

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.036 du 17 juin 2022

A.234.165 /XI-23.632

En cause : **1. l'État belge**, représenté par
 le Ministre de la Justice,
 2. le Chef d'établissement de la prison de Mons,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^e Bernard RENSON, avocat,
 avenue de l'Armée 10
 1040 Bruxelles,

contre :

BELIN Pierre Souhaib.

1. Par une requête introduite le 23 juillet 2021, l'État belge, représenté par le Ministre de la Justice, ainsi que le Chef d'établissement de la prison de Mons, demandent la cassation de la décision CA/21-0078 du 28 juin 2021 rendue par la Commission d'appel francophone du Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire.

II. Procédure devant le Conseil d'État

2. L'ordonnance n° 14.554 du 3 septembre 2021 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

En l'absence de mémoire en réponse, les parties requérantes ont déposé un mémoire ampliatif.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État. Le rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 27 avril 2022, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 13 juin 2022.

M. Denis Delvax, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Eve Duret *loco* Bernard Renson, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, a été entendue en ses observations.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis contraire.

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 utiles à l'examen de la cause

1. Le 7 mars 2021, un rapport au directeur a été rédigé par un agent pénitentiaire et signé par trois témoins concernant le détenu B. P., partie défenderesse, lequel venait de tenter, selon le rapport, de porter un coup de poing à un agent pénitentiaire au niveau du visage.

A l'issue de la procédure disciplinaire qui s'en suivit, la partie défenderesse a été sanctionnée, le 9 mars 2021, d'une peine disciplinaire « de 9 jours de placement en cellule de punition ».

2. Le 9 mars 2021, la partie défenderesse a introduit une plainte auprès de la Commission des plaintes de la prison de Mons contre la décision prise à son encontre et contre son transfert disciplinaire.

3. Le 3 mai 2021, la Commission des plaintes de la prison de Mons a déclaré la plainte de la partie défenderesse « irrecevable », en tant qu'elle visait le transfert disciplinaire, et « recevable et partiellement fondée », en ce qu'elle visait la décision disciplinaire du 9 mars 2021.

La Commission des plaintes a ainsi annulé la décision attaquée et l'a remplacée par une décision disciplinaire « de 7 jours de placement en cellule de réflexion ».

Elle a également jugé ne pas pouvoir accorder au détenu une

compensation consistant en l'annulation de son transfert disciplinaire et lui a accordé en revanche pour les jours en cellule de punition subis de façon illégale une visite (réelle ou virtuelle) supplémentaire. La Commission des plaintes a enfin imposé, pour compenser de façon plus complète le préjudice moral du détenu, l'obligation pour la direction d'informer tous les détenus et les agents des droits fondamentaux des personnes détenues, par l'impression et la mise à disposition libre et accessible, dans chaque aile et dans chaque bureau du personnel, du guide sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de droits des détenus.

4. Le 6 mai 2021, la seconde partie requérante, directeur de la prison de Mons, a interjeté appel de la décision rendue par la Commission des plaintes en vue d'obtenir que la plainte introduite par la partie défenderesse le 9 mars 2021 soit déclarée irrecevable ou à tout le moins non fondée.

Parmi les griefs repris dans l'acte d'appel, la seconde partie requérante faisait notamment valoir que la Commission des plaintes a méconnu la loi en considérant que l'autorité disciplinaire devait diminuer la sanction dès lors que le rapport au directeur ne parlait pas de coups effectifs mais de tentative de coups. Elle indiquait à ce propos que l'article 131 de la loi de principes prévoit que « la tentative d'une infraction disciplinaire [...] et la participation à une telle infraction sont punies des mêmes peines que l'infraction elle-même ».

La seconde partie requérante indiquait également que la Commission des plaintes a dépassé le contrôle qu'elle est habilitée à exercer et qui se limite au contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

5. Par une décision du 28 juin 2021, la Commission d'appel francophone a déclaré le recours de la seconde partie requérante « recevable » et « partiellement fondé ».

La Commission confirme la décision querellée sous les deux émendations suivantes : elle réduit la sanction disciplinaire à « 3 jours en cellule d'isolement sécurisée » et elle n'octroie pas de compensation au détenu.

En ce qui concerne la réduction de la sanction disciplinaire à « 3 jours en cellule d'isolement sécurisée », la décision est motivée comme il suit :

« [...] »

Il ressort du dossier soumis à l'appréciation de la Commission d'appel que l'intimé a reconnu, lors de l'audition disciplinaire, tous les faits qui lui sont reprochés, à l'exception de la tentative d'atteinte intentionnelle à l'intégrité physique de personnes.

Les autres faits sont reconnus, à savoir :

- l'"atteinte intentionnelle à l'intégrité physique de personnes ou menaces d'une telle atteinte" ;
- la "dégradation ou destruction intentionnelle de biens meubles ou immeubles d'autrui ou menace d'une telle atteinte" ;
- l'"atteinte intentionnelle à l'ordre" (infraction de la première catégorie) ;
- la "profération d'injures à l'égard de personnes se trouvant dans la prison" ;
- le "fait d'occasionner des nuisances sonores qui entravent le bon déroulement des activités de la prison" (infraction de la seconde catégorie).

Conformément à l'article 132 de la loi de principes, en cas d'infraction de la première catégorie, la sanction peut être de maximum 30 jours d'isolement dans l'espace de séjour attribué au détenu et de maximum 9 jours en cas d'enfermement en cellule de punition.

L'atteinte effective à l'intégrité physique de personnes, la menace et la tentative d'une telle atteinte sont punies des mêmes peines, conformément aux articles 129, 1° et 131 de la loi de principes.

Le fait que l'intimé conteste les coups et la tentative de coups mais reconnaisse la menace de coups est sans incidence sur le fait que la prévention est établie, les menaces étant suffisantes pour décider que l'infraction est retenue dans son chef.

La sanction de 9 jours d'enfermement en cellule de punition est donc légale.

Néanmoins, la Commission d'appel est d'avis, après évaluation de tous les intérêts entrant en ligne de compte, que la sanction infligée est déraisonnable au regard de l'éventail de sanctions à la disposition du directeur et de l'absence d'atteinte effective à l'intégrité physique de l'agent.

Le panel de sanctions disciplinaires offert au directeur doit lui permettre de prendre une sanction proportionnée à la gravité de faits et appropriée au regard des circonstances du cas d'espèce.

L'enfermement en cellule de punition est la sanction la plus sévère, d'autant plus quand c'est le nombre de jours maximal qui est infligé. Même si une sanction de 9 jours d'enfermement en cellule de punition peut légalement être prise, la Commission d'appel considère qu'une telle sanction ne peut être adoptée que lorsque les faits reprochés au détenu sont particulièrement graves, comme par exemple lorsque des coups ont effectivement été portés.

En l'espèce, même si le comportement de l'intimé a été problématique, même si les faits méritent d'être sanctionnés et même s'il reste des incertitudes quant au déroulement exact des faits (notamment en ce qui concerne le comportement du détenu vis-à-vis des agents et du comportement des agents vis-à-vis du détenu), les faits ne justifient pas que la sanction la plus élevée soit infligée.

Pour ces motifs, la Commission d'appel décide de réduire la sanction à 3 jours d'enfermement en cellule de punition ».

Il s'agit de la décision attaquée.

IV. Recevabilité du recours

IV.1. Thèse des parties requérantes

La seconde partie requérante indique faire partie du personnel statutaire de la première partie requérante ; qu'elles disposent toutes deux d'un intérêt légitime à la cassation de la décision attaquée ; et que le Conseil d'Etat en a déjà décidé ainsi dans un arrêt n° 225.056 du 10 octobre 2013.

IV.2. Appréciation du Conseil d'Etat

Sont admises à former un recours en cassation contre une décision juridictionnelle, les personnes qui étaient parties devant cette juridiction. Plus particulièrement, la partie qui n'a pas obtenu gain de cause, fût-ce en partie, devant le *juge a quo* est recevable à poursuivre la cassation de cette décision qui lui cause ainsi grief.

En l'espèce, il n'est pas contesté que le chef d'établissement de la prison de Mons était partie à la cause comme appelant, ayant introduit son recours en application de 159, § 1^{er}, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, disposition qui confère au chef d'établissement la compétence d'introduire « un recours contre la décision de la Commission des plaintes auprès de la Commission d'appel du Conseil central ».

En tant que partie à la cause n'ayant pas obtenu totalement gain de cause devant le *juge a quo*, le chef d'établissement de Mons dispose de la qualité et de l'intérêt à agir requis.

L'État belge n'était en tant que tel pas partie à la cause devant le *juge a quo*. S'il ne peut être exclu qu'une personne tierce à une décision juridictionnelle puisse en solliciter la cassation, encore cette personne doit-elle se prévaloir, conformément à l'article 19, aliéna 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, d'un intérêt personnel justifiant l'introduction de ce recours. En l'espèce, l'État belge ne se prévaut d'aucun intérêt personnel à la cassation de la décision attaquée. La référence à l'arrêt n° 225.056 du 10 octobre 2013 est dépourvue de toute pertinence dès lors que dans cette affaire, l'État belge était bien partie à la cause devant le Conseil du contentieux des étrangers et que se posait uniquement la question de son intérêt à solliciter la cassation d'un arrêt annulant un ordre de quitter le territoire qui avait déjà été exécuté. C'est en réponse à cette question précise que l'arrêt du 10

octobre 2013 constate que l'État belge justifie d'un intérêt à un recours en cassation afin de restaurer le fondement légal de son action. Une telle hypothèse est étrangère à la présente espèce. L'État belge ne se prévalant concrètement d'aucun autre intérêt personnel, le recours en cassation doit être déclaré irrecevable en tant qu'il est introduit cette partie requérante.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen, le premier, de la violation de l'article 149 de la Constitution, des articles 129, 1°, et 131 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, de l'erreur de droit dans les motifs, de la contradiction dans les motifs et de l'excès de pouvoir.

Elle indique la Commission d'appel décide que « L'enfermement en cellule de punition est la sanction la plus sévère, d'autant plus quand c'est le nombre de jours maximal qui est infligé. Même si une sanction de 9 jours d'enfermement en cellule de punition peut légalement être prise, la Commission d'appel considère qu'une telle sanction ne peut être adoptée que lorsque les faits reprochés au détenu sont particulièrement graves, comme par exemple lorsque des coups ont effectivement été portés » ; qu'en vertu des articles 129, 1°, et 131 de la loi du 12 janvier 2005 précitée, l'atteinte intentionnelle à l'intégrité physique de personnes et la menace d'une telle atteinte sont punies des mêmes peines ; et que la Commission d'appel commet une erreur de droit et viole manifestement l'article 149 de la Constitution et les articles 129, 1°, et 131 de la loi du 12 janvier 2005.

Elle expose que la partie défenderesse était poursuivie pour avoir notamment tenté de porter des coups à un agent ; que la Commission d'appel a considéré que la sanction de 9 jours d'enfermement était légale au motif que « le fait que l'intimé conteste les coups et la tentative de coups mais reconnaisse la menace de coups est sans incidence sur le fait que la prévention est établie, les menaces étant suffisantes pour décider que l'infraction est retenue dans son chef » ; qu'au vu des articles 129, 1°, et 131 de la loi de principes, la sanction prononcée par la partie requérante aurait dû être confirmée puisque « la tentative d'une infraction disciplinaire visée aux articles 129 et 130 et la participation à une telle infraction sont punies des mêmes peines que l'infraction elle-même » ; que la Commission d'appel s'est écartée de ces dispositions légales en retenant le motif contesté ; que la Commission d'appel a introduit implicitement une distinction entre l'atteinte et la

menace d'atteinte à l'intégrité physique en considérant que seule la première pouvant justifier une sanction de 9 jours d'enfermement alors que la seconde devrait appeler une sanction plus légère ; que cette position vide l'article 131 de la loi de son sens, qui entend traiter de la même manière l'atteinte et la menace d'atteinte à l'intégrité physique ; que la Commission d'appel a estimé que la menace d'atteinte est moins grave que l'atteinte, ce que la loi ne prévoit pas ; et qu'en vertu de l'article 131 de la loi, la tentative doit être punie aussi lourdement que l'infraction elle-même.

Interrogée sur la recevabilité du moyen en tant qu'il est pris de la violation de l'article 149 de la Constitution, elle indique à l'audience que, si ses écrits n'exposent pas en quoi cette disposition est méconnue, ce vice est très justement retenu dans le rapport de Monsieur le premier auditeur chef de section. Elle expose que l'article 149 de la Constitution requiert que la motivation de la décision ne soit ni contradictoire ni illégale.

V.2. Appréciation du Conseil d'Etat

Aux termes de l'article 3, § 2, 9°, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat, la requête en cassation doit contenir un exposé des moyens de cassation.

Un moyen de cassation doit tant viser de manière précise les dispositions légales qui sont invoquées à l'appui du moyen, qu'exposer de manière détaillée en quoi la juridiction administrative aurait violé ces dispositions.

En l'espèce, la requête invoque la violation de l'article 149 de la Constitution et la « contradiction dans les motifs » mais sans indiquer en quoi consisterait cette violation ou cette contradiction. Il ne peut être pallié cette lacune par un renvoi au rapport établi par Monsieur le premier auditeur chef de section. Le moyen est donc irrecevable en tant qu'il invoque la méconnaissance de cette disposition constitutionnelle et ce grief.

En tant qu'il invoque « l'erreur de droit dans les motifs » et « l'excès de pouvoir », le moyen est imprécis et est partant irrecevable.

Contrairement à ce que soutient la partie requérante, la Commission d'appel n'a pas décidé que seule une atteinte à l'intégrité physique, et non une menace d'atteinte à l'intégrité physique, pouvait justifier une sanction de 9 jours d'enfermement en cellule de punition, conformément à l'article 132, 4°, de la loi de principes.

Le premier juge a seulement considéré que cette sanction maximale de 9 jours n'était raisonnable que lorsque les faits reprochés au détenu sont particulièrement graves. Il a cité comme exemple de faits particulièrement graves, des coups ayant été portés, mais il n'a pas affirmé que seule une telle atteinte à l'intégrité physique était constitutive de faits particulièrement graves pouvant raisonnablement être sanctionnés par la peine maximale précitée.

La Commission d'appel n'a donc pas opéré la distinction dénoncée par la partie requérante de telle sorte que le premier moyen manque en fait.

Par ailleurs, l'article 131 de la loi du 12 juin 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus dispose :

« La tentative d'une infraction disciplinaire visée aux articles 129 et 130 et la participation à une telle infraction sont punies des mêmes peines que l'infraction elle-même ».

Cette disposition, insérée par l'article 8 de la loi du 2 mars 2010 modifiant la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, a remplacé la version originale de l'article 131, qui prévoyait que :

« § 1^{er}. La tentative d'une infraction reprise à l'article 129 peut être sanctionnée. Pourront seules être appliquées, les sanctions applicables à une infraction de la seconde catégorie.

§ 2. La participation à une infraction disciplinaire visée aux articles 129 et 130 est assimilée à l'infraction disciplinaire elle-même ».

Le passage de l'exposé des motifs relatif à l'article 8 précité énonce que :

« La disposition modificatrice précise que la tentative d'infraction disciplinaire ou la participation à cette infraction peut être sanctionnée de la même façon que l'infraction accomplie.

La disposition initiale, selon laquelle la tentative d'une infraction ne peut être sanctionnée que par une sanction applicable à une infraction de la deuxième catégorie, crée le risque de discussions technico-juridiques autour de la notion de tentative.

Le directeur devra déjà dans la fixation de la sanction prendre en considération les limites de la proportionnalité entre l'infraction et la sanction, ainsi que les exigences de la régularité et de l'équité. De cette manière, il est amené à tenir compte de la tentative et d'opérer une différenciation dans la mesure de la peine.

Pour cette raison, il est proposé de sanctionner la tentative d'infraction et la participation à une infraction des mêmes sanctions que l'infraction elle-même. Cette façon de procéder consacre l'autonomie du droit disciplinaire par rapport au droit pénal. » (Doc. Parl., Ch. des représ., 2008/2009, 52-2122/001, p. 6).

Lors de la discussion du projet de loi devant la Commission de la Justice

de la Chambre des représentants, l'échange suivant est intervenu :

« Le ministre précise que cet article vise à remplacer l'article 131 de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire. L'article prévoit la possibilité de punir la tentative et la participation à l'infraction disciplinaire des mêmes peines que l'infraction elle-même. La disposition actuelle de l'article 131 de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire, selon laquelle la tentative d'une infraction ne peut être sanctionnée que par une sanction applicable à une infraction de la deuxième catégorie, crée le risque de discussions technico-juridiques autour de la notion de tentative. Le directeur devra déjà dans la fixation de la sanction prendre en considération les limites de la proportionnalité entre l'infraction et la sanction, ainsi que les exigences de la régularité et de l'équité. De cette manière, il est amené à tenir compte de la tentative et d'opérer une différenciation dans la mesure de la peine.

M^{me} Valérie Déom (PS) fait observer qu'en supprimant la distinction entre la tentative d'infraction disciplinaire et la participation effective à une infraction, on déroge aux principes de base de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire. Le droit pénal ne met pas non plus sur un pied d'égalité la tentative d'infraction et la commission d'une infraction.

Le ministre précise qu'il s'agit de simplifier le travail du directeur de l'établissement pénitentiaire. Le Conseil d'État n'a formulé aucune observation à ce sujet. Il appartient au directeur de l'établissement pénitentiaire d'agir en bonne justice. » (Doc. Parl., Ch. des représ., 2008/2009, 52-2122/006, p. 15).

Il ressort de ces passages que l'intention de l'auteur du projet de loi n'a pas été d'imposer à l'autorité qui envisage d'infliger une sanction de punir la tentative d'infraction de manière identique à l'infraction réalisée, mais bien de permettre à cette autorité de le faire et de ne plus devoir considérer le fait comme une infraction de seconde catégorie.

Le moyen, qui repose sur une interprétation différente de la loi, manque en droit.

VI. Second moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen, le second, de la violation de l'article 149 de la Constitution, de l'article 158 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, de l'incompétence *ratione materiae* de la Commission des plaintes et de l'excès de pouvoir.

Elle indique que la Commission d'appel décide que « même si le comportement de l'intimé a été problématique, même si les faits méritent d'être sanctionnés et même s'il reste des incertitudes quant au déroulement exact des faits

(notamment en ce qui concerne le comportement du détenu vis-à-vis des agents et du comportement des agents vis-à-vis du détenu), les faits ne justifient pas que la sanction la plus élevée soit infligée » ; qu'en vertu de l'article 158 de la loi du 12 janvier 2005, il ne revient ni à la Commission d'appel ni à la Commission des plaintes de se substituer à l'autorité disciplinaire à moins qu'il n'y ait eu erreur manifeste d'appréciation, qui n'est pas établie en l'espèce ; et que la décision attaquée commet une erreur de droit et viole manifestement l'article 149 de la Constitution et l'article 158 de la loi du 12 janvier 2005.

Elle expose qu'elle invoquait déjà dans sa requête d'appel que la Commission des plaintes de Mons avait excédé ses pouvoirs et méconnu l'article 158 de la loi « en retenant les éventuels coups de l'agent comme éléments liés à la personne du détenu, en faisant obligatoirement une différence entre la tentative de coups et les coups, et accordant ainsi des circonstances atténuantes à mon sens non-fondées, la Commission des plaintes de Mons a substitué son appréciation à celle du directeur » ; qu'en introduisant une distinction entre l'atteinte et la menace d'atteinte à l'intégrité physique et en décidant que seule la première méritait une sanction de 9 jours d'enfermement en cellule de punition, alors que la seconde devait entraîner une sanction plus légère, la Commission d'appel est tombée dans le même écueil ; qu'il s'agit donc d'une violation flagrante de l'article 158 de la loi et d'un excès de pouvoir, d'autant que la Commission d'appel a, dans la même décision, souligné que la sanction disciplinaire infligée à la partie défenderesse était légale ; et que la Commission d'appel n'a donc en aucune manière estimé que la sanction litigieuse procédait d'une erreur manifeste d'appréciation.

Interrogée sur la recevabilité du moyen en tant qu'il est pris de la violation de l'article 149 de la Constitution, elle indique à l'audience que, si ses écrits n'exposent pas en quoi cette disposition est méconnue, ce vice est très justement retenu dans le rapport de Monsieur le premier auditeur chef de section. Elle expose que l'article 149 de la Constitution requiert que la motivation de la décision ne soit ni contradictoire ni illégale.

VI.2. Appréciation du Conseil d'Etat

Aux termes de l'article 3, § 2, 9°, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat, la requête en cassation doit contenir un exposé des moyens de cassation.

Un moyen de cassation doit tant viser de manière précise les dispositions légales qui sont invoquées à l'appui du moyen, qu'exposer de manière détaillée en

quoi la juridiction administrative aurait violé ces dispositions.

En l'espèce, la requête invoque la violation de l'article 149 de la Constitution mais sans indiquer en quoi consisterait cette violation. Il ne peut être pallié cette lacune par un renvoi au rapport établi par Monsieur le premier auditeur chef de section. Le moyen est donc irrecevable en tant qu'il invoque la méconnaissance de cette disposition constitutionnelle et ce grief.

En tant qu'il invoque « l'excès de pouvoir », le moyen est imprécis et est partant irrecevable.

L'article 158 de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus dispose :

« § 1^{er}. La Commission des plaintes peut décider de déclarer la plainte en tout ou en partie recevable, non fondée ou fondée.

§ 2. La plainte est déclarée fondée lorsque la Commission des plaintes estime que la décision sur laquelle porte la plainte :

1° est contraire à une règle légale applicable dans la prison ou à une disposition contraignante d'une convention applicable en Belgique; ou

2° doit être considérée, après évaluation de tous les intérêts entrant en ligne de compte, comme déraisonnable ou inéquitable.

§ 3. Dans la mesure où la plainte est déclarée fondée, la Commission des plaintes annule ladite décision et peut :

1° ordonner au directeur de prendre, dans un délai qu'elle détermine, une nouvelle décision qui tient compte de la décision de la Commission des plaintes;

2° déterminer que sa décision se substitue à la décision annulée;

3° se limiter à une annulation complète ou partielle de la décision.

§ 4. En cas d'annulation de la décision, les conséquences de la décision annulée sont autant que possible supprimées ou conformées à la décision de la Commission des plaintes.

Dans la mesure où il ne peut être remédié aux conséquences de la décision annulée, la Commission des plaintes détermine, après avoir entendu le directeur, s'il y a lieu d'accorder au plaignant une quelconque compensation à l'exclusion de toute indemnisation financière.

§ 5. La décision de la Commission des plaintes est exécutoire sans préjudice de la possibilité de recours, sauf décision contraire prise par le président de la Commission d'appel conformément à l'article 160. En cas de recours, la décision de la Commission des plaintes tendant à accorder une compensation conformément au § 4, alinéa 2, est toutefois suspendue».

Les développements de la proposition ayant mené à l'adoption de la loi du 12 janvier 2005 ne contiennent aucun passage permettant de comprendre la portée de cette disposition (Doc. Parl., Ch. des représ., 2003, 51-0231/001).

Il peut néanmoins être renvoyé au Rapport final de la commission « loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus » fait au nom de la Commission de la Justice de la Chambre des représentants, dont la lecture permet de comprendre la portée de cette disposition. On peut ainsi y lire ce qui suit à propos de l'article 153 du texte de loi relatif au statut

juridique des détenus :

« Le présent article règle les bases de vérification et les décisions éventuelles de la Commission des plaintes.

La Commission des plaintes peut déclarer la plainte totalement ou partiellement irrecevable, fondée ou non fondée (§ 1^{er}).

Le bien-fondé partiel de la plainte peut, par exemple, être lié à une décision disciplinaire pour laquelle on accepte la culpabilité et l'imposition d'une sanction, mais pas la mesure de la peine qui est jugée beaucoup trop lourde par rapport à l'infraction.

Il existe deux bases de vérification pour l'évaluation du bien-fondé de la plainte.

La plainte peut être déclarée fondée (§ 2) :

1) si la Commission des plaintes estime que la décision faisant l'objet de la plainte est contraire à l'une des règles légales en vigueur dans la prison ou à une disposition contraignante d'une convention applicable en Belgique (soit une vérification de la légalité et de l'efficacité de la décision) ;

2) ou lorsque la décision, considérant tous les intérêts à prendre en compte, est jugée déraisonnable ou inéquitable (soit une vérification accessoire de l'opportunité et de l'utilité de la décision).

En cas de bien-fondé de la plainte contre la décision du directeur, la Commission des plaintes peut annuler la décision et prendre les décisions suivantes (§ 3) :

1) contraindre le directeur à prendre une nouvelle décision dans un délai déterminé. Cette nouvelle décision doit tenir compte des éléments de la décision de la Commission des plaintes ;

2) disposer que sa décision remplace celle prise par le directeur. Cette décision équivaut à une révision de la décision du directeur par laquelle la Commission des plaintes remplace la décision du directeur par la sienne ;

3) se limiter à une annulation totale ou partielle de la décision.

Si les conséquences de la décision annulée peuvent encore être annulées ou conformées à la décision de la Commission des plaintes, le directeur a le devoir de le faire, dans la mesure du possible (§ 4, alinéa 1^{er}). Si cela n'est plus possible, la Commission des plaintes, après avoir entendu le directeur, détermine quelle compensation peut être offerte (§ 4, alinéa 2).

La compensation peut se présenter sous forme de loisirs ou de visites supplémentaires, mais également sous forme d'argent, par exemple pour un montant équivalent à celui qui aurait pu être gagné par le travail dans la prison si aucune sanction n'avait été imposée.

A l'exception du système de compensation du § 4, alinéa 2, la décision de la Commission des plaintes est exécutoire, sans préjudice de la possibilité de recours, sauf en cas de suspension conformément à l'article 155» (*Doc. Parl., Ch. des représ., 2000-2001, 50-1076/001, pp. 274-275*).

Lors de la discussion de la proposition qui deviendra la loi du 12 janvier 2005 devant la Commission de la justice de la Chambre des représentants, les explications suivantes ont été données :

«Cet article règle les bases de vérification et les décisions éventuelles de la Commission des plaintes. La Commission des plaintes peut déclarer la plainte totalement ou partiellement irrecevable, fondée ou non fondée (§ 1^{er}). Le bien-fondé partiel de la plainte peut, par exemple, être lié à une décision disciplinaire pour laquelle on accepte la culpabilité et l'imposition d'une sanction, mais pas la mesure de la peine qui est jugée beaucoup trop lourde par rapport à l'infraction. » (*Doc. Parl., Ch. des représ., 2004-2005, 51-0231/015, p. 165*).

L'article 158, § 2, de la loi du 12 janvier 2005, rendu applicable à la

Commission d'appel par l'article 162, § 3, de cette même loi, énonce que la sanction est déclarée fondée si « la Commission des plaintes estime que la décision sur laquelle porte la plainte : 1° est contraire à une règle légale applicable dans la prison ou à une disposition contraignante d'une convention applicable en Belgique; ou 2° doit être considérée, après évaluation de tous les intérêts entrant en ligne de compte, comme déraisonnable ou inéquitable ».

Cette disposition ne conditionne pas la censure de la décision au fait qu'elle soit manifestement déraisonnable mais simplement au fait qu'elle soit déraisonnable ou inéquitable. Le passage des travaux préparatoires selon lequel une sanction peut être annulée si elle est « beaucoup trop lourde » n'implique pas que seule une sanction « beaucoup trop lourde » pourrait être censurée, mais bien qu'une telle sanction pourrait être sanctionnée, sans exclure qu'une sanction que la commission de recours estimerait uniquement déraisonnable ou inéquitable pourrait également faire l'objet d'une censure.

Le moyen, qui repose sur une interprétation différente de la loi, manque en droit.

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

Article 1^{er}.

Le recours est irrecevable en tant qu'il est introduit par la première partie requérante, l'Etat belge représenté par son ministre de la Justice.

Article 2.

Le recours est rejeté.

Article 3.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros et la contribution de 20 euros, à concurrence de 210 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIe chambre, le
17 juin 2022 par :

Yves Houyet,	président de chambre,
Nathalie Van Laer,	conseiller d'État,
Denis Delvax,	conseiller d'État,
Katty Lauvau,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU

Yves HOUYET