

Copie  
Délivrée à: me. SAX Harold  
art. 792 C.J. 005

Exempt du droit de greffe - art. 280,2° C.Enr.

0002908

Numéro du répertoire <b>2017 / 3522</b>
Date du prononcé <b>26 avril 2017</b>
Numéro du rôle <b>2016/KR/53,59,64,74,88</b>

Expéditeur	Destinataire	Destinataire à
le	le	le
€	€	€
CIV	CIV	CIV

Non communicable au  
receveur

Jonction

**Cour d'appel  
Bruxelles**

**Arrêt**

**18<sup>ème</sup> chambre F  
affaires civiles**

Présenté le
Non enregistrable

Dans la cause 2016/KR/53

L'ETAT BELGE, représenté par le Ministre de la Justice, dont le cabinet est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de Waterloo 115,  
partie appelante,

représentée par Maître RENSON Bernard, avocat à 1040 BRUXELLES, rue Père Eudore Devroye 47

contre

, actuellement détenu à la  
partie intimée, faisant élection de domicile au cabinet de Me PACI ;

représentée par Maître A. DE BROUWER loco Me PACI Delphine, avocat à 1050 BRUXELLES, Avenue Louise 379/20 ;

Dans la cause 2016/KR/59

L'ETAT BELGE, représenté par le Ministre de la Justice, dont le cabinet est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de Waterloo 115,  
partie appelante,

représentée par Maître RENSON Bernard, avocat à 1040 BRUXELLES, rue Père Eudore Devroye 47

contre

, faisant élection de domicile au cabinet de son conseil Me VAN KEIRSBILCK Simon,  
partie intimée,

représentée par Maître VAN KEIRSBILCK Simon, avocat à 1330 RIXENSART, Beau Site Première Avenue 52 ;

Dans la cause 2016/KR/64

L'ETAT BELGE, représenté par le Ministre de la Justice, dont le cabinet est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de Waterloo 115,  
partie appelante,

représentée par Maître RENSON Bernard, avocat à 1040 BRUXELLES, rue Père Eudore Devroye 47

Contre

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

3. \_\_\_\_\_

ayant tous fait élection de domicile au cabinet de Me EL ABOUTI ;  
parties intimées,

représentées par Maître L. SEVERIN loco Me EL ABOUTI Hamid, avocat à 1080 BRUXELLES, rue de Bruges 1

Dans la cause 2016/KR/74

L'ETAT BELGE, représenté par le Ministre de la Justice, dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, boulevard de Waterloo 115,  
partie appelante,

représentée par Maître RENSON Bernard, avocat à 1040 BRUXELLES, rue Père Eudore Devroye 47

Contre

\_\_\_\_\_ ayant fait élection de domicile en l'étude de l'huissier de justice COENE Peter, à 1020 BRUXELLES, avenue des Citronniers 80,  
partie intimée,

représentée par Maître SAX Harold, avocat à 1060 BRUXELLES, rue Defacqz 78-80 ;

Dans la cause 2016/KR/88

L'ETAT BELGE, représenté par le Ministre de la Justice, dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, boulevard de Waterloo 115,  
partie appelante,

représentée par Maître RENSON Bernard, avocat à 1040 BRUXELLES, rue Père Eudore Devroye 47

Contre

1. \_\_\_\_\_, actuellement détenu à la prison de Forest ;
  2. \_\_\_\_\_, actuellement détenu à la prison de Forest ;
- partie intimées,

représentées par Me A. DE BROUWER loco Maître ALIE Maryse, avocat à 1000 BRUXELLES, rue de l'Aurore 10

3. \_\_\_\_\_, actuellement détenu à la prison de Forest ;
- partie intimée, faisant élection de domicile au cabinet de Me EL ABOUTI ;

représentée par Me L. SEVERIN loco Maître EL ABOUTI Hamid, avocat à 1080 BRUXELLES, rue de Bruges 1

4. \_\_\_\_\_, actuellement détenue à la prison de Saint-Gilles ;
- partie intimée,

représentée par Me L. SEVERIN loco Maître EL ABOUTI Hamid, avocat à 1080 BRUXELLES, rue de Bruges 1

5. \_\_\_\_\_, actuellement détenu à la prison de Forest ;
- partie intimée,

représentée par Me V. ROUSSELLE loco Maître CHOME Pierre, avocat à 1050 BRUXELLES, rue Dautzenberg 42

6. \_\_\_\_\_ actuellement détenu à la prison de Forest ;  
partie intimée,

représentée par Maître L. SEVERIN loco Maître CHOME Pierre, avocat à 1050 BRUXELLES, rue Dautzenberg 42.

Vu les pièces de procédure et notamment :

Dans la cause 2016/KR/53

- la citation signifiée le 12 mai 2016 ;
- l'ordonnance prononcée le 13 mai 2016 par le président du tribunal de première instance francophone de Bruxelles ;
- la requête d'appel déposée au greffe de la cour le 9 juin 2016 ;
- les conclusions et les conclusions additionnelles et de synthèse déposées au greffe les 31 août 2016 et 31 octobre pour l'intimé ;
- les conclusions déposées au greffe le 30 septembre 2016 pour l'appelant ;
- les pièces soumises à la cour.

Dans la cause 2016/KR/59

- la citation signifiée le 10 mai 2016 ;
- l'ordonnance prononcée le 12 mai 2016 par le président du tribunal de première instance francophone de Bruxelles ;
- la requête d'appel déposée au greffe de la cour le 9 juin 2016 ;
- les conclusions déposées au greffe le 30 septembre 2016 pour l'appelant ;
- les conclusions additionnelles et de synthèse déposées au greffe le 1er décembre 2016 pour l'intimé ;
- les pièces soumises à la cour.

Dans la cause 2016/KR/64

- les citations signifiées le 12 mai 2016 ;
- l'ordonnance prononcée le 18 mai 2016 par le président du tribunal de première instance francophone de Bruxelles ;
- la requête d'appel déposée au greffe de la cour le 17 juin 2016 ;
- les conclusions déposées au greffe le 23 décembre 2016 pour l'appelant ;
- les conclusions additionnelles et de synthèse déposées au greffe le 13 janvier 2017 pour les intimés ;

- les pièces soumises à la cour.

Dans la cause 2016/KR/74

- la citation signifiée le 19 mai 2016 ;
- l'ordonnance prononcée le 20 mai 2016 par le président du tribunal de première instance francophone de Bruxelles ;
- la requête d'appel déposée au greffe de la cour le 22 juin 2016 ;
- les conclusions déposées au greffe le 23 décembre 2016 pour l'appelant ;
- les conclusions additionnelles et de synthèse déposées pour l'intimé le 10 janvier 2017 ;
- les pièces soumises à la cour.

Dans la cause 2016/KR/88

- les quatre citations signifiées le 25 mai 2016 et celle signifiée le 27 mai 2016 ;
- l'ordonnance prononcée le 30 mai 2016 par le président du tribunal de première instance francophone de Bruxelles ;
- la requête d'appel déposée le 29 juin 2016 ;
- les conclusions déposées le 25 octobre 2016 pour les intimés ;  
celles déposées le 31 octobre 2016 pour l'intimé et le 10 janvier 2017 pour les intimés ;
- les conclusions déposées pour l'appelant le 23 décembre 2016 ;
- les pièces soumises à la cour.

I. Exposé des faits, antécédents de procédure et demandes formées devant la cour

1.

Les intimés sont détenus dans l'établissement pénitentiaire de FOREST lorsque débute le 25 avril 2016 une grève des agents pénitentiaires qui est annoncée pour une durée de 24 heures mais qui se poursuit bien au-delà, d'abord dans tout le pays, et ensuite dans la région de Bruxelles-Capitale et en région wallonne.

2.

Le 6 mai 2016, un accord intervient entre le Ministre de la Justice et les organisations syndicales dont les termes ne sont pas connus de la cour. Nonobstant, la grève continue dans le pays.

A partir du 25 mai, elle se poursuit uniquement en Région Bruxelles-capitale et en Wallonie. En effet, la centrale générale des services publics et la confédération des syndicats chrétiens des services publics refusent d'accepter les propositions du Ministre de la Justice du 25 mai 2016 portant sur le recrutement de 480 statutaires, le gel de toute économie en matière de personnel en 2016, l'octroi d'une prime de flexibilité au personnel des établissements qui appliquent la nouvelle méthode de travail, la réduction de la surpopulation carcérale à 10.000 détenus, l'amélioration de l'infrastructure pénitentiaire, la poursuite concernée et volontaire de l'exercice « travailler autrement », le monitoring trimestriel de l'évolution des recrutements, de la surpopulation et des travaux d'amélioration de l'infrastructure.

3.

De nombreux détenus reprochent à l'Etat belge l'absence de régime minimum ou de service garanti des agents pénitentiaires en cas de grève, qu'ils considèrent indispensable au respect de leurs droits fondamentaux, et notamment de leur droit à ne pas subir un traitement inhumain et dégradant garanti par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales, en abrégé CEDH, et des droits reconnus par la loi du 12 janvier 2005 « *de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus* ». En effet, comme on le verra dans la discussion, le droit de grève des agents pénitentiaires ne fait actuellement l'objet en Belgique d'aucune restriction, ni limitation, contrairement aux autres pays de l'Union qui, soit l'interdisent, soit l'assortissent de conditions.

4.

Au cours de la grève, du 7 au 9 mai 2016, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, en abrégé le CPT, se rend dans les prisons de Huy, Ittre et Jamioulx. Le 21 juin 2016, alors que le mouvement de grève touche à sa fin pour tout le pays, le président du CPT et le secrétaire exécutif rencontrent le Ministre de la Justice et un membre du cabinet du Premier Ministre, « *afin de mener des consultations concernant la mise en place d'un service garanti en milieu pénitentiaire* ».

Dans le rapport qu'il adresse au gouvernement belge, le CPT « *considère que plusieurs situations mentionnées ci-dessus (c'est-à-dire leurs constatations faites dans les prisons susdites) pourraient aisément être considérés comme inhumaines et dégradantes (...). De telles conditions de détention sont d'autant plus intolérables que la grève a perduré pendant plus de quarante jours après la visite pour atteindre un total de près de deux mois dans certains établissements. Une telle situation est une illustration flagrante de la nécessité de*

*mettre en place un service garanti dans les établissements pénitentiaires, conformément à la recommandation formulée de longue date par le CPT »<sup>1</sup> (n° 22).*

Le CPT indique également que les autorités belges l'ont informé, par une lettre du Ministre de la Justice datée du 30 juin 2016 et une communication écrite du 1<sup>er</sup> juillet 2016, des mesures prises pour donner suite aux observations préliminaires présentées par la délégation à l'issue de la visite. Le CPT relève que « *cette communication ne fait état d'aucune mesure qui aurait été prise au cours de la grève pour permettre aux détenus de bénéficier dans la pratique de l'ensemble des droits précédemment cités* », c'est-à-dire : des repas fournis aux horaires prévus, des soins médicaux sans restriction, un accès d'au moins d'une heure à une promenade par jour, le maintien d'une bonne hygiène personnelle, notamment par un accès régulier aux douches et aux services de buanderie et la propreté de la cellule et enfin, des contacts continus avec le monde extérieur, tant par voie postale ou téléphonique que par des visites, y compris des avocats (n° 22 suite et 23).

Le rapport relate encore que, dans une lettre datée du 30 juin 2016, le Ministre de la Justice mentionne l'engagement du Gouvernement fédéral belge « *à poursuivre la concertation sociale avec les organisations syndicales du personnel pénitentiaire sur la question de l'instauration d'un service garanti au sein des prisons. Au cours de la législature du présent Gouvernement, ces négociations ont démarré en mai 2015. Ce service garanti sera conforme aux recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Après les négociations, le Gouvernement déposera un projet de loi au Parlement d'ici la fin décembre 2016* » (n° 23).

Le CPT émet la considération, comme dans de précédents rapports que : « *Rien dans le droit européen des droits de l'homme n'empêche de prendre des mesures, y compris d'ordre législatif, pour instaurer un service garanti tout en respectant les droits et libertés du personnel pénitentiaire. La possibilité de revendiquer de meilleures conditions de travail, notamment dans le cadre d'actions concertées ou collectives, sont des droits qu'il convient d'assurer tout en garantissant le respect d'un service garanti. Le Comité rappelle que, contrairement à l'article 3 de la CEDH, le droit de grève n'a pas un caractère absolu. La Cour EDH a reconnu que ce droit « peut être soumis à certaines conditions et faire l'objet de certaines restrictions (...) ».*

*De plus, le CPT tient à souligner qu'« il importe de prendre en compte la spécificité de la privation de liberté qui place les personnes incarcérées en situation de dépendance complète par rapport aux agents exerçant dans l'établissement qu'il s'agisse de la fourniture de la*

---

<sup>1</sup> Rapport du CPT au Gouvernement de la Belgique établi à Strasbourg le 15 novembre 2016.



nourriture, des activités hors cellule, de l'accès aux soins de santé ou des contacts avec le monde extérieur. L'Etat a vis-à-vis de ces personnes des obligations particulières en vertu de l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, qui revêt un caractère absolu.

Le Comité constate que le dialogue social mis en place par le protocole n° 351 du 19 avril 2010 « concernant le renforcement du dialogue social et la gestion des conflits au sein du secteur pénitentiaire », puis les nombreuses négociations entre les autorités belges et l'ensemble des syndicats pénitentiaires intervenues avant et durant la grève qui vient de s'achever n'ont pas permis la création d'un tel service (...) le CPT considère qu'il n'existe pas d'autres alternatives que de recourir à l'adoption d'un texte normatif en la matière ; ce qui a d'ailleurs été reconnu par les autorités belges dans leur dialogue avec le Comité. Le Comité appelle les autorités belges à adopter sans plus tarder un texte normatif établissant un service garanti en milieu carcéral. Dans l'attente de l'adoption de ce texte, des mesures immédiates devraient être prises afin de permettre le respect effectif des éléments compris dans ce service » (n°s 24 et 25).

Demandes formées devant le premier juge, injonctions et astreintes ordonnées

5.

Les intimés dénoncent leurs conditions de détention, qu'ils estiment attentatoires notamment à l'article 3 de la CEDH et constitutives d'un traitement inhumain et dégradant. Ils demandent au premier juge d'ordonner à l'Etat belge d'organiser sans délai au sein de la prison (i) une visite familiale quotidienne - pour ceux d'entre eux qui sont inculpés (la plupart) - ou trois visites par semaine pour ceux qui sont condamnés, (ii) une promenade quotidienne d'une heure, (iii) trois repas quotidiens aux heures habituelles dont un repas chaud, (iv) l'accès quotidien au téléphone (v) l'accès normal aux douches, (vi) « des » visites d'avocats et de la commission de surveillance des prisons sans précision de périodicité. L'un d'eux demande la possibilité d'être extrait ou entendu au sein de la prison par des inspecteurs (l'intimé                    deux autres demandent la visite des services externes et internes de la prison (les intimés                    et                    ), un autre des soins médicaux adaptés et l'assistance d'un psychiatre (l'intimé                    ).

Tous sollicitent des astreintes de 1.000 euros par jour de retard à compter du lendemain de la signification de l'ordonnance à intervenir.

6.

Dans les quatre ordonnances susvisées, le premier juge dit la demande originaire recevable. Quant au fond, il estime qu'il y a urgence et que le respect des libertés fondamentales du ou des intimés justifie l'aménagement d'un service minimum comprenant :

- trois repas par jour dont un chaud ;
- l'accès aux douches, un jour sur deux ;
- l'accès au téléphone, un jour sur deux ;
- une promenade quotidienne au préau d'une heure ;
- deux visites familiales par semaine ;
- deux jours de visites par semaine pour les avocats et commission de surveillance des prisons.

Il accorde une astreinte de 1.000 euros par jour où l'une des mesures aura été violée, avec un maximum de 20.000 euros et ce dans les 24 heures suivant la signification de son ordonnance. Il condamne l'Etat belge aux dépens qu'il liquide à 82,50 euros.

7.

L'Etat belge interjette appel de chaque ordonnance qu'il demande à la cour de mettre à néant, en déclarant l'action originaire recevable mais non fondée en condamnant chaque intimé aux dépens des deux instances.

8.

Dans toutes les causes, sauf la cause 2016/KR/64, les intimés forment appel incident afin que leur soit allouée une indemnité de procédure selon le taux de base pour la première instance.

Dans la cause 2016/KR/64, les intimés postulent la confirmation de l'ordonnance et forment une demande nouvelle pour obtenir une indemnité provisionnelle de 5.000 euros.

Tous les intimés postulent la condamnation de l'Etat belge aux dépens de l'appel.

## II. Décision

### II.1. Jonction

9.

Compte tenu de la similitude des faits et des demandes, sous réserve des distinctions que la cour ne manquera pas d'opérer, et compte tenu de l'identité des principes en cause, il est de bonne administration de joindre les causes.

## II.2. Sur l'appel principal de l'Etat belge

Disparition de l'urgence et demandes originaires devenues sans objet

10.

L'urgence a pris fin, de même que la grève. Néanmoins, la disparition de l'urgence en degré d'appel ne rend pas l'action originaire non fondée si la condition de l'urgence était remplie au moment où le premier juge a statué et elle n'empêche pas le juge des référés, régulièrement saisi de l'appel d'une partie à qui une mesure provisoire a été imposée, d'examiner si la décision du premier juge était justifiée, la cour devant se placer au moment où le premier juge s'est prononcé pour mettre le cas échéant sa décision à néant (en ce sens, Cass, 16 juin 2011, RG C.10.0153.F, RCJB, 2012, p. 382, avec note G. Closset-Marchal, p. 391 et s.).

Par conséquent, si la demande originaire est devenue sans objet, la cour, saisie des recours formés par l'Etat belge, partie défenderesse à l'origine, est compétente pour examiner si, au moment où le premier juge a statué, il a correctement apprécié les faits de la cause et si l'astreinte qu'il a ordonnée était justifiée (voir en ce sens, Cass. 16 juin 2011 précité, et note de G. Closset-Marchal).

Sur l'article 3 de la CEDH

11.

La loi « de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus » du 12 janvier 2005 détermine, en ses articles 42 et suivants, les conditions de vie dans les prisons et elle prévoit notamment, qu'en règle, sauf régime spécial, sanctions disciplinaires ou autres mesures prévues par la loi :

- l'alimentation doit être fournie en quantité suffisante, respecter les normes d'hygiène modernes et, le cas échéant, être adaptée aux exigences de l'état de santé du détenu;
- le chef d'établissement veille à ce que le détenu soit en mesure de soigner chaque jour convenablement son apparence et son hygiène corporelle ;
- sauf exceptions prévues par ou en vertu de la loi et sauf nécessité de placement sous régime de sécurité individuel particulier, l'exécution de la peine privative de liberté et de la mesure privative de liberté se déroule dans le cadre d'un régime de vie en communauté ou d'un régime de vie en semi-communauté. Dans le cadre d'un régime de vie en communauté, les détenus se tiennent dans des espaces de séjour et de travail communautaires et prennent part en commun aux activités organisées dans la

- prison, sauf lorsqu'ils en sont dispensés ou qu'ils sont contraints ou autorisés à rester dans leur espace de séjour. Dans le cadre d'un régime de vie en semi-communauté, les détenus bénéficient de la possibilité de prendre part à des activités communes. En dehors de cela, ils séjournent dans leur espace de séjour attribué ;
- le détenu a le droit d'avoir des contacts avec le monde extérieur dans les limites fixées par ou en vertu de la loi ;
  - sans préjudice de dispositions légales contraires, le détenu a le droit d'envoyer et de recevoir un nombre illimité de lettres aux conditions fixées par les articles 55 à 57 ;
  - sauf les exceptions prévues par la loi, *les inculpés* ont le droit de recevoir des visites chaque jour ;
  - sauf les exceptions prévues par la loi, le détenu a le droit de recevoir des visites trois fois par semaine au minimum, réparties sur trois jours, dont au moins un jour du week-end et le mercredi après-midi ; la durée minimale d'une visite est d'une heure. Sauf les exceptions prévues par la loi, chaque détenu a le droit de recevoir une visite dans l'intimité durant une durée minimale de deux heures, au moins une fois par mois, aux conditions et selon les modalités fixées par le Roi ;
  - sauf exceptions prévues par ou en vertu de la loi, le détenu a le droit de téléphoner quotidiennement, à ses frais, à des personnes extérieures à la prison, aux moments et pour une durée fixés par le règlement d'ordre intérieur ;
  - les avocats qui justifient de leur qualité sont admis à rendre visite au détenu qui fait appel à eux ou dont ils défendent les intérêts, aux heures de la journée fixées pour chaque prison par le Roi, après avis de l'Ordre des Barreaux francophones et germanophone et du « Orde van Vlaamse Balies ». Sans préjudice des exceptions prévues par ou en vertu de la loi, le détenu a le droit de téléphoner, à ses frais, quotidiennement à son avocat. Les modalités de l'exercice de ce droit sont fixées par le Roi, pour chaque prison, après avis de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et du « Orde van Vlaamse Balies » ;
  - il a droit à l'assistance religieuse, spirituelle ou morale d'un représentant de son culte ou de sa philosophie attaché ou admis à la prison à cet effet, de prendre part, sans restriction et suivant son propre choix, à la pratique des cultes et aux activités communes qui s'y rattachent, ainsi qu'aux rencontres et activités organisées par les conseillers moraux ;
  - l'administration pénitentiaire veille à ce que le détenu bénéficie d'un accès aussi large que possible à l'ensemble des activités de formation proposées dans l'optique de contribuer à son épanouissement personnel, de donner un sens à la période de détention et de préserver ou d'améliorer les perspectives d'une réinsertion réussie dans la société libre ;

- le détenu a droit à des exercices physiques et à des activités sportives pendant au moins deux heures par semaine, ainsi qu'à une promenade quotidienne ou à une autre activité récréative d'au moins une heure en plein air ;
- il peut, avec l'autorisation du directeur, exercer une activité intellectuelle ou artistique non lucrative ;
- le détenu a le droit de participer au travail disponible dans la prison ;
- il a droit à des soins de santé qui sont équivalents aux soins dispensés dans la société libre et qui sont adaptés à ses besoins spécifiques.

12.

Ni cette loi, ni aucune autre disposition de droit interne ne règle les droits des détenus lorsque les agents pénitentiaires partent en grève. Bien plus, la loi principes n'interdit pas l'exercice de leur droit de grève par les agents pénitentiaires.

En effet, le droit de grève est reconnu et protégé par des textes internationaux dont le respect s'impose à la Belgique, même s'il n'est pas expressément consacré par la Constitution ou par la loi interne, l'article 27 de la Constitution consacrant uniquement la liberté d'association, et donc notamment la liberté de former des syndicats.

Ainsi, l'article 8 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 19 décembre 1966, approuvé en Belgique par une loi du 15 mai 1981 énonce que les Etats parties à ce Pacte s'engagent à assurer « (...) d) Le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays ». Ce pacte n'a pas d'effets directs en droit belge (voir notamment C. Const., arrêt n° 33/92 du 7 mai 1992), mais la jurisprudence lui reconnaît néanmoins un effet de « standstill » qui empêche les Etats concernés de légiférer à rebours des droits déjà reconnus par la législation aux administrés. L'article 6 de la Charte sociale européenne du 18 octobre 1961, ratifiée par la Belgique le 16 octobre 1990, consacre un « *droit de négociation collective* », en reconnaissant « *le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur* » et ce texte est directement applicable en droit interne belge. Enfin, l'article 11 de la CEDH consacre pour sa part la liberté d'association dont découle la liberté syndicale et depuis un arrêt de 2009, la Cour européenne des droits de l'homme, en abrégé Cour EDH, reconnaît que l'article 11 de la CEDH protège le droit de grève (Cour EDH, 21 avril 2009, Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie).

Cependant, l'exercice de ce droit peut être limité. Ainsi, l'alinéa 2 de l'article 8 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit que le droit de faire la grève « n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique » ; de même, l'alinéa 2

de l'article 11 de la CEDH prévoit la possibilité de le limiter dans les conditions qu'il détermine (voir en ce sens l'arrêt du 21 avril 2009 précité de la Cour EDH). Il est ainsi admis par la Cour que le principe de la liberté syndicale peut être compatible avec une *interdiction* du droit de grève limitée à certaines catégories de *fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat*. Les interdictions du droit de grève ne peuvent donc, pour la Cour EDH, concerner que les fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité (police, militaires, etc...). Enfin, l'article 31 de la Charte sociale européenne prévoit également la possibilité pour le législateur de prévoir des *restrictions* à ce droit, aux conditions qu'il précise, sans faire aucune distinction entre les travailleurs du secteur public et ceux du secteur privé. Toutes ces dispositions invitent au respect du principe de proportionnalité lorsque le droit de grève fait l'objet de limitations et requièrent une intervention du législateur.

13.

Certes, en droit belge, des textes particuliers, soit interdisent la grève (cas des militaires), soit réglementent son exercice comme pour les fonctionnaires de police de la police fédérale et de la police locale, par l'annonce préalable de la grève par une organisation syndicale agréée, la discussion préalable avec l'autorité compétente au sein du comité de négociation pour les services de police et la possibilité pour le Ministre de l'Intérieur d'ordonner "*aux fonctionnaires de police de la police fédérale et de la police locale qui font usage ou qui désirent faire usage du droit de grève, de continuer ou de reprendre le travail pendant la période et pour les missions pour lesquelles leur engagement est nécessaire et qu'il désigne*"<sup>2</sup>, soit enfin organisent un service minimum, tel que le décret du 14 juillet 1997 portant statut de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF). Tel n'est cependant pas le cas pour les agents pénitentiaires. Dès lors,

- d'une part, en l'absence de textes légaux ou de convention collective modalisant le droit de grève, seul l'abus de l'exercice du droit de grève peut faire, en droit de la fonction publique, l'objet d'une sanction disciplinaire mais le Conseil d'Etat décide que « *le caractère abusif du droit de grève doit être apprécié en tenant compte à la fois du mode de déclenchement du mouvement de grève et des revendications ; qu'ainsi le non-respect des règles de concertation et dénonciation préalables pourrait rendre abusif l'exercice du droit de grève si la nature des revendications ne permettait pas de légitimer son déclenchement de manière sauvage* » (C.E., n° 185.075 du 2 juillet 2008. Voir aussi C.E., no 52.424, du 22 mars 1995, A.P.T., 1995/3, pp. 228 et s. ; C.E., n° 190.223 du 5 février 2009).

<sup>2</sup> Cette réglementation a été admise par la Cour constitutionnelle qui a décidé que : « *La nécessité d'une grande disponibilité des fonctionnaires de police est de nature à justifier la différence de traitement entre les membres de la police et les autres catégories de personnel, notamment dans la fonction publique ; la limitation du droit de grève répond en l'espèce à la nécessité dans une société démocratique de garantir le respect des droits et des libertés d'autrui et de protéger l'ordre public* » (C. Const., arrêt n° 42/2000 du 6 avril 2000, point B.7.4).

- et d'autre part, seul l'article 3 de la CEDH paraît susceptible d'être invoqué en l'espèce.

14.

En effet, nonobstant l'absence de modalisation du droit de grève des agents pénitentiaires en Belgique et la légalité apparente de leur action en l'espèce, les détenus sont fondés à invoquer la violation de l'article 3 de la CEDH, qui crée dans leur chef un droit subjectif, et à demander en référé des mesures aptes à prévenir sa violation ou à y mettre fin lorsque ce droit est gravement menacé ou atteint.

15.

D'une manière générale, la Cour EDH, enseigne que l'article 3 de la CEDH impose aux Etats une obligation négative - celle de ne pas faire subir lui-même les traitements prohibés - mais également les obligations positives de prévenir de tels traitements et de protéger toute personne relevant de leur juridiction contre une situation irrémédiable de danger objectif de mauvais traitement, même si cette situation s'accomplit en dehors de leur juridiction, et d'enquêter afin de pouvoir identifier et sanctionner les coupables.

L'article 3 de la CEDH participant du « socle dur » des droits fondamentaux, il ne tolère pas d'exception et les Etats signataires ne peuvent exciper de problèmes structurels ou logistiques pour s'en exonérer. Ainsi le 25 novembre 2014, dans l'affaire *VASILESCU c. BELGIQUE*, la Cour EDH condamne l'Etat belge pour violation de l'article 3 en raison des conditions de détention subies par le requérant dans deux établissements pénitentiaires du pays, après avoir constaté que « *les problèmes découlant de la surpopulation carcérale en Belgique ainsi que les problèmes d'hygiène et de vétusté des établissements revêtent apparemment un caractère structurel* » (§73).

L'obligation positive de prévenir et de protéger les individus sous leur juridiction pèse sur les Etats, alors même qu'ils ne répondent pas personnellement des mauvais traitements, c'est-à-dire alors même que ces traitements ne sont pas le fait de leurs organes ou préposés ; la violation peut être invoquée directement à son encontre dès lors que par son inaction un Etat partie à la Convention n'a pas satisfait son obligation positive de protéger les individus, par exemple du fait de l'attitude passive du juge ou de par l'absence de mesures législatives suffisantes pour prévenir, interdire ou limiter les atteintes individuelles aux droits fondamentaux (V. van der PLANCKE et N. VAN LEUVEN, « La privatisation du respect de la Convention européenne des droits de l'Homme : faut-il reconnaître un effet horizontal généralisé ? », dans l'ouvrage collectif, *Entre ombres et lumières. Cinquante ans d'application de la Convention européenne des droits de l'homme en Belgique*, Colloque des 20 et 21 octobre 2005, Centre de droit public de l'Université Libre de Bruxelles, Collection de la Faculté

de droit de l'Université Libre de Bruxelles', n° 58, Bruylant, Bruxelles, 2008, page 18 et références citées).

Enfin, le droit de ne pas subir des traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la CEDH étant absolu, l'obligation corrélative qui pèse sur l'Etat belge n'admet pas de dérogation. Dès lors, outre que les grèves des agents pénitentiaires sont fréquentes en Belgique et leurs répercussions connues, de sorte qu'elles ne sont pas constitutives de force majeure, l'Etat belge ne peut se dispenser d'agir au motif qu'il se heurterait (fût-ce depuis des années) au refus syndical de consentir à un service minimum en cas de grève – pour des raisons qu'il n'appartient pas à la cour d'apprécier et qui lui sont d'ailleurs inconnues -, ou au motif que les agents pénitentiaires n'auraient pas agi dans les limites de leurs fonctions d'organes ou de préposés de l'Etat belge ou enfin au motif qu'il a dû faire face à un mouvement de grève généralisé et sauvage, dans tout le pays et ensuite en régions bruxelloise et wallonne.

16.

Dans son appréciation, par cas individuels, (comme la présente cour doit également le faire) de l'interdiction absolue de traitements inhumains ou dégradants subis par des détenus et en considération de « *toutes les circonstances pertinentes de la cause* », la Cour EDH a déjà été saisie de demandes portant sur la surpopulation carcérale, le transfèrement des détenus, l'isolement cellulaire, les fouilles à corps, les mauvais traitements de la part des gardiens et des codétenus, la santé en prison.

Par contre, elle n'a jamais dû se prononcer sur des conditions de détention en temps de grève et se prononcer sur l'équilibre à rechercher entre les droits des détenus et le droit de grève. Il faut constater qu'elle n'a donc jamais décidé que l'article 3 de la CEDH commande l'imposition du service minimum préconisé par le CPT et le médiateur fédéral.

17.

Bien plus, elle a rappelé dans l'arrêt récent du 20 octobre 2016, MURSIC c. CROATIE que :  
« 111. En ce qui concerne les normes élaborées par d'autres organes internationaux, dont le CPT, la Cour rappelle qu'elle a décidé de ne pas les considérer comme un argument déterminant aux fins de son appréciation au regard de l'article 3 (voir, par exemple, *Orchowski*, précité, § 131, *Ananyev et autres*, précité, §§ 144-145, *Torreggiani et autres*, précité, §§ 68 et 76, ainsi que *Sulejmanovic*, précité, § 43, *Tellissi c. Italie (déc.)*, n° 15434/11, § 53, 5 mars 2013, et *G.C. c. Italie*, n° 73869/10, § 81, 22 avril 2014). Il en va de même des normes nationales applicables en la matière : elles peuvent éclairer la décision de la Cour dans un cas donné (*Orchowski*, précité, § 123), mais non revêtir un caractère déterminant pour sa



conclusion sur le terrain de l'article 3 (voir, par exemple, Pozaić, précité, § 59, et Neshkov et autres, précité, § 229).

112. La principale raison de la réticence de la Cour à considérer les normes du CPT en matière d'espace disponible comme déterminantes pour sa conclusion sur le terrain de l'article 3 tient à ce que dans le cadre de son appréciation au regard de cette disposition, elle doit tenir compte de toutes les circonstances pertinentes de la cause, tandis que les autres organes internationaux tels que le CPT élaborent des normes générales en la matière à des fins de prévention des mauvais traitements (paragraphe 47 ci-dessus, voir aussi Trepachkine, précité, § 92, et Jirsák, précité, § 63). De même, les normes nationales relatives à l'espace personnel varient grandement et constituent des exigences générales en matière d'hébergement adéquat dans un système pénitentiaire donné (paragraphe 57 et 61 ci-dessus).

113. De plus, la Cour joue un rôle conceptuellement différent de celui confié au CPT, ce que celui-ci a lui-même reconnu. Le CPT n'a pas pour tâche de dire si des faits donnés sont constitutifs de peines ou de traitements inhumains ou dégradants au sens de l'article 3 (paragraphe 52 ci-dessus). Il agit principalement en amont dans un but de prévention, démarche qui tend par sa nature même vers un degré de protection plus élevé que celui qu'applique la Cour lorsqu'elle statue sur les conditions de détention d'un requérant (voir, au paragraphe 47 ci-dessus, le paragraphe 51 du 1er rapport général d'activités du CPT). Le CPT joue un rôle préventif tandis que la Cour est chargée de l'application judiciaire à des cas individuels de l'interdiction absolue de la torture et des traitements inhumains ou dégradants posée à l'article 3 de la Convention (paragraphe 46 ci-dessus). La Cour tient néanmoins à souligner qu'elle demeure attentive aux normes élaborées par le CPT et que, nonobstant cette différence de fonctions, elle examine soigneusement les cas où les conditions de détention ne respectent pas la norme de 4 m<sup>2</sup> fixée par lui (paragraphe 106 ci-dessus) ».

18.

Néanmoins, dans le même arrêt, la Cour vise, au titre de textes internationaux pertinents, les normes du Conseil de l'Europe, parmi lesquelles sa Recommandation 2006 sur les règles pénitentiaires européennes, les normes pertinentes des Nations unies étant l'Ensemble de règles minima des Nations unies pour le traitement des détenus<sup>3</sup>, le guide du comité international de la Croix-Rouge de 2005 et les rapports généraux du CPT et tenant compte de ces normes et de sa propre jurisprudence, elle récapitule les principes pertinents au regard de l'article 3 de la CEDH en ces termes :

« 96. L'article 3 de la Convention consacre l'une des valeurs les plus fondamentales des sociétés démocratiques. Il prohibe en termes absolus la torture et les peines ou traitements

<sup>3</sup> Document A/C.3/70/L.3 du 29 septembre 2015.

*inhumains ou dégradants, quels que soient les circonstances et le comportement de la victime (voir, par exemple, Labita c. Italie [GC], n° 26772/95, § 119, CEDH 2000-IV, et Svinarenko et Slyadnev c. Russie [GC], n°s 32541/08 et 43441/08, § 113, CEDH 2014 (extraits)).*

97. Un mauvais traitement doit atteindre un seuil minimum de gravité pour tomber sous le coup de l'article 3. L'appréciation de ce minimum est relative ; elle dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la durée du traitement et de ses effets physiques ou mentaux ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge et de l'état de santé de la victime (voir, entre autres, Irlande c. Royaume-Uni, 18 janvier 1978, § 162, série A n° 25, Jalloh c. Allemagne [GC], n° 54810/00, § 67, CEDH 2006-IX, Idalov, précité, § 91, ainsi que Kalachnikov c. Russie, n° 47095/99, § 95, CEDH 2002 -VI).

98. Un mauvais traitement qui atteint un tel seuil minimum de gravité implique en général des lésions corporelles ou de vives souffrances physiques ou mentales. Toutefois, même en l'absence de traitements de ce type, dès lors que le traitement humilie ou avilit un individu, témoignant d'un manque de respect pour sa dignité humaine ou la diminuant, ou qu'il suscite chez l'intéressé des sentiments de peur, d'angoisse ou d'infériorité propres à briser sa résistance morale et physique, il peut être qualifié de dégradant et tomber ainsi également sous le coup de l'interdiction énoncée à l'article 3 (voir, entre autres, Idalov, précité, § 92, Pretty c. Royaume-Uni, n° 2346/02, § 52, CEDH 2002 -III, ainsi que Ananyev et autres, précité, § 140, et Varga et autres, précité, § 70). En effet, l'interdiction de la torture et des peines et traitements inhumains ou dégradants est une valeur de civilisation étroitement liée au respect de la dignité humaine (Bouyid c. Belgique [GC], n° 23380/09, § 81, CEDH 2015).

99. Pour ce qui est des mesures privatives de liberté, la Cour a toujours souligné que, pour relever de l'article 3, la souffrance et l'humiliation infligées doivent en tout cas aller au-delà de celles que comporte inévitablement la privation de liberté. L'État doit s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions compatibles avec le respect de la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate (Kudła c. Pologne [GC], n° 30210/96, §§ 92-94, CEDH 2000 -XI, Idalov, précité, § 93, Svinarenko et Slyadnev, précité, § 116, Mozer c. République de Moldova et Russie [GC], n° 11138/10, § 178, CEDH 2016, ainsi que Valašinas c. Lituanie, n° 44558/98, § 102, CEDH 2001 -VIII, et Ananyev et autres, précité, § 141).

100. Le fait que les mauvaises conditions subies par le détenu ne soient pas imputables à une intention de l'humilier ou de le rabaisser doit être pris en compte mais n'exclut pas de façon

définitive un constat de violation de l'article 3 de la Convention (voir, entre autres, *Peers c. Grèce*, n° 28524/95, § 74, *CEDH 2001 -III*, *Mandić et Jović*, précité, § 80, *Iacov Stanciu*, précité, § 179, et plus généralement, sur l'article 3, *Svinarenko et Slyadnev*, précité, § 114, et *Bouyid*, précité, § 86). En effet, il incombe à l'État défendeur d'organiser son système pénitentiaire de manière à assurer le respect de la dignité des détenus, indépendamment de difficultés financières ou logistiques (voir, parmi beaucoup d'autres, *Mamedova c. Russie*, n° 7064/05, § 63, 1er juin 2006, *Orchowski*, précité, § 153, *Neshkov et autres*, précité, § 229, et *Varga et autres*, précité, § 103).

101. Lorsqu'on évalue les conditions de détention, il y a lieu de tenir compte de leurs effets cumulatifs ainsi que des allégations spécifiques du requérant. La durée de détention d'une personne dans des conditions particulières doit elle aussi être prise en considération (voir, parmi beaucoup d'autres, *Idalov*, précité, § 94, *Orchowski*, précité, § 121, *Torreggiani et autres*, précité, § 66, et *Ananyev et autres*, précité, § 142) » (<http://hudoc.echr.coe.int>.)<sup>4</sup>

19.

Sur la base de ces principes, qui n'examinent pas les conditions des détenus en cas de grève et n'énoncent pas l'obligation pour les Etats d'interdire aux agents pénitentiaires la grève ou de leur imposer un service minimum, la présente cour a déjà décidé, dans une autre cause, par un arrêt du 17 mars 2016<sup>5</sup>, que le respect de l'article 3 de la CEDH implique, s'agissant des conditions matérielles de détention, que les détenus ne soient pas traités comme des objets, à la merci du refus des agents pénitentiaires de travailler, sans savoir quand cet arrêt prendrait fin et se trouvant soumis, pour des raisons indépendantes de leur volonté à des conditions de détention extrêmes, c'est-à-dire cloîtrés dans leur cellule, sans activité et notamment sans activité physique, privés de contacts familiaux et avec leur avocat ou réduits à accepter l'irrégularité et la précarité de promenades, de contacts et de soins hygiéniques élémentaires, ce qui engendre nécessairement une détresse qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la mesure privative de liberté. Le fait qu'ils peuvent écouter la radio et/ou la télévision, lorsqu'ils en disposent, recevoir des soins médicaux en cas d'urgence et disposent d'un lavabo, voire même d'une toilette, d'un frigo pour conserver la nourriture et éventuellement d'un micro-onde ou d'une plaque chauffante pour la réchauffer ne suffit pas pour considérer que leur traitement pendant la grève n'a pas atteint le degré de gravité requis pour conclure *prima facie* à l'existence d'un traitement dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH.

<sup>4</sup> Voir également comme arrêt récent le jugement de la 4<sup>ème</sup> section de la Cour, 15 décembre 2015 en cause de *SZAFRANSKI c. Pologne*

<sup>5</sup> Bruxelles, 17 mars 2016, *J.T.*, 2016, liv. 6646, 297.

### Appréciation des mesures ordonnées par le premier juge

20.

L'objet de l'appel se limitant à vérifier si le premier juge était fondé à ordonner les mesures litigieuses, la cour ne peut avoir égard qu'aux faits établis lorsque le premier juge a statué et ne peut prendre en considération les évolutions qui se seraient produites ultérieurement.

21.

Alors que la grève déclenchée le 25 avril 2016 se prolonge bien au-delà de la durée de 24 heures annoncée et qu'il n'est pas permis d'en déterminer la fin, malgré un accord intervenu le 6 mai 2016 avec l'ensemble des organisations syndicales et un autre le 23 mai avec certaines, les détenus subissent nécessairement « *une détresse qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la mesure privative de liberté* », lorsque les conditions de leur détention, appréciées dans leur ensemble, se détériorent gravement et que l'Etat belge n'y porte pas adéquatement remède par des mesures concrètes et suffisantes.

22.

La population carcérale de la prison de FOREST s'établit alors à 341 détenus environ et le cadre théorique de surveillance et technique à 297,25 temps plein. Pendant la grève, le personnel administratif et quelques non-grévistes<sup>6</sup> poursuivent le travail et iront bien au-delà des tâches qui leur incombent pour tenter de suppléer à l'absence des gardiens en grève et tenter d'assurer les besoins essentiels des détenus. Dans cet établissement la grève prend fin le 20 juin 2016, plus tard que dans les autres prisons du pays.

23.

Selon une attestation de la direction générale des établissements pénitentiaires, chaque cellule comporterait à la prison de Forest un WC « *sauf dans deux ailes* », un lavabo « *sauf dans deux ailes* », un frigo dans deux ailes et une télévision pour 9 euros par mois et par détenu.

Pourtant, le 29 avril 2016 le président de la commission de surveillance de la prison de Forest rappelle auprès d'un quotidien de la presse écrite bruxelloise que : « *depuis des années, la prison de Forest est dans un état lamentable, L'aile D a été fermée pour insalubrité et vidée de ses 200 détenus. Mais les autres ailes ne valent guère mieux. ..Les rats et les cafards courent dans les couloirs et les cellules, où vivent entassés sur neuf mètres carrés trois détenus qui ne*

---

<sup>6</sup> Le nombre exact de grévistes et d'agents au travail n'est pas identifié par les parties mais l'on sait que la grève a été très largement suivie.

*disposent que d'un lavabo et que d'une seule toilette quand ce n'est pas d'un seau hygiénique vidé une fois par jour ».*

Un rapport du 6 juin 2016 de cette commission de surveillance décrit de manière détaillée la vétusté des installations hygiéniques et des douches, *aucun WC en cellule n'étant disponible dans les cellules des ailes A et B, l'eau dans les douches est tantôt bouillante, tantôt froide, outre qu'un certain nombre de douches ne fonctionnent pas* », etc... Plus loin, on peut lire à propos de l'état de vétusté des différentes ailes *« celui des cellules des ailes A et B est particulièrement déplorable et moyenâgeux. Il reste inchangé malgré les promesses faites depuis des années ».*

L'insalubrité, le délabrement et la grave défaillance des équipements au sein de cet établissement ne font donc pas de doute. D'ailleurs, le bourgmestre de la commune de Forest a menacé de le fermer ainsi qu'il ressort des pièces produites par l'un des intimés.

24.

Toujours selon la direction générale des établissements pénitentiaires, le régime pendant la grève aurait été le suivant :

- une distribution de repas une fois par jour pour trois repas en même temps à midi ou le soir pour ceux qui pratiquent le ramadan ;
- un accès au préau *« minimum une fois tous les trois jours », « après 4 jours de grève ». « A l'aile C, une demi-heure, à l'annexe : 45 minutes. Ailes AB, moins d'une heure » ;*
- distribution des cantines *« une fois par semaine sauf cantine fruit et cantine électro non distribuées » ;*
- pas de visite des proches sauf pour les enfants à partir de la semaine du 30 mai : 45 minutes de visite, une fois par semaine. Visites pour les adultes à partir du 11 juin ;
- accès au téléphone : normal, une fois tous les deux jours à l'aile C, tous les jours ailleurs ;
- soins médicaux : situation normale ;
- sorties en congés pénitentiaires et permissions de sortie assurés normalement.

Le président de la commission des prisons précité témoignera pour sa part le 29 avril 2016 que depuis le début de la grève, *« la situation tourne au cauchemar », « il n'y a plus de préau, plus de téléphone, plus de douches, plus de visites, plus de cantine, les deux repas de la journée sont distribués en une seule tournée »* et plus loin *« la direction colmate les brèches, les policiers font ce qu'ils peuvent mais on est au bord de la rupture ».*

25.

Cette situation ne connaît pas d'amélioration notable au cours de la grève :

- un article de presse du 7 mai 2016 révèle que l'Etat belge est condamné sous peine d'astreinte à donner une assistance médicale à un détenu en détention préventive qui n'y avait donc pas accès.

- un détenu relate par écrit, pour les jours du 3 au 12 mai notamment que :

*« 3 mai*

*Nous avons une paire de chaussettes, un pantalon, une chemise, une serviette, un slip. Pour moi c'est comme ça depuis le 18 avril. Un camarade de cellule n'a que cela depuis deux mois. On ne reçoit pas des vêtements de rechange (...)*

*Depuis six jours, il n'y a pas eu de préau. Pourtant on est à trois dans la cellule ;*

*Depuis 10 jours, on n'a pas pu nettoyer la cellule car on refuse de nous donner un seau, une serpillère et du détergent. Même le papier toilettes nous manque.*

*On reçoit une fois par jour un repas de midi, c'est souvent très peu : juste quelques tartines, un petit peu de garniture et du café froid qu'on tente alors de réchauffer nous-même.*

*6 mai*

*Ce matin on a reçu nos médicaments. Ils ont donné uniquement les calmants pour anesthésier les détenus, ils n'ont pas donné d'antidépresseurs. Mon camarade de cellule aura (sic) dû voir le médecin hier, mais c'était impossible ;*

*On n'a toujours pas eu de préau .*

*7 mai*

*Aujourd'hui la distribution des médicaments était complète mais il n'y a pas eu de petit déjeuner, pas de café. Pas de préau, pas de visite, toujours pas de vêtements propres, que de l'eau froide d'un lavabo*

*9 mai*

*Je suis un peu malade...j'ai demandé des médicaments, mais rien n'était possible. Plus tard, un repas misérable, pas de café, rien*

*On a pu avoir une douche, mais il n'y avait pas d'eau chaude ».*

- le 19 mai, le président de la commission de surveillance précitée résume la situation actuelle à la prison de Forest de la manière suivante :

*« situation sanitaire désastreuse ;*

*- tout le monde confiné en cellule sauf quelques servants ;*

*- aucune visite ;*

*- repas distribué en une fois mais un chaud assuré (donc bénédiction pour rats, souris et cafards) ;*

- *douche au cas par cas mais pas au rythme habituel ;*
- *idem préaux ;*
- *pas de téléphone systématique ;*
- *piquets filtrants certains jours ;*
- *cantine quand c'est possible ;*
- *buanderie partiellement à l'arrêt ;*
- *distribution des courriers quand c'est possible ;*
- *deux tentatives de suicide ;*
- *aucune extraction palais sauf terroristes ;*
- *visites avocats possibles mais d'une longueur décourageante quand elles aboutissent*
- *pas de contacts possibles des commissaires avec détenus sauf au guichet ou en cellule quand suffisamment de personnel mais peuvent être présents quand ils le désirent ;*
- *peu d'écrous et mainlevées de mandat d'arrêt ;*
- *direction exemplaire mais à bout ».*

- le 8 juin, un huissier de justice rencontre le directeur et chef d'établissement de la prison dont il acte les propos :

« 1/repas :

*Un repas chaud est servi tous les jours. Le service des repas se produit au même moment que le repas chaud. Monsieur      reçoit donc son repas chaud aux environs de midi et au même moment ses tartines pour le soir et le lendemain matin ;*

2/ douches

*Monsieur      : a accès aux douches deux fois par semaine, comme c'est le cas dans l'annexe psychiatrique*

3/ téléphone

*Les détenus ont accès au téléphone un jour sur deux, comme cela est prévu dans l'ordonnance*

4/ préau

*Les détenus ont la possibilité d'effectuer une promenade de 30 à 45 minutes tous les 3 jours depuis le 04/05/2012*

5/visites

*Il n'y a pas eu de visites familiales depuis le début de la grève.*

6/ avocats et commission de surveillance

*Cette obligation de l'Etat belge est respectée*

7/ soins médicaux

*L'Etat belge respect l'obligation qui est la sienne ».*

Il suit de ce qui précède que :

- comme le confirment d'ailleurs les organes de l'Etat belge dans leurs attestations et déclarations susvisées, pendant les premiers jours de la grève, les intimés sont confinés en cellule, pour la plupart entassés par trois dans 10 mètres carrés<sup>7</sup>. Il n'est nullement avéré qu'ils disposent d'un WC ;
- par la suite, ils bénéficient d'une promenade de 30 minutes, un jour sur trois, en préau (voir également attestations et déclarations précitées) ;
- les besoins d'hygiène ne sont rencontrés que par une douche tous les trois jours (confirmé par la direction), alors que les intimés<sup>8</sup> disposent en cellule d'un seul lavabo avec eau froide et ne peuvent ni recevoir de linge propre de la famille, ni laver leur linge autrement qu'à l'évier ;
- les médicaments font l'objet d'une distribution aléatoire ;
- les soins médicaux ne sont pas normalement accessibles (contrairement à ce que soutient la direction) ;
- jusqu'à l'achèvement de la grève, les intimés qui sont pour leur grande majorité placés en détention préventive, ne peuvent pas recevoir la visite de la famille (confirmé par la direction) ;
- pendant toute la grève, ils ne bénéficient que d'une distribution par jour de deux ou trois repas et il n'est pas démontré qu'ils disposent d'un frigo en cellule pour conserver les deux autres repas et ce, alors que la vétusté, la saleté et la présence de rats, de souris et de cafards est notoire au sein de cette prison ;
- ils ne reçoivent pas de visite familiale avant le 30 mai 2016 et ensuite une visite par quinzaine pour les enfants, alors qu'ils sont confinés en cellule la grande majorité du temps, vu la périodicité des préaux et l'absence de toute activité sportive ou autre.

26.

Dans les présentes causes, les ordonnances *a quo* se succèdent entre le 12 mai et le 25 mai 2016, c'est-à-dire tout au long de cette période critique au cours de laquelle les intimés subissent un traitement profondément dégradant, que ce soit par un confinement absolu et

---

<sup>7</sup> sauf l'intimé : \_\_\_\_\_ placé seul en cellule mais d'autant plus isolé pendant le confinement absolu et l'intimé : \_\_\_\_\_, placé à deux dans une cellule

<sup>8</sup> Dont il n'est pas soutenu qu'ils étaient des détenus servants ayant accès à la douche quotidienne



ensuite très majoritaire jusqu'au 23 mai, des conditions d'hygiène très improbables et largement insuffisantes, des visites familiales absentes ou aléatoires, avec, en outre, des accès au téléphone.

Les intimés vivent ces privations dans la plus grande incertitude quant à leur durée car si, comme on l'a vu, un premier accord aboutit le 6 mai 2016, les grévistes n'annoncent pas pour autant la fin de l'action et il est impossible de déterminer quand elle prendra fin.

Enfin, pendant ce temps incertain, ils ne peuvent compter que sur un personnel réduit et sans doute harassé, sans avoir la garantie qu'il pourra poursuivre une tâche qui dépasse manifestement les limites de ses propres fonctions, les services de police réquisitionnés n'ayant en outre pas les compétences requises pour remplacer les gardiens de prison et n'acceptant de prendre en charge que la sécurité au sein de la prison.

27.

Les conditions de détention des intimés, déjà très dures dans cet établissement pénitentiaire vétuste, malsain et surpeuplé, sont donc gravement détériorées lorsque le premier juge rend les ordonnances critiquées et décide *prima facie* qu'elles sont constitutives d'atteinte à l'article 3 de la CEDH.

28.

Le fait que le Ministre de la Justice multiplie les démarches pour mettre un terme au mouvement, par des négociations avec les syndicats voire par des procédures pour lever des piquets de grève demeure manifestement sans incidence favorable sur cet état de fait si ce n'est qu'elles en évitent l'aggravation.

29.

Les mesures ordonnées par le premier juge constituent un ensemble et doivent s'apprécier comme telles.

Au vu des constatations factuelles qui précèdent, l'Etat belge critique vainement les ordonnances *a quo* en prétendant que les conditions de détention des intimés étaient acceptables et il reproche à tort au premier juge de n'avoir pas tenu compte des effets concrets d'une grève de gardiens et des difficultés d'organisation qu'elle impliquait pour l'Etat belge. En effet, s'il n'est pas douteux que cette grève a suscité des difficultés d'organisation pour l'Etat belge, tel n'eut sans doute pas été le cas si l'Etat belge avait pris préventivement

des mesures aptes à répondre à pareille situation<sup>9</sup>, non pas pour maintenir le régime normal, mais à tout le moins pour veiller à ne pas faire subir aux détenus un traitement dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH. En outre, l'Etat belge n'établit pas qu'il ne pouvait avoir recours à des interventions extérieures supplémentaires pour la prison en cause.

30.

En décidant que les injonctions prendraient fin avec la grève, le premier juge est demeuré dans les limites du provisoire. Au surplus, le caractère provisoire de la mesure implique uniquement que la décision du juge des référés n'empêche pas les parties d'agir au fond et ne lie pas le juge du fond. Le fait que la décision de référé à des effets définitifs ou irréversibles n'a, sous l'angle du provisoire, aucune incidence.

#### Appréciation du premier juge sur l'urgence

31.

Il y a nécessairement urgence et absolue nécessité lorsque le droit fondamental de ne pas subir des traitements inhumains et dégradants est atteint. Au vu des constats qui précèdent, tel était le cas en l'espèce.

#### Appréciation sur l'astreinte

32.

Dans chaque ordonnance entreprise, le premier juge a condamné l'Etat belge à une astreinte de 1.000 euros par jour où l'une des mesures visées aura été violée, avec un maximum de 20.000 euros, dans les 24 heures suivant la signification de l'ordonnance.

33.

Comme la cour l'a constaté, l'Etat belge n'établit pas qu'il ne pouvait pas avoir recours à des interventions extérieures supplémentaires pour la prison en cause.

Néanmoins, on ne peut méconnaître le fait que le Ministre de la Justice négociait avec les syndicats, que l'administration pénitentiaire était également pro-active et enfin, que la mise en œuvre des injonctions ordonnées par le premier juge supposait nécessairement l'adoption de mesures complémentaires par l'appel à des services externes. Pour ces motifs, la cour

---

<sup>9</sup> La cour se réfère au rapport de la CPT du 15 novembre 2016 qui fait état de « la recommandation formulée de longue date par la CPT » (soulignement ajouté) quant à la nécessité de mettre en place un service garanti dans les établissements pénitentiaires ; les grèves sont en effet relativement fréquentes dans les établissements pénitentiaires belges, et leurs conséquences sont désastreuses pour les conditions de détention des détenus, ce qui est un fait connu depuis des années..

estime qu'il aurait été plus conforme de reporter le cours des astreintes à 72 heures après la signification de l'ordonnance et au regard du principe de proportionnalité, d'en limiter le montant à 500 euros par jour, ce montant tenant compte du grand nombre de procédures diligentées, de l'ampleur des mesures pratiques et dès lors de l'effet de pression cumulé des différentes astreintes. Pour les mêmes motifs, la cour estime justifié de fixer un plafond de 7.500 euros par intimé.

Il convient en effet de rappeler que selon la jurisprudence de la Cour de cassation que la cour approuve, le seul but de l'astreinte est d'assurer l'exécution d'une condamnation principale ; elle ne peut être un élément punitif ni avoir un caractère indemnitaire. Elle doit uniquement apparaître comme un élément incitatif à l'exécution de la condamnation principale parce qu'il peut être légitimement considéré que sans elle cette condamnation demeurerait sans effet. Enfin, elle doit être proportionnée.

#### II.2. Sur les appels incidents

34.

Les intimés ne sont pas fondés à réclamer pour la première instance une indemnité de procédure supérieure à celle qui leur a été allouée par le premier juge. Ils n'ont en effet pas établi de conclusions et les citations reproduisent les mêmes motifs et quasiment les mêmes demandes. Les appels incidents ne sont pas fondés.

#### II.3. Sur les demandes nouvelles de référé provision dans la cause 2016/KR/64

35.

Le référé-provision exige que le demandeur établisse l'urgence qu'il y aurait à allouer le montant réclamé, le risque d'un préjudice irréparable et l'incontestabilité de sa créance, conditions que les demandeurs ne justifient pas. Ces demandes ne sont pas fondées.

#### II.4. Dépens de l'appel

36.

Les ordonnances étant confirmées sauf sur le montant et les modalités de l'astreinte, les intimés qui ont conclu devant la cour, ont droit à l'indemnité de procédure.

S'agissant d'un litige non évaluable en argent, le montant de l'indemnité de procédure de base s'élève à 1.440 euros, le montant maximum à 12.000 euros et le montant minimum à 90 euros.

En vertu de l'article 1022, alinéa 1<sup>er</sup> du Code judiciaire, et sans préjudice de l'application de l'article 1022, alinéa 3 ou 5 du Code judiciaire, lorsque plusieurs parties ont obtenu gain de cause, chacune d'entre elles séparément peut prétendre à une indemnité de procédure à charge du perdant, même si elles sont assistées par un même avocat et ont conclu dans le même sens.

Néanmoins, l'octroi d'une indemnité de procédure de base par partie représentée par le même conseil aboutirait à une situation déraisonnable pour les intimés qui ont déposé des conclusions communes. Il leur est alloué une indemnité de procédure d'appel unique de 2.640 euros.

Par ces motifs,  
La cour,  
Statuant contradictoirement,

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,  
Joint les causes 2016/KR/53, 2016/KR/59, 2016/KR/64, 2016/KR/74 et 2016/KR/88,  
Reçoit les appels et les demandes nouvelles,

Dit l'appel principal fondé uniquement pour les astreintes ordonnées par le premier juge et décide que l'astreinte n'est justifiée qu'à raison de 500 euros par jour, après l'écoulement de 72 heures après la signification de l'ordonnance entreprise, avec un maximum de 7.500 euros par intimé.

Confirme l'ordonnance entreprise pour le surplus, notamment quant aux dépens.  
Dit les appels incidents non fondés.

Dit les demandes nouvelles de référé provision non fondées.

Condamne l'Etat belge aux dépens de l'appel, l'indemnité de procédure étant liquidée à 1.320 euros dans le chef de l'intimé dans la cause 2016/KR/53, à une indemnité de procédure de 1.440 euros dans le chef de l'intimé dans la cause 2016/KR/74 et à une indemnité de procédure unique de 2.640 euros pour les intimés dans la cause 2016/KR/64 et les intimés et dans la cause 2016/KR/88.

Délaisse à l'Etat belge ses propres dépens.

\*\*\*\*\*

Ainsi jugé et prononcé à l'audience civile publique extraordinaire de la 18<sup>ème</sup> Chambre F de la cour d'appel de Bruxelles, le 26 avril 2017,

Où siégeaient et étaient présentes :

- Mme M. SALMON,
- Mme H. REGHIF,
- Mme C. VERBRUGGEN,
- Mme D. VAN IMPE,

conseiller, président ff.,  
conseiller,  
conseiller,  
greffier.

D. VAN IMPE

H. REGHIF

C. VERBRUGGEN

M. SALMON