

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° 243.624 du 7 février 2019

A. 227.323/XI-22.409

En cause : **BELHAOUARI** Soukaina,
ayant élu domicile chez
Me Harold SAX, avocat,
avenue Louise 379 bte 20
1050 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 31 janvier 2019, Soukaina BELHAOUARI sollicite la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 22 janvier 2019 qui lui a été notifiée par pli postal le 26 janvier 2019 par laquelle la direction de l'établissement pénitentiaire de Namur lui interdit l'accès au bâtiment pour une période de 3 mois.

Par la même requête, elle sollicite également l'annulation de cette décision.

II. Procédure devant le Conseil d'État

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66,6° et 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Une ordonnance du 1^{er} février 2018, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 5 février 2019 à 11 heures.

M. Luc CAMBIER, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

Me Marine WILMET, *loco* Me Harold SAX, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Bernard RENSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoît CUVELIER, premier auditeur chef de section Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme au présent arrêt.

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. Exposé des faits

La requérante est la compagne de Hamza OUADI, lequel est actuellement en détention préventive à la prison de Namur.

Fin août 2018, la requérante fut privée de visite durant un mois pour avoir insulté Madame Christelle GODART, agent pénitentiaire, de « sale pute ».

La requérante qui rend plusieurs fois visite à son partenaire par semaine s'est notamment rendue à la prison le 12 janvier 2019.

La requérante soutient, dans sa requête, que cette visite n'a donné lieu à aucun incident.

La partie adverse expose quant à elle ce qui suit :

« Le samedi 12 janvier 2019, la requérante a eu une visite hors surveillance avec Monsieur OUADI. Elle sortit de la prison vers 20 heures, au moment où se terminait également le service de Madame Christelle GODART.

La requérante attendit la sortie de Madame GODART au volant de sa voiture. A la sortie du parking, Madame BELHAOUARI lui coupa la route et contraignit Madame GODART à rester derrière à elle à très faible allure, freinant à plusieurs reprises pour provoquer une collision. Ce comportement se poursuivit

sur l'autoroute, Madame BELHAOUARI empêchant Madame GODART de la dépasser. Un accident avec un camion fut évité de justesse.

Traumatisée par ce comportement délictueux, Madame GODART fut déclarée en incapacité de travail durant 14 jours.

Dès le lendemain des faits, avertie de ceux-ci, la directrice de la prison de Namur, Madame Stéphanie DE KETELE, dénonça les faits auprès du Procureur du Roi.

Le lundi 14 janvier 2019, Madame GODART fit un rapport circonstancié au directeur de la prison de Namur et déposa plainte auprès de la police de Huy.

Par lettre du 22 janvier 2018, la directrice de la prison de NAMUR prit la décision d'interdire Madame BELHAOUARI d'accéder à l'établissement pendant une période de trois mois à partir du 21 janvier 2019 jusqu'au 20 avril 2019.

Cette décision qui constitue l'acte attaqué est libellée comme suit :

"Madame,

Je vous informe que votre comportement le 12/1/2019 lors de votre visite à M. OUADI Hamza est sanctionné par une interdiction d'accès à l'établissement pendant une période de trois mois, à partir de ce jour, 21/01/2019, soit jusqu'au 20/4/2019 inclus.

J'espère que vous comprendrez le bien fondé de cette mesure". »

IV. Compétence du Conseil d'État

Thèse de la partie adverse

La partie adverse fait valoir que la décision attaquée constitue une mesure d'ordre non susceptible de recours, dès lors qu'elle est étrangère à toute idée de sanction et qu'elle est dictée par le seul souci de prévenir les risques pour la sécurité de l'établissement.

Elle se réfère à ce sujet à l'arrêt du Conseil d'État De Smedt n°116.899 prononcé le 11 mars 2003 en assemblée générale ainsi qu'à d'autres arrêts par lesquels le Conseil d'État a décliné sa compétence à l'égard d'une mesure d'ordre intérieur prise dans l'unique objectif d'assurer la sécurité au sein des établissements pénitentiaires et qui n'ont aucune vocation punitive. Elle fait valoir que « [d]ans l'hypothèse extraordinaire où Votre Conseil entendrait toutefois s'écarter de sa jurisprudence bien établie pour s'inspirer de l'arrêt récent n° 242.885 du 8 novembre 2018, en cause Mahi, *quod non*, il conviendrait alors de relever que, d'une part, cette jurisprudence ne peut s'appliquer en l'espèce, l'acte attaqué n'étant pas une décision de placement en régime de sécurité particulier individuel, et que, d'autre part, cette jurisprudence remet totalement en cause la jurisprudence adoptée par l'assemblée générale du

Conseil d'État dans l'arrêt De Smedt, laquelle jurisprudence ne soumet à la compétence du Conseil d'État que les mesures d'ordre intérieur constituant en réalité une sanction disciplinaire déguisée ».

Appréciation

Une mesure d'ordre intérieur exclusivement ou principalement dictée par un souci de sécurité ou de prudence, qui est prise par l'autorité en vue de veiller au bon fonctionnement d'un établissement pénitentiaire ainsi qu'au maintien de l'ordre, constitue une simple mesure d'ordre intérieur qui, en principe, n'est pas susceptible d'annulation. Il en va autrement s'il s'avère que cette mesure constitue en réalité une sanction disciplinaire déguisée, comme cela était le cas dans l'arrêt De Smedt n° 116.899 du 11 mars 2003, ou lorsqu'elle s'appréhende comme une mesure d'ordre prise en raison du comportement de l'administré et qu'elle engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses droits, ces deux conditions étant cumulatives.

Il résulte en l'espèce du libellé même de l'acte attaqué, qui mentionne expressément que « Votre comportement [...] est sanctionné par l'interdiction d'accès [...] », que l'intention poursuivie est dès lors de sanctionner la requérante en raison du comportement qu'elle a eu le 12 janvier 2019. Les explications fournies à cet égard par la partie adverse dans sa note d'observations ne peuvent pallier les carences de la motivation de la décision attaquée qui d'une part évoque clairement la notion de sanction et par ailleurs ne contient aucune référence à la notion d'intérêt du service ni n'explique les raisons justifiant l'adoption d'une telle mesure. L'acte attaqué relève dès lors, en sa qualité de sanction déguisée, de la compétence du Conseil d'État.

Par ailleurs et dès lors que l'acte attaqué est pris en raison du comportement personnel imputé à un administré et qu'il porte gravement atteinte à ses intérêts puisqu'il le prive de tout contact avec son partenaire durant une période de trois mois, la compétence du Conseil d'État doit également être admise et ce comme l'a souligné le Conseil d'État dans son arrêt n° 242.885 du 8 novembre 2018, en cause Mahi. L'arrêt De Smedt n° 116.899 du 11 mars 2003 n'avait envisagé la compétence du Conseil d'État par rapport aux mesures d'ordre intérieur au sein des prisons que sous l'angle des sanctions disciplinaires déguisées. Par contre, dans son arrêt n° 242.885 du 8 novembre 2018, le Conseil d'État a examiné sa compétence par rapport aux mesures d'ordre intérieur prises au sein des prisons au regard de la double vérification que lesdites mesures sont prises en raison du comportement personnel de l'administré et qu'elles modifient de manière importante sa situation.

Le déclinatoire est rejeté.

V. Extrême urgence et urgence

Thèse des parties

La requérante justifie le recours à la procédure d'urgence en faisant valoir que l'acte attaqué porte une atteinte grave à sa vie privée. Elle souligne qu'elle a l'habitude de rendre visite à son conjoint plusieurs fois par semaine et qu'une interruption de telles visites pour une durée de trois mois revêt des conséquences personnelles particulièrement lourdes. Elle souligne enfin que seule une suspension selon la procédure d'extrême urgence permettra l'obtention d'un arrêt avant que la mesure attaquée ne cesse de produire ses effets. Elle fait valoir avoir agi avec la diligence requise dès lors que l'acte attaqué pris le 22 janvier 2019 lui a été notifié le 26 janvier 2019.

La partie adverse se réfère à justice quant aux conditions de l'urgence et de l'extrême urgence.

Appréciation

La requérante qui a pris connaissance de l'acte attaqué le 26 janvier 2019 a agi avec la diligence requise pour pouvoir saisir le Conseil d'État selon la procédure d'extrême urgence.

Par ailleurs l'acte attaqué, qui empêche la requérante de pouvoir rendre visite à son compagnon pendant une période de trois mois, porte une atteinte grave à sa vie privée. Seule le recours à la procédure d'extrême urgence permettra l'obtention d'un arrêt avant que la mesure attaquée ne cesse de produire ses effets.

Dans ces conditions tant l'urgence que l'extrême urgence sont établies.

VI. Examen des moyens

VI.1. Le premier moyen

Thèse de la requérante

La requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Elle fait

valoir que l'acte attaqué qui vise le comportement de la requérante lors de la visite du 12 janvier 2019 n'explicite en rien les faits qui lui sont reprochés. Elle fait valoir que cette visite s'est déroulée de manière normale et qu'aucune remarque ne lui a été faite ni lors de cette visite ni à l'issue de celle-ci. Elle en déduit que la motivation de l'acte attaqué qui ne lui permet pas de comprendre les raisons en fait justifiant son adoption ne répond pas aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Thèse de la partie adverse

La partie adverse fait valoir qu'en raison de sa nature de mesure d'ordre intérieur l'acte attaqué n'était pas soumis à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs qui ne s'applique qu'aux actes administratifs attaquables devant le Conseil d'État.

Appréciation

Il résulte de l'examen du déclinatoire de compétence que la décision attaquée est un acte administratif au sens de l'article 14, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose aux autorités administratives de motiver toute décision individuelle en fait et en droit. Cette obligation vise à permettre aux administrés de pouvoir percevoir les raisons qui ont justifié l'adoption de la décision qui les concerne. En l'espèce, l'acte attaqué vise de manière générale le comportement de la requérante lors de la visite du 12 janvier 2019 sans expliciter les faits précis qui lui sont reprochés et encore moins les raisons pour lesquelles lesdits faits seraient de nature à justifier une interdiction d'accès à l'établissement pénitentiaire durant une période de trois mois. L'acte attaqué ne vise pas davantage un rapport qui aurait acté un quelconque incident et dans le cadre duquel la requérante aurait été invitée à s'expliquer.

Le moyen est dès lors sérieux.

VI.2. Le deuxième moyen

Thèse de la requérante

La requérante prend un deuxième moyen de la violation du principe *audi alteram partem*. Elle fait valoir que l'acte attaqué qui est pris en raison de la gravité de la mesure envisagée ne peut être pris qu'après qu'elle ait pu exprimer son point de vue.

Thèse de la partie adverse

La partie adverse fait valoir qu'en raison de sa nature de mesure d'ordre intérieur l'acte attaqué n'était pas soumis au droit d'audition préalable qui ne s'applique qu'aux décisions individuelles attaquables devant le Conseil d'État.

Appréciation

Il résulte de l'examen du déclinatoire de compétence que la décision attaquée est un acte administratif au sens de l'article 14, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Dès lors que l'acte attaqué a été pris en raison du comportement personnel de la requérante et qu'il revêt à son égard des conséquences graves, la partie adverse était tenue de l'entendre au préalable. Le moyen est dès lors sérieux.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que soit accueillie une demande de suspension sont réunies,

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 22 janvier 2019 par laquelle la direction de l'établissement pénitentiaire de Namur interdit à la requérante l'accès au bâtiment pour une période de 3 mois.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

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

M	Luc CAMBIER,	président de chambre f.f.,
M.	Samy DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Samy DJERBOU

Luc CAMBIER