

Copie
art. 792 C.J.
Exempt du droit de greffe - art. 280,2° C.Enr.

Expédition

| |
|---|
| Numéro d'ordre : |
| Numéro du répertoire : 2025 / 1090. |
| Date du prononcé : 27 mars 2025 |
| Numéro du rôle : 2023/RG/491 |

| Délivrée à | Délivrée à | Délivrée à |
|--------------------|--------------------|--------------------|
| le euros CIV | le euros CIV | le euros CIV |

Non communicable au
receveur

Cour d'appel Mons

Arrêt

Deuxième Chambre

| |
|-------------------|
| Présenté le |
| Non enregistrable |

COVER 01-00004310244-0001-0040-05-01-1



EN CAUSE DE :

ETAT BELGE, inscrit à la BCE sous le numéro 0308.357.753, dont le siège est établi à 1000 BRUXELLES, boulevard de Waterloo, 115,

partie appelante, ayant pour conseil, Maître SCHAFFNER Philippe, avocat à 1180 UCCLE, avenue Brugmann, 451.

CONTRE :

ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES ET GERMANOPHONES DE BELGIQUE, inscrit à la BCE sous le numéro 0850.260.032, et dont le siège est établi à 1000 BRUXELLES, rue Haute, 139/20,

partie intimée, ayant pour conseils, Maître BERBUTO Sandra, avocat à 4030 GRIVEGNEE, place Georges-Ista, 28 et Maître ITANI Karim, avocat à 7000 MONS, rue du Onze Novembre, 9/2.

EN PRÉSENCE DE :

VILLE DE MONS, dont le siège est établi à 7000 MONS, Grand Place, 22,

partie intervenant volontairement, ayant pour conseil Maître UYTTENDAELE Marc, avocat à 1060 SAINT-GILLES, rue de la Source, 68.

Vu, régulièrement produites, les pièces de la procédure prescrites par la loi, et notamment :

- le jugement du tribunal de première instance du Hainaut, division de Mons, du 22 juin 2023 ;
- la requête d'appel du 14 septembre 2023 ;
- les conclusions déposées pour les parties appelante, intimée et intervenante volontaire;
- l'avis écrit du MINISTERE PUBLIC ;
- les dossiers de pièces des parties appelante, intimée et intervenante volontaire.

Entendu Maître Philippe SCHAFFNER pour la partie appelante, Maître Sandra BERBUTO, Maître Jean-Christophe BOUCHOMS et Maître Karim ITANI pour la partie intimée et Maître Marc UYTTENDAELE et Maître Annabelle DELEEuw pour la partie intervenante volontaire, et Monsieur Jean-Pol LETE, premier avocat général, en son avis verbal donné à l'audience du 23 janvier 2025, à l'issue de laquelle les débats ont été déclarés clos et la cause fut tenue en délibéré.

┌ PAGE 01-00004310244-0002-0040-05-01-4 ┐



La cour, après en avoir délibéré, rend le présent arrêt.

* * *

I. FAITS PERTINENTS ET ANTÉCÉDENTS DE PROCÉDURE.

i. Exposé des faits et actes de procédure

Les faits et antécédents du présent dossier peuvent être résumés comme suit :

1. Considérant que l'Etat belge, en s'abstenant d'adopter les mesures appropriées pour remédier à la surpopulation carcérale rencontrée au sein de la prison de Mons, cette situation entraînant un certain nombre de préjudices pour les détenus, commettait une faute au sens de l'ancien article 1382 de l'ancien Code civil, l'Ordre des barreaux francophones et germanophones de Belgique (ci-après « l'OBFG »), ainsi qu'un détenu, Younes KARBOUNE, l'ont assigné, par citation signifiée le 27 mai 2015, devant le tribunal de première instance du Hainaut, division de Mons, aux fins de le contraindre à réparer le dommage en résultant, en nature, voire en équivalent.
2. Une procédure similaire fut introduite devant les juridictions liégeoises, relativement à la prison de Lantin, d'une part, et les juridictions bruxelloises, relativement aux prisons de Forest et de Saint-Gilles, d'autre part.
3. Interrogée par le tribunal de première instance de Bruxelles, la Cour constitutionnelle a, par son arrêt rendu le 6 juillet 2017 (arrêt n° 87/2017), considéré qu'interprété « en ce sens que l'Ordre des barreaux francophones et germanophone peut exercer une action devant les juridictions judiciaires qui a pour objet la défense de l'intérêt collectif des justiciables en tant que sujets de décisions judiciaires touchant les libertés fondamentales reconnues par la Constitution et les traités internationaux liant la Belgique et pour laquelle il invoque une violation de celles-ci, l'article 495 du Code judiciaire ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution »
4. Par jugement prononcé le 12 septembre 2019, le premier juge a procédé à la désignation du criminologue Vincent SERON en qualité d'expert, en lui confiant la mission suivante :
 - « de convoquer les parties intéressées à l'expertise, à savoir l'O.B.F.G. et l'ETAT BELGE, leur conseil et, le cas échéant, leur(s) conseil(s) technique(s) dans le lieu qu'il jugera le plus approprié,
 - de prendre connaissance du dossier des parties et de tout autre document utile à sa complète information,
 - de décrire la surpopulation carcérale affectant l'établissement pénitentiaire de Mons,
 - de décrire l'influence de cette surpopulation carcérale sur les conditions de vie des personnes qui y sont détenues dont notamment :



- ✓ sur l'accès des détenus aux soins de santé,
 - ✓ sur la prise en charge thérapeutique des internés,
 - ✓ sur les conditions de détention de ceux-ci,
 - ✓ sur l'accès des détenus aux produits de première nécessité,
 - ✓ sur l'accès aux douches et sanitaires,
 - ✓ sur les conditions de vie des détenus, notamment en terme d'hygiène et de salubrité, en cellule et autres lieux de vie,
 - ✓ sur l'accès à de la nourriture en suffisance,
 - ✓ sur l'accès des détenus aux visites de la famille,
 - ✓ sur l'accès des détenus au préau,
 - ✓ sur l'accès des détenus à une formation ou à un travail,
 - ✓ sur l'accès des détenus à l'aide psychosociale,
 - ✓ sur l'accès des détenus au culte,
 - ✓ et sur la mise en place de plan de reclassement pour les détenus,
- de tenter de concilier les parties
 - et, à défaut de ce faire, de dresser les constatations et avis un rapport dûment motivé à déposer au greffe de ce tribunal au plus tard le 1^{er} mars 2020 ».

5. L'expert a déposé son rapport le 28 décembre 2021.

Ses conclusions sont libellées comme suit :

« En conclusion de ce qui a été exposé tout au long de ce rapport, les éléments suivants nous semblent devoir être mis en exergue.

1° Quant à la description de surpopulation carcérale affectant l'établissement pénitentiaire de Mons ;

Indéniable, la surpopulation pénitentiaire qui touche la prison de Mons perdure depuis de nombreuses années. Au-delà des conséquences qu'il engendre au niveau des détenus (cf. point 2), ce surpeuplement impacte également les conditions de travail du personnel pénitentiaire, et ce dans toutes ses composantes.

La suppression de toute surpopulation pénitentiaire est un idéal vers lequel l'on doit impérativement tendre. Il serait toutefois, à notre sens, irréaliste de penser que l'enraiment complet de ce surpeuplement puisse être envisagé à court et moyen terme.

Nous rejoignons en ce sens l'avis de certains professionnels suivant lesquels « vu l'infrastructure et le nombre de détenus en Belgique, (...) une certaine tolérance de surpopulation est inévitable. Cependant, les pouvoirs politiques ont le devoir de s'atteler à résoudre ces problèmes de surpopulation et d'infrastructures pénitentiaires et ce, quel que soit leur niveau de pouvoir ».

À l'instar d'autres acteurs – telles la Fédération française des Associations Réflexion-Action, Prison et Justice ou la Cour des comptes –, nous sommes d'avis que cet objectif ne pourra en effet être atteint qu'à travers un changement de méthode, dont l'un des axes pourrait être la détermination d'un véritable plan d'action pluriannuel comportant un objectif chiffré de réduction de la population carcérale et définissant les contours de cette politique réductionniste. Ce plan d'action devrait être en mesure de fixer un objectif de réduction de la population carcérale à atteindre, planifié dans le temps, en fixant des échéances précises. Il devrait par ailleurs impliquer l'ensemble des acteurs du monde politique judiciaire et de l'exécution des peines.



Il ne convient cependant pas de tomber dans une sorte de fatalisme. En dépit du fait qu'elle se soit accentuée il y a vingtaine d'années dans de nombreux États, la surpopulation carcérale ne peut pour autant être considérée comme irrévocable. On en veut pour preuve que plusieurs pays européens ne sont ainsi pas (ou bien moins) affectés par celle-ci. À court et moyen terme, des efforts devraient dès lors pouvoir être rapidement entrepris afin de réduire la surpopulation qui touche l'établissement pénitentiaire de Mons.

À défaut d'être complètement supprimée, nous estimons, qu'à court terme, un taux d'occupation carcérale de maximum 110% (tant pour l'ensemble de la prison que pour chaque secteur composant celle-ci) pourrait être considéré comme temporairement admissible. Au-delà de cette marge de tolérance (qui ne devrait évidemment pas devenir la norme), de nombreux droits des détenus, tels ceux que nous avons évoqués dans le cadre de ce rapport, nous paraissent gravement compromis.

Nous nous permettons d'insister sur le fait qu'il convient de traiter globalement le problème. Ce n'est en effet qu'au travers d'une telle approche holistique que l'on pourra être en mesure d'obtenir une image plus précise de la réalité vécue par les détenus et le personnel. Tous les aspects de l'espace carcéral et son utilisation sont étroitement liés ; toute variation de l'un des facteurs se répercute sur les autres ainsi que sur l'expérience vécue par chaque détenu en particulier.

A cette surpopulation, vient se greffer l'état problématique des infrastructures, constat qui, selon nous, doit impérativement être pris en considération, indépendamment de la question du surpeuplement. Les conditions de détention à la prison de Mons constituent, à moutlt égards, une situation qui nous semble contraire aux exigences du droit à la dignité humaine. À défaut de la fermeture de cet établissement (qui serait remplacé par un nouveau), une rénovation en profondeur paraît nécessaire afin de garantir des conditions de vie acceptables, tant pour les détenus que le personnel.

2° Quant à l'influence de cette surpopulation carcérale sur les conditions de vie des personnes qui y sont détenues dont notamment :

- ✓ sur l'accès des détenus aux soins de santé,
- ✓ sur la prise en charge thérapeutique des internés,
- ✓ sur les conditions de détention de ceux-ci,
- ✓ sur l'accès des détenus aux produits de première nécessité,
- ✓ sur l'accès aux douches et sanitaires,
- ✓ sur les conditions de vie des détenus, notamment en terme d'hygiène et de salubrité, en cellule et autres lieux de vie,
- ✓ sur l'accès à de la nourriture en suffisance,
- ✓ sur l'accès des détenus aux visites de la famille,
- ✓ sur l'accès des détenus au préau,
- ✓ sur l'accès des détenus à une formation ou à un travail,
- ✓ sur l'accès des détenus à l'aide psychosociale,
- ✓ sur l'accès des détenus au culte,
- ✓ et sur la mise en place de plan de reclassement pour les détenus,

À plusieurs reprises, la Cour européenne des droits de l'Homme a considéré que le surpeuplement peut constituer une forme de peine ou de traitement dégradant, notamment en raison du « manque d'espace et d'aération, température élevée dans les cellules, l'absence d'intimité lors de l'utilisation des équipements sanitaires, l'insuffisance du couchage et de la ventilation, l'accès limité aux douches et le manque de temps passé hors cellule, etc. » (Cour EDH, 20 octobre 2016, Mursic c. Croatie). On pourrait également ajouter les problèmes d'accès aux soins de santé, le manque de travail ou d'activités de formation et de loisirs, l'accès à la nourriture en suffisance, la saturation des parloirs et



salles de visites, l'accès des détenus à l'aide psychosociale, ainsi que l'impact sur les conditions de travail des agents pénitentiaires et du personnel de la prison dans son ensemble⁵. Enfin, cette situation est de nature à également entraver la mise en œuvre des programmes d'humanisation des conditions d'incarcération et une meilleure application des programmes de rééducation des détenus.

De manière synthétique, la surpopulation carcérale de la prison de Mons nous paraît :

- obérer la mise en œuvre des dispositions de la loi de principes relative à l'exécution des mesures privatives de liberté et rendre impossible, à tout le moins extrêmement périlleux, le respect des normes en matière d'affectation en cellule,
- être de nature à conduire à une limitation permanente d'intimité et d'entrave à la dignité, dans des cellules dont les équipements sont régulièrement insuffisants pour le nombre de personnes détenues qu'elles accueillent,
- être, par moment, de nature à impacter le bon déroulement des visites, que ces dernières concernent les familles, avocats ou autres intervenants extérieurs. Dans une certaine mesure, elle contribue à renforcer l'isolement des personnes incarcérées,
- engendrer des difficultés d'organisation des mouvements qui ont un impact sur l'accès au culte des personnes détenues,
- combinée à une infrastructure défailante, empêcher les détenus qui y sont hébergés (prévenus et condamnés) d'accéder pleinement à l'offre de formation telle que libellée par l'article 76 de la loi de principes,
- au-delà de l'aggravation des effets de l'enfermement à plusieurs dans des espaces réduits, avoir un impact sur les conditions d'accès à l'air libre des personnes détenues qui, elles-mêmes, pourraient engendrer des conséquences sur leur santé physique et mentale dans la mesure où ces restrictions amplifient le temps effectif d'enfermement en cellule. Par ailleurs, dans la mesure où le manque d'activités peut également contribuer à une augmentation des tensions et, dès lors, des détenus plus difficiles à gérer, celui-ci peut engendrer des répercussions sur travail du personnel de surveillance.
- couplée à l'absence de formations et d'activités sportives ou de plein air, aggraver l'offre défailante de travail, ce qui est de nature à participer à la dégradation des conditions physiques et psychologiques des détenus,
- malgré l'importante implication du personnel médical, être de nature à affecter la qualité des soins dispensés aux personnes privées de liberté, tant concernant les soins somatiques que psychiatriques, qu'il s'agisse des inculpés, condamnés ou internés,
- rendre complexe voire impossible la bonne mise en œuvre des plans de détention et de réinsertion sociale des détenus » (pp. 83 à 87 du rapport final d'expertise du 28 décembre 2021).

ii. Objet des demandes originaires

6. Le dispositif des écrits de synthèse de première instance de l'OBFG et de Younes KARBOUNE était libellé comme suit :

« A titre principal,

Condamner l'Etat belge à :

- Réduire le taux de surpopulation carcérale à maximum 110% dans un délai de un mois à compter de la signification du jugement, sous peine d'une astreinte de 2.000,00 euros par jour et par détenu excédant la capacité maximale de Mons ;
- De mettre un terme à la surpopulation carcérale présente à Mons endéans les 5 ans à compter de la signification du jugement sous peine d'une astreinte de 2.000,00 euros par jour et par détenu excédant la capacité maximale de Mons ;

PAGE 01-00004310244-0006-0040-05-01-4



- Mettre un terme aux traitements inhumains et dégradants présents à Mons dans un délai de 6 mois à dater du jugement à intervenir : 1.000,00 euros par jour

A titre subsidiaire :

Condamner l'Etat belge à verser à l'O.B.F.G. une somme forfaitaire de 25,00 euros par jour de détention excédentaire et par détenu depuis l'introduction de la présente procédure jusqu'au jugement à intervenir.

En tout état de cause :

- Condamner l'Etat Belge aux dépens qu'ils liquident à une somme globale de 4.926,70 euros ;
- Verser à Monsieur KARBOUNE la somme de 3.000,00 euros majorée des intérêts judiciaires jusqu'à parfait paiement ;
- Condamner l'Etat Belge à publier le jugement définitif à intervenir et à le communiquer à l'ensemble des magistrats exerçant la justice pénale en Belgique dans les 72 heures de son prononcé ;
- Déclarer le jugement à intervenir exécutoire par provision nonobstant tout recours, toute caution ou tout cantonnement ».

7. De son côté, l'Etat belge invitait le premier juge :

- à titre principal, à déclarer les demandes non fondées et condamner les demandeurs aux dépens, en ce compris l'indemnité de procédure,
- à titre subsidiaire, « si par impossible le Tribunal fait droit aux trois premiers chefs de demande de l'O.B.F.G. et à ses demandes accessoires d'astreintes, {à faire} application de l'article 1385bis, al. 4, du Code judiciaire et que les délais de rémission raisonnables lui soient au minimum accordés sans que les astreintes ne soient encourues, et par ailleurs, que les montants réclamés soient réduits de manière drastique et plafonnés »

iii. Décision du premier juge

8. Par jugement prononcé le 22 juin 2023, le premier juge a statué comme suit :

« Dit l'action recevable et fondée.

Condamne l'Etat belge à réduire le taux de surpopulation carcérale à maximum 110 % dans un délai de six mois à compter de la signification du présent jugement, sous peine d'une astreinte de 2.000 euros par jour et par détenu excédant la capacité maximale de Mons ;

Condamne l'Etat belge à mettre un terme à la surpopulation carcérale présente à Mons endéans les 5 ans à compter de la signification du présent jugement sous peine d'une astreinte de 2.000 euros par jour et par détenu excédant la capacité maximale de Mons.

Condamne l'Etat belge à prendre toutes les mesures visant à mettre un terme aux traitements inhumains et dégradants présents à Mons dans un délai de 6 mois à dater du présent jugement sous peine d'une astreinte de 1.000,00 euros par jour.

Condamne l'Etat belge à verser à Monsieur KARBOUNE la somme de 3.000,00 euros à majorer des intérêts judiciaires jusqu'au complet paiement.

PAGE 01-00004310244-0007-0040-05-01-4



Condamne l'Etat belge aux entiers dépens de l'instance de la S.A. CBC BANQUE soit la somme de 3.607,70 euros comprenant les frais de la citation, les frais d'expertise de 1.500 euros ainsi que l'indemnité de procédure de 1.800 euros » (sic).

9. Par sa requête déposée et visée au greffe de la cour le 14 septembre 2023, l'Etat belge a interjeté appel de ce jugement en le limitant, acquiesçant à la condamnation prononcée au bénéfice de Younes KARBOURNE.

10. Par ses conclusions déposées et visées le 19 février 2024, l'OBFG a déclaré former appel incident de ce jugement, limité aux dépens.

Il a par ailleurs introduit une demande reconventionnelle en réclamant la condamnation de l'Etat belge pour appel téméraire et vexatoire.

11. Le 12 décembre 2023, le Ministère public a déposé un avis écrit.

12. Par requête déposée et visée le 18 décembre 2023, la Ville de Mons a déclaré faire intervention volontaire.

II. OBJET DE L'APPEL ET DES DEMANDES FORMULÉES.

13. Le dispositif des écrits de synthèse d'appel de l'Etat Belge est libellé comme suit :

« Déclarer l'appel recevable et fondé,

En conséquence,

Réformer le jugement *a quo*, et faisant ce que le Premier Juge eut dû faire, statuant par voie de dispositions nouvelles :

- Déclarer la demande formulée par l'O.B.F.G. recevable, mais non fondée ;
- Condamner l'intimé aux entiers dépens d'appel, en ce compris l'indemnité de procédure d'appel fixée au montant de base pour une demande non évaluable en argent, soit la somme de 1.800 euros ».

14. Le dispositif des écrits de synthèse d'appel de l'OBFG est libellé comme suit :

« Dire ce que de droit quant à la recevabilité de l'appel principal de l'Etat belge.

Le déclarer non fondé.

Déclarer l'appel incident de l'OBFG recevable et fondé.

Ce fait

PAGE 01-00004310244-0008-0040-05-01-4



Confirmer le jugement a quo sous les émendations suivantes :

- ✓ Condamner l'Etat belge à une indemnité de procédure d'instance maximale pour les litiges non évaluables en argent, soit 15.000,00 euros ;
- ✓ Condamner l'Etat belge à l'ensemble des frais de justice et plus particulièrement aux frais d'expertise judiciaire tels que réclamés par l'expert.

Condamner l'Etat belge à l'indemnité de procédure d'appel, majorée à 15.000,00 euros.

Condamner l'Etat belge à payer à l'OBFG une somme de 10.000,00 euros à titre de dédommagement pour procédure téméraire et vexatoire.

Condamner l'Etat belge aux dépens : 780,19 euros (306,70 euros de frais de citation + 207,40 euros de signification du jugement du 12 septembre 2019 + 266,09 euros pour la signification du jugement du 22 juin 2023) ».

15. Au dispositif de ses écrits de synthèse d'appel, la Ville de Mons invite la cour à déclarer « l'appel recevable mais non fondé et en conséquence débouter l'appelant de l'ensemble de ses prétentions ».

16. A la faveur de son avis écrit, le Ministère public expose que « l'appel interjeté par l'Etat belge s'avère recevable et pleinement fondé ».

III. DISCUSSION – SUR LA RECEVABILITÉ DE L'APPEL

17. Régulier dans la forme et dans le temps, pour avoir été formé le 14 septembre 2023 alors que le jugement entrepris a été signifié le 27 juillet 2023, l'appel principal est recevable.

18. Il en va de même de l'appel incident de l'OBFG pour avoir été formé dans ses premiers écrits pris après l'appel principal formé à son encontre.

IV. DISCUSSION – SUR LA RECEVABILITÉ DE L'INTERVENTION VOLONTAIRE

19. Dans le corps de ses conclusions, l'Etat belge invite la cour « à déclarer irrecevable ou, à tout le moins non fondé, le deuxième moyen invoqué par la VILLE DE MONS dans ses conclusions et, partant, à le rejeter ».

Il précise, en amont, que ce moyen – *{lire celui tiré de la violation du privilège du préalable}* - « sort manifestement des limites du débat existant entre l'O.B.F.G. et l'Etat belge et partant, n'est pas recevable ».

Mais les contestations formulées par l'Etat belge sont étrangères à l'examen de la recevabilité de *l'intervention volontaire* formée par la Ville de Mons dont elle reconnaît par ailleurs le caractère conservatoire ainsi que l'intérêt à agir (pp. 15 et 17).



20. Pour le surplus, l'intervention conservatoire est une procédure par laquelle un tiers devient partie à la cause et par laquelle il tend à la sauvegarde de ses intérêts ou ceux de l'une des parties en cause.

Un auteur précise que l'intervention conservatoire ou accessoire est celle par laquelle son auteur « prend fait et cause pour une des parties principales », soit qu'il « se porte au secours d'un des litigants pour l'aider à gagner son procès » (A. Fettweis, *Manuel de procédure civile*, Liège, 1987, p. 413).

Et cette partie est dès lors libre de mobiliser tous les moyens qu'elle estime de nature à assurer un tel soutien pourvu qu'elle demeure dans les limites du débat opposant la partie pour laquelle elle prend fait et cause et les adversaires de celle-ci. Elle peut à ce titre invoquer de nouveaux moyens tant qu'elle ne formule aucune prétention personnelle, hypothèse pour laquelle son intervention pourrait revêtir un caractère agressif (en ce sens, D. Mougenot, *Principes de droit judiciaire privé* », *Rép. not.*, T. XIII, Bruxelles, Larcier, 2019, p. 243).

En l'espèce, le moyen incriminé n'est aucunement étranger à la problématique de la surpopulation carcérale et ne consacre aucune demande personnelle dans le chef de la Ville de Mons.

L'intervention est donc recevable.

V. DISCUSSION - EXAMEN DE LA RECEVABILITE DE LA DEMANDE RECONVENTIONNELLE FORMEE PAR L'OBFGE EN DEGRE D'APPEL

21. La demande formée par l'OBFGE pour appel téméraire et vexatoire, contre-prétention au recours formé par l'Etat belge, consacre une demande reconventionnelle.

Dans la mesure où elle doit être assimilée à une défense à l'action principale, elle est recevable (Cass., 5 décembre 2014, C.14.0061.N, www.juportal.be : « En vertu des articles 807 à 810 et 1042 C. jud., les demandes reconventionnelles peuvent être déposées pour la première fois en appel si elles se fondent sur un fait ou un acte invoqué dans la citation, constituent une défense à la demande principale ou tendent à compensation »), sa recevabilité n'étant au demeurant pas contestée.

V. DISCUSSION - EXAMEN DE LA RECEVABILITE DE LA DEMANDE ORIGINALE

22. Le jugement entrepris n'est pas critiqué en ce qu'il a déclaré la demande originale recevable.



VI. DISCUSSION - EXAMEN DU FONDEMENT DE LA DEMANDE ORIGINAIRES

i. Résumé de la thèse soutenue par l'OBFG

23. L'OBFG expose que, malgré les différents « constats » qu'il énonce aux pages 13 à 16 de ses conclusions, « L'Etat belge s'abstient d'adopter des mesures appropriées pour remédier à la problématique de la surpopulation carcérale au sein de l'établissement pénitentiaire de Mons et aux conditions inhumaines et dégradantes de détention, commettant ainsi une faute au sens de l'article 1382 du Code civil ».

Il ajoute que cette faute « est intrinsèquement liée » :

- « à la violation, par l'Etat belge, de nombreuses dispositions internationales et nationales ;
- aux discriminations existantes entre, d'une part, les personnes détenues dans des établissements surpeuplés et les personnes détenues dans les rares établissements pénitentiaires non concernés par la problématique, et, d'autre part, entre personnes détenues dans des établissements surpeuplés, selon qu'elles subissent plus gravement que d'autres détenus les conséquences de la surpopulation carcérale ;
- au constat regrettable de l'absence pendant des décennies d'entrée en vigueur d'un grand nombre de dispositions de la loi du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus ;
- à l'inexécution d'obligations de résultat et de moyen tirés d'instruments internationaux ».

Il estime que le « surpeuplement carcéral ne cesse de s'aggraver », qu'il revêt un « caractère structurel et systématique » (p. 19) et que les diverses mesures prises par l'Etat belge et vantées par ce dernier sont insuffisantes, en concluant que « ces actions et/ou abstentions sont tout autant constitutives de fautes » (pp. 16 et 19).

24. Sur le plan du dommage dont il sollicite la réparation, l'OBFG soutient que le phénomène de la surpopulation carcérale litigieux a « aggravé » les désagréments propres à la situation d'enfermement des personnes détenues et qu'il génère des conditions de détention qui soumettent les détenus à un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (pp. 35, 36 et, plus particulièrement pour la prison de Mons, pp. 42-45).

Ce traitement inhumain et dégradant serait induit par les éléments suivants :

- les conditions sanitaires déplorables de détention,
- l'absence de catégorisation des détenus,
- des restrictions dans les soins de santé,
- des restrictions des contacts avec l'extérieur, dans l'accomplissement d'activités occupationnelles ou encore une atteinte au droit de culte.



Il estime également (p. 32) que la situation du surpeuplement au sein des prisons entraîne deux catégories de discriminations, étant, d'une part, celles rencontrées « entre les personnes détenues dans des établissements surpeuplés et les personnes détenues dans des établissements pénitentiaires non concernés par la problématique » et, d'autre part, celles observées entre « entre personnes détenues dans des établissements surpeuplés, selon qu'elles subissent plus gravement que d'autres détenus les conséquences de la surpopulation carcérale ». Et d'ajouter que ces différences de traitement ne reposent sur aucune justification objective et raisonnable.

25. Sur le plan de la réparation, l'OBFG revendique, à titre principal, une réparation en nature en sollicitant la confirmation de la condamnation de l'Etat aux diverses injonctions ordonnées par le premier juge.

A titre subsidiaire, il revendique une réparation par équivalent moyennant l'allocation d'une « somme forfaitaire de 25,00 euros par jour de détention excédentaire et par détenu entre l'introduction de la présente affaire et l'arrêt à intervenir ».

26. Enfin, l'OBFG demande la confirmation du jugement entrepris en ce que les condamnations qu'il prononce sont assorties d'astreintes.

ii. Résumé de la thèse soutenue par l'Etat belge

27. Quant à l'examen de la faute qui lui est reprochée, l'Etat belge déclare, en guise de préalable :

- qu'il « ne conteste pas la réalité d'une situation de surpopulation au sein de la prison de Mons »,
- qu'il « ne conteste pas le fait que cette surpopulation peut avoir des conséquences directes et préjudiciables sur les conditions de détention au sein de l'établissement »,
- qu'il « n'est pas contesté que les infrastructures de la prison de Mons sont dans un état problématique ».

Pour autant, l'Etat belge considère qu'il n'a pas méconnu les obligations dont il est le débiteur et qu'il qualifie de moyen.

Il estime que :

- le « seul constat de l'existence de la surpopulation au sein de la prison de Mons n'est pas de nature à établir *ipso facto* la faute »,
- l'appréciation de son « obligation de moyen doit se faire par la juridiction saisie de l'affaire par rapport à la situation existante au moment où elle statue, mais aussi dans un cadre évolutif plus large, notamment au regard des mesures récentes adoptées par l'Etat et de leurs effets à l'avenir »,



- aux fins d'examiner les mérites de son action, il convient d'avoir une approche globale, « holistique » de la problématique de la surpopulation carcérale.

Il convient notamment d'avoir égard au fait que l'Etat belge, dans sa composante exécutive, n'est pas en mesure d'exercer une quelconque influence sur les décisions prises par les autorités judiciaires et pénales en particulier (juge d'instruction, juridictions d'instruction, de fond, et tribunal d'application des peines).

Il ajoute que la capacité à agir sur le plan législatif est limitée et qu'elle « se heurte à la réalité du fonctionnement des institutions du royaume »,

- les diverses mesures adoptées, tantôt générales, tantôt spécifiques à la prison de Mons, énumérées aux pages 23 à 30 de ses conclusions, démontrent qu'il a agi comme un autorité exécutive et législative normalement prudent et diligente,
- enfin, se prévalant de l'avis écrit du Ministère public déposé dans la présente cause, l'Etat belge estime qu'il doit également « prendre en considération l'intérêt général lié aux exigences de sécurité des citoyens à l'égard d'une augmentation de la délinquance et de la gravité des méfaits commis ».

28. Sur le plan de la réparation en nature sollicitée, l'Etat belge considère qu'elle est « impossible » :

- se référant aux demandes telles que modifiées en cours d'instance par l'OBFG et telles que libellées dans ses derniers écrits, l'Etat belge précise dans un premier temps que « le principe de la séparation des pouvoirs n'apparaît effectivement pas violé puisque le Premier juge s'est contenté de condamner le concluant à résoudre la question de la surpopulation carcérale au sein de la prison de Mons en le condamnant, dans un premier temps, à réduire le taux de surpopulation carcérale à 110% de la capacité maximale de l'établissement et, dans un second temps, à faire disparaître tout à fait la surpopulation carcérale au sein de la prison. De même, il a condamné l'Etat belge à prendre toutes les mesures visant à mettre un terme aux traitements inhumains et dégradants qui seraient présents à la prison de Mons. Il n'a donc pas dicté les modalités de la résolution du problème, ni la nature des mesures qu'il y aurait lieu d'adopter, qu'elles soient matérielles ou juridiques (réglementaires ou législatives) ».
- se référant aux mesures telles qu'ordonnées par le premier juge ainsi qu'aux astreintes prononcées, l'Etat belge déclare que la réparation en nature prononcée « avec des objectifs concrets dans des délais restreints s'avère impossible matériellement, tant au niveau de la surpopulation carcérale qu'au niveau des conditions de détention. En effet, se conformer à la condamnation prononcée suppose une rénovation complète de la prison de Mons et/ou une construction d'une



nouvelle prison, ce qui n'est pas possible, ni à court, ni à moyen terme, ainsi que le reconnaît d'ailleurs l'expert judiciaire dans son rapport final »,

- il ajoute, commentant toujours les mesures adoptées par le premier juge, qu'elles seraient également « juridiquement impossible », « sauf à violer le principe de la séparation des pouvoirs », dès lors que la seule façon de se conformer aux injonctions et aux délais retenus serait de valider le « catalogue de mesures souhaitées par l'OBFG ».

29. Sur le plan de la réparation par équivalent sollicitée à titre subsidiaire, l'Etat belge écrit qu'à considérer que la cour puisse admettre l'existence d'un « dommage réparable personnel qui serait lié à l'atteinte à la « mission légale » de l'O.B.F.G., soit la défense des justiciables, il ne pourrait s'agir que d'un préjudice moral, ce dommage moral ne pouvant coïncider avec le dommage réellement subi par les détenus en surnombre au sein de l'établissement pénitentiaire » et que « dans une telle hypothèse, il devrait raisonnablement être limité à un euro symbolique ».

30. Enfin, l'Etat belge déclare contester le régime des astreintes tel que décidé par le premier juge :

- à titre principal, si une réparation par équivalent est ordonnée, l'astreinte ne se justifie pas,
- à titre subsidiaire, si la réparation en nature est confirmée :
 - ✓ « la détermination de mesures efficaces en vue de réduire drastiquement la surpopulation carcérale en ce compris au sein de la prison de Mons, ainsi que les investissements effectués au sein de cette prison pour améliorer les conditions de détention attestent à suffisance la volonté du concluant de résoudre cette problématique et ne justifient plus, à tout le moins au jour où Votre Cour va statuer, d'assortir les éventuelles condamnations qui subsisteraient à l'issue de la procédure d'appel, quod non, d'une astreinte »,
 - ✓ Les délais de rémission ne sont pas justifiés,
 - ✓ Les montants appliqués doivent être réduits et plafonnés.

iii. Sur la faute de l'Etat belge - Examen de la cour

a. Sur la faute de l'Etat – rappel des principes applicables

31. Ni le principe de la séparation des pouvoirs, ni aucune disposition constitutionnelle ou légale, ni aucun principe général du droit n'implique que l'Etat serait, de manière générale, soustrait à l'obligation de réparer les dommages découlant des atteintes portées par sa faute ou celle de ses organes aux droits subjectifs et aux intérêts légitimes des personnes. En appréciant le caractère fautif du comportement dommageable du pouvoir législatif, le juge ne s'immisce pas dans la fonction législative et dans le processus politique



de l'élaboration des lois mais se conforme à la mission du pouvoir judiciaire de protéger les droits civils (en ce sens not. Cass., 28 septembre 2006, C.02.0570.F, www.juportal.be).

Ces principes sont également applicables à l'Etat lorsqu'il exerce sa fonction exécutive (Cass., 12 mars 2020, C.18.0383.N, www.juportal.be), en sa qualité d'autorité administrative (Cass., 9 février 2017, *Pas.*, 2017, pp. 349-368).

La réforme du Code civil relative à la responsabilité civile n'entend pas modifier la jurisprudence relative au régime de la responsabilité civile des pouvoirs publics mais, au contraire, elle la consacre (voir Proposition de loi portant le livre 6 « La responsabilité extracontractuelle » du Code civil, développements, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3213/001, pp. 46 et s.).

32. La faute du législateur pouvant, sur la base des anciens articles 1382 et 1383 de l'ancien Code civil, engager la responsabilité de l'État consiste en un comportement qui, ou bien s'analyse en une erreur de conduite devant être appréciée suivant le critère du législateur normalement soigneux et prudent, placé dans les mêmes conditions, ou bien, sous réserve d'une erreur invincible ou d'une autre cause d'exonération de la responsabilité, viole une norme de droit national ou de droit international ayant des effets directs dans l'ordre interne qui lui impose de s'abstenir ou d'agir d'une manière déterminée (Cass., 15 décembre 2022, *J.L.M.B.*, 2023, p. 528). Il en va de même des fautes commises par le pouvoir exécutif (en ce sens, Cass., 26 septembre 2024, C.24.0071.F, www.juportal.be) et les autorités judiciaires (Cass., 17 novembre 2022, C.20.0593.F, www.juportal.be).

33. Lorsqu'il est amené à définir le référentiel au regard duquel le comportement de l'Etat doit être appréhendé, soit de déterminer la conduite qu'aurait dû adopter une autorité législative ou exécutive normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances, le juge ne peut, à cette occasion, s'immiscer dans l'exercice des pouvoirs légalement réservés à cette autorité.

34. Il convient également de rappeler qu'en matière de responsabilité, la faute doit être prouvée et elle ne peut être déduite de la seule existence du dommage (Cass., 10 mai 2001, www.juportal.be (« Attendu que, d'une part, de la seule existence d'un dommage ne peut être déduite celle d'une faute »); Cassation, 4 mai 2012, www.juportal.be (« La seule existence d'un dommage ne permet pas d'inférer l'existence d'une faute »). De même, il ne résulte pas de la simple circonstance qu'un lien de causalité existe entre un *fait* et un dommage qu'une faute a été commise (Cass., 14 décembre 1990, *Pas.*, 1991, I, p. 370).



b. Sur la portée de l'article 3 de la CEDH

35. En application de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il appartient à l'État belge d'organiser le système carcéral de manière telle que les conditions de détention ne soient pas inhumaines ou dégradantes.

Il ressort de la jurisprudence de la Cour strasbourgeoise que :

- Le principe clé qui sous-tend la jurisprudence de la Cour relative aux droits des détenus est la nécessité de traiter toute personne privée de sa liberté dans le respect de sa dignité et de ses droits. La Cour a souligné que le respect de la dignité humaine se trouve au cœur même de la Convention et qu'avec la liberté de l'homme, elle en est l'essence même (CEDH, *Bouyid c. Belgique*, 28 septembre 2015, §§ 89-90), qui s'étend également au traitement des détenus (CEDH, *Vinter et autres c. Royaume-Uni*, 9 juillet 2013, § 113). Par ailleurs, il existe un lien particulièrement fort entre les notions de peines ou traitements « dégradants », au sens de l'article 3 de la Convention, et de respect de la « dignité » (*Bouyid c. Belgique, op. cit.*, § 90). Ainsi, « 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 » (CEDH, arrêt *MURŠIĆ c. CROATIE*, 20 octobre 2016, § 98).
- La seule existence d'inconforts et d'entraves induite par une situation de détention ne saurait en elle-même traduire une violation de l'article 3, de tels désagréments étant inhérents à toute forme d'incarcération. Toutefois, l'incarcération ne fait pas perdre au détenu le bénéfice des droits garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, laquelle ne s'arrête pas aux portes de la prison (« the Convention cannot stop at the prison gate », CEDH, *CASE OF KLIBISZ v. POLAND*, 4 octobre 2016, § 354). Au contraire, dans certains cas, la personne incarcérée peut avoir besoin d'une protection accrue en raison de la vulnérabilité de sa situation et parce qu'elle se trouve entièrement sous la responsabilité de l'État. Dans ce contexte, il a été jugé avec raison que « l'article 3 de ladite Convention fait peser sur les autorités une obligation positive qui consiste à 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, notamment par l'administration de soins médicaux requis » (voir not. Arrêt 4312/13 *TARRICONE c. Italie*, 8 février 2024, § 72).



En d'autres termes, si la détention n'est, en elle-même, pas contraire à l'article 3 de la Convention, elle peut le devenir lorsque les modalités de son exécution sont incompatibles avec le respect de la dignité humaine et que « la souffrance ou l'humiliation (...) {vont} au-delà de celles que comporte inévitablement une forme donnée de traitement ou de peine légitimes » (CEDH, arrêt LEROY ET AUTRES c. France, 18 avril 2024, § 93 ; voir aussi CEDH, arrêt MURŠIĆ c. CROATIE, 20 octobre 2016, § 99).

En ce sens, il a été jugé par la Cour européenne des droits de l'homme que « pour tomber sous le coup de l'article 3 de la Convention, un mauvais traitement doit atteindre un seuil minimal de gravité », que « l'appréciation de ce minimum est relative par essence » et qu'elle « dépend de l'ensemble des données de l'espèce, notamment de la durée du traitement et de ses effets physiques ou mentaux, ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge, de l'état de santé de la victime, etc. » (CEDH, arrêt LEROY ET AUTRES c. France, 18 avril 2024, § 93).

« 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 » (CEDH, arrêt MURŠIĆ c. CROATIE, 20 octobre 2016, § 98).

Il a de même été jugé par cette Cour que « 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 » dès lors qu' « 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 » (CEDH, arrêt TOMOV ET AUTRES c. RUSSIE, 9 avril 2019, § 114 et CEDH, arrêt MURŠIĆ c. CROATIE, 20 octobre 2016, § 100).

- « Lorsque la surpopulation carcérale atteint un certain niveau, le manque d'espace dans un établissement pénitentiaire peut constituer l'élément central à prendre en compte dans l'appréciation de la conformité d'une situation donnée à l'article 3 » (en ce sens, CEDH, arrêt AFFAIRE VASILESCU c. Belgique, 25 novembre 2014, § 88).

« Ainsi, dès lors qu'elle a été confrontée à des cas de surpopulation sévère, la Cour a jugé que cet élément, à lui seul, suffit pour conclure à la violation de l'article 3 de la Convention » (ibidem).

« En revanche, dans des affaires où la surpopulation n'était pas importante au point de soulever à elle seule un problème sous l'angle de l'article 3, la Cour a noté que d'autres aspects des conditions de détention étaient à prendre en compte dans



l'examen du respect de cette disposition. Parmi ces éléments figurent la possibilité d'utiliser les toilettes de manière privée, l'aération disponible, l'accès à la lumière et à l'air naturels, la qualité du chauffage et le respect des exigences sanitaires de base (ibidem).

La Cour a jugé à cet égard que « lorsqu'elle examine les conditions de détention dans les prisons, elle n'applique pas uniquement le critère de l'espace attribué à chaque détenu, mais elle prend en compte d'autres critères, tels que la possibilité d'utiliser des toilettes en privé, l'aération, la lumière naturelle, le chauffage central, le respect des règles d'hygiène, la possibilité de promenade, la durée de la détention ainsi que l'état physique et mental du détenu » (CEDH, arrêt SERGEYEV c. RUSSIE, 6 octobre 2015, § 48). En particulier sur le plan des toilettes la Cour a déjà considéré que « l'accès, au moment voulu, à des toilettes convenables et le maintien de bonnes conditions d'hygiène sont des éléments essentiels d'un environnement humain et que les détenus doivent jouir d'un accès facile aux installations sanitaires et protégeant leur intimité » et que n'était pas acceptable une annexe sanitaire qui n'est que partiellement cloisonnée dans une cellule occupée par plus d'un détenu (toilette n'ayant pas de cloison, avec pour seules séparations un muret et, en l'absence de réparation de la porte, un rideau) (CEDH, arrêt AFFAIRE CANALI c. France, 25 avril 2013, § 52). Elle a également dénoncé une toilette qui « se trouvait derrière un paravent » ou encore l'utilisation, durant la nuit, d'un seau hygiénique (CEDH, arrêt VASILESCU c. Belgique, 25 novembre 2014, §§ 102-103).

c. Examen du cas d'espèce

36. Dans son arrêt rendu le 11 mars 2024, la Cour de cassation a considéré que l'article 3 précité impose à l'autorité de s'abstenir ou d'agir d'une manière déterminée de sorte que la méconnaissance par l'autorité de ce droit subjectif civil constitue par conséquent, sous réserve d'une cause de justification, une faute au sens de l'ancien article 1382 de l'ancien Code civil (en ce sens, Cass., 11 mars 2024, C.21.0200.F, www.juportal.be). Et, pour rejeter l'existence d'une faute, le juge ne peut se limiter à constater que l'acte litigieux ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation mais est tenu d'examiner si ledit acte expose la partie qui en est le destinataire à un tel traitement ou qu'il existerait une cause de justification (Ibidem).

Par l'entremise de ses deux premières demandes, l'OBFG entend incontestablement incriminer, non la situation vécue personnellement par tel ou tel détenu à un moment donné, mais bien la *politique* carcérale globale menée par l'Etat belge dans ses différentes composantes (exécutive, législative et judiciaire) et ses répercussions au sein de la prison de Mons, et ce, depuis l'introduction de la présente cause jusqu'à ce jour.

Par ailleurs, il ressort des demandes formulées que seule la problématique de la *surpopulation* est spécifiquement critiquée.



Il s'agit donc nécessairement d'examiner si, par l'entremise des actes posés voire de ses abstentions, l'Etat belge a failli, de manière structurelle et non de manière ponctuelle, dans la gestion de l'établissement carcéral de Mons. Et considérant par ailleurs que la problématique de la surpopulation dénoncée est la résultante de causes multifactorielles, dont certaines générées, au niveau national, par les diverses composantes de l'Etat belge, l'examen doit invariablement être global même si seule la situation concrète de la prison de Mons est étudiée.

S'agissant d'identifier une multiplicité de fautes anonymes du service public, il est sans intérêt de savoir s'il faut imputer ces fautes au pouvoir judiciaire, au pouvoir législatif ou au pouvoir exécutif tandis que l'indivisibilité de l'Etat belge commande d'appréhender son comportement de manière unique et continue, sans qu'il faille stigmatiser telle ou telle majorité politique.

Enfin, au regard de la norme dont la violation est alléguée (article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales), il appartient à la cour de vérifier si, par l'entremise de sa politique carcérale, l'Etat belge expose, de façon systémique, ses justiciables (détenus) à un traitement inhumain et dégradant que cette disposition prohibe.

37. Certes, les flux d'entrées et de sorties au sein d'un établissement pénitentiaire sont notamment conditionnés par des phénomènes (criminologiques) échappant à la responsabilité immédiate de l'Etat belge. Il reste qu'il a été écrit avec pertinence que le phénomène global de l'inflation carcérale ne pouvait être lié à une hausse de la criminalité enregistrée ni à la croissance démographique (M.-A. Beernaert et O. Nederlandt, « L'état belge condamné à agir pour réduire la population carcérale », *J.L.M.B.*, 2024, p. 550).

Certes également, la sécurité publique doit être prise en considération mais elle ne saurait pour autant légitimer une déficience systémique de la politique carcérale et, corrélativement, une violation continue de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La Cour de Strasbourg a jugé en ce sens que si « libérer un individu est susceptible d'engager la responsabilité de l'État, notamment au regard de l'article 2 de la Convention, en cas de manquement au devoir de protéger la vie si celui-ci commet un acte attentatoire à la vie au cours de sa période de mise en liberté », la mise en œuvre de cette obligation de protection ne saurait aboutir au maintien de situations contraires à l'article 3 (C.E.D.H., arrêt du 9 mai 2023, *Horion c. Belgique*, §§ 65 à 76).

Et il ne saurait être perdu de vue que la poursuite de cet intérêt public passe également par la mise en place d'une politique carcérale qui soit de nature à ne pas favoriser les sentiments de désappointement, d'humiliation et de frustration dans le chef de détenus qui sont amenés, à terme, à réintégrer la société (voir également la motivation de l'arrêt pris par le bourgmestre de la ville de Mons le 2 mai 2017, lequel évoque le « risque d'évasion qui mettrait en danger la population » (p. 1) ainsi que celui de « mutinerie » (p. 2)).



Enfin, les difficultés organisationnelles et/ou budgétaires ne sont pas non plus de nature à légitimer une violation de l'article 3 (en ce sens, la Cour a rappelé qu'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 » (CEDH, arrêt TOMOV ET AUTRES c. RUSSIE, 9 avril 2019, § 114 et CEDH, arrêt MURŠIĆ c. CROATIE, 20 octobre 2016, § 100).

38. En l'occurrence, la cour relève tout d'abord que, selon les chiffres cités par l'OBFG, complétés par les rapports établis par la direction générale des établissements pénitentiaires et non contestés, les taux de surpopulation suivants ont été enregistrés au sein de la prison de Mons :

| Dates/périodes | Places disponibles | Nombre de personnes détenues/population journalière moyenne | Taux d'occupation (densité carcérale) |
|----------------|--------------------|---|---------------------------------------|
| 03.12.2024 | 307 | 417 | 135,83 % |
| 2023 | 307 | 387,80 | 126,31 % |
| 2022 | 307 | 391,70 | 127,58 % |
| 2021 | 307 | 358,50 | 116,77 % |
| 2020 | 307 | 358,10 | 116,64 % |
| 2019 | 307 | 376,80 | 122,73 % |
| 2018 | 307 | 376,60 | 122,67 % |
| 2017 | 307 | 386,30 | 125,83 % |
| 2016 | 307 | 412 | 134,20 % |
| 2015 | 307 | 400,70 | 130,52 % |
| 2014 | 307 | 423,30 | 137,88 % |
| 2013 | 307 | 442,50 | 144,13 % |
| 2012 | 307 | 428,40 | 139,54 % |
| 2011 | 307 | 426 | 138,76 % |
| Moyenne | 307 | 398.97 (5.585,70/14) | 129,95 % |

Il ressort des éléments chiffrés précités que les taux de surpopulation enregistrés, nécessairement variables, sont majeurs et ne traduisent aucune évolution favorable.

Ils interpellent d'autant plus que les taux de surpopulation s'appuient sur le postulat théorique, et contredit sur le plan factuel, d'une capacité d'accueil constante de 307 places alors que les capacités opérationnelles *réelles* sont inférieures, constat qui aggrave corrélativement lesdits taux (voir en ce sens p. 18 du rapport d'expertise : « Dans le cas de la prison de Mons, la capacité d'accueil n'équivaut pas à la capacité effective dans la mesure où un certain nombre de cellules sont consignées dans l'attente de travaux de réfection ou d'assainissement »).



38bis. Ensuite, sur le plan des conditions de détention générées par cette surpopulation mais également des conditions propres aux infrastructures de la prison de Mons, il convient de relever les développements suivants du rapport d'expertise :

✓ Sur le plan de la catégorisation des détenus :

« A la prison de Mons, faute de places disponibles, depuis de très nombreuses années, aucune séparation des prévenus et des condamnés n'est respectée » (p. 28).

✓ Sur le plan sanitaire :

« De très nombreuses cellules sont dans des conditions désastreuses, infestées de punaises, contaminées par des champignons ou dans un état de dégradation avancé. L'état de ces cellules porte non seulement préjudice aux conditions de vie des détenus mais, dans un contexte de surpopulation, est de nature à renforcer la promiscuité des détenus dans la mesure où plusieurs cellules sont temporairement condamnées en vue d'une désinfection ou rénovation » (p. 31 du rapport).

Et la cour ne peut que constater que les nombreuses photographies reprises au sein du rapport attestent de cette vétusté, l'expert précisant qu'elles ne permettent pas « de saisir l'odeur nauséabonde qui y règne » ;

(...)

« Certains locaux mis à disposition du personnel » (sanitaires, bureaux), sont également dans un « état critique » (p. 40) ;

(...)

« L'intimité (...) se trouve particulièrement mise à mal du fait de la promiscuité dans des cellules surchargées et dégradées. L'atteinte à l'intimité la plus fréquemment évoquée est relative à l'utilisation des toilettes en cellules. Hormis les cellules du quartier femmes et des cellules quatuor de l'annexe psychiatrique, disposant d'un mur de séparation, aucun véritable cloisonnement n'est effet aménagé à cette fin dans les cellules si ce n'est la présence d'un dispositif de fortune qui, dans le meilleur (et la presque majorité) des cas, consiste en un paravent en bois et dans le pire, à la suspension d'un drap » (p. 43).

« Il en résulte que (...) le détenu est obligé de faire ses besoins naturels à proximité immédiate du ou des autres codétenus, témoins bien involontaires au quotidien de bruits et d'odeurs intimes désagréables, dans l'unique pièce qui sert aussi à manger et à dormir » (p. 44).



Si l'expert relève que l'Etat belge reconnaît cette problématique et a adopté un arrêté royal le 3 février 2019 portant exécution des articles 41 § 2 et 134 § 2 de la loi de principes du 12 janvier 2005, il précise que cet arrêté ne le contraint pas à agir avant le 14 février 2039 (pp. 14 et 44).

Si les détenus travailleurs peuvent se doucher quotidiennement, les autres ne le peuvent que deux fois par semaine. D'ailleurs, les blocs de douche peuvent fortement varier d'une aile à l'autre de la prison, certains étant dans un état « plus que rudimentaire, voire désastreux » (p. 45). Au sein de l'annexe psychiatrique, les blocs de douche servent de fumoir pour les internés (p. 45).

« En résumé, la surpopulation carcérale de la prison de Mons est de nature à conduire à une limitation permanente d'intimité et d'entrave à la dignité, dans des cellules dont les équipements sont régulièrement insuffisants pour le nombre de personnes détenues qu'elles accueillent » (p. 51).

✓ Sur le plan des visites :

« Outre le fait qu'elle engendre une suroccupation des locaux d'attente et de visite déjà exigus qui prive visiteurs et visités de toute intimité, la surpopulation induit par ailleurs des temps cumulés d'attente à l'entrée et à la sortie sur place, sans compter les temps de transports vers et depuis l'établissement » (p. 53).

« En résumé, l'on peut considérer que la surpopulation carcérale de la prison de Mons est, par moment, de nature à impacter le bon déroulement des visites, que ces dernières concernent les familles, avocats ou autres intervenants extérieurs. Dans une certaine mesure, elle contribue à renforcer l'isolement des personnes incarcérées » (p. 56).

✓ Sur le plan du droit au culte :

« (...) la principale difficulté d'exercice de la liberté de culte est liée au manque de disponibilité du personnel de surveillance amené à gérer les mouvements nécessaires à cette pratique. L'exercice du culte semble ainsi régulièrement entravé par l'annulation d'offices religieux et réunions culturelles en raison d'un manque de personnel de surveillance » (p. 57).

« En résumé, comme pour bon nombre d'intervenants, la difficulté d'organisation des mouvements en situation de surpopulation semble avoir un impact important sur l'accès aux cultes des personnes détenues » (p. 58)



✓ Sur le plan des activités de formation :

« La surpopulation qui touche la prison de Mons, combinée à une infrastructure défailante, empêche les détenus qui y sont hébergés (prévenus et condamnés) d'accéder pleinement à l'offre de formation telle que libellée par l'article 76 de la loi de principes » (p. 59).

✓ Sur le plan des activités de loisirs :

« La direction, confrontée à la surpopulation et aux difficultés qu'elle engendre sur les mouvements a dû renoncer à organiser quotidiennement deux promenades par jour (matin et après-midi), pour s'en tenir à une seule promenade (l'après-midi) pour l'ensemble des personnes détenues (prévenus et condamnés) »(p. 60).

« Certaines activités sont prévues (de type mini-foot ou spinning) mais elles ne concernent qu'un nombre très limité de détenus (...). Aucune activité sportive ne peut être assurée en intérieur (du moins pour la population masculine) dans la mesure où aucune structure n'est disponible ».

« Notons que les cours de promenade n'offrent pas systématiquement des abris adaptés contre les intempéries qui, lorsqu'ils existent, ne sauraient abriter l'ensemble des personnes détenues présentes dans la cour » (p. 60).

« Au niveau des femmes, le préau – réduit à sa plus simple expression – n'est équipé d'aucun matériel et ne permet pas une véritable pratique sportive. Cette configuration défailante est très partiellement compensée par la présence d'un local de fitness au sein de ce quartier. Ce dernier ne dispose toutefois pas d'une aération suffisante pour pratiquer cette activité dans des conditions appropriées » (p. 62).

« En résumé, la surpopulation carcérale, au-delà de l'aggravation des effets de l'enfermement à plusieurs dans des espaces réduits, a un impact sur les conditions d'accès à l'air libre des personnes détenues qui, elles-mêmes, pourraient entraîner des conséquences sur leur santé physique et mentale dans la mesure où ces restrictions amplifient le temps effectif d'enfermement en cellule. Par ailleurs, dans la mesure où le manque d'activités peut également contribuer à une augmentation des tensions et, dès lors, des détenus plus difficiles à gérer, celui-ci engendre des répercussions sur travail du personnel de surveillance » (p 63)

✓ Sur le plan des soins de santé :

« En toute logique, un nombre accru de personnes détenues implique une augmentation quantitative de la prise en charge médicale. Cette approche est d'autant plus vraie qu'en prison, il existe une surconsommation des soins de santé



dits primaires, notamment due à une diminution du seuil de la douleur et du rôle de « pharmacien de garde » qui est souvent joué par les médecins généralistes de la prison. Les détenus sont par ailleurs, en général, en moins bonne santé car les populations délinquantes accèdent moins aux soins de par leur marginalisation.

La surpopulation qui touche la prison de Mons exacerbe dès lors les difficultés auxquelles les médecins doivent faire face, dont celle d'être régulièrement confrontés à un important nombre d'inscrits pour la consultation » (p. 68).

Certains soins posent problème, comme les soins dentaires : « Le dentiste vient une fois par semaine mais il prend beaucoup d'heures. Toutefois [en juillet 2020], le dentiste n'était plus venu depuis le mois de mars. Une fois par semaine, avec la population que l'on a, ce n'est pas possible » (p. 70).

« La surpopulation carcérale a enfin pour conséquence de multiplier les besoins de consultations externes (...) et avec elles les extractions médicales » (p. 71).

« Le cabinet médical réservé aux femmes est désormais inexistant. Quant au reste des infrastructures, si certains dispositifs matériels ont été améliorés (...) il n'en reste pas moins que les locaux sont exigus, insuffisants et moyennement adaptés à une prise en charge médicale appropriée » (p. 72).

En ce qui concerne l'annexe psychiatrique, 30 personnes y étaient internées alors que la capacité d'accueil est limitée à 19 places (juillet 2020) (p. 72).

En ce qui concerne la population féminine, l'annexe psychiatrique n'accueille pas de femmes de sorte que les internées sont « mélangées » au reste de la population (p. 74).

« En résumé, malgré l'importante implication du personnel médical, la surpopulation carcérale que connaît la prison de Mons est de nature à affecter la qualité des soins dispensés aux détenus tant s'agissant des soins somatiques que psychiatriques » (p. 76).

39. La réalité des descriptions faites par l'expert et la qualité de ses conclusions ne sont à aucun moment critiquées par l'Etat belge, lequel admet du reste que « cette surpopulation peut avoir des conséquences directes et préjudiciables sur les conditions de détention au sein de l'établissement » et que « par ailleurs, il n'est pas contesté que les infrastructures de la prison de Mons sont dans un état problématique » (p. 20 de ses conclusions, l'Etat précisant que « l'ensemble de ces constats ressortent d'ailleurs du rapport final d'expertise de l'expert judiciaire désigné par le Premier juge rendu le 28 décembre 2021 »).



40. Si un simple dépassement ponctuel et limité de la capacité d'accueil peut raisonnablement être envisagé sans pouvoir être imputé à une faute de l'Etat belge, il ne peut l'être qu'à la suite de circonstances exceptionnelles et non de façon structurelle.

En l'occurrence, la cour relève que le phénomène de surpopulation au sein de la prison de Mons, tel qu'il ressort des taux énumérés ci-avant, est constant depuis 2011, année la plus ancienne recensée.

Par ailleurs, l'Etat belge ne justifie d'aucune cause de justification quant à la nature récurrente et systémique des déficiences observées, le phénomène de surpopulation carcérale n'étant pas survenu *ex abrupto*, à la faveur d'un quelconque cas de force majeure.

Ainsi :

- Dans son rapport établi en 2011 (adopté par l'assemblée générale le 21 décembre 2011), la Cour des comptes invitait déjà le ministre de la justice à « rédiger un plan global de lutte contre la surpopulation carcérale » devant intégrer « des objectifs mesurables et des instruments politiques dans une perspective pluriannuelle et sur la base d'une recherche scientifique ». Elle précisait que « pour résoudre le problème de légalité, il faut exécuter ou adapter les lois le plus rapidement possible » et que « comme la surpopulation restera problématique dans les années à venir, il deviendra de plus en plus difficile d'invoquer ce motif et la non-réalisation de conditions connexes pour ne pas appliquer la loi » (p. 15). Elle stigmatisait enfin l'insuffisance du plan global qui avait été élaboré (« Pour ce qui est de la remarque n° 2¹, la Cour estime que, si ce plan d'action peut être le prélude à un plan plus global, il ne satisfait pas aux conditions techniques telles qu'elles sont présentées dans le rapport », p. 16).
- Les déficits structurels du système carcéral belge (dont la prison de Mons) sont épinglés depuis de nombreuses années par des organes de contrôle nationaux et internationaux :
 - ✓ Dans sa notice 2013, l'observatoire international des prisons, évoquant notamment la surpopulation au sein de la prison de Mons (p. 25 : 38,9 de taux de surpopulation), relatait les difficultés suivantes (extraits):
 - « Les conditions de détention toujours plus dégradées :
 - L'absence de plan de rénovation global de l'ensemble du parc pénitentiaire,

¹ « Le ministre ne se rallie pas entièrement à la conclusion de la Cour selon laquelle il manque un plan politique global intégrant des objectifs et des instruments politiques dans une perspective pluriannuelle. Il se réfère à cet égard au plan d'action pour une exécution des peines crédible de son prédécesseur ».

- Le non-respect des exigences minimales en matière d'hygiène (draps et vêtements souillés, déchirés et en insuffisance, cuisines qui ne respectent pas les normes sanitaires, installations sanitaires vétustes dont absence de WC dans certaines cellules,...).
- La politique arbitraire et anarchique en matière de classification des détenus :
 - le non-respect de la séparation des prévenus et des condamnés (...)
- Le non-respect des normes minimales en matière de soins de santé :
 - Le manque criant de personnel médical et de matériel dans les établissements pénitentiaires (...).
- La problématique du travail des détenus :
 - Le manque d'offre de travail au sein des établissements pénitentiaires,
 - L'impossibilité de cumuler travail et formation,
 - L'opacité des règles d'attribution du travail.
- Les conditions de détention dramatiques des internés :
 - La surpopulation spécifique des annexes psychiatriques,
 - Le délai d'attente de 2 à 3 ans avant le transfert de l'annexe psychiatrique vers un établissement de défense sociale,
 - Le maintien de certains internés dans les sections de droit commun,
 - Le manque d'instituts de défense sociale,
 - Le manque d'encadrement thérapeutique,
 - Le recours abusif aux neuroleptiques, au détriment d'un véritable encadrement psychothérapeutique,
 - Le mélange des internés, sans prise en compte de leurs pathologie.
- Le non-respect des dispositions de la loi DUPONT sur le statut juridique interne des détenus, 8 ans après son adoption ;
- La surpopulation pénitentiaire et l'absence de travail sur les causes de celles-ci ;



- L'absence de réponse réfléchie, globale et concertée au problème de la surpopulation :
 - L'extension du parc pénitentiaire par la construction de nouvelles prisons au mépris des recommandations internationales et malgré les conclusions négatives tirées des politiques expansionnistes pratiquées dans d'autres pays,
 - L'absence de chiffres clairs, tant concernant l'état des lieux actuel que sur les objectifs à atteindre,
 - La préférence accordée à la construction de prisons neuves et imposantes qui sont pourtant unanimement décrites comme déshumanisées,
- Le rapport conclut comme suit (p. 201) : « L'OIP dénonce enfin, et surtout : (...) L'absence de politique structurée, fondée sur une approche globale, intégrée et proactive pour répondre aux problèmes liés au monde pénitentiaire et la prise de mesures non réfléchies, fondées sur l'immédiateté, sans réelle réflexion sur l'avenir ».
- Le rapport aborde également les « conséquences de la surpopulation » qui sont décrites comme suit (pp. 28 et s.) :

Elles « sont dramatiques, et ce, à plusieurs niveaux : tensions, hygiène, déclin de la santé physique (tuberculose, ...) ou mentale des détenus, manque de suivi par les médecins, assistants sociaux et psychologues, difficulté d'organisation des visites familiales, nombre de douches réduites, pose de matelas par terre, voire absence de matelas, manque de serviettes de bains, d'oreillers, de pantalons ou de chaussures en bon état... Ce constat est encore plus alarmant dans les annexes psychiatriques, où les détenus sont pourtant plus fragiles.

Dans une cellule surpeuplée, tout devient plus difficile : le choix du programme TV peut être source de vives tensions entre 3 détenus qui n'ont absolument rien en commun, fumer en présence de non-fumeurs, partager ou non son alimentation lorsque certains détenus n'ont pas de quoi s'acheter le minimum nécessaire, faire ses besoins devant d'autres est humiliant, écouter de la musique qui plaise aux autres est chose difficile comme respecter le sommeil de chacun...

Les petites misères quotidiennes prennent des proportions dramatiques pour des personnes qui sont parfois enfermées 23h/24h en cellule et peuvent entraîner des comportements violents à l'égard des autres ou de soi-même.



Ces comportements violents prennent également pour cible le personnel pénitentiaire qui, en réaction, devient beaucoup plus tendu et réagit avec plus de virulence, ce qui a pour effet d'augmenter la tension au sein de la prison. La boucle est dès lors bouclée et ce cercle vicieux de l'agressivité ne fait que se renforcer. Nous sommes bien loin de l'objectif de resocialisation que la prison prétend poursuivre !

Le manque d'intimité a aussi le désespoir pour corollaire. N'avoir aucun moment à soi pour réfléchir, écrire à sa famille, faire ses besoins sans être vu des autres implique facilement un état dépressif que nombre de psychologues et psychiatres travaillant en prison observent chez les détenus.

- Abordant les conséquences générées par la surpopulation, le rapport cite le témoignage suivant d'un détenu de la prison de Mons : « C'est difficile à vivre ! On est constamment à la limite de l'explosion. Vous vivez à deux ou trois dans 10 m², il y a une toilette ouverte, utilisée aussi par les codétenus pas tous bien éduqués... De plus, par fortes chaleurs, les odeurs remontent. Il y a des fenêtres mais pas de courant d'air, ce qui rend l'atmosphère irrespirable lorsqu'il fait chaud. La promiscuité est difficile à vivre, lorsque le détenu à côté de vous ne pratique pas la même langue ou la même religion, la pression est permanente. De plus, si vous recevez une mauvaise nouvelle de l'extérieur, que vous ne pouvez pas sortir ou que votre codétenu regarde la télé et fume, il faut un miracle pour ne pas « péter un câble... ». Pour moi, la prison, c'est une accumulation d'anxiété, de nervosité et de stress en continu qui s'ajoutent à votre peine » (p. 29)
- ✓ Dans sa notice 2016, l'observatoire international des prisons, évoquant notamment la surpopulation au sein de la prison de Mons (p. 24 : 30,50 de taux de surpopulation), relatait les difficultés suivantes (extraits):
 - « Le non-respect des décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme et des recommandations du Comité de prévention de la torture :
 - Le maintien de détenus fumeurs avec des non-fumeurs, de toilettes non cloisonnées, de cellules sans toilette, de matelas posés au sol et le non-respect de l'espace de détention minimal, après l'arrêt VASILESCU (...).



- Les conditions de détention toujours largement dégradées :
 - L'absence de plan de rénovation global de l'ensemble du parc pénitentiaire,
 - Des cantines et des forfaits téléphoniques bien plus chers qu'à l'extérieur pour une population économiquement faible,
 - L'absence de loi réglementant la détention des femmes enceintes et jeunes mères.

- La politique arbitraire et anarchique en matière de classification des détenus :
 - Le non-respect de la séparation des prévenus et des condamnés,
 - Le non-respect de la distinction maison de peine/maison d'arrêt,
 - L'application d'un régime pénitentiaire plus dur pour les prévenus que pour les condamnés, alors qu'ils sont présumés innocents.

- Le non-respect des normes minimales en matière de soins de santé :
 - Le manque criant de personnel médical et de matériel dans les établissements pénitentiaires,
 - L'absence de suivi et de continuité dans les traitements médicaux des détenus,
 - Le caractère général et stéréotypé des soins prodigués, sans égard aux pathologies spécifiques des détenus,
 - L'absence de prise en charge psychologique pour les toxicomanes, qui ne se voient offrir qu'une aide médicamenteuse,
 - L'attente pour voir un dentiste.

- La problématique du travail et du revenu des détenus ;

- Les conditions de détention dramatiques des internés :

(...)



- La surpopulation pénitentiaire, encore présente même si elle a diminué, et l'absence de travail réfléchi, global et concerté sur les causes de celles-ci :
 - Le recours abusif à la détention préventive (comme mesure choc ou peine avant la peine),
 - L'allongement et la multiplication des peines,
 - L'insuffisance du nombre d'octroi de libérations conditionnelles liées à la multiplication des conditions à remplir pour les obtenir,
 - Le refus de transparence en ce qui concerne les « Masterplans » qui régissent l'action du gouvernement en matière pénitentiaire mais ne sont pas soumis au contrôle du Parlement,
 - L'extension du parc pénitentiaire par la construction de nouvelles prisons au mépris des recommandations internationales et malgré les conclusions négatives tirées des politiques expansionnistes pratiquées dans d'autres pays,
 - L'absence de chiffres clairs, tant concernant l'état des lieux actuel que sur les objectifs à atteindre,
 - La préférence donnée à la construction de nouvelles prisons dont les avantages en termes de confort sont perdus dans la déshumanisation de leur organisation.

- ✓ Dans sa notice 2024, l'observatoire international des prisons, évoquant notamment la surpopulation au sein de la prison de Mons (p. 40 : 34,53 de taux de surpopulation), relate à nouveau des « conséquences analogues à celles évoquées dans ses rapports précédent ».

Aux pages 48 à 58, l'OIP commente et critique les « Masterplans » successifs adoptés par l'Etat belge tout en dénonçant la politique d'extension du parc carcéral préconisée dans le Masterplan III, adopté en 2016, lequel « va à l'encontre même de l'objectif qu'il poursuit puisque l'étude des précédentes expériences d'élargissement démontre que plus on construit de prisons, plus la surpopulation augmente ! Les chiffres sont sans appel. Durant les 30 dernières années, notre capacité pénitentiaire a connu un accroissement de près de 50% tandis que la population carcérale subissait, elle, une augmentation de 80% ! » (p. 49).

- Les déficits structurels du système carcéral belge (dont la prison de Mons et hors situation de grève) ont fait l'objet de diverses condamnations par la Cour européenne des droits de l'homme :



- ✓ Dans son arrêt VASILESCU c. Belgique (25 novembre 2014), la Cour a estimé que (§§ 127-128) :

« La Cour a également constaté que les problèmes découlant de la surpopulation carcérale en Belgique ainsi que les problèmes d'hygiène et de vétusté des établissements revêtent un caractère structurel et ne concernent pas uniquement la situation personnelle du requérant (voir, paragraphe 73, ci-dessus, ainsi que les extraits de rapports internationaux aux paragraphes 46-47, ci-dessus). En effet, les conditions de détention rapportées par le requérant en l'espèce sont dénoncées par des observateurs nationaux et internationaux depuis de nombreuses années sans qu'il apparaisse qu'une quelconque évolution positive ait eu lieu dans les prisons où le requérant a séjourné. Au contraire, le CPT soulignait en 2012 que le problème de la surpopulation carcérale n'a cessé de s'aggraver en Belgique au cours des dernières années (paragraphe 47, ci-dessus) (...).

Dans ce contexte, la Cour recommande à l'État défendeur d'envisager l'adoption de mesures générales. D'une part, des mesures devraient être prises afin de garantir aux détenus des conditions de détention conformes à l'article 3 de la Convention. D'autre part, un recours devrait être ouvert aux détenus aux fins d'empêcher la continuation d'une violation alléguée ou de permettre à l'intéressé d'obtenir une amélioration de ses conditions de détention »

- ✓ Dans son arrêt SYLLA ET NOLLOMONT c. Belgique du 16 mai 2017 (§§ 32 et 41), la Cour a de nouveau condamné la Belgique en raison des conditions de détention induites par une situation de surpopulation. Elle considéré que « le manque d'espace dont a disposé le premier requérant combiné à l'absence d'activités hors cellule suffit pour considérer que le seuil de gravité requis par l'article 3 de la Convention est atteint ». Pour le second, elle a relevé que ce seuil était atteint « du fait de la combinaison d'un régime pauvre en activités extérieures à la cellule, et au sein de la cellule, de l'exposition au tabagisme passif ainsi que du manque d'intimité dans l'usage des toilettes ».
- En 2017, le bourgmestre de la Ville de Mons, par son arrêté du 2 mai 2017, dénonçait déjà la problématique de la surpopulation et les conditions de vie de détenus. La présence de punaises est notamment évoquée (p. 2) ;
- Des arrêtés similaires seront pris par le bourgmestre de la Ville de Mons les 3 novembre 2021, 19 avril 2022 et 7 juillet 2023 ;
- Dans son rapport annuel 2023, la commission de surveillance de la prison de Mons expose que les « préoccupations en lien avec l'insalubrité des lieux restent très



présentes également (24 % de saisines dans cette catégorie) » et que les « problèmes sont anciens et bien connus : humidité, infestation par punaises, production d'eau chaude en panne... ». En ce qui concerne les punaises, le rapport précise que malgré la bonne volonté du personnel (« il nous semble que le personnel fait de son mieux »), le problème « reste structurel et impossible à éradiquer » (p. 11). La présence de rats a également été rapportée, le rapport précisant que si le problème « aurait été traité », « cela donne toutefois une idée de l'état de salubrité des bâtiments ».

Cette problématique est reprise parmi les « aspects » abordés sous la rubrique « les trois principales conclusions et recommandations de la CdS pour l'année 2023 » : « Vétusté et insalubrité de la prison de Mons. Cela reste la principale source de préoccupation quotidienne des détenus et du personnel. Outre l'état général du bâtiment, il est regrettable que des installations techniques centrales telles que le chauffage, la cuisine, la télésurveillance ne soient plus opérationnelles à 100 %. Insectes et rongeurs rendent inutilement la vie quotidienne encore plus difficile, tant pour les détenus que pour le personnel » (p. 17). Et de conclure : « les décisions structurelles quant à l'avenir de cette prison ne peuvent pas être remises à plus tard infiniment. Une pression sur les décideurs est nécessaire, mais par quels moyens ? ». Ce rapport confirme les difficultés de l'accès aux soins de santé et notamment la liste d'attente pour les soins dentaires qui reste « très longue ».

Il évoque la corrélation entre la surpopulation et le caractère « conflictuel » de « l'ambiance » au sein de la prison, en particulier chez les femmes. Il précise à ce sujet que dans la mesure où l'annexe psychiatrique ne peut accueillir que des hommes, la présence de détenues « atteintes de troubles psychiatriques (dont certaines se manifestent par de fortes crises) mettent à rude épreuve aussi bien les codétenues que le personnel, sans formation spécifique pour le travail avec les personnes présentant ce profil » (p. 11).

- En 2020, dans une procédure similaire, relative à la prison de Lantin, l'Etat belge a déjà été condamné par la cour d'appel de Liège, celle-ci estimant que les carences observées violaient l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (arrêt du 20 octobre 2020, 2019/RG/573).

L'inventaire des dénonciations et condamnations précitées démontre que la problématique de la surpopulation carcérale en Belgique et, en particulier à la prison de Mons, revêt un caractère non circonstanciel et que l'Etat belge n'a pas mis en œuvre les moyens idoines pour y mettre fin.



Il ne s'agit pas de menus dépassements, limités en nombre et dans le temps (hypothèse pour laquelle les détenus alors concernés pourraient agir à titre personnel), mais d'une surpopulation constante dont le taux moyen est, sur la période examinée (14 années), de près de 30 % (taux d'occupation moyen de 129,95 %).

Et ce sont précisément l'importance et la persistance de la surpopulation enregistrée au sein de cet établissement, auxquelles s'ajoutent de surcroît la vétusté des lieux, qui aggravent les désagréments inhérents à toute forme de détention dans une mesure telle que les conditions de détention, ainsi qu'elles ressortent notamment du rapport d'expertise judiciaire, consacrent un traitement dégradant atteignant le seuil minimum de gravité tel que requis par l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Et c'est le caractère *structurel* de ce phénomène qui confère à l'OBFG l'intérêt à agir sur le fondement de l'article 495 du Code judiciaire aux fins de défendre, de manière générique, « les intérêts collectifs des justiciables en tant que sujets de décisions judiciaires touchant les libertés fondamentales telles qu'elles sont reconnues par la Constitution et par les traités internationaux liant la Belgique » (Cour const., arrêt n° 87/2017 du 6 juillet 2017, considérant B.10.1).

A défaut pour l'Etat belge de démontrer l'existence d'une cause de justification, la violation de cette disposition est constitutive d'une faute au sens de l'ancien article 1382 de l'ancien Code civil.

Et il n'est nul besoin, en sus, de démontrer que la déficience ainsi constatée traduirait une faute d'imprudence dans le chef de l'Etat belge (il a été rappelé à raison que « si la norme de comportement légale est suffisamment déterminée et qu'elle a été violée, il n'est pas nécessaire d'établir en outre que la norme de prudence (deuxième volet de la faute) a été méconnue », F. Auvray, « La faute comme fait générateur de responsabilité : que nous apporte le livre 6 ? », in *Le nouveau livre 6 du Code civil portant réforme du droit de la responsabilité civile extracontractuelle*, CUP, 2024, p. 70, n° 16 ; voir aussi B. Dubuisson, « le livre 6 du Code civil portant réforme de la responsabilité extracontractuelle », *J.T.*, 2024, p. 7, n° 14 : « Lorsque la faute se déduit de la violation d'une règle imposant le respect d'un comportement déterminé, la faute résulte de la contravention à la loi »).

Pour autant que de besoin, il sera rappelé que la norme générale de prudence subsiste parallèlement et même au-delà des obligations prévues par les textes légaux et réglementaires (en ce sens, B. Dubuisson, « le livre 6 du Code civil portant réforme de la responsabilité extracontractuelle », *op. cit.*, p. 7, n° 14, note de bas de page 61). Aux fins de se conformer à ses obligations internationales, il ne suffit pas à l'Etat belge d'entreprendre des mesures quelconques mais il lui revient d'agir « de manière adéquate ou suffisante » pour ce faire (Cass., 28 septembre 2006, C.02.0570.F, www.juportal.be). Tel n'est manifestement le cas en l'espèce de sorte que l'Etat belge engage également sa responsabilité pour ne pas avoir agi comme un Etat normalement prudent et diligent.



Et ces fautes revêtent un caractère continu et actuel dès lors que la surpopulation litigieuse et l'atteinte qu'elle emporte à l'article 3 de la Convention persistent toujours à l'heure des plaidoiries.

Il n'y a pas lieu d'examiner plus amplement les griefs spécifiques développés par la Ville de Mons et, en particulier, la problématique du privilège du préalable dont le caractère éventuellement fondé n'aboutirait pas à une responsabilité de l'Etat belge plus étendue.

iii. Sur le dommage et l'existence d'un lien de causalité

41. L'existence d'un dommage découle du dépassement même du seuil de gravité tel que requis pour conclure à une violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En effet, les désagréments observés ne sont pas simplement ceux – licites – liés à une situation de détention ordinaire, conforme à la dignité humaine mais consacrent un traitement inhumain et dégradant au regard des conditions de détention réelles subies. Et c'est cette aggravation des conditions de détention, au-delà de l'acceptable, qui constitue le dommage à réparer.

Enfin, ce dommage est bien en lien avec la faute telle que déclarée établie dans le chef de l'Etat belge.

iv. Sur la réparation du dommage

a. Rappel des principes applicables

42. L'ancien article 1382 de l'ancien Code civil oblige celui qui, par sa faute, cause un dommage à autrui à le réparer intégralement, ce qui implique que le préjudicié doit être placé autant que possible dans la situation dans laquelle il serait demeuré si la faute n'avait pas été commise.

La réparation en nature vise à supprimer concrètement les conséquences dommageables d'un fait générateur de responsabilité.

La réparation du dommage en nature est le mode normal de réparation du dommage (en ce sens, Cass., 3 avril 2017, S.16.0039.N, www.juportal.be).

Le juge est par conséquent tenu d'ordonner la réparation du dommage en nature lorsque la victime le demande ou que le responsable le propose et que le mode de réparation est en outre possible et ne constitue pas l'exercice abusif d'un droit (ibidem). L'impossibilité peut résulter de considérations matérielles mais également juridiques, telles que le principe de la séparation des pouvoirs (en ce sens, S. Van Drooghenbroeck et A. Picqué, « Aux confins de la responsabilité civile de la puissance publique : l'injonction de légiférer », in *Entre tradition et pragmatisme*, Bruxelles, Larcier, 2021, p. 700).



Le principe de la séparation des pouvoirs et l'existence d'un pouvoir discrétionnaire dans le chef de l'autorité publique n'empêchent pas de manière absolue le juge de lui adresser une injonction (en ce sens, B. JADOT, « Les pouvoirs du juge judiciaire à l'égard de l'administration : le pouvoir d'injonction et la réparation en nature », *La responsabilité des pouvoirs publics*, Bruxelles, Bruylant, 1991, pp. 450-452. Commentant Civil Bruxelles, 9 janvier 2019, *J.L.M.B.*, 2019, pp. 414-427, qui enjoint, en matière de surpopulation carcérale, l'Etat belge, à « ramener (dans les six mois de la signification) le nombre des détenus au sein des établissements pénitentiaires de Forest et Saint-Gilles à la capacité maximale autorisée dans chacun des établissements [...] », S. Van Drooghenbroeck et A. Picqué, approuvent cette solution : « La séparation des pouvoirs n'interdit donc pas qu'un objectif très précis soit imposé, pourvu que l'Etat belge demeure libre dans le choix des moyens pour y parvenir », « Aux confins de la responsabilité civile de la puissance publique : l'injonction de légiférer », *in Entre tradition et pragmatisme, op. cit.*, p. 705).

A ce titre, le juge peut enjoindre à l'autorité d'atteindre un résultat déterminé aux fins d'une mise en conformité avec une norme supérieure, et ce, pourvu qu'il lui laisse la liberté de déterminer elle-même les moyens pour y parvenir.

b. Examen du cas d'espèce

43. En l'espèce, il a été jugé ci-avant que l'Etat belge échouait à démontrer qu'il serait impossible de mettre un terme à la surpopulation carcérale chronique au sein de la prison de Mons et, plus généralement, d'y faire cesser la violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui en résulte.

Par ailleurs, les demandes formulées par l'OBFG n'apparaissent aucunement abusives.

Enfin, en se bornant à enjoindre à l'Etat belge d'atteindre un résultat chiffré maximum, la cour ne s'immisce aucunement dans ses attributions dès lors qu'elle lui laisse le soin de définir lui-même les mesures idoines à adopter pour y parvenir.

Pour le surplus, il a été rappelé ci-avant que ce n'est pas la surpopulation en tant que telle (laquelle existe, d'un point de vue sémantique, dès que la capacité d'accueil est dépassée d'une seule unité) qui traduit un comportement fautif dans le chef de l'Etat mais bien la gravité (au regard de son importance et de sa nature persistante) qu'elle est susceptible de revêtir au point d'entraîner une violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Au regard des développements qui précèdent, la cour estime que cette atteinte (et la faute de l'Etat) sera rencontrée à partir d'un taux d'occupation qui excède 110 % de la capacité d'accueil.

Il convient dès lors de condamner l'Etat belge à réduire le taux d'occupation de la prison de Mons à un maximum de 110 % tout en majorant le délai d'exécution qui sera porté à une année à compter du prononcé du présent arrêt.



44. S'agissant du troisième chef de demande, il n'y a pas lieu d'y faire droit dès lors qu'elle se borne à consacrer un simple rappel à la loi.

Et considérant par ailleurs la généralité de la condamnation sollicitée, la peine d'astreinte qui lui est associée, laquelle suppose l'exercice d'un contrôle relativement précis de son (in)exécution, est manifestement inappropriée dès lors que la violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales requiert, en raison du seul de gravité requis, un examen factuel des circonstances concrètes de détention.

v. Sur les astreintes

45. A l'exception des condamnations au paiement de sommes d'argent ou qui concernent les actions en exécution de contrats de travail, pour lesquelles elle n'est pas permise, l'astreinte peut être ordonnée pour assurer l'exécution de toute décision de justice comportant une obligation de faire, de ne pas faire ou de donner. C'est spécialement dans le cas où l'exécution forcée en nature est toujours matériellement possible et présente de l'intérêt pour le créancier, que l'astreinte doit constituer un instrument efficace pour neutraliser la passivité du débiteur et aboutir à l'exécution en nature (en ce sens G. De Leval et J. Van Compernelle, « *L'astreinte* », *Rép. not.*, t. XIII, liv. 4/6, Larcier, Bruxelles, 2020, p. 63 et s., n° 58 et s.).

Comme l'a cour l'a relaté ci-avant, la surpopulation carcérale au sein de la prison de Mons et les déficiences structurelles qui en sont à l'origine, existent et sont constatées depuis de très nombreuses années.

L'Etat belge a été interpellé et même condamné à plusieurs reprises pour les carences dans sa politique carcérale, à l'origine de cette surpopulation.

Considérant la défaillance persistante de l'Etat belge, il se justifie dès lors d'assortir les condamnations prononcées d'une peine d'astreinte.

46. S'agissant du délai d'exécution, eu égard à l'ancienneté de la problématique dénoncée laquelle a déjà conduit à la condamnation de la Belgique par la Cour européenne des droits de l'homme par plusieurs arrêts de principe concluant à la violation de l'article 3, il convient de le fixer à un an à compter du prononcé du présent arrêt et il ne se justifie pas de lui accorder, en sus, un quelconque délai de rémission.

47. Dans la mesure où la surpopulation carcérale au sein de la prison de Mons existe et perdure depuis de très nombreuses années, il convient de confirmer la somme fixée par le premier juge aux fins de permettre à l'astreinte de produire pleinement sa fonction coercitive.



Il y a par contre lieu de fixer à 50 millions d'euros le montant au-delà duquel la condamnation aux astreintes cessera de produire ses effets.

II. DISCUSSION - EXAMEN DU FONDEMENT DE LA DEMANDE RECONVENTIONNELLE DE L'OBFG

48. Une action peut être considérée comme téméraire et vexatoire lorsque son auteur exerce son droit de l'accomplir soit dans l'intention de nuire à une autre partie, soit d'une manière qui excède manifestement les limites de l'exercice normal de ce droit par une personne prudente et diligente (Cass., 16 mars 2012, C.08.0323.F et C.09.0590.F, www.juportal.be).

Le seul fait d'être débouté d'une demande en justice ne suffit pas à révéler l'existence d'un abus de procédure (Cass., 15 mai 1941, *Pas.*, 1941, p. 192). De même, le seul fait de relever que « le jugement entrepris est parfaitement motivé et clair ; que la demanderesse n'apporte pas d'éléments ou d'arguments nouveaux par rapport à la première instance ; qu'elle persiste à plaider contre des propos antérieurs qu'elle a émis et contre les constatations techniques de l'expert judiciaire » est insuffisant si le juge n'en déduit pas l'existence d'une faute (Cass., 2 mars 2015, C.14.0337.F, www.juportal.be).

Une faute ne peut être retenue que si l'action manque totalement de fondement, est dénuée de base plausible (*R.P.D.B.*, v° action, p. 141, n°275 et sv.). Le contrôle du juge est marginal et l'excès doit être « manifeste ».

En l'espèce, l'attitude adoptée par l'Etat belge, en interjetant le présent appel, ne peut être qualifiée de fautive, sa ligne de défense n'excédant pas le comportement procédural qu'aurait adopté un justiciable normalement prudent et diligent.

IX. DISCUSSION – SUR LES DEPENS

i. Sur les dépens de première instance – appel incident

49. Il est manifeste et du reste non contesté par les parties que le présent litige consacre une affaire non évaluable en argent.

L'OBFG réclame la majoration du montant de base en faisant état du « caractère exceptionnel et particulièrement complexe de l'affaire » et sollicite le bénéfice d'une indemnité de procédure maximale de 15.000,00 euros.

Il y a lieu de rappeler que le critère de la complexité doit prioritairement sinon exclusivement s'analyser de manière objective en considérant, d'une part, la complexité intrinsèque de la matière et, d'autre part, la complexité générée par les « méandres de l'instance » (A. Kettels, S. Louis et O. Michiels, *Les indemnités de procédure*, Waterloo, Kluwer, 2012, p. 82). Et cette dernière composante peut être retenue sans qu'il faille l'imputer à un comportement fautif de la partie succombante.



En l'espèce, il convient de majorer le montant de base, fixé à 1.800,00 euros, en raison de la complexité du présent dossier et notamment de la mesure d'instruction ordonnée par le premier juge (il n'y a pas lieu en revanche d'avoir égard à la procédure menée devant la Cour constitutionnelle, cet incident procédural ayant été généré par la procédure diligentée devant le tribunal de première instance de Liège).

La majoration sera cependant limitée dès lors que des développements similaires à ceux repris dans la présente cause ont déjà été abordés, en grande partie, au cours des deux autres procédures menées à Bruxelles et Liège.

De même, l'abus de procédure vanté par l'OBFG, outre qu'il se voit associer une demande de condamnation distincte, n'est pas établi et ne saurait dès lors justifier une quelconque majoration.

L'indemnité de procédure sera portée à la somme de **3.500,00** euros.

50. Enfin, il convient de corriger l'erreur matérielle commise par le premier juge qui déclare condamner « l'Etat belge aux entiers dépens de l'instance de la S.A. CBC BANQUE » alors que la condamnation doit être prononcée au bénéfice de l'OBFG.

ii. Sur les dépens d'appel

51. Le surcroît de travail généré par la mesure d'instruction a déjà justifié une majoration de l'indemnité de procédure de première instance dans le cadre de laquelle elle a été exécutée.

Par ailleurs, dès lors que le travail presté en degré d'appel a nécessairement tiré profit de celui mené devant le premier juge, il ne se justifie pas de s'écarter du montant de base, soit **1.800,00** euros.

iii. Sur les frais d'exécution

52. L'OBFG réclame, au titre de ses dépens, les frais de signification des jugements rendus les 12 septembre 2019 et 22 juin 2023.

Mais les frais d'exécution ne constituent pas des dépens au sens de l'article 1018 du Code judiciaire.

Ils incombent à la partie contre laquelle l'exécution est poursuivie (article 1024 du Code judiciaire). En vertu de cette disposition, la décision de condamnation au principal emporte condamnation aux frais inhérents à la procédure d'exécution forcée rendue nécessaire par la défaillance de la partie condamnée (Cass., 27 février 1995, *Pas.*, 1995, I, p. 229 ; CT Mons, 22 décembre 2015, 213/AM/335, www.juportal.be).

Le titre qui justifie l'exécution forcée constitue une base suffisante pour récupérer les frais d'exécution, de sorte qu'il n'est exigé ni condamnation particulière ni taxation ou



liquidation ultérieure (CT Mons, 22 décembre 2015, 213/AM/335, www.juportal.be. Voir aussi Liège, 14 mai 2013, 2012/RG/1516, www.juportal.be).

Un éventuel incident à ce sujet devra être tranché par le juge compétent.

PAR CES MOTIFS ;

La cour, statuant contradictoirement, dans les limites de sa saisine ;

Entendu Monsieur Jean-Pol LETE, premier avocat général, en son avis à l'audience du 23 janvier 2025,

Vu l'article 24 de la loi du 15 juin 1935, relative à l'emploi des langues en matière judiciaire ;

Reçoit l'intervention volontaire de la Ville de Mons,

Reçoit l'appel principal et le déclare très partiellement fondé comme suit,

Reçoit l'appel incident et le déclare non fondé sauf en ce qu'il vise la rectification d'erreur matérielle,

Reçoit la demande reconventionnelle de l'Ordre des barreaux francophones et germanophones de Belgique et la déclare non fondée,

Confirme le jugement entrepris sous les émendations suivantes :

- L'Etat belge est condamné à verser une indemnité de procédure de première instance liquidée à la somme de 3.500,00 euros au bénéfice de l'Ordre des barreaux francophones et germanophones de Belgique,
- L'Etat belge est condamné aux autres dépens de première instance liquidés dans le chef de l'Ordre des barreaux francophones et germanophones de Belgique à la somme de 1.806,70 euros (frais de citation : 306,70 euros ; frais d'expertise : 1.500,00 euros),
- L'Etat belge est condamné à réduire le taux d'occupation de la prison de Mons à un maximum de 110 % dans un délai (d'exécution) d'une année à compter du prononcé du présent arrêt,
- Dit pour droit qu'il sera dû une astreinte d'un montant de 2.000,00 euros par jour et par détenu surnuméraire à défaut de ce faire dans le délai fixé, étant rappelé que l'astreinte ne peut être encourue avant la signification du présent arrêt (article 1385bis du Code judiciaire),
- Fixe à 50 millions d'euros le montant au-delà duquel la condamnation aux astreintes cessera de produire ses effets,



Condamne l'Etat belge à verser à l'Ordre des barreaux francophones et germanophones de Belgique une indemnité de procédure d'appel liquidée à la somme de **1.800,00** euros,

Ainsi jugé par la cour d'appel de Mons, deuxième chambre, Cours de justice de Mons, où siégeaient : Monsieur MICHEL, conseiller, présidant les débats, Madame HENROTIN et Monsieur DE WULF, conseillers, et prononcé à l'audience publique du **27 mars 2025** par Monsieur MICHEL, conseiller, présidant les débats, avec l'assistance de Madame DUFRASNE, greffier.

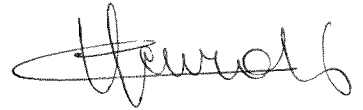
Signé par ceux-ci, à l'exception de Monsieur DE WULF, Conseiller, et dont il a été constaté, en application de l'article 785 du Code judiciaire, l'impossibilité de signer le présent arrêt au délibéré duquel il a participé.



DUFRASNE



MICHEL



HENROTIN

