant soulève un second moyen pris de la violation « de l'article 144, § 7 de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus et du principe de respect des droits de la défense ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs — motivation insuffisante de la sanction ».

Le requérant fait valoir qu'il « a fait l'objet d'une sanction disciplinaire pour ne pas avoir respecté les dispositions prévues par le règlement d'ordre intérieur (art. 130, 2° de la loi de principes) », que « la motivation extrêmement succincte de la décision litigieuse ne permet pas de comprendre quelle disposition du règlement d'ordre intérieur a été méconnue, ni en quoi les faits reprochés peuvent correspondre à cette qualification » et que « les motifs de l'acte attaqué se contentent de renvoyer à la loi et au règlement d'ordre intérieur, sans en spécifier les dispositions applicables ».

La partie adverse répond que la motivation est adéquate, que le requérant a reconnu les faits reprochés et qu'il ne peut ignorer les raisons pour lesquelles la sanction a été prononcée.

VII.2. Appréciation

L'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs prévoit que « la motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision ».

En l'espèce, l'acte attaqué se limite à faire état, concernant les considérations de droit qui lui servent de fondement, de l'article 130 de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus ainsi que du non-respect des dispositions du règlement d'ordre intérieur de la prison. Une telle motivation ne permet pas au requérant de comprendre quelle est la disposition du règlement d'ordre intérieur qu'il aurait méconnue, ni de savoir ce qu'elle prescrit.

La circonstance que le requérant ait reconnu les faits reprochés n'implique pas qu'il admet que ces faits sont interdits par le règlement d'ordre intérieur, ni qu'il connaisse la disposition de ce règlement qui prohiberait les faits en cause.

Dans cette mesure, le second moyen, en tant qu'il est pris de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, est sérieux.

Les conditions prescrites par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont remplies,

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le bénéfice du *pro deo* est accordé à la partie requérante dans la procédure en suspension d'extrême urgence.

Article 2.

La suspension de l'exécution de la sanction disciplinaire d'interdiction de participer à des activités culturelles, sportives ou de détente commune prise à l'encontre de Jérôme DETOURNAY par le directeur de l'établissement pénitentiaire de Nivelles le 23 janvier 2017 est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 4.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre siégeant en référé, le vingt-sept janvier deux mille dix-sept par :

M. Y. HOUYET,	président de chambre f.f.,
M. X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

X. DUPONT

Y. HOUYET