

## **Cour de cassation de Belgique**

### **Arrêt**

N° C.12.0291.F

**M. M.,**

demanderesse en cassation,

représentée par Maître Jacqueline Oosterbosch, avocat à la Cour de cassation,  
dont le cabinet est établi à Liège, rue de Chaudfontaine, 11, où il est fait  
élection de domicile,

**contre**

**ÉTAT BELGE**, représenté par le ministre de la Justice, dont le cabinet est  
établi à Bruxelles, boulevard de Waterloo, 115,

défendeur en cassation,

représenté par Maître Michel Mahieu, avocat à la Cour de cassation, dont le  
cabinet est établi à Watermael-Boitsfort, boulevard du Souverain, 36, où il est  
fait élection de domicile.

**I. La procédure devant la Cour**

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 23 juin 2011 par la cour d'appel de Bruxelles.

Le 7 octobre 2013, l'avocat général Thierry Werquin a déposé des conclusions au greffe.

Le président de section Albert Fettweis a fait rapport et l'avocat général Thierry Werquin a été entendu en ses conclusions.

**II. Le moyen de cassation**

La demanderesse présente un moyen libellé dans les termes suivants :

***Dispositions légales violées***

- *articles 5, 7 et 10 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 ;*

- *article 584 du Code judiciaire ;*

- *articles 144 et 159 de la Constitution ;*

- *articles 5, 6, § 1<sup>er</sup>, et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955.*

***Décisions et motifs critiqués***

*L'arrêt dit pour droit que le premier juge et la cour d'appel sont sans pouvoir de juridiction pour connaître des demandes formées par la demanderesse et condamne celle-ci aux dépens, aux motifs que « les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire ont le pouvoir de juridiction de connaître des*

*demandes formées devant eux en vue d'obtenir la protection d'un droit subjectif dont un administré est titulaire envers les autorités administratives et le juge des référés ne s'immisce pas dans les attributions du pouvoir exécutif lorsque, statuant au provisoire dans un cas dont il reconnaît l'urgence, il se déclare compétent pour, dans les limites de sa mission, prescrire à l'autorité administrative les mesures et notamment les injonctions nécessaires aux fins de prévenir et de faire cesser une atteinte paraissant portée fautivement par cette autorité à des droits subjectifs dont la sauvegarde relève des cours et tribunaux.*

*L'administré est titulaire d'un droit subjectif à l'encontre d'une autorité administrative lorsqu'il peut exiger d'elle le respect d'une obligation déterminée.*

*En l'espèce, (la demanderesse) ne puise pas dans la loi du 17 mai 2006 (...) le droit subjectif de contraindre (le défendeur) à lui accorder la permission de sortie et le congé pénitentiaire qu'elle sollicite.*

*(...) Il résulte [des articles 4 à 11 de la loi du 17 mai 2006] qu'en règle :*

*- le condamné ne peut obtenir une permission de sortie ou un congé pénitentiaire que s'il ne présente pas de contre-indications auxquelles la fixation de conditions particulières ne peut répondre, ces contre-indications ayant trait aux risques que le condamné se soustraie à l'exécution de sa peine, qu'il commette des infractions graves pendant la permission de sortie ou le congé pénitentiaire et qu'il importune les victimes ;*

*- la présence de l'une ou l'autre de ces contre-indications est appréciée discrétionnairement par le ministre compétent ;*

*- sa décision d'octroi d'une permission de sortie en précise la durée et, le cas échéant, la périodicité ;*

*- en outre, le cas échéant, le ministre ou son délégué l'assortit de conditions particulières pour rencontrer les contre-indications ou les risques éventuels et il peut, par la suite, adapter ces conditions particulières ;*

*- le cas échéant également, le ministre ou son délégué peut s'opposer au renouvellement automatique du congé pénitentiaire chaque trimestre.*

*Le ministre ou son délégué dispose donc d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier, non seulement les contre-indications éventuelles à une permission de sortie ou à un congé pénitentiaire, mais également les conditions dans lesquelles la mesure pourrait s'exercer et sa périodicité.*

*Les dispositions légales précitées ne confèrent donc pas à (la demanderesse) le droit subjectif d'obtenir du ministre ou de son délégué l'octroi de la permission de sortie et du congé pénitentiaire qu'elle demande.*

*(...) Certes, ainsi que l'objecte (la demanderesse), l'article 10, § 4, de la loi du 17 mai 2006 énonce qu'en l'absence de décision du ministre ou de son délégué 'dans le délai prévu', c'est-à-dire dans les quatorze jours de la réception du dossier (article 10, § 2), 'le ministre est réputé avoir accordé la permission de sortie ou le congé pénitentiaire. Cette permission de sortie ou ce congé pénitentiaire s'accompagne des conditions particulières proposées le cas échéant par le directeur'.*

*Par ailleurs, (la demanderesse) paraît fondée à invoquer l'article 159 de la Constitution et le principe général de légalité pour contester la validité des décisions en cause dès lors que, d'une part, ni l'extrême gravité des faits, ni le fait qu'un suivi thérapeutique peut être assuré intra muros, ni encore l'impact sur les victimes 'de par l'écho médiatique qu'une sortie risque d'avoir' - invoqués par les décisions litigieuses - ne paraissent être des contre-indications prévues par les dispositions légales reproduites ci-dessus et que, d'autre part, ces décisions ne précisent pas les motifs pour lesquels les risques que l'intéressée se soustraie à l'exécution de sa peine et qu'elle commette de nouvelles infractions graves existeraient concrètement et ne vérifient pas si les modalités proposées par le directeur de la prison sont aptes à les éviter.*

*Cependant, l'illégalité apparente de ces décisions, soulevée autrement que par un recours en annulation, ne porte pas atteinte à leur existence ni à leur teneur - qui est un refus - et ne permet pas de présumer que le ministre ou son délégué aurait implicitement accordé la permission de sortie et le congé pénitentiaire litigieux comme cela aurait été le cas s'il ne s'était pas prononcé*

*(comp. Cass., 29 juin 1999, selon lequel 'l'illégalité résultant de la notification tardive de la décision sur la recevabilité du recours, illégalité soulevée autrement que par un recours en annulation, ne porte pas atteinte à l'existence de cette décision et n'implique pas non plus l'existence d'une autorisation antipollution tacite en application de l'article 25, § 1<sup>er</sup>, du décret du Conseil flamand du 28 juin 1985 relatif à l'autorisation antipollution').*

*L'article 10, § 4, n'est dès lors pas applicable en l'espèce.*

*Il résulte des motifs qui précèdent que le premier juge eût dû se déclarer sans pouvoir de juridiction pour connaître des demandes originaires, l'injonction qu'il fit (au défendeur), en vertu de son obligation de motiver adéquatement ses décisions, d'adopter de nouvelles décisions qui seraient adéquatement motivées étant étrangère à l'objet desdites demandes ».*

### **Griefs**

#### **Première branche**

*En vertu de l'article 144 de la Constitution, les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.*

*L'article 584 du Code judiciaire dispose que le président du tribunal de première instance statue au provisoire dans tous les cas où il reconnaît l'urgence, en toutes matières, sauf celles que la loi soustrait au pouvoir judiciaire. En vertu de cette disposition, le pouvoir judiciaire est compétent tant pour prévenir que pour réparer une atteinte irrégulière portée à un droit subjectif par l'administration.*

*En vertu des articles 5 et 7 de la loi du 17 mai 2006, la permission de sortie et le congé pénitentiaire sont accordés s'il n'existe pas, dans le chef du condamné, de contre-indications auxquelles la fixation de conditions particulières ne puisse répondre.*

*Il s'en déduit que le condamné jouit d'un droit à la permission de sortie et au congé pénitentiaire s'il n'existe pas de contre-indications auxquelles la fixation de conditions particulières ne puisse répondre, de sorte qu'en se déclarant incompétent pour connaître de la demande, l'arrêt viole les articles 144 de la Constitution, 584 du Code judiciaire, 5 et 7 de la loi du 17 mai 2006 et, par voie de conséquence, l'article 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en vertu duquel nul ne peut être privé de sa liberté hors les cas visés par cette disposition conventionnelle.*

### ***Seconde branche***

*En vertu de l'article 10 de la loi du 17 mai 2006, la décision du ministre en matière de permissions de sortie et de congé pénitentiaire doit être motivée.*

*L'arrêt constate l'illégalité apparente de la motivation des décisions de refus des permissions de sortie et de congé pénitentiaire par les considérations que, « d'une part, ni l'extrême gravité des faits, ni le fait qu'un suivi thérapeutique peut être assuré intra muros, ni encore l'impact sur les victimes 'de par l'écho médiatique qu'une sortie risque d'avoir' - invoqués par les décisions litigieuses - ne paraissent être des contre-indications prévues par les dispositions légales reproduites ci-dessus et que, d'autre part, ces décisions ne précisent pas les motifs pour lesquels les risques que l'intéressée se soustraie à l'exécution de sa peine et qu'elle commette de nouvelles infractions graves existeraient concrètement et ne vérifient pas si les modalités proposées par le directeur de la prison sont aptes à les éviter ».*

*Il s'en déduit que les décisions de refus de permissions de sortie et de congés pénitentiaires ne contiennent pas la constatation légale d'une contre-indication privant le condamné de son droit à une permission de sortie et à un congé pénitentiaire (violation des articles 5, 7 et 10 de la loi du 17 mai 2006).*

*Il s'en déduit aussi que le droit de la demanderesse à une permission de sortie et à un congé pénitentiaire est violé par la décision que « le premier juge et la cour [d'appel] sont sans pouvoir de juridiction pour connaître des*

*demandes formées par (la demanderesse) », dès lors que cette décision a pour effet de donner application à des refus de permission de sortie et de congé pénitentiaire qui ne constatent pas légalement l'existence d'une contre-indication. L'arrêt viole dès lors l'article 159 de la Constitution, en vertu duquel les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois.*

*L'arrêt a également pour effet de priver la demanderesse d'un recours effectif devant une instance nationale que reconnaissent à toute personne les articles 6 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'arrêt viole en outre, par voie de conséquence, l'article 5 de cette convention, en vertu duquel nul ne peut être privé de sa liberté hors les cas visés par cette disposition conventionnelle.*

### **III. La décision de la Cour**

#### **Quant à la première branche :**

1. Aux termes de l'article 144 de la Constitution, les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.

Les cours et tribunaux connaissent de la demande d'une partie fondée sur un droit subjectif.

L'existence de pareil droit suppose que la partie demanderesse fasse état d'une obligation déterminée qu'une règle de droit objectif impose directement à un tiers et à l'exécution de laquelle cette partie a un intérêt.

Pour qu'une partie puisse se prévaloir d'un tel droit à l'égard de l'autorité, il faut que la compétence de cette autorité soit liée.

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

L'article 7 de la même loi dispose que le congé pénitentiaire est accordé à tout condamné qui satisfait aux conditions suivantes : 1° le condamné se trouve dans l'année précédant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle ; 2° 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 que le condamné se soustraie à l'exécution de sa peine, sur le risque qu'il commette des infractions graves pendant le congé pénitentiaire ou sur le risque qu'il importune les victimes ; 3° le condamné marque son accord aux conditions qui peuvent être attachées au congé pénitentiaire en vertu de l'article 11, § 3.

3. Il suit de ces dispositions que, lorsque toutes les conditions prévues par la loi sont réunies, le ministre de la Justice ou son délégué sont tenus d'accorder la permission de sortie ou le congé pénitentiaire demandé par le condamné.

La circonstance que l'une des conditions charge le ministre ou son délégué d'apprécier s'il n'existe pas dans le chef du condamné de contre-indications précisées par la loi et, dans l'affirmative, si des conditions particulières sont susceptibles d'y répondre, ne confère pas au ministre un pouvoir discrétionnaire lui permettant de refuser la demande.

Partant, la compétence de l'autorité saisie d'une demande de permission de sortie ou de congé pénitentiaire est liée.

4. En considérant que la loi du 17 mai 2006 « ne confère pas à la demanderesse le droit subjectif d'obtenir du ministre ou de son délégué l'octroi de la permission de sortie et du congé pénitentiaire qu'elle demande », l'arrêt ne justifie pas légalement sa décision de déclarer le premier juge et la cour



d'appel sans pouvoir de juridiction pour connaître des demandes formulées par la demanderesse.

Le moyen, en cette branche, est fondé.

**Sur les autres griefs :**

Il n'y a pas lieu d'examiner la seconde branche du moyen, qui ne saurait entraîner une cassation plus étendue.

**Par ces motifs,**

La Cour

Casse l'arrêt attaqué, sauf en tant qu'il reçoit l'appel principal ;

Ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de l'arrêt partiellement cassé ;

Réserve les dépens pour qu'il soit statué sur ceux-ci par le juge du fond ;

Renvoie le cause, ainsi limitée, devant la cour d'appel de Liège.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, première chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président Christian Storck, le conseiller Didier Batselé, le président de section Albert Fettweis, les conseillers Alain Simon et Michel Lemal, et prononcé en audience publique du quinze novembre deux mille treize par le président Christian Storck, en présence de l'avocat général Thierry Werquin, avec l'assistance du greffier Patricia De Wadripont.

P. De Wadripont

M. Lemal

A. Simon

15 NOVEMBRE 2013

C.12.0291.F/10

A. Fettweis

D. Batselé

Chr. Storck