

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 257.529 du 4 octobre 2023

A. 237.299/XI-24.106

En cause : **le Directeur général des établissements pénitentiaires,**
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
avenue de l'Armée 10
1040 Bruxelles,

contre :

ABRINI Mohamed.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 22 septembre 2022, la partie requérante demande la cassation de la décision CA/22-0139 du 24 août 2022 rendue par la Commission d'appel francophone de la Commission des plaintes, Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 15.171 du 11 janvier 2023 a déclaré le recours en cassation admissible.

En l'absence de mémoire en réponse, la partie requérante a déposé un mémoire ampliatif.

M. Benoît 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 21 août 2023, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 18 septembre 2023 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre. Le rapport a été notifié aux parties.

M. Yves Houyet, président de chambre, 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. 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 utiles à l'examen de la cause

Le 8 août 2022, le requérant a décidé de placer la partie adverse sous le régime de sécurité particulier individuel organisé par les articles 116 à 118 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus.

Le 24 août 2022, la Commission d'appel francophone de la Commission des plaintes, Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire, saisie d'un recours de la partie adverse, a annulé la décision précitée du 8 août 2022.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Le moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un moyen unique 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 118, §2, alinéa 3, 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 et de l'excès de pouvoir».

Le requérant soutient que « (...) l'article 118, § 2, alinéa 3, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, ne prévoit que la condition d'un avis "individualisé et circonstancié" », que « la décision du 24 août 2022 de la Commission d'appel francophone commet une erreur de droit et viole manifestement l'article 149 de la Constitution, l'article 118, § 2, alinéa 3, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus », qu'« en statuant telle qu'elle l'a fait, la Commission d'appel a par ailleurs outrepassé les compétences matérielles qui lui sont attribuées par la loi de principes (...) », que « les travaux préparatoires de la loi de principes précisent, à propos de (l'article 118) que : "S'il est nécessaire de s'assurer que les modalités du régime envisagé sont bien compatibles avec l'état de santé du détenu, le fait de disposer d'un rapport psychosocial détaillé s'avère inutilement lourd eu égard aux éléments qui fondent la décision et qui ont trait à la sécurité." (...) que : "(...) Le président Alfons Borginon (VLD), souligne que si l'amendement n° 154 du gouvernement ne reprend pas le terme « circonstancié» au § 2, alinéa 3, ce mot est par contre conservé à l'alinéa 2. S'agit-il d'un oubli ? Mme Laurette Onkelinx, ministre de la Justice, répond par la négative. L'alinéa 3 porte sur l'avis médical, l'alinéa 2 concernant quant à lui la proposition de placement sous régime de sécurité particulier individuel" », que « si le législateur a souhaité imposer que la proposition de RSPI indique "les circonstances ou attitudes concrètes de détenu dont il ressort qu'il représente une menace permanente pour la sécurité" (article 118, § 2, alinéa 1^{er}) et précise "les modalités concrètes du placement sous régime de sécurité particulier individuel, chacune des mesures proposées étant motivée de manière circonstanciée" (article 118, § 2, alinéa 2), il n'a, en revanche, nullement souhaité que l'avis médical soit "circonstancié" ou, pour reprendre les termes de la décision attaquée, que cet avis "doit être individualisé et circonstancié" », que « (...) la loi ne demande pas au médecin de procéder, à l'occasion d'un avis médical préalable à une mesure de RSPI, à une évaluation de l'état de santé du détenu, voire à une actualisation de cette évaluation », que « tout au plus, le médecin doit se prononcer sur la compatibilité des mesures proposées avec l'état de santé du détenu », qu'en « déposant, en l'espèce, après avoir examiné les mesures de RSPI proposées et le détenu, un avis médical selon lequel "l'état de santé de l'intéressé est compatible avec les modalités reprises dans la proposition de RSPI transmise par la direction de la prison", le médecin de la prison a, en réalité, correctement appliqué et respecté l'article 118 de la loi de principes », que « soit les propositions sont compatibles, soit elles ne le sont pas. Il n'en faut pas davantage et les termes utilisés ne sont ni stéréotypés, ni formulés de manière "générale"», qu'il « n'appartient pas à la Commission d'appel, comme elle l'a jugé pourtant, de "compléter" les conditions prévues à l'article 118 de la loi de principes et d'ajouter une condition au paragraphe 2, alinéa 3 de cette disposition », que « la Commission

d'appel s'est érigée en législateur, ce qu'elle ne peut pas, et est donc sortie du champ des compétences matérielles que le législateur lui a octroyées via la loi de principes », qu'il « revient aux Commissions des plaintes et de la Commission d'appel de contrôler la légalité des décisions prises par le directeur : il ne lui revient pas d'ajouter à la loi, de compléter la loi ou même de créer la loi », qu'en « prenant la décision attaquée, la Commission d'appel a donc manifestement excédé ses pouvoirs (...) », qu'un « juge administratif ne peut en aucun cas faire œuvre législative ou réglementaire », que « l'article 84 de la Constitution énonce clairement que l'interprétation des lois par voie d'autorité n'appartient qu'à la loi », tandis que l'article 6 du Code judiciaire, principe valable pour toutes juridictions, énonce que "les juges ne peuvent prononcer par voie de disposition générale et réglementaire sur les causes qui leur sont soumises "», que « si, pour éviter le déni de justice, le juge peut interpréter la loi pour faire face à son silence, notamment pour les juges administratifs par l'intermédiaire des principes généraux, il ne peut cependant, comme en l'espèce, la compléter d'initiative ».

IV.2. Appréciation

L'article 118, §2, alinéa 3, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus prévoit que la proposition de placement sous régime de sécurité particulier individuel « est accompagnée d'un avis médical quant à la compatibilité des modalités du régime proposé avec l'état de santé du détenu ».

Cette disposition ne précise pas que l'avis médical relatif à la compatibilité des modalités du régime proposé avec l'état de santé du détenu doit être « individualisé et circonstancié ». En décidant le contraire, la Commission d'appel francophone de la Commission des plaintes a ajouté des conditions non prévues par la loi et a méconnu la portée de l'article 118, §2, alinéa 3, de la loi de principes du 12 janvier 2005.

Dans cette mesure, le moyen unique est fondé.

V. Indemnité de procédure et autres dépens

Il y a lieu d'accorder à la partie requérante qui a obtenu gain de cause une indemnité de procédure d'un montant de 770 euros à charge de la partie adverse. Les autres dépens doivent également être mis à charge de la partie adverse.

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

Article 1^{er}.

Le décision CA/22-0139 du 24 août 2022 de la Commission d'appel francophone de la Commission des plaintes, Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire, annulant la décision du 8 août 2022, prise par le directeur général des établissements pénitentiaires, de placer Mohamed ABRINI sous régime de sécurité particulier individuel, 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 octroyée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 4 octobre 2023, par la XI^{ème} chambre du Conseil d'Etat, composée de :

Yves Houyet,
Katty Lauvau,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Yves Houyet