

**Cour d'appel de Bruxelles (ch. vac. 1^{re} section),
21 août 2009**

Président: Mme Salmon, conseiller ff. de président

Pl.: M^e Julien Moinil, avocat (barreau de Bruxelles)

- 1^o • PEINE – exécution – permission de sortie – décision du ministre ou de son délégué – communication au condamné – délai

Le dépassement du délai de 24 heures endéans lequel doit être communiquée au condamné la décision prise au sujet d'une demande de permission de sortie n'est pas susceptible de vicier la légalité de la décision en cause (art. 10, § 2, de la loi du 17 mai 2006).

- 2^o • PEINE – exécution – permission de sortie – droit subjectif

L'article 5 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées confère au condamné le droit subjectif d'obtenir une permission de sortie si les conditions fixées par cette disposition légale sont remplies.

(en c. M.A.)

ARRÊT

EN CAUSE DE:

Monsieur M.A., né à Schaerbeek le ..., actuellement détenu au sein de l'établissement pénitentiaire de Lantin, Maison des peines, partie requérante,

Requête d'appel contre une ordonnance rendue le 20 août 2009 par le président du tribunal de première instance (09/4676/B)

Vu les pièces de procédure et notamment:

- la requête unilatérale déposée le 20 août 2009 par M.A.;
- l'ordonnance rendue le 20 août 2009 par le Président du Tribunal de première instance de Bruxelles;
- l'appel formé par M.A. par requête déposée au greffe de la cour le 20 août 2009.

Faits et antécédents de la procédure

L'appelant, qui est actuellement détenu à la prison de Lantin, doit être remis en liberté le 8 septembre 2009 prochain, après avoir purgé la peine d'emprisonnement à laquelle il a été condamné.

Dans le courant du mois de juillet 2009, à une date non précisée, il demande à l'administration trois permissions de sortie afin d'accomplir les démarches qui lui paraissent nécessaires à sa réinsertion sociale.

Par décision du 13 août 2009, la direction Gestion de la détention du SPF Justice refuse de les lui accorder pour les motifs suivants:

«le service psychosocial se montre favorable à l'octroi de sorties permettant à l'intéressé de remettre en place son suivi thérapeutique. La direction est quant à elle favorable à trois permissions de sortie également pour ce motif mais aussi pour des démarches socioprofessionnelles. À trois semaines de l'expiration de ses peines, aucune démarche invoquée ne nous paraît revêtir un quelconque caractère d'urgence ni même de nécessité. L'intéressé peut s'y atteler dès sa sortie s'il en manifeste toujours le souhait. En outre, divers contacts peuvent déjà être pris depuis la prison si l'intéressé veut que les démarches se réalisent au plus vite dès sa sortie. Enfin, force est de constater, au vu des antécédents de l'intéressé sur ce plan, que le risque que le condamné se soustraie à l'exécution de sa peine ne peut être écarté et ce malgré la proximité de l'expiration de peine. L'argument avancé par la Direction, à savoir qu'«il ne serait absolument pas dans ses intérêts de se soustraire à l'exécution de sa peine», au vu de sa fin de peine, est certes tout à fait fondé. L'intéressé a toutefois démontré par le passé que cette logique n'est pas sienne, et ce même si sa fin de peine approche (*cf.* sa non-réintégration de 104 jours entre 03 et 06.08 alors qu'il bénéficiait d'une détention limitée et que sa fin de peine était à ce moment fixée au 05.09). Au vu de ces éléments, il est décidé de rejeter la demande de permission de sortie».

Cette décision est notifiée au requérant qui en accuse réception le 17 août 2009.

Par requête unilatérale du 20 août 2009, le requérant a demandé à Monsieur le Président du Tribunal de première instance de Bruxelles, siégeant en référé, de donner injonction à l'État belge, SPF Justice, de lui octroyer le bénéfice des trois permissions de sortie, de 12 heures chacune, soit 36 heures de liberté, les lundis 24 août, 31 août et 7 septembre, sous peine d'une astreinte de 50.000,00 € par jour de retard.

Constatant l'extrême urgence, le premier juge a dit la requête recevable. Par contre, il l'a déclarée non fondée.

Décision de la cour

Selon l'article 5 de la loi du 17 mai 2006 «relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine», la permission de sortie est accordée à condition:

- 1° que le condamné soit dans les conditions de temps visées à l'article 4, §§ 2 et 3;
- 2° qu'il n'existe pas, dans le chef du condamné, de contre-indications auxquelles la fixation de conditions particulières ne puisse répondre; ces contre-indications

portent sur le risque qu'il commette des infractions graves pendant la permission de sortie ou sur le risque qu'il importune ses victimes;

3° que le condamné marque son accord aux conditions qui peuvent être rattachées à la permission de sortie en vertu de l'article 11, § 3.

Selon l'article 10, § 2 de la même loi:

« Dans les quatorze (jours ouvrables) de la réception du dossier, le ministre ou son délégué prend une décision. Cette décision motivée est communiquée par écrit dans les vingt-quatre heures au condamné, au ministère public et au directeur ».

Le requérant critique la légalité de la décision de refus litigieuse pour deux motifs: elle ne lui aurait pas été communiquée dans les vingt-quatre heures et elle porterait atteinte au droit d'obtenir des permissions de sortie que lui conférerait l'article 5 de la loi du 17 mai 2006 précitée.

Quant au délai

Il n'est pas contesté que la décision de refus a été adoptée dans les quatorze jours ouvrables de la réception du dossier par l'autorité compétente.

Par contre, il est établi qu'elle a été communiquée à l'appelant plus de vingt-quatre heures après son adoption.

Cependant le dépassement de ce délai n'est pas susceptible de vicier la légalité de la décision en cause.

En effet, la légalité d'une décision s'apprécie, *en règle et sauf exception*, tant pour le fond que pour la forme, en se plaçant le jour de son adoption. La violation éventuelle d'un délai prescrit pour la communication de la décision en cause n'est pas susceptible d'entacher la légalité de celle-ci ou encore « le vice affectant la notification d'un acte est sans incidence sur la légalité de cet acte » (C.E., n° 81.644, 6 juillet 1999 et Michel Leroy, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 374).

En l'espèce, il ne résulte pas de la loi précitée du 17 mai 2006 invoquée par l'appelant que le non-respect du délai de vingt-quatre heures imparti à l'administration pour communiquer sa décision de refus d'une permission de sortie au condamné vicie la légalité de cette décision elle-même.

Le premier moyen n'est pas fondé.

Quant aux motifs de fond

Le deuxième moyen est également dépourvu de pertinence.

L'article 5 de la loi du 17 mai 2006 ne confère au condamné le droit subjectif d'obtenir une permission de sortie que si les conditions fixées par cette disposition

légale sont remplies et notamment, s'il n'existe pas de risque que le condamné se soustraie à l'exécution de sa peine, ou qu'il commette des infractions graves pendant la permission de sortie ou qu'il importune les victimes, auquel des conditions particulières permettraient de répondre.

Or, en l'espèce, l'autorité administrative a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, estimer qu'il y avait un risque suffisamment sérieux que l'appelant se soustraie à l'exécution du solde de sa peine, dès lors que précédemment, il a abusé d'une permission de sortie qui lui avait été accordée, alors qu'il était, comme c'est le cas actuellement, prêt d'atteindre sa libération définitive.

PAR CES MOTIFS,

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

LA COUR,

Statuant en référé et en extrême urgence,

Reçoit l'appel et le dit non fondé;

Confirme l'ordonnance entreprise et délaisse les frais de l'appel à charge de l'appelant.

NOTE

Refus de permission de sortie et juge des référés

Les faits ayant donné lieu à l'arrêt annoté peuvent être résumés comme suit: un condamné en fin de peine, qui se trouvait à quelques semaines de sa libération définitive, demande à pouvoir bénéficier de permissions de sortie en vue d'accomplir diverses démarches directement liées à son prochain retour dans la société libre (recherche d'un logement, rendez-vous avec le C.P.A.S. et avec un psychothérapeute,...).

Tant le service social de la prison que le directeur de celle-ci se montrent favorables à l'octroi de ces permissions de sortie, mais le service des cas individuels du SPF Justice refuse de les accorder, considérant, en substance:

- d'une part, que les démarches envisagées peuvent attendre jusqu'à la libération effective de l'intéressé, et,
- d'autre part, qu'on ne peut exclure le risque de le voir se soustraire à l'exécution du solde de sa peine, puisque précédemment déjà, alors qu'il se trouvait à un an de sa fin de peine et qu'il bénéficiait d'une détention limitée, il a choisi de ne pas réintégrer la prison.

Cette décision, assez discutable sur le fond (I), est, par ailleurs, portée à la connaissance du condamné en dehors du délai normalement prescrit à cet effet (II). Il décide de la contester devant le juge des référés. Tant en première instance qu'en degré d'appel, sa demande, quoique jugée non fondée, sera malgré tout déclarée recevable, ce qui ouvre des perspectives intéressantes (III).

I Sur le fond : une dangereuse frilosité

Il est évidemment toujours délicat de se prononcer sur le fond d'un dossier dont on ne connaît pas tous les tenants et aboutissants. Cela étant, on ne peut malgré tout qu'être interpellé par la décision de refus de permissions de sortie prise en l'espèce, non seulement parce qu'elle va à l'encontre d'avis positifs tant du service psychosocial que de la direction de la prison (autrement dit d'instances en contact direct avec le condamné concerné, et qui, à ce titre, paraissent mieux à même d'apprécier les risques éventuels liés à sa sortie), mais surtout, parce qu'elle concerne un condamné se trouvant à moins d'un mois de sa libération définitive.

Eu égard à cette proximité avec la fin de sa peine, on voit mal pourquoi le condamné concerné voudrait mettre à profit une éventuelle permission de sortie pour échapper à la justice. Certes – et c'est bien là l'argument massue du service des cas individuels – l'intéressé avait déjà, par le passé, profité d'une détention limitée pour ne pas réintégrer la prison, mais il lui restait alors plus d'un an à purger, au lieu d'à peine quatre semaines lorsque le service des cas individuels prend sa décision de refus des permissions de sortie.

Il va de soi que, dans l'absolu, un risque de fuite ne peut jamais être totalement exclu, pas plus d'ailleurs qu'un risque de récidive, mais c'est précisément la raison pour laquelle il est indispensable que les décisions relatives au statut externe des condamnés assument cette part irréductible d'aléa lié à tout exercice de prédiction des conduites humaines.

D'autant que la recherche utopique d'un risque zéro risque fort, en cette matière, de s'avérer contre-productive. Ainsi, par exemple, en refusant des permissions de sortie à un condamné qui retrouvera en toute hypothèse sa liberté quatre semaines plus tard, l'administration pénitentiaire le prive de toute possibilité effective¹ d'organiser sa sortie prochaine de prison, ce qui se traduira par un retour nullement encadré dans la société libre et un risque accru de récidive...

II Le non-respect du délai de communication de la décision au condamné

La loi du 17 mai 2006 « relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine » (ci-après « loi sur le statut externe ») prévoit qu'en matière de permissions de sortie ou de congés pénitentiaires, le ministre ou son délégué (en pratique, il s'agit du service des cas individuels) doit rendre une décision motivée dans les quatorze jours ouvrables de la réception du

¹ L'argument de l'administration pénitentiaire selon lequel « divers contacts peuvent déjà être pris depuis la prison » laisse songeur. Les possibilités de contacts, notamment téléphoniques, avec le monde extérieur, sont en effet extrêmement limitées pour un détenu (sur cette question, voy. M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, pp. 189 et s.).

dossier (art. 10, § 2, al. 1^{er}, de la loi sur le statut externe)² et qu'à défaut de décision dans le délai prévu, le ministre est réputé avoir accordé la permission de sortie ou le congé pénitentiaire si l'avis du directeur était positif quant à l'octroi de la mesure³ (art. 10, § 4, de la loi sur le statut externe).

La loi précise aussi qu'une fois la décision prise, celle-ci doit être communiquée par écrit dans les vingt-quatre heures au condamné, au ministère public et au directeur (art. 10, § 2, al. 1^{er}, de la loi sur le statut externe), mais la méconnaissance de ce délai-là n'est pas explicitement sanctionnée par la loi.

Or, c'est bien lui qui posait problème dans le cas d'espèce: le service des cas individuels avait rendu sa décision le quatorzième jour ouvrable suivant celui de la réception du dossier, mais cette décision n'avait été communiquée au condamné que quatre jours (au lieu de maximum vingt-quatre heures) plus tard. Et le requérant tirait argument de ce dépassement pour contester la légalité de la décision prise à son encontre. Le moyen fut toutefois rejeté tant en première instance qu'en appel, la première fois au motif que le délai de communication n'était pas prescrit à peine de nullité, et la seconde fois en raison du fait que le vice dénoncé ne concernait que la communication de la décision et était dès lors sans incidence sur la légalité de la décision elle-même.

La solution pourrait paraître choquante si la raison d'être de la «sanction» prévue par l'article 10, § 4, de la loi sur le statut externe (à savoir une décision réputée positive faute d'avoir été prise dans les temps) avait été d'éviter au condamné d'être maintenu trop longtemps dans l'incertitude quant au sort réservé à sa demande. Si tel avait été le but poursuivi, il aurait fallu reconnaître que l'objectif ne pouvait être atteint en se contentant de garantir (sanction à l'appui) que la décision serait *prise* endéans un délai déterminé, sans garantir aussi dans la foulée (sanction à l'appui également) qu'elle lui serait en outre *communiquée* dans un délai strict.

Mais, à la lecture des travaux préparatoires de la loi sur le statut externe, il apparaît que la raison d'être de l'article 10, § 4, est tout autre. D'après l'exposé des motifs du projet, «cette disposition s'inspire du souci de bonne gestion des dossiers. Le ministre ou son délégué peut consacrer une attention particulière à des dossiers plus complexes et notifier, par leur [*sic*] silence, leur [*sic*] accord avec la vision, et donc la proposition du directeur»⁴. Or, si la logique sous-jacente au principe «qui ne dit mot consent» implicitement consacré à l'article 10, § 4, de la loi sur le statut externe n'est pas tant de garantir une certaine sécurité juridique au condamné que de faciliter le travail de l'administration, il n'y a évidemment pas de raison de la prolonger par un second principe «qui ne *communique* mot consent»...

² Si le ministre ou son délégué estime que le dossier est incomplet, ce délai peut toutefois être prolongé une seule fois pour une période de sept jours ouvrables. Le ministre ou son délégué en informe sans délai le directeur et le condamné (art. 10, § 2, al. 2, de la loi sur le statut externe).

³ Étant entendu que la mesure s'accompagne alors des conditions particulières proposées le cas échéant par le directeur dans son avis.

⁴ Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, 3-1128/1, pp. 36-37.

III Une ouverture intéressante : la reconnaissance d'un droit subjectif à bénéficier de permissions de sortie aux conditions fixées par la loi et l'accès corrélatif au référé judiciaire

Même si sa demande fut déclarée non fondée en première instance comme en appel, le requérant aura malgré tout obtenu une victoire en cette affaire : celle de s'être vu reconnaître l'accès au référé judiciaire.

La loi sur le statut externe qui confie au ministre de la Justice le pouvoir de décision en matière d'octroi de permissions de sortie ou de congés pénitentiaires n'a pas prévu de possibilité de recours contre ces décisions auprès du tribunal de l'application des peines. L'avant-projet de loi soumis au Conseil d'État prévoyait un tel droit d'appel⁵, mais le projet finalement déposé n'a pas repris cette option qui aurait pourtant eu l'avantage de permettre un débat contradictoire devant une juridiction⁶.

Faute de pouvoir s'adresser au tribunal de l'application des peines, un condamné se voyant refuser par le service des cas individuels la mesure qu'il sollicitait pourrait songer à saisir le Conseil d'État dans le cadre de la procédure de suspension d'extrême urgence. Mais tout porte à croire qu'un tel recours au Conseil d'État donnerait lieu à un déclinatoire de compétence au motif que le ministre de la Justice n'est pas, en ces matières, mis en cause en tant que chef de l'administration pénitentiaire, mais bien en tant qu'organe prêtant son concours à l'exécution d'une décision prononcée par les cours et tribunaux⁷.

Reste alors la possibilité, pour le condamné, de s'adresser au président du tribunal de première instance statuant en référé. La voie du référé judiciaire suppose toutefois que le condamné puisse dénoncer une atteinte paraissant portée fautivement à un droit subjectif. Et c'est sur ce point que l'arrêt annoté marque une ouverture intéressante : il reconnaît en effet expressément que l'article 5 de la loi sur le statut externe confère au condamné le droit subjectif d'obtenir une permission de sortie si les conditions légales⁸ sont remplies. Du même coup, la cour d'appel ouvre grand les portes du référé judiciaire aux condamnés qui souhaite-

⁵ Voy. les articles 23 à 25 de l'avant-projet, *Doc. parl.*, Sénat, 2004-2005, 3-1128/1, p. 134.

⁶ Dans le même sens, voy. M. DE RUE, « Le statut juridique externe des détenus », in *L'exécution des peines – De strafuitvoering, Les dossiers de la Revue de droit pénal et de criminologie*, n° 13, Bruxelles, La Charte, 2006, p. 309, ainsi que C. HOFFMANN et Th. MOREAU, « Les droits du détenu dans l'exécution des peines privatives de liberté », in *L'exécution des condamnations pénales*, CUP, Liège, Anthemis, 2008, p. 80.

⁷ Sur cette jurisprudence du Conseil d'État, voy. M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, *op. cit.*, pp. 373-375 ainsi que C. HOFFMANN et Th. MOREAU, *op. cit.*, p. 79.

⁸ Relatives notamment à l'absence de contre-indications portant sur le risque que le condamné se soustraie à l'exécution de sa peine, sur le risque qu'il commette des infractions graves pendant la permission de sortie ou sur le risque qu'il importune les victimes (art. 5, 2°, de la loi sur le statut externe).

raient contester un refus de permission de sortie⁹ en dénonçant une erreur d'appréciation dans le chef de l'administration.

L'avenir nous dira si ce type de recours tend à se multiplier...

Marie-Aude BEERNAERT,
professeur à l'U.C.L.
Centre de recherche interdisciplinaire
sur la déviance et la pénalité (CRID&P)

9

Mais la même solution vaut aussi, logiquement, et pour les mêmes raisons, pour les congés pénitentiaires et les interruptions de l'exécution de la peine (dans le même sens, M.-A. BEERNAERT et D. VANDERMEERSCH, *Le tribunal de l'application des peines et le statut externe des condamnés à des peines privatives de liberté de plus de trois ans*, Bruxelles, Kluwer, 2008, p. 22).