

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

n^o 247.102 du 20 février 2020

A. 230.180/XI-22.875

En cause : **ZIATI** Salma,
 ayant élu domicile chez
 M^e Nicolas COHEN, avocat,
 rue 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 11 février 2020, Salma ZIATI demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision du 7 février [2020], adoptant par mesure d'ordre une sanction interdiction de visite pour une durée d'un mois" et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 11 février 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 février 2020.

La partie adverse a déposé le dossier administratif.

M^{me} Nathalie VAN LAER, conseiller d'État, président f.f., 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. Benoît 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. Faits

La requérante est la sœur de Karim ZIATI, actuellement incarcéré à la prison d'Ittre. Il ressort des pièces du dossier que la requérante a rendu visite à son frère le 6 février 2020.

A la suite de cette visite, la partie adverse a, le 7 février 2020, décidé ce qui suit :

" Objet Mesure d'ordre concernant Ziaty Salma sœur et visiteuse de Ziaty Karim.

Par mesure d'ordre, Madame Ziaty Salma est interdite de visite pour une durée d'un mois. Il ressort de rapport[s] d'information dressés ce 06/02/2020, par le personnel du portier de la prison, que son comportement lors de l'inscription à la visite et à son retour de la visite a troublé l'ordre de l'établissement. Des menaces ont également été proférées à l'égard de membres du personnel alors que ces derniers n'ont fait qu'appliquer les règles et consignes de sécurité."

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Assistance judiciaire

La requérante demande le bénéfice de l'assistance judiciaire. Elle dépose, à l'appui de sa demande, des pièces dont elle indique qu'elles établissent à suffisance son indigence. Au cours de l'audience du 19 février 2020, elle a également déposé une décision du bureau d'aide juridique lui accordant l'aide juridique entièrement gratuite.

Compte tenu de la décision du bureau d'aide juridique, le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé à la partie requérante dans la présente procédure en suspension d'extrême urgence.

V. Compétence du Conseil d'État

V.1. Thèse de la partie requérante

Après un rappel des principes relatifs aux mesures disciplinaires, aux mesures d'ordre et aux mesures d'ordre intérieur, la requérante explique que l'acte attaqué est un acte qui lui fait grief et que, bien qu'intitulé "mesure d'ordre", il est exclusivement fondé sur son comportement. Elle expose que la mesure d'ordre fait explicitement référence au rapport à la direction qui lui reproche son comportement. Elle se réfère à un arrêt du Conseil d'État n° 243.624 du 7 février 2019 dans lequel celui-ci s'est déclaré compétent pour connaître d'une mesure d'ordre prise à l'égard d'une personne qui visite un détenu. Elle estime que cette jurisprudence est pleinement applicable au cas d'espèce de telle sorte que le recours est recevable.

Au cours de l'audience du 19 février 2020, le conseil de la requérante a indiqué que toute atteinte à l'exercice d'une liberté est, par définition, grave et sérieuse et que même s'il ressort du dossier administratif que la requérante ne rend qu'une visite par mois à son frère, l'acte attaqué l'empêche d'exercer cette liberté au moins une fois, ce qui suffit, par principe, à établir la gravité de l'atteinte. Il a souligné que l'article 59 de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus consacre le droit de visite des membres de la famille des détenus comme la requérante à la différence des autres visiteurs et en a déduit que la famille étant ainsi protégée par la loi, toute atteinte à cette protection est, par principe, grave.

V.2. Appréciation

Contrairement à ce qu'a soutenu la partie adverse lors de l'audience du 19 février 2020, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n'a pas décidé dans son arrêt n° 116.899 du 11 mars 2003 qu'une mesure d'ordre intérieur prise par le directeur d'une prison n'est susceptible de recours "que" si la mesure a pour objet exclusivement ou principalement de punir un détenu en raison de manquements disciplinaires.

Dans cet arrêt, le Conseil d'État a décidé qu'en règle, une telle mesure n'est pas susceptible d'annulation, mais "qu'il en va autrement si la mesure a pour objet exclusivement ou principalement de punir un détenu en raison de manquements disciplinaires". Dans cette affaire, la mesure d'ordre intérieur en cause était susceptible de recours parce qu'en l'espèce, elle revêtait le caractère d'une sanction disciplinaire déguisée. Toutefois, le Conseil d'État n'a nullement exclu dans cet

arrêt, explicitement ou implicitement, qu'une mesure d'ordre intérieur prise par le directeur d'une prison puisse également être un acte susceptible de recours dans une autre hypothèse que celle dans laquelle elle constitue une sanction disciplinaire déguisée.

Tel est, en effet, le cas lorsqu'une mesure d'ordre est prise en raison du comportement de la personne concernée et qu'elle peut être considérée comme grave en tant qu'elle porte atteinte de façon importante à ses droits et à sa situation juridique, ces deux conditions étant cumulatives.

La requérante expose que l'acte attaqué lui fait grief, qu'il est fondé exclusivement sur son comportement et se réfère à un arrêt n° 243.624 du 7 février 2019.

Dans cette affaire, le Conseil d'État avait, toutefois, constaté qu'il ressortait du libellé même de l'acte attaqué que l'intention était de sanctionner la personne concernée et qu'il n'était d'ailleurs fait aucune référence à la notion d'intérêt du service. Il avait, dès lors, qualifié la mesure attaquée de sanction disciplinaire déguisée. Tel n'est nullement le cas en l'espèce, le libellé de l'acte attaqué ne révélant aucune volonté de sanctionner la requérante ou son frère, mais celle d'éviter un trouble au sein de l'établissement. La requérante ne soutient d'ailleurs pas explicitement que l'acte attaqué constituerait une sanction disciplinaire déguisée.

L'affaire à laquelle se réfère la requérante avait également considéré que "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 indépendamment de la qualification de sanction disciplinaire déguisée. L'arrêt avait ainsi également conclu à la compétence du Conseil d'État dès lors que l'acte attaqué était une mesure d'ordre prise en raison du comportement de la personne concernée et qu'elle pouvait être considérée comme grave en tant qu'elle portait atteinte de façon importante à ses droits et à sa situation juridique, ces deux conditions étant cumulatives.

En l'espèce, il n'est pas contestable que l'acte attaqué a été pris en raison du comportement de la requérante, celui-ci indiquant notamment que son comportement lors de l'inscription à la visite et à son retour de la visite a troublé l'ordre de l'établissement et que des menaces ont également été proférées à l'égard de membres du personnel. La première condition cumulative est, dès lors, rencontrée.

En ce qui concerne la deuxième condition cumulative, il y a lieu de rappeler que toute atteinte à l'exercice d'une liberté ou d'un droit ne présente pas, par principe, le caractère de gravité que cette condition requiert. La compétence du Conseil d'État ne peut être admise que pour autant que la mesure porte atteinte de façon importante aux droits et à la situation juridique de la personne concernée.

La requérante expose, dans sa demande de suspension, qu'elle rend visite à son frère au moins deux fois par semaine, qu'une interruption de visite pour une durée d'un mois revêt des conséquences personnelles particulièrement lourdes et porte atteinte à sa vie privée et familiale. La requérante n'apporte, toutefois, aucun élément concret de nature à étayer la gravité de l'atteinte qu'elle invoque. Plus particulièrement, elle n'établit pas concrètement en quoi une interdiction de visite de son frère pour une durée limitée d'un mois l'affecterait gravement en portant atteinte de façon importante à son droit à la vie privée et à la vie familiale et ce d'autant plus qu'il ressort du dossier administratif que - contrairement à ce qu'expose la demande de suspension -, la requérante ne rend pas visite à son frère "au moins deux fois par semaine". La fiche des visites du détenu indique, en effet, qu'elle a rendu visite à son frère 7 fois depuis le mois de septembre et qu'il s'est parfois écoulé plus d'un mois entre deux visites comme entre le 4 septembre 2019 et le 8 octobre 2019 ou entre le 1^{er} décembre 2019 et le 21 janvier 2020. Si le Conseil d'État a déjà estimé qu'une mesure interdisant toute visite de la compagne d'un détenu pendant une durée de trois mois était de nature à les affecter gravement en portant une atteinte grave à leur droit à la vie familiale, une conclusion identique ne s'impose pas automatiquement en ce qui concerne une interdiction de visite d'une durée plus limitée d'un mois concernant la sœur d'un détenu et ce particulièrement lorsque les visites de celle-ci sont déjà parfois espacées de plus d'un mois et qu'il n'a pas été contesté, lors de l'audience, qu'il lui est toujours possible d'entretenir des contacts téléphoniques et épistolaires avec son frère. La requérante n'ayant apporté aucun élément concret de nature à établir que la deuxième condition cumulative est rencontrée, le Conseil d'État est *prima facie* sans compétence pour connaître du présent recours.

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

Article 1^{er}.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé à la partie requérante.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

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 à la partie adverse qui n'a pas choisi la procédure électronique.

Article 5.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

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

Nathalie VAN LAER,
Samy DJERBOU,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Samy DJERBOU

Nathalie VAN LAER