

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRESIDENT DE LA XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 256.989 du 29 juin 2023

A. 237.257/XI-24.094

En cause : **le Chef d'établissement de l'Établissement de défense sociale de Paifve,**
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
avenue de l'Armée 10
1040 Bruxelles,

contre :

LOPEZ Manuel Roldan,
ayant élu domicile
route de Glons 1
4452 Paifve.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 septembre 2022, le Chef d'établissement de l'Établissement de défense sociale de Paifve demande la cassation de « la décision prononcée le 18 août 2022 par la Commission d'appel francophone de la Commission des plaintes, Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire, organe indépendant, dont l'adresse postale est sise à 1000 Bruxelles, rue de Louvain, 48/2, qui déclare le recours de Monsieur Jean-Claude Carpentier, chef d'établissement de l'Établissement de défense sociale de Paifve, recevable mais non fondé ».

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n^o 15.074 du 26 octobre 2022 a déclaré le recours en cassation admissible en son premier moyen.

Le dossier de la procédure a été déposé.

En l'absence de mémoire en réponse, la partie requérante a 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 19 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 2 juin 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 juin 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Denis Delvax, président de chambre f.f., a exposé son rapport.

M^e Florence Saporosi, *loco* M^e Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la partie requérante, a été entendue en ses observations.

M. Benoit 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 utiles à l'examen de la cause

Il ressort de la décision attaquée que, après avoir été auditionnée le 1^{er} juillet 2022, la partie adverse, internée, a été placée sous mesure de sécurité particulière, que la plainte qu'elle a introduite devant la Commission des plaintes de Paifve a été déclarée recevable et fondée le 20 juillet 2022, et que le recours introduit par la partie requérante contre cette dernière décision devant la Commission d'appel a été déclaré recevable mais non fondé.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen, le premier, de la violation de l'article 149 de la Constitution, de la violation de la loi, de l'incompétence *ratione materiae* de la Commission des plaintes, de la violation de l'article 167, § 4, de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005, lu isolément ou en combinaison avec l'article 110, § 2, de la même loi, de l'erreur de droit dans les motifs et de l'excès de pouvoir.

Elle relève que la Commission d'appel a considéré qu'« une personne

internée se trouve précisément dans une position de vulnérabilité justifiant l'assistance d'un avocat lors de chaque audition, dès lors que son absence de discernement est établie et a été constatée dans une décision judiciaire. Sans l'assistance d'un avocat, la personne internée ne peut valablement exercer ses droits de la défense », alors que l'article 167, § 4, de la loi du 12 janvier 2005, précitée, ne prévoit l'assistance obligatoire de la personne internée par un avocat que dans le cadre d'une procédure disciplinaire, d'une procédure de plainte et d'une procédure d'appel contre une décision de la Commission des plaintes.

Après avoir rappelé le libellé des articles 167 et 110 de la loi, elle indique que la loi a conféré aux mesures de sécurité particulières un caractère sécuritaire, qui les range dans la catégorie des mesures d'ordre ; que ces mesures ne sont pas prises dans un but disciplinaire ; qu'elles visent uniquement à garantir la sécurité et l'ordre à l'intérieur de la prison ; que l'article 110, § 2, de la loi impose au directeur de la prison d'entendre préalablement le détenu ; que le législateur a estimé que les droits de la défense étaient suffisamment garantis par l'audition du détenu, sans qu'il soit nécessaire d'imposer l'assistance d'un avocat ; et que la Commission d'appel a donc commis une erreur de droit et violé les dispositions visées au moyen en jugeant que « sur la question de l'assistance d'un avocat, lorsque la loi de principes prévoit l'audition d'un détenu avant l'imposition d'une mesure de sécurité particulière, c'est justement pour permettre au détenu d'exposer ses moyens de défense quant à la mesure envisagée. Dans ce cadre-là, le détenu dispose du droit d'être assisté d'un avocat, si bien que la possibilité d'exercer ce droit doit lui être offerte. Les seules hypothèses dans lesquelles la loi de principes prévoit l'audition obligatoire du détenu sont les auditions disciplinaires, les auditions préalables à l'adoption d'une mesure de sécurité particulière (MSP) et les auditions préalables à la proposition de placement ou de renouvellement d'un régime de sécurité particulier individuel (RSPI). Dans ces trois hypothèses, les droits de la défense des détenus doivent être garantis, en ce compris le droit à l'assistance d'un avocat » et qu'« une personne internée se trouve précisément dans une position de vulnérabilité justifiant l'assistance d'un avocat lors de chaque audition, dès lors que son absence de discernement est établie et a été constatée dans une décision judiciaire. Sans l'assistance d'un avocat, la personne internée ne peut valablement exercer ses droits de la défense. »

Elle estime que, par application de l'article 167, § 1^{er}, de la loi, l'article 110, § 2, de celle-ci trouve à s'appliquer dans l'hypothèse où le directeur d'un établissement pénitentiaire entend adopter une mesure de sécurité particulière à l'égard d'un détenu interné ; que l'assistance d'un avocat n'est donc pas requise par la loi lors de l'audition préalable à une mesure de sécurité particulière ou à une prolongation de la mesure de sécurité particulière ; que soutenir le contraire revient à

ajouter à la loi et viole la loi de principes ; et que la thèse qu'elle défend a été retenue dans une décision du 27 août 2021 de la Commission des plaintes d'Anvers.

Elle ajoute que le législateur a entendu renforcer les droits des personnes internées dans les seules trois hypothèses visées à l'article 167, § 4, de la loi ; que cette disposition est limitative ; que cette énumération rejoint la jurisprudence selon laquelle les droits de la défense ne s'appliquent qu'aux procédures juridictionnelles, quasi-juridictionnelles et disciplinaires ; que l'audition de la partie adverse ne s'inscrivait pas dans ce cadre ; qu'il n'appartient pas à la Commission d'appel de compléter la disposition légale précitée ; que la Commission d'appel s'est érigée en législateur et est sortie de son champ de compétence ; et qu'il revient à la Commission d'appel de contrôler la légalité des décisions des directeurs d'établissement, mais non de compléter la loi.

Elle ajoute que le Conseil d'Etat s'est prononcé sur le moyen dans son arrêt n° 255.396 du 27 décembre 2022, dont l'enseignement doit être appliqué en l'espèce.

IV.2. Appréciation du Conseil d'Etat

Aux termes de l'article 167, § 1^{er}, de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005, « [s]auf dispositions contraires, les dispositions de la présente loi sont applicables aux personnes internées sur la base des articles 7 et 21 de la loi du 9 avril 1930 de défense sociale contre les anormaux, les délinquants d'habitude et les auteurs de certains délits sexuels, en attendant qu'une loi détermine le statut juridique applicable à ces personnes ». Cette disposition rend donc en principe applicables les autres dispositions de la loi aux personnes faisant l'objet d'un internement dans l'attente qu'une loi détermine leur statut juridique.

Son article 110, § 2, prévoit :

« Avant que le directeur ne prenne une décision quant à l'imposition d'une mesure de sécurité particulière, le détenu est entendu. Dans les cas où la menace n'autorise aucun retard, il est entendu dans les plus brefs délais.

Le détenu est informé par écrit de cette décision, ainsi que des motifs qui la sous-tendent ».

Cette disposition n'impose pas l'assistance d'un avocat dans le cadre de l'audition qu'elle institue.

L'article 167, § 4, de cette même loi énonce, pour sa part :

« Dans le cadre d'une procédure disciplinaire, d'une procédure de plainte et d'une procédure d'appel contre une décision de la Commission des plaintes, la personne visée au § 1^{er} est toujours assistée par un avocat. Si l'intéressé ne choisit pas d'avocat, le directeur en fait part au bâtonnier de l'arrondissement judiciaire où se situe la prison, en vue de la commission d'office d'un avocat ».

L'article 167, § 4, n'impose l'assistance d'un avocat en soutien des internés que dans trois hypothèses, au nombre desquelles ne figure pas la procédure relative aux mesures de sécurité particulières.

Aucune disposition légale n'impose donc que la personne ayant été internée soit assistée d'un avocat lors de l'audition relative à l'adoption ou à la prolongation d'une mesure de sécurité particulière.

La mesure de sécurité particulière adoptée en application de l'article 110 de la loi de principes, précitée, n'est pas une sanction disciplinaire, à laquelle s'applique le principe du respect des droits de la défense, mais une mesure à laquelle s'applique le principe *audi alteram partem*, que le législateur peut modaliser, notamment en n'imposant pas l'assistance d'un avocat.

L'assistance d'un avocat pendant l'audition d'une personne internée dans le cadre de l'audition relative à l'adoption ou à la prolongation d'une mesure de sécurité particulière n'est donc pas obligatoirement requise.

En énonçant que « lorsque la loi de principes prévoit l'audition d'un détenu avant l'imposition d'une mesure de sécurité particulière, c'est justement pour permettre au détenu d'exposer ses moyens de défense quant à la mesure envisagée. Dans ce cadre-là, le détenu dispose du droit d'être assisté d'un avocat, si bien que la possibilité d'exercer ce droit doit lui être offerte. Les seules hypothèses dans lesquelles la loi de principes prévoit l'audition obligatoire du détenu sont les auditions disciplinaires, les auditions préalables à l'adoption d'une mesure de sécurité particulière (MSP) et les auditions préalables à la proposition de placement ou de renouvellement d'un régime de sécurité particulier individuel (RSPI). Dans ces trois hypothèses, les droits de la défense des détenus doivent être garantis, en ce compris le droit à l'assistance d'un avocat » et qu'« une personne internée se trouve précisément dans une position de vulnérabilité justifiant l'assistance d'un avocat lors de chaque audition, dès lors que son absence de discernement est établie et a été constatée dans une décision judiciaire. Sans l'assistance d'un avocat, la personne internée ne peut valablement exercer ses droits de la défense », la Commission d'appel impose, pour les personnes faisant l'objet d'un internement, l'assistance d'un avocat et ajoute ainsi une condition à la loi. Ce faisant, la Commission méconnaît

l'article 167, §§ 1^{er} et 4, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus qui rend applicable aux personnes internées l'article 110, § 2, de cette même loi, qui n'impose pas une telle assistance. La Commission méconnaît, en outre, les compétences qui lui sont octroyées par les articles 158, § 2, et 162, § 3, de cette loi, ces dispositions ne lui permettant pas d'imposer une condition que la loi ne prévoit pas.

Des débats succincts suffisent à constater que le premier moyen est fondé, ce qui suffit à entraîner la cassation de l'arrêt attaqué. Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 770 euros. Il convient de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision rendue par la Commission d'appel francophone de la Commission des Plaintes, Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire le 18 août 2022 dans l'affaire CA/22-0124, est cassée.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres de la Commission d'appel francophone de la Commission des Plaintes, Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire et mention en sera faite en marge de la décision cassée.

Article 3.

L'affaire est renvoyée devant la Commission d'appel francophone de la Commission des Plaintes, Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le
29 juin 2023 par :

Denis Delvax,
Xavier Dupont,

président de chambre f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Denis Delvax