

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 245.085 du 3 juillet 2019

A. 227.461/XI-22.424

En cause : **DUBUISSON** François,
ayant élu domicile chez
M^e Nicolas COHEN, avocat,
rue du Marché au Charbon 83
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
chargé de la Régie des Bâtiments.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 8 mars 2019, François DUBUISSON sollicite la suspension de l'exécution de "la mesure d'ordre du 14 février 2019 le démettant de son travail".

II. Procédure devant le Conseil d'État

2. Par la même requête, la partie requérante demande le bénéfice de l'assistance judiciaire. Une ordonnance n° 1.215 du 14 mars 2019 le lui a accordé dans la procédure en suspension.

Par une requête introduite par la voie électronique le 20 février 2019, la partie requérante a sollicité l'annulation ainsi que la suspension de l'exécution, selon la procédure d'extrême urgence, de "la décision du 14 février 2019 adoptant une sanction disciplinaire de mise à l'isolement pour une durée de 21 jours et une mesure d'ordre [le] démettant de son emploi". Un arrêt n° 243.776 du 21 février 2019 a accordé le bénéfice de l'assistance judiciaire à la partie requérante dans la procédure en suspension d'extrême urgence et a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a introduit une demande de poursuite de la procédure, en ce que le recours "est dirigé contre la mesure d'ordre qui le prive de son travail pour une durée indéterminée".

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 4 juin 2019, les parties ont été convoquées à l'audience du 19 juin 2019 et le rapport leur a été notifié.

M^{me} Colette DEBROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Nicolas COHEN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M. Ghislain LEVAUX, attaché, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur, 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. Exposé des faits de la cause

3. Le requérant est actuellement détenu au sein de l'établissement pénitentiaire de Mons.

Le 14 février 2019, il a fait l'objet d'un rapport disciplinaire, transmis au directeur, motivé en substance par le fait que, lors d'une fouille de sa cellule, un petit paquet contenant une clé USB et quatre cents euros, des petits pacsons vides et un cellophane contenant des grandes feuilles ont été découverts. Le même jour, le requérant a été informé de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre sur la base du rapport précité "relativement aux faits qui [lui] sont reprochés", et que l'audition disciplinaire aurait lieu le même jour également. Toujours le même jour, il s'est vu notifier une sanction disciplinaire d'isolement dans l'espace de séjour

attribué au détenu pour une durée de vingt-et-un jours et une mesure d'ordre le démettant de son emploi de "servant de section".

La mesure d'ordre, qui constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée, est motivée par le fait que l'objet du rapport disciplinaire "laisse planer le doute quant aux agissements de l'intéressé dans son rôle de servant avant tout vu que ce travail lui permet une aisance dans ses mouvements au service de l'aile" et que la confiance est rompue.

IV. Recevabilité de la demande

Thèse de la partie adverse

4. Rappelant la teneur de l'arrêt *De Smedt*, n° 116.899, du 11 mars 2003, la partie adverse fait valoir que la mesure attaquée est une mesure d'ordre d'intérieur, principalement dictée par un souci de sécurité et de prudence et non une sanction disciplinaire déguisée, de sorte que l'acte attaqué n'est pas susceptible de recours. Elle souligne que "le fait que la sanction disciplinaire et la mesure d'ordre ont été prises concomitamment montre bien que, d'un côté, la directrice a entendu punir le comportement infractionnel et, de l'autre, préserver la sécurité au sein de la prison en prenant la mesure attaquée".

Décision du Conseil d'État

5. 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, s'avère être 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 ou lorsqu'elle s'appréhende comme une mesure d'ordre prise en raison du comportement du détenu et qu'elle engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses droits, ces deux conditions étant cumulatives.

Pour qualifier une mesure d'ordre intérieur soit de sanction disciplinaire déguisée, soit de mesure d'ordre susceptible de recours, il convient d'examiner, au cas par cas, les circonstances qui ont conduit à son adoption. En ce qui concerne la première hypothèse, le caractère disciplinaire ou non d'une mesure s'apprécie en tenant compte de la teneur de l'acte, des circonstances dans lesquelles il est adopté, de ce que le comportement du détenu est ou non qualifié de fautif, de l'intention

manifestée ou non de punir un tel comportement et des incidences sur les droits du détenu. Dans la seconde hypothèse, il y a lieu d'examiner si l'autorité a pris une mesure d'ordre qui, non seulement, découle du comportement du détenu mais qui, en outre, peut être considérée comme grave en tant qu'elle porte atteinte à ses droits et à sa situation juridique.

6. En l'espèce, rien dans le dossier administratif ne permet de conclure, et le requérant ne l'établit pas, que la mesure litigieuse aurait eu pour objet exclusif ou principal de le punir et consisterait dès lors en une mesure disciplinaire déguisée. En revanche, l'acte attaqué a été adopté parce que "la confiance est rompue", compte tenu d'agissements suspects, telle la dissimulation dans sa cellule d'objets ou de valeurs, dont la possession est interdite en prison, qui laissent planer le doute sur un éventuel "trafic de stupéfiants", comme le mentionne la décision disciplinaire susvisée. La décision attaquée a donc été prise en raison du comportement du détenu et, le privant de son emploi pour une durée indéterminée, elle modifie de manière importante ses droits et sa situation juridique au sein de la prison. Elle constitue donc une mesure d'ordre susceptible de recours.

Le moyen de droit

4. Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible de justifier *prima facie* l'annulation de cette décision.

Thèse de la partie requérante

5. Le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 81 à 86, 132 et 133 de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'inadéquation des motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

6. En une première branche, il fait valoir que la mesure attaquée, "qui ne peut être justifié[e] qu'au titre de sanction disciplinaire", ne répond à aucune des conditions prescrites par l'article 133, 6°, de la loi du 12 janvier 2005 précitée, que non seulement les motifs sur lesquels elle repose ne lui permettent pas de comprendre en quoi la sanction est liée à "la nature ou les circonstances de

l'infraction disciplinaire" mais qu'en outre et surtout, la "sanction" ne prévoit aucune limite dans le temps et excède, partant, la durée maximale permise de trente jours.

7. En une seconde branche, prise à titre subsidiaire, le requérant observe qu'aucune disposition ne règle la "démission d'office" mais qu'en vertu des articles 81 et 84 de la loi de principes, il appartient au directeur d'attribuer aux détenus, qui y ont droit, le travail disponible au sein la prison. Il fait grief à l'acte attaqué de ne pas être justifié par une insuffisance de travail disponible mais exclusivement par son comportement, déjà sanctionné par la décision disciplinaire, de sorte qu'à supposer que la décision du directeur soit fondée sur l'article 84 précité, sa motivation n'est ni suffisante, ni adéquate. À cet égard, il conteste que la décision de le démettre de son emploi soit, comme l'a indiqué l'auditeur rapporteur lors de l'audience tenue en extrême urgence, motivée par sa prétendue dangerosité ou l'intérêt du service.

Décision du Conseil d'État

8. Sur la première branche, l'article 133, 6°, de la loi de principes du 12 janvier 2005 précitée dispose que "[l]es sanctions disciplinaires suivantes peuvent être infligées pour une durée maximale de trente jours pour une infraction de la première catégorie et de quinze jours pour une infraction de la seconde catégorie, pour autant qu'il y ait un lien avec la nature ou les circonstances de l'infraction disciplinaire : [...] 6° l'interdiction de participer au travail en commun".

9. Un même fait peut donner lieu à une sanction disciplinaire, d'une part, et à une mesure d'ordre, d'autre part. Encore faut-il qu'il ne s'agisse pas, pour celle-ci, d'une sanction disciplinaire déguisée. En l'espèce, la mesure d'ordre attaquée est justifiée par la rupture de la confiance placée dans le requérant compte tenu de l'objet du rapport disciplinaire qui laisse planer le doute quant à ses agissements dans son rôle de servant. Comme indiqué lors de l'analyse de la recevabilité du recours, rien dans le dossier administratif ne permet de conclure, et le requérant ne l'établit pas, que la mesure d'ordre litigieuse aurait eu pour objet exclusif ou principal de le punir et consisterait dès lors en une mesure disciplinaire déguisée. Il ne résulte en effet pas des pièces du dossier que la motivation de l'acte cacherait, en réalité, la volonté d'ajouter une sanction disciplinaire à celle de l'isolement dans l'espace de séjour attribué au détenu pendant 21 jours, décidée par ailleurs.

En conséquence, l'acte attaqué ne saurait avoir méconnu les articles 132 et 133 de la loi du 12 janvier 2005 précitée, non applicables puisqu'ils sont relatifs respectivement aux "sanctions disciplinaires générales" et aux "sanctions disciplinaires particulières".

10. Sur la seconde branche, l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2005 précitée dispose que "le directeur veille à l'attribution du travail disponible dans la prison aux détenus qui en font la demande". En vertu de la règle du parallélisme des compétences, il est également compétent pour retirer à un détenu un travail qui lui a été attribué.

Excepté le fait qu'il faut que le détenu en ait fait la demande, la loi ne prévoit pas les critères en fonction desquels le travail disponible est attribué ou retiré aux détenus. Il ne ressort notamment pas des articles 81 à 84 de la loi du 12 janvier 2005, tels que visés au moyen, que le retrait de l'emploi, décidé par mesure d'ordre et non à titre de sanction disciplinaire particulière, ne pourrait se concevoir qu'en suite du constat d'une insuffisance du travail disponible.

11. L'acte attaqué ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation et est suffisamment motivé en la forme par la constatation que la confiance nécessaire à la tâche de servant, qui permet une aisance dans les mouvements du détenu au service de l'aile, est rompue en raison de l'objet d'un rapport au directeur, dont le détenu a eu préalablement connaissance, qui fait état de la possession de quatre cents euros, qui ne peuvent être "rentrés au retour CP de l'intéressé comme il le prétend", et de petits pacsons vides.

Le moyen unique n'est sérieux en aucune de ses branches.

12. L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

Colette DEBROUX,
Samy DJERBOU

président de chambre,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Samy DJERBOU.

Colette DEBROUX.