

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 258.632 du 30 janvier 2024

A. 230.931/XI-23.017

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

contre :

l'Etat belge, représenté par
le ministre de la Justice.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} juin 2020, la partie requérante demande l'annulation de « la décision disciplinaire du 6 mai 2020 portant une sanction d'isolement dans l'espace de séjour de six jours avec un sursis de trois jours pour une durée d'un mois avec inscription dans le registre des sanctions disciplinaires visées aux articles 133, 5° et 146 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 8 décembre 2023, les parties ont été convoquées à l'audience du 22 janvier 2024.

M^{me} Joëlle Sautois, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Michel Kaiser, *loco* M^e Nicolas Cohen, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Philippe Schaffner, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs 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. Exposé des faits de la cause

La partie requérante était, au jour de l'adoption de l'acte attaqué, détenue dans l'établissement pénitentiaire de Saint-Gilles.

Le 30 avril 2020, un assistant de surveillance pénitentiaire adresse un rapport au directeur concernant la partie requérante, relatant des faits considérés comme un manquement disciplinaire et décrivant les circonstances concrètes dans lesquelles ils se sont produits.

Informée le 4 mai 2020 que la partie adverse a décidé d'entamer une procédure disciplinaire à son encontre, la partie requérante fait savoir qu'elle souhaite faire appel à un avocat, dont elle communique l'identité et le numéro de téléphone portable. Le jour-même, le conseil qu'elle a choisi est invité à une audition disciplinaire qui se tiendra à la prison de Saint-Gilles le 6 mai à 10 heures. Ce message lui est adressé par courrier électronique à 16 heures 11 et par fax à 16 heures 23.

Le 5 mai 2020, à 10 heures 44, le conseil de la partie requérante répond au courrier électronique qui lui a été envoyé la veille et demande à pouvoir disposer du rapport disciplinaire pour qu'il puisse « estimer si [sa] présence est indispensable ou si [son] intervention peut se faire par téléphone pour limiter les risques ». Le rapport demandé lui est communiqué le même jour, à 14 heures 09.

Le 6 mai 2020, jour fixé pour l'audition disciplinaire, le conseil de la partie requérante écrit, en utilisant les deux mêmes adresses électroniques que celles reprises dans le courriel par lequel le rapport lui a été communiqué, pour demander de l'excuser de « réagir tard » et de noter qu'il assistera son client par téléphone. Il communique un numéro de téléphone fixe et son numéro de téléphone portable. Il envoie son courriel à 9 heures 47.

Selon le rapport d'audition disciplinaire, l'audition, fixée à 10 heures dans la convocation, débute à 11 heures 25 pour se terminer à 11 heures 33. Le rapport contient notamment les mentions suivantes :

« -- L'intéressé n'est pas assisté d'un avocat : Maître [...] ne s'est pas présenté, malgré l'[envoi] d'une convocation à l'audition. » ;

« -- Sanction décidée par la direction :
6 jours IES dont 3 jours avec 1 mois de sursis et il peut appeler sa famille tous les jours. »

La décision motivée est établie le même jour à 17 heures 30 et remise à la partie requérante. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

Par un courrier électronique du 18 janvier 2024, le conseil de la partie adverse a transmis au Conseil d'Etat et au conseil de la partie requérante « copie d'un document relatant les mouvements externes des détenus et établissant que [la partie requérante] n'est, à ce jour, plus [détenue] au sein de la prison ». Il précise que la partie requérante a été libérée en vue d'un éloignement du territoire et ajoute que « [c]ette situation pourrait avoir une conséquence sur l'intérêt à agir tel qu'il a été invoqué dans la requête ».

A l'audience, la partie adverse précise que la circonstance nouvelle ainsi invoquée permet de s'interroger sur l'aspect de l'intérêt invoqué dans la requête consistant à soutenir que l'acte attaqué est de nature à compromettre le reclassement de la partie requérante ou à peser sur son futur carcéral.

IV.2. Thèse de la partie requérante

Dans sa requête, la partie requérante soutient qu'elle a un intérêt à agir même si la sanction disciplinaire a été prononcée avec sursis. En effet, aussi longtemps que dure sa détention, l'inscription de cette sanction dans le registre visé à l'article 146 de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus est de nature à compromettre son reclassement ou à peser sur son futur carcéral. Elle invoque un arrêt n° 221.631 du 7 mars 2011 en ce sens. Elle ajoute que le Conseil d'Etat a également estimé, dans un arrêt n° 236.828 du 20 décembre 2016, que le détenu à l'encontre duquel une sanction disciplinaire est prise dispose d'un intérêt moral suffisant à en solliciter l'annulation.

A l'audience, la partie requérante se réfère à ses écrits de procédure sur ce point.

IV.3. Appréciation

Selon l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le recours en annulation visé à l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat « par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt ». Cette exigence vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice.

L'intérêt doit non seulement exister au moment de l'introduction du recours mais également perdurer jusqu'à la clôture des débats. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'Etat d'apprécier si la partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Le Conseil d'Etat doit veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée de manière excessivement restrictive ou formaliste (C.Const., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3; C.E.D.H., 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, §§ 42 e.s.).

Si l'intérêt à agir est mis en doute, il appartient à la partie requérante de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie

requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

En l'espèce, la partie requérante soutient à juste titre qu'elle dispose d'un intérêt moral suffisant à solliciter l'annulation de la décision entreprise. Cet intérêt résulte également du fait que, même si la détention a pris fin, la sanction disciplinaire attaquée n'a pas disparu de l'ordonnancement juridique et qu'elle reste inscrite dans le registre visé à l'article 146 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus.

Le recours en annulation est recevable.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un premier moyen de la violation du principe de bonne administration, du principe général de droit du respect des droits de la défense, de la violation de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 144, § 4, de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus.

Rappelant que l'article 144, § 4, de la loi du 12 janvier 2005, précitée, prévoit que pendant la procédure disciplinaire, le détenu a le droit de se faire assister par un avocat, la partie requérante expose qu'avant la tenue de l'audition prévue le 6 mai 2020, à 10 heures, son conseil a indiqué à l'administration pénitentiaire qu'il souhaitait assister son client par téléphone, qu'aucune suite n'a été donnée à son courriel et que l'audition s'est déroulée sans avocat. Elle précise que son conseil a écrit aux adresses électroniques mentionnées dans le dernier courriel reçu et qu'il l'a envoyé à 9 heures 43 [lire : 47], soit avant l'heure renseignée sur la convocation, et bien avant la tenue effective de l'audition disciplinaire à 11 heures 25.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante expose que si, certes, son conseil a envoyé son courriel seulement 13 minutes avant l'heure mentionnée sur la convocation pour l'audition, elle n'a été entendue que bien plus tard dans la matinée. Elle ajoute que « [d]es échanges qui ont suivi avec l'administration, il semblerait que l'on aurait "attendu" [son] conseil [...], alors que ce dernier avait immédiatement averti la partie adverse que, selon les pièces qui lui seraient transmises, il pourrait envisager d'assister son client par téléphone ». « Or », affirme-

t-elle, « lors de [son] audition [...], à aucun moment la partie adverse ne s'est assurée que le conseil du requérant aurait finalement opté pour cette modalité ». La partie requérante rappelle que « l'audition a eu lieu en plein confinement strict de la population et où seuls les déplacements strictement nécessaires étaient admis ». Elle constate que « le fait [pour son conseil] d'avertir l'administration qu'il pourrait assister son client par téléphone n'a pas soulevé la moindre objection de la part de l'administration » et ajoute que « [l'] administration n'a d'ailleurs pas indiqué l'heure limite à laquelle il devait avertir s'il viendrait ou s'il serait seulement disponible par téléphone ». Selon elle, [e]n ne s'assurant pas [qu'elle] soit effectivement [assistée] de son avocat lors de son audition disciplinaire, spécialement en période de confinement strict où l'assistance par téléphone était régulièrement admise pour éviter tout déplacement non indispensable, la partie adverse a violé les dispositions visées au moyen ».

Dans son dernier mémoire, elle souligne encore « les circonstances tout à fait exceptionnelles qui existaient alors quant à l'organisation des auditions disciplinaires des détenus, les pratiques n'étant pas les mêmes d'un établissement pénitentiaire à l'autre pendant la première vague de coronavirus et les mesures de confinement étant alors extrêmement strictes ». Elle souligne également qu'elle n'avait pas connaissance de ce que les auditions commençaient à 9 heures 30 et qu'aucun délai ne lui avait été donné pour indiquer les modalités d'assistance de son conseil. La seule heure limite était celle de 10 heures, qui a été respectée, « et ce d'autant plus qu'un appel téléphonique a un caractère "immédiat" et ne nécessite aucune organisation particulière ». La partie requérante rappelle en outre qu'elle n'a été entendue que bien plus tard, soit à 11 heures 30, « à un moment où l'administration avait reçu l'email depuis plus de deux heures et pouvait légitimement s'inquiéter de l'absence du conseil [de la partie requérante], alors que ce dernier s'était déjà manifesté la veille ». Elle insiste sur le fait que, lors de son audition, à aucun moment la partie adverse ne s'est assurée que son conseil aurait finalement opté pour la modalité de la défense par téléphone.

V.2. Thèse de la partie adverse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse expose que la convocation a été faite de manière régulière et qu'elle a pris toutes les mesures utiles pour assurer effectivement le droit de la partie requérante d'être assistée de son avocat.

Selon elle, le conseil de la partie requérante a bien reçu la convocation le 4 mai 2020 pour l'audition prévue le 6 mai à 10 heures, puisqu'il a souhaité recevoir

le rapport au directeur qui ne lui avait pas été transmis avec la convocation à l'audition disciplinaire. Elle précise qu'il « reçoit le rapport au directeur le 5 mai à 14h09 mais attend le lendemain matin à 9h47 pour informer l'établissement qu'il souhaite assister son client pour l'audition de 10h, alors que les auditions ont débuté à 9h30 ».

Elle explique que son courriel « a été envoyé au bureau des auditions disciplinaires (adresse mail “tucht”) », que « [c]ette adresse commune est relevée par les membres de ce bureau », « [qu']aucun gestionnaire d'absence n'était activé dès lors que le personnel de ce bureau travaillait dans l'établissement le 6 mai et que la boîte était relevée ».

La partie adverse estime qu'« [e]n raison du délai fort court (13 min) entre le mail et l'audition disciplinaire, le conseil du requérant aurait pu prendre contact par téléphone avec l'établissement afin de s'assurer que les droits de la défense de son client [allaient] effectivement être [respectés] ». Elle observe que, dans son courriel, le conseil de la partie requérante demande de l'excuser de réagir tardivement.

Elle conclut que, dès lors que le conseil de la partie requérante n'a pas agi avec toute la diligence requise, son absence lors de l'audition disciplinaire ne peut être reprochée à la partie adverse.

V.3. Appréciation

L'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas, en tant que tel, applicable à une procédure disciplinaire. Est cependant applicable, le principe général de droit dont cette disposition fait application. Le respect des droits de la défense s'impose en effet à toute autorité administrative statuant en matière disciplinaire, telle qu'en l'espèce, le directeur d'un établissement pénitentiaire lorsqu'il envisage d'adopter, à l'égard d'un détenu, une sanction disciplinaire. L'article 144, § 4, de la loi de principes du 12 janvier 2005, précitée, prévoit quant à lui que « pendant la procédure disciplinaire, le détenu a le droit de se faire assister d'un avocat ».

En principe, il est admis que l'administration pénitentiaire a pris les mesures utiles pour assurer effectivement le droit d'un détenu poursuivi disciplinairement à être assisté par un avocat, lorsqu'elle a communiqué à cet avocat la date et l'heure de l'audition disciplinaire par une télécopie adressée au plus tard la veille pour le lendemain.

En l'espèce, toutefois, la partie adverse ne conteste pas que l'audition disciplinaire a eu lieu dans le contexte de la première vague de coronavirus, pendant laquelle les établissements pénitentiaires ont adopté des pratiques variables, certains admettant les défenses par voie de téléphone pour limiter les déplacements. Elle ne conteste pas non plus l'affirmation de la partie requérante suivant laquelle « le fait [pour son conseil] d'avertir l'administration qu'il pourrait assister son client par téléphone n'a pas soulevé la moindre objection de la part de l'administration ». Elle ne conteste pas davantage avoir été contactée par celui-ci, dès le 5 mai 2020, veille de l'audition, pour obtenir le rapport au directeur et ainsi « estimer si [sa] présence est indispensable ou si [son] intervention peut se faire par téléphone pour limiter les risques ». Ainsi, la partie adverse savait que le conseil de la partie requérante entendait bien assurer sa défense, et que cette assistance pourrait, le cas échéant, au vu du contexte et des mesures de confinement en vigueur à l'époque, se passer par téléphone.

Si, certes, le conseil de la partie requérante admet avoir finalement opté pour la défense téléphonique et avisé la partie adverse seulement 13 minutes avant l'heure prévue pour l'audition, la partie adverse reconnaît dans son mémoire en réponse que l'adresse électronique utilisée par l'avocat était correcte et était relevée ce jour-là.

La partie adverse ne conteste pas davantage que l'audition aurait finalement eu lieu seulement à 11 heures 25 au motif, relaté par la partie requérante dans son mémoire en réplique, qu'« il semblerait que l'on aurait “attendu” [son] conseil [...], alors que ce dernier avait immédiatement averti la partie adverse que, selon les pièces qui lui seraient transmises, il pourrait envisager d'assister son client par téléphone ».

En ne mettant pas à profit cette attente pour vérifier ou faire vérifier la boîte mail dont la partie adverse reconnaît qu'elle était relevée le jour de l'audition, dans le contexte très particulier du confinement en vigueur à ce moment-là, alors qu'elle savait depuis la veille que le conseil de la partie requérante envisageait une défense téléphonique et qu'elle ne s'y était pas opposée, la partie adverse a méconnu ses droits de la défense.

Le premier moyen est fondé.

Il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen qui, à le supposer fondé, ne pourrait aboutir à une annulation aux effets plus étendus.

VI. Indemnité de procédure et dépens

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure liquidée au montant de 700 euros dans son dernier mémoire. Dès lors qu'elle obtient gain de cause, il y a lieu de faire droit à sa demande et de condamner également la partie adverse aux autres dépens.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision du 6 mai 2020 d'infliger à Dede Vatnikaj la sanction disciplinaire de six jours d'isolement dans l'espace de séjour avec un sursis de trois jours pour une durée d'un mois est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 30 janvier 2024, par la XI^e chambre du Conseil d'État composée de :

Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Joëlle Sautois,
Simon Pochet,

président de chambre f.f.,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Nathalie Van Laer