



Cour constitutionnelle

COMMUNIQUÉ DE PRESSE ARRÊT 107/2021

La Cour rejette le recours en annulation de la loi qui règle les éléments essentiels du statut du personnel pénitentiaire et qui impose un service minimum dans les prisons en cas de grève

La loi du 23 mars 2019 règle les éléments essentiels du statut du personnel pénitentiaire et institue un service minimum dans les prisons en cas de grève. Un membre du personnel pénitentiaire, également mandataire de la CGSP, en demande l'annulation devant la Cour. La Cour juge que l'intervention du législateur pour régler les éléments essentiels du statut des agents pénitentiaires (missions, tâches, droits et devoirs) est raisonnablement justifiée au regard de l'objectif de renforcer la légitimité de l'institution pénitentiaire dans son ensemble et d'assurer les droits fondamentaux des détenus. En outre, selon la Cour, l'enquête de moralité à l'égard des candidats à une fonction au sein de l'administration pénitentiaire ne viole pas le droit au respect de la vie privée. Enfin, la Cour juge que le service minimum, tel qu'il est organisé par la loi du 23 mars 2019, n'entraîne pas une ingérence disproportionnée dans le droit de grève, ne fait pas obstacle au dialogue social et à la concertation collective et n'atteint pas la liberté syndicale et le droit de négociation collective dans leur substance.

1. Contexte de l'affaire

La loi du 23 mars 2019 « concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire » règle les éléments essentiels du statut du personnel pénitentiaire et prévoit un mécanisme de continuité en cas de grève (service minimum). Un membre du personnel pénitentiaire, également mandataire d'une organisation syndicale, la Centrale générale des services publics (CGSP), a introduit un recours en annulation contre cette loi.

2. Examen par la Cour

2.1. Statut du personnel pénitentiaire (B.5-B.43)

Le requérant fait valoir que la loi du 23 mars 2019 empiète sur la compétence exclusive du Roi de régler le statut des fonctionnaires fédéraux, qu'elle discrimine le personnel pénitentiaire par rapport aux autres membres de la fonction publique fédérale et qu'elle aurait dû opérer une distinction entre les membres du personnel pénitentiaire selon qu'ils ont ou non des contacts directs avec les détenus.

La Cour juge que, bien que le Roi soit en principe compétent pour fixer le statut des fonctionnaires fédéraux, l'intervention du législateur est ici raisonnablement justifiée. La loi du 23 mars 2019 s'inscrit dans la volonté de renforcer la légitimité de l'institution pénitentiaire dans son ensemble et d'assurer les droits fondamentaux des détenus, en organisant au niveau légal

les éléments essentiels du statut du personnel pénitentiaire (missions, tâches, droits et devoirs). Au regard de ces objectifs, il est justifié que la loi attaquée s'applique à l'ensemble du personnel pénitentiaire, que l'agent ait ou non des contacts directs avec les détenus.

La Cour conclut que le régime légal attaqué n'entraîne pas des effets disproportionnés pour le personnel pénitentiaire, sous réserve de trois précisions :

- 1) la levée du secret professionnel des personnes qui sont auditionnées par le service d'inspection doit être lue en tenant compte du fait que le dépositaire du secret professionnel est libre d'accepter ou non la demande d'entretien avec ce service et que, lors d'un tel entretien, il est libre de révéler ou non des informations couvertes par le secret professionnel et du fait que les membres du service d'inspection ne peuvent communiquer les informations qu'ils ont récoltées que dans les limites de leur mission et uniquement aux autorités que la loi mentionne formellement ;
- 2) la possibilité pour le Roi de lier l'approbation de certains congés et absences, n'ayant pas un caractère inconditionnel, aux besoins du service doit être interprétée en ce sens que des congés et absences ne peuvent être refusés que s'ils risquent d'entraver la continuité des services pénitentiaires durant une grève ;
- 3) la démission d'office d'un agent pénitentiaire qui a été condamné à une peine d'emprisonnement effective doit, comme toute mesure disciplinaire, être décidée par l'autorité compétente, dans le respect de la procédure disciplinaire applicable.

2.2. Enquête de moralité (B.44-B.54)

Afin de vérifier si un candidat à une fonction au sein de l'administration pénitentiaire répond au profil exigé pour la fonction, la loi du 23 mars 2019 permet de réaliser une enquête de moralité sur la base des informations suivantes : un extrait de casier judiciaire et des informations provenant des services de renseignement et de sécurité, de l'OCAM, des autorités judiciaires et de la police, ou qui seraient détenues par l'administration pénitentiaire elle-même. Le requérant fait valoir que cette enquête de moralité viole le droit au respect de la vie privée.

Selon la Cour, cette enquête de moralité constitue une ingérence dans le droit au respect de la vie privée. La Cour juge que cette ingérence est raisonnablement justifiée.

La Cour relève que les informations sur lesquelles se fonde l'enquête de moralité s'inspirent des conditions prévues pour les services de police. Le législateur a ainsi tenu compte du fait que le personnel pénitentiaire peut se trouver, à l'égard des détenus ou des tiers, dans une situation d'autorité proche de celle des services de police à l'égard de la population. Par ailleurs, les informations dont l'administration pénitentiaire elle-même disposerait ne peuvent être utilisées que si elles sont suffisamment précises, fiables et contrôlées.

La Cour constate que la disposition attaquée est également entourée de plusieurs garanties. Le traitement des données est strictement limité à la finalité de l'enquête de moralité, qui est de vérifier les exigences de comportement attendues de la part d'un candidat à une fonction au sein de l'administration pénitentiaire. De plus, les données ne sont conservées que pour la durée des épreuves de sélection. En outre, si l'enquête de moralité est négative et empêche le recrutement du candidat, ce dernier doit en être dûment informé par une décision motivée.

Enfin, la Cour juge qu'au regard des objectifs poursuivis, il est justifié que l'enquête de moralité s'applique à l'ensemble du personnel pénitentiaire, que l'agent ait ou non des contacts directs avec les détenus.

2.3. Service minimum (B.55-B.79)

Le requérant fait valoir que le service minimum en cas de grève entraîne une atteinte injustifiée au droit de grève.

Selon la Cour, le service minimum entraîne une ingérence dans l'exercice de la liberté syndicale et du droit de négociation collective. Pour être admissible, une telle ingérence doit être entourée de garanties appropriées, notamment la participation des organisations syndicales représentatives dans la définition des services minima, et elle ne doit pas porter atteinte à l'essence des droits concernés. Enfin, elle doit ménager un juste équilibre entre la protection de l'effectivité du droit de grève et l'objectif légitime d'assurer des services essentiels à la dignité humaine des détenus.

La Cour examine dans ce cadre si les différents aspects du service minimum n'emportent pas une restriction disproportionnée au droit de grève.

Premièrement, en ce qui concerne **la détermination des services relevant du service minimum**, la Cour observe que les syndicats du personnel pénitentiaire ont été associés à l'élaboration de la loi attaquée. En outre, les organisations syndicales représentatives peuvent être immédiatement impliquées dans la concertation en cas de conflit social au sein des prisons. Elles peuvent aussi participer à l'élaboration du plan qui, pour chaque prison, fixe les prestations à effectuer et les mesures à prendre pour assurer en cas de grève les services essentiels que la loi énumère. La Cour relève que ces services essentiels participent à la garantie de la dignité humaine (article 23 de la Constitution) et à l'interdiction de peines ou de traitements inhumains et dégradants (article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme), de sorte qu'il ne saurait être dérogé à leur continuité, quelle que soit la durée de la grève. Au regard de l'objectif poursuivi, l'application du service minimum à l'ensemble du personnel pénitentiaire est justifiée, étant entendu qu'il doit être nécessairement tenu compte de la nature des fonctions exercées pour mettre en œuvre le plan permettant d'assurer les services essentiels.

Deuxièmement, la Cour juge qu'il n'est pas disproportionné qu'un délai minimal de dix jours doive être respecté entre l'annonce et le début de la grève, et qu'**un agent pénitentiaire doit déclarer en principe 72 heures à l'avance son intention de participer ou non à la grève**. Selon la Cour, ces déclarations d'intention sont indispensables pour permettre au chef d'établissement de dresser une liste des agents non-grévistes, afin d'assurer les services essentiels. Cette liste est également indispensable pour évaluer si le mécanisme de réquisition doit être mis en œuvre. En outre, en cas de grève de plus d'un jour, les agents pénitentiaires peuvent encore changer d'avis et modifier leur déclaration, en fonction de l'évolution de la concertation sociale.

Troisièmement, la Cour juge qu'il n'est pas disproportionné que l'agent qui, sans motif valable, ne respecte pas son intention de travailler ou qui ne répond pas à l'ordre éventuel de participer à la garantie des services essentiels, puisse faire l'objet d'une **mesure administrative**. Cette mesure administrative a pour but de garantir l'effectivité du mécanisme de service minimum. La loi attaquée garantit en outre que la mesure administrative ne peut en aucun cas avoir le caractère d'une sanction disciplinaire, ce qu'il appartient le cas échéant au juge compétent de vérifier.

Quatrièmement, la Cour juge que le **mécanisme de réquisition** n'est pas disproportionné au regard des objectifs poursuivis. La réquisition, qui consiste à ordonner aux agents pénitentiaires de se rendre sur leur lieu de travail pour y effectuer les prestations visant à garantir les services essentiels, est conçue comme une mesure ultime. En outre, cette mesure ne peut être décidée

qu'au terme d'une procédure où les responsables des syndicats représentatifs interviennent à plusieurs reprises. Cela assure l'équilibre recherché entre la garantie des services indispensables au respect des droits fondamentaux des détenus et l'exercice légitime du droit de grève et du droit de négociation collective. Enfin, ce mécanisme de réquisition n'est prévu qu'à l'égard des grèves de plus de deux jours, étant donné que les syndicats se sont engagés à ce qu'il y ait suffisamment de personnes prêtes à travailler en cas de courtes grèves. Ce n'est qu'au terme d'une évaluation de la loi du 23 mars 2019 que ce mécanisme pourrait être étendu aux grèves de courte durée.

3. Conclusion

La Cour rejette le recours. De plus, il convient de lire la loi en tenant compte des indications et interprétations précitées.

La Cour constitutionnelle est la juridiction qui veille au respect de la Constitution par les différents législateurs en Belgique. La Cour peut annuler, déclarer inconstitutionnels ou suspendre des lois, des décrets ou des ordonnances en raison de la violation d'un droit fondamental ou d'une règle répartitrice de compétence.

Ce communiqué de presse, rédigé par la cellule « médias » de la Cour, ne lie pas la Cour constitutionnelle. Le [texte de l'arrêt](#) est disponible sur le site web de la Cour constitutionnelle.

Contact presse : [Martin Vrancken](#) | 02/500.12.87 | [Romain Vanderbeck](#) | 02/500.13.28

Suivez la Cour via Twitter [@ConstCourtBE](#)