

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

ARRÊT

n° 259.337 du 29 mars 2024

A. 231.792/XI-23.197

En cause : **S.A.**,
 assisté et représenté par
 M^e Nicolas COHEN, avocat,

 contre :

 l'État belge, représenté par
 le Ministre de la Justice.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 septembre 2020, la partie requérante demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision, de date inconnue, [...] de soumettre les demandes de visites des membres de sa famille à une autorisation préalable “de la cellule extrémisme de notre administration ainsi que la direction régionale, sud dans notre cas” [...] et [...] de refuser la visite [de la partie requérante] par des personnes autres que sa mère et sa sœur, tel que son frère, Monsieur [K.A.], qui n'ont pas encore été “approuvés” » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 248.353 du 24 septembre 2020 a rejeté la demande de suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de cette décision et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a, par la voie électronique, le 2 octobre 2020, demandé la poursuite de la procédure.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Alain Lefebvre, premier auditeur 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 février 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 25 mars 2024.

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

M. Ghislain Levaux, attaché, comparaisant pour la partie adverse, a été entendu en ses observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur, 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 248.353 (ECLI:BE:RVSCE:2020:ARR.248.353) du 24 septembre 2020. Il y est renvoyé.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse expose que la partie requérante a été écrouée le 24 août 2020 et qu'elle avait été placée en isolement imposé aux détenus entrants à titre de quatorzaine pour éviter le risque de propagation d'infection au COVID-19. Elle précise que cet isolement a duré jusqu'au 14 septembre 2020, jour où le frère de la partie requérante a contacté la prison en vue de prendre un rendez-vous pour une visite.

Elle affirme que, le 15 septembre 2020, les visites pour les membres de la famille de la partie requérante étaient possibles.

Selon la partie adverse, l'acte que la partie requérante attaque est le refus de prévoir un rendez-vous de visite pour son frère sans le « feu vert » de l'administration pénitentiaire. Dans la réalité, affirme-t-elle, ce refus a pris fin 24 heures après, soit le 15 septembre 2020, contrairement à ce qu'affirme la partie requérante dans sa demande de poursuite de la procédure.

La partie adverse n'aperçoit pas l'intérêt que conserverait la partie requérante – qui, depuis la procédure en extrême urgence, a été libérée – à faire annuler cette décision de refus. Premièrement, « cette décision ne figure pas dans le dossier pénitentiaire de la partie requérante », « ne peut pas non plus valoir pour l'avenir et ne peut lui causer aucun préjudice ». Deuxièmement, « son “annulation rétroactive” n'aurait aucun effet juridique – ni passé ni futur – sur la situation [de la partie requérante] ». Par conséquent, la partie adverse demande au Conseil d'État de déclarer le défaut d'intérêt dans le chef de la partie requérante.

En réplique, la partie requérante rappelle que le courrier électronique du 14 septembre 2020 indique explicitement que le refus de visite est motivé par le statut d'extrémiste potentiellement violent (EPV) qui lui a été attaché, constate que la quatorzaine COVID n'y apparaît nulle part et qu'au contraire, il y est indiqué expressément que toute visite est soumise à un régime d'autorisation préalable, sans limite de temps. Elle estime qu'elle conserve un intérêt moral à faire annuler, avec effet rétroactif, cette décision qui est manifestement contraire aux dispositions légales régissant les visites aux détenus et qu'une annulation rétroactive lui permettra de solliciter une indemnisation pour le préjudice subi, y compris s'il s'agit uniquement d'un dommage moral. Elle soutient que le fait que cette décision ne figure pas dans son dossier pénitentiaire ne permet pas de lui dénier tout intérêt à l'annulation, elle qui a connu « une restriction non légalement justifiée à son droit à la vie privée et familiale dans le cadre des visites ». Elle conclut qu'elle garde, dès lors, un intérêt à voir annuler cette décision avec effet rétroactif.

Dans son dernier mémoire, la partie requérante expose qu'elle envisage d'introduire une requête en indemnité réparatrice avant la clôture des débats afin d'obtenir l'indemnisation du préjudice causé par l'acte attaqué mais qu'il lui faut toutefois encore préciser l'un ou l'autre élément de sa demande avant de l'introduire. Elle en déduit qu'elle « conserve dès lors bien un intérêt à l'annulation de l'acte attaqué ».

IV.2. Appréciation

Selon l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le recours en annulation visé à l'article 14 de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État « 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'État d'apprécier si la partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Le Conseil d'État doit veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée de manière excessivement restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3, [ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.109]; C.E.D.H., 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, §§ 42 e.s. [ECLI:CE:ECHR:2018:0717 JUD000547506]).

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, tout d'abord, comme constaté dans l'arrêt n° 248.353 du 24 septembre 2020, précité, la partie adverse a déposé une notification effectuée à la partie requérante le 23 septembre 2020 l'informant que « les visites des personnes visées à l'article 59, § 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus [lui] sont - depuis le 15 septembre 2020 - admises conformément et dans les conditions que prévoit la loi » et, au cours de l'audience du 23 septembre 2020, le conseil de la partie requérante a confirmé qu'elle pouvait désormais bénéficier des visites litigieuses. L'acte attaqué n'a donc produit ses effets que pendant vingt-quatre heures, selon la thèse de la partie adverse, ou tout au plus quelques jours, à suivre la thèse de la partie requérante, qui n'est plus détenue à ce jour. En outre, l'acte attaqué n'est pas de nature par lui-même à porter atteinte à l'honneur ou à la réputation de la partie requérante, son classement comme « Extrémiste Potentiellement Violent » ne résultant pas de l'acte attaqué mais

d'une décision antérieure, non contestée. L'acte attaqué ayant cessé de produire ses effets et la partie requérante ayant été libérée, le Conseil d'État n'aperçoit pas quel intérêt direct et concret elle retirerait d'une annulation.

La partie requérante soutient uniquement qu'elle « conserve un intérêt moral à faire annuler, avec effet rétroactif, cette décision qui est manifestement contraire aux dispositions légales régissant les visites aux détenus » et qu'elle « a connu une restriction non légalement justifiée à son droit à la vie privée et familiale dans le cadre des visites ». Elle ne précise ainsi pas quel avantage moral autre que celui de voir constater l'illégalité de l'acte attaqué elle retirerait de son annulation. Or, l'existence d'un intérêt moral ne peut être admise que s'il est lié à l'acte attaqué et si la partie requérante bénéficie ainsi directement de la suppression de cet acte de l'ordonnancement juridique. Il ne s'agit que d'un intérêt indirect si l'intérêt moral consiste uniquement à entendre dire qu'on a raison.

Si, dans son dernier mémoire, la partie requérante annonce l'introduction d'une demande d'indemnité réparatrice avant la clôture des débats, laquelle lui permettrait de conserver un intérêt à faire constater l'illégalité de l'acte attaqué, elle n'a pas concrétisé cette démarche au jour de la prise en délibéré de la présente cause.

Dans ces conditions, il y a lieu de constater qu'elle ne justifie pas d'un intérêt suffisant à l'annulation de l'acte attaqué.

Le recours est irrecevable.

V. Dépens et indemnité de procédure

V.1. Thèse des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de base d'un montant de 700 euros.

Dans son dernier mémoire, la partie requérante s'oppose à cette demande, même moyennant réduction de l'indemnité de procédure au montant minimal de 154 euros, dès lors que la partie adverse n'est pas représentée par un avocat.

V.2. *Appréciation*

L'indemnité de procédure, prévue à l'article 30/1, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, vise à couvrir forfaitairement les frais et les honoraires d'avocat supportés par la partie ayant obtenu gain de cause, de sorte qu'elle ne peut être octroyée si cette partie n'assume pas de frais et d'honoraires d'avocat. Lorsque, comme en l'espèce, la partie adverse est représentée par ses agents, elle ne supporte pas de frais et d'honoraires d'avocat. Il n'y a donc pas lieu de lui accorder une indemnité de procédure.

En revanche, dès lors que la partie requérante succombe dans la présente affaire, elle doit en supporter les dépens.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir les droits de rôle de 400 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 29 mars 2024, par la XI^e chambre du Conseil d'État composée de :

Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Joëlle Sautois,
Xavier Dupont,

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

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Nathalie Van Laer