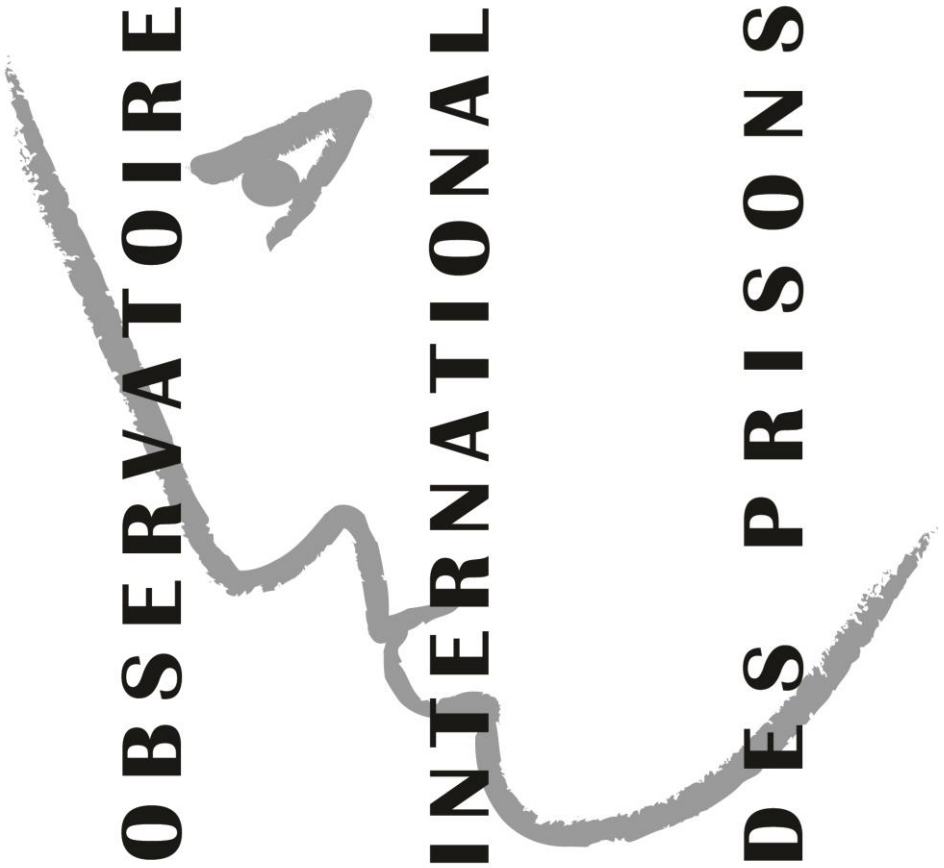

Notice 2016

Pour le droit à la dignité des personnes détenues

A la mémoire de Florence DUFAUX

Table des matières

Préface **9**

I. Introduction **11**

II. Etat des lieux général **13**

A. Généralités **13**

B. Histoire et configuration du système carcéral belge **14**

C. Les établissements carcéraux sous la loupe des instances internationales **15**

1. Le Comité pour la Prévention de la Torture et des traitements inhumains et dégradants du Conseil de l'Europe 15

2. Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe 17

3. La Cour Européenne des Droits de l'Homme 18

4. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe 18

5. Le Comité contre la torture des Nations Unies 19

6. L'Examen Périodique Universel des Nations Unies 21

III. Surpopulation et politique pénitentiaire **23**

A. La capacité carcérale **23**

B. La surpopulation **25**

1. Les causes 26

a) La détention préventive 26

b) La multiplication et l'allongement des peines 27

c) Les libérations conditionnelles trop rares 28

d) L'augmentation du nombre d'internés 30

2. Les conséquences 30

3. Les mesures annoncées ou prises pour lutter contre la surpopulation - Les Masterplans successifs et le dernier plan Justice du Ministre Koen GEENS 33

a) La prison de Tilburg 36

b) La construction de nouvelles prisons 37

c) L'obsession technologique : la surveillance électronique par bracelet et GPS 44

d) Les réformes judiciaires 45

e) Conclusions 52

IV. Loi DUPONT **53**

A. Généralités **53**

B. Domaines non régis par la loi **54**

C. Principales dispositions de la loi DUPONT **54**

1. Titre II : Principes fondamentaux généraux 54

2. Titre III : Des prisons 55
3. Titre IV : La planification de la détention 55
4. Titre V : Les conditions de vie dans la prison 56
a) Conditions de vie matérielles 56
b) Contacts avec l'extérieur 56
c) Religion ou philosophie 56
d) Loisirs, travail et formation 57
e) Santé 58
5. Titre VI : L'ordre, la sécurité et le recours à la coercition 58
6. Titre VII : Régime disciplinaire 59
7. Titre VIII : Plaintes 59
D. Bilan et perspectives 60
V. Population pénitentiaire 63
A. Qui enferme-t-on ? 63
B. Catégories de détenus dans nos prisons 65
1. Les hommes 65
2. Les femmes 65
3. Les mineurs : 67
a) Les enfants nés en détention ou avant celle-ci 67
b) Les mineurs auteurs de faits qualifiés infraction 69
4. Les étrangers 72
5. Les malades et handicapés mentaux 75
VI. L'administration pénitentiaire 77
A. La Direction Générale des Etablissements Pénitentiaires (DG EPI) 77
1. Les services Centraux 77
a) Direction Personnel & Organisation (P&O) 77
b) Direction ICT 77
c) Direction Budget et contrôle de gestion (BC&L) 78
d) Direction soutien stratégique 79
e) Direction Gestion de la Détention 80
2. Les Directions locales 80
B. Organisation du personnel 81
1. Insuffisance en nombre 81
2. Recrutement et formation 82
3. Poids des syndicats, grève et service garanti 83
C. Données budgétaires 84

VII. Conditions de détention 85

A. Salubrité et hygiène 85

1. L'infrastructure générale 85
2. Les cellules 91
3. Les cellules disciplinaires ou « cachots » 92

B. Accès aux biens 93

1. L'alimentation 93
2. Le système de la cantine 93
3. Les vêtements et effets personnels 95

C. Accès aux services internes et externes 96

1. Accès aux services internes 96
2. Accès aux services externes 98
3. Accès aux autres intervenants 101
   a) Les avocats 101
   b) Les ministres des cultes et les conseillers moraux 102
   c) Les commissions de surveillance 104

D. Contacts extérieurs et visites 105

1. Le téléphone 105
2. Le courrier 106
3. Les visites 107
   a) Les visites à table et les visites en parloirs ordinaires 107
   b) Les visites hors surveillance (VHS) 109
   c) Les visites parents-enfants 110

E. Travail et formation 111

1. Le travail pénitentiaire 111
   a) Nature et offre du travail proposé 112
   b) Conditions et accès au travail 113
   c) L'absence de droits sociaux 114
   d) Rémunération 115
2. Les activités de formation des détenus 116
   a) L'offre de formation 116
   b) Accès aux formations 118
   c) Problèmes pratiques 118

F. Les régimes 120

1. Les prévenus et les condamnés 121
2. Les travailleurs et les non travailleurs 121
3. Les internés 121

4. Prisons « haute sécurité » versus vieilles prisons 121
5. Nouvelles prisons 122
6. Les régimes « protectionnels » 123
7. Les Régimes de sanction ou de sécurité particulier 123

VIII. Sécurité et mesures de contrainte particulières 125

A. Les Quartiers d'exécution des mesures de sécurité particulières et individuelles (QMSPI) 125

B. Les différents types de régimes stricts 128

1. Les mesures de sécurité particulières (articles 110 à 115 de la loi de Principes) 128
2. Les mesures de coercition directe (articles 119 et 120 de la loi de Principes) 128
3. Le placement sous régime de sécurité particulier individuel (articles 116 à 118 de la loi de principes) 129
4. Les régimes "terroristes ou "radicaux" 130
5. L'application des principes dans la pratique 132

IX. Transfèrements 135

A. Les transfèrements entre prisons belges 135

B. Le transfèrement interétatique 137

X. Système disciplinaire 139

XI. Les incidents 145

A. Les évasions 145

B. Les incidents entre détenus 147

C. Les incidents violents commis par le personnel à l'encontre des détenus 150

1. Les menaces, insultes et comportements racistes ou irrespectueux 151
2. Les violences physiques 152

D. La violence exercée par les détenus à l'encontre du personnel 154

E. Les incidents collectifs 154

F. La mortalité 156

1. Suicide 156
2. Morts suspectes 159

XII. Les grèves 161

XIII. Les soins de santé 177

A. Loi de principes 177

B. Organisation – Budget 177

C. Les lacunes dans la prise en charge sanitaire des détenus 178

1. Manque de personnel 179
2. Problèmes d'organisation et négligences 182

3. Une qualité de soins insuffisante 183
4. Mise au cachot 186
5. Logique sécuritaire et attitude du personnel pénitentiaire ou de la direction 187
6. Situation durant les grèves 187
7. Absence de continuité dans les traitements et différence de traitement pour les prévenus 188
D. La prévention des maladies et l'éducation à la santé 189
E. Le traitement de la toxicomanie 190
XIV. Les internés 195
A. La loi du 4 mai 2016 relative à l'internement 196
1. Le transfert de compétence au SPF Santé Publique non encore abouti 196
2. La non-suppression des annexes psychiatriques 196
3. L'expertise judiciaire 197
4. La suppression d'un double degré de juridiction 198
5. L'inadéquation des mesures disciplinaires 198
6. La restriction du champ d'application de la libération définitive aux seuls internés déjà libérés à l'essai 198
B. Les annexes psychiatriques 199
C. Les établissements de défense sociale (EDS) 203
D. La situation spécifique en Flandre 209
E. Perspectives 211
XV. Sécurité sociale 215
A. Allocations de chômage 215
B. Accident du travail et maladie professionnelles 216
C. Indemnité d'invalidité 216
D. L'aide sociale (CPAS) 216
XVI. Libération provisoire et Tribunal d'application des peines 217
A. Généralités 217
B. Un peu d'histoire 218
C. Répartition des compétences 219
D. Le Tribunal d'Application des Peines (TAP) 220
1. Généralités 220
2. Evaluation 224
a) Calcul des dates d'admissibilité 224
b) Compétence résiduelle du Ministre de la Justice et de la Direction Gestion de la Détention (DGD) 224
c) Difficulté d'accès au dossier et aux rapports 226

d) Conditions irréalisables sollicitées pour la mise en liberté 227
e) Absence d'un degré d'appel 229
f) Retard dans l'examen des dossiers 229
g) Pratique de fixation 232
E. Libération conditionnelle et autres modalités d'exécution de la peine 232
1. La libération conditionnelle 232
2. Le bracelet électronique 234
a) Hypothèses d'application 235
b) Mise en œuvre 236
c) Analyse : le bracelet électronique est-il la panacée ? 237
3. La détention limitée 242
4. Les détenus sans titre de séjour 242
5. Révocation, révision et suspension des mesures et arrestation provisoire 244
F. La libération provisoire et le JAP 245
G. Le suivi des mesures et les maisons de justice 247
H. Conclusion 247
XVII. Surveillance des prisons : les Commissions de surveillance et le Conseil central de surveillance 249
XVIII. Conclusions 255

Préface

- Nos prisons -

Formulons l'idée que vous êtes moyennement intéressé par la chose de la prison (vous n'êtes pas concerné dans votre entourage). Imaginons que votre temps est compté (ce n'est pas faire preuve de grande imagination). Envisageons que vous êtes curieux et ouvert au monde (sinon vous ne seriez pas en train de lire ces lignes).
Alors ne différez pas un instant la lecture des conclusions de la Notice de la section belge de l'Observatoire international des prisons, en toute fin de cet ouvrage. Elles ont pour objectif de « *rappeler les motifs d'alerte et de dénonciation les plus saillants dans le système pénitentiaire belge* ». Déplorons avec l'OIP « *la longueur de cet inventaire et sa répétition au fil des années* ».

En cinq pages, le (mauvais) tour est joué. Où l'on fait le terrible constat que certains personnels peuvent encore attenter, de manière grave et délibérée, à l'intégrité physique de personnes privées de liberté et vulnérables. Un cauchemar dans l'Europe du XXIème siècle. Un cauchemar partout.

Les 260 pages qui précèdent constituent une somme considérable d'informations, d'observations, de savoirs, de technicité, de références.

Dans ces temps incertains, le discours idéologique l'emporte sur la raison et sur le constat. S'il faut en administrer la preuve, il suffit de comparer le coût d'une journée de prison pour la collectivité à celui de la sanction pratiquée dans la communauté. La première a tout faux : elle est plus onéreuse et davantage porteuse de récidive que la seconde. Certains voudraient nous faire croire (et certains croient encore) aux sempiternelles prisons quatre étoiles. Les personnes détenues et leurs proches découvriront, au-delà d'une précieuse attention aux maux qu'ils endurent, une véritable solidarité. Donc une écoute et un début de réconfort. Les prisonniers ne sortent pas de nulle part : ils ne sont jamais que l'une ou l'un d'entre nous, à un certain moment de notre existence. Ils sont nous.

Les professionnels du droit y trouveront matière à étayer leur défense comme leur démonstration. Les professionnels de la politique les plus alertes – il en reste – y puiseront matière à propositions, à engagement, et même à penser la sanction autrement. Les militants associatifs y viendront ciseler leurs arguments en accédant précisément à ce que d'autres s'emploient à cacher. Les professionnels de l'information y prendront leur part en venant *porter la plume dans la plaie*.

Tout commence toujours par l'information. Comprenons bien que la production d'un ouvrage d'une telle richesse informative résulte de l'engagement sans faille et désintéressé de l'équipe qui anime la section belge de l'Observatoire international des prisons. Et saisissons bien que plus le ciel s'assombrit, plus des courageux se dressent !

S'il nous intéresse d'interroger les conditions de détention, il nous intéresse aussi de savoir ce qui conduit l'homme en prison. Surement pas la fatalité ! Surement pas non plus une propension naturelle au crime ou au délit. Les enfants ne naissent pas avec des cailloux dans les poches. Disons-le tout net : la politique pénale, conçue par le dominant, absout le riche et condamne le pauvre, le sans-pouvoir. Celui-là même qui est exclu de la répartition de la richesse.
Louis est un ami. Placé à l'âge de 14 ans en apprentissage, libéré à l'issue d'une très longue peine, il raconte une famille pauvre et unie, un père cheminot éreinté et décédé prématurément, sept frères et sœurs et une révolte.
Tout jeune, dans son atelier d'apprenti, il peut lire : « *Une place pour chaque chose et chaque chose à sa place* ». C'est bien de lui dont il s'agit. S'ensuit un refus de l'assignation qui lui est faite. Sa rébellion se traduit plus tard par un braquage de banque et son acte le conduit en prison. Le chemin pour en sortir est long comme un jour sans pain : il passe par des études, des solidarités et des réflexions bâties autour d'un journal de prisonniers, la rencontre d'une femme, la venue des enfants. La vie ne fait pas de cadeau. Ou alors tardivement, et c'est un bonheur ! Combien ne le rencontrent pas et demeurent à jamais écrasés ?

Le rapport que vous avez entre les mains n'est aucunement un aboutissement. S'il sommeille sur une étagère, son existence est un poids mort.
Dans nos mains, ce rapport est un outil. Un outil pour faire vivre la démocratie.
La démocratie est fort mal en point quand elle reproche au pauvre d'être un paresseux, à l'étranger d'être un voleur et au réfugié d'être un terroriste. Le prisonnier doit alors s'attendre au pire. Et c'est le pire qui arrive. La sanction se transforme en peine et la peine se troque en souffrance. C'est dans son corps et son esprit que le prisonnier doit souffrir. La machine s'y emploie.
Inlassablement, la section belge de l'OIP écoute, apprend, analyse, consigne, alerte et recommande. Une telle attention, dans son apparente banalité, pèse le poids de ses mots. Bien vivants ceux-là. Dans la grande chaine de la responsabilité collective qui invite à changer la prison, l'OIP prend sa part. Toute sa part.

Bernard BOLZE (Directeur du site *Prison Insider.com*)

I. Introduction

L'OIP, savoir pour agir...

L'Observatoire international des prisons (OIP) a pour objectifs la surveillance des conditions de détention des personnes privées de liberté et l'alerte sur les manquements aux droits humains dont la population carcérale peut faire l'objet. Son objectif principal est donc de « briser le secret » qui entoure les lieux de détention. Avec comme références les droits de l'homme et le respect de la personne humaine, l'OIP considère que chacun a droit, en tous lieux, à la reconnaissance de sa personnalité juridique et que nul ne peut être soumis à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'OIP agit en dehors de toute considération politique et se positionne en faveur de l'application des textes nationaux et internationaux relatifs aux droits humains quel que soit le motif qui a présidé à la détention de la personne considérée.

Observer, alerter et dénoncer...

L'OIP est avant tout une organisation militante. Elle ne délègue pas d'experts chargés de la visite ou du contrôle des prisons mais réunit des personnes soucieuses du respect des droits humains dans les différents lieux de détention. Les membres de l'OIP sont tous des bénévoles.

Leur objectif est l'observation des conditions de détention afin d'alerter, en cas d'abus, les autorités compétentes et l'opinion publique.

Afin de remplir cet objectif, les membres rassemblent des informations qui permettent de cerner la vie quotidienne des détenus et leurs conditions de détention. Le recoupement de ces informations permet la rédaction de la notice.

Pour obtenir ces informations, toutes les sources disponibles sont utilisées : médias, documents officiels et rapports des organismes nationaux et internationaux de défense des droits humains (par exemple les rapports du Comité pour la Prévention de la Torture), rapports du secteur associatif en lien avec la situation des personnes détenues, documents et questions parlementaires.

La principale source d'information est toutefois constituée de personnes en contact avec la réalité quotidienne des lieux de détention, que celles-ci s'inscrivent ou non dans une structure déterminée. À titre d'exemple, on peut citer :

- le secteur associatif ayant un rôle à jouer dans le domaine pénitentiaire et post-pénitentiaire ;
- les membres du personnel pénitentiaire : agents, directeurs, assistants sociaux, psychologues, médecins, infirmiers, etc. ;
- les (ex-)détenus, les familles et les proches de ceux-ci ;
- les intervenants extérieurs : visiteurs de prison, avocats, etc. ;
- les associations de promotion des droits de l'homme ;
- les membres des commissions de surveillance des prisons ;
- de manière générale, toute personne ayant des informations sur les conditions de détention.

Sans faire nécessairement partie de l'OIP, ces personnes, qui peuvent bien entendu rester anonymes, fournissent ponctuellement ou régulièrement des informations sur l'état des conditions de détention dans un lieu de détention donné.

La notice de l'OIP n'a pas l'ambition d'offrir un panorama complet de l'ensemble des conditions de détention en Belgique. D'une part, depuis sa constitution et pour des questions tant de méthode que de temps, l'OIP s'est principalement concentré sur les établissements pénitentiaires au détriment d'autres lieux de détention tels que les cachots des commissariats ou des palais de justice, les fourgons de transfèrement, les centres fermés, les institutions publiques de protection de la jeunesse (IPPJ), etc. D'autre part, même en ce qui concerne les établissements pénitentiaires, force est de constater que les informations récoltées sont loin d'être exhaustives. En outre, l'observation des membres de l'OIP ne couvre pas l'ensemble du territoire belge.

Enfin, le type d'informations et surtout les modalités de collecte de celles-ci nous conduisent à prendre certaines informations avec beaucoup de précautions et parfois à ne pas mentionner des informations plus « délicates » lorsque celles-ci n'ont pu être vérifiées (c'est-à-dire recoupées par des sources d'information différentes).

II faut donc garder à l'esprit que les informations citées dans cette notice ne sont ni exhaustives, ni exclusives, mais visent à fournir aux lecteurs un aperçu de l'état des prisons belges entre octobre 2013 et novembre 2016.

Constats 2016

Après de dures années d'ignorance et de mépris sous le règne de la Ministre TURTELBOOM, complètement désintéressée de la question carcérale, tous les espoirs étaient permis. Le Ministre Koen GEENS nous annonçait, dans sa première note de politique générale, sa volonté de limiter drastiquement les incarcérations grâce à une série de réformes ambitieuses, projetées dans un avenir très proche, sous forme de lois intitulées « POT POURRI ».

Du pot, il ne reste cependant pratiquement que le pourri… Les mesures visant réellement une diminution de la population carcérale (comme par exemple la limitation dans le temps de la détention préventive) n'ont pas vu le jour, et seules les mesures destinées à faire des économies, ou les mesures purement sécuritaires, ont été ou vont être adoptées.

Le portefeuille reste la préoccupation principale, temps de crise oblige diront certains, et tant pis si ces économies se font sur le dos des justiciables, dont on grignote un peu plus encore les droits.

Ces économies de façade conduisent le Gouvernement à poursuivre, vaille que vaille, sur la voie des partenariats public/privé, qui paraissent coûter moins cher par la magie des inscriptions comptables, mais qui grèveront lourdement les générations futures…

Une note de politique générale présentée ce 3 novembre 2016 fait à nouveau la part belle aux promesses (diminution de la population carcérale, solution pour tous les internés, …). L'OIP restera attentif à la mise en œuvre réelle et concrète des mesures annoncées.

Autre point d'inquiétude, ni la totalité de la loi DUPONT ni le service garanti en cas de grève ne sont encore en vigueur, malgré des engagements réitérés.

Enfin, cette législature semble être marquée par une chasse à l'étranger sans nuance aucune, qui n'a pas fini de briser de nombreuses vies.

II. Etat des lieux général

A. Généralités

En Belgique, les établissements pénitentiaires relèvent de la compétence du Service Public Fédéral de la Justice (SPF Justice).

En 2016, la Belgique compte 33 établissements pénitentiaires[1]. Depuis 2009[2], la Belgique loue 650 places (initialement 500 places) à la prison de Tilburg (au Pays-Bas) où ont été transférés des détenus dépendant administrativement de la prison de Wortel. Il a été annoncé que ce contrat prendrait fin en 2016.

Il existe également des établissements de défense et des centres de psychiatrie légale, où sont enfermées des personnes internées.

A côté des institutions dépendant du SPF justice ou Santé, il existe des lieux d'enfermements pour étrangers en voie d'expulsion (centres fermés), et pour mineurs (Institutions de protection de la jeunesse (IPPJ) ou centres fermés pour mineurs dessaisis (c'est-à-dire jugés comme des adultes), le tout dépendant des communautés).

Le paysage pénitentiaire belge subit des modifications depuis quelques années puisque l'ex-Ministre de la Justice Jo VAN DEURZEN a annoncé, dans sa note d'avril 2008, appelée Masterplan, une extension du parc carcéral belge. Cette note a été reprise par le Ministre Stefaan DE CLERCK, puis par la Ministre Annemie TURTELBOOM, et a été étendue par un Masterplan bis et un Masterplan tris. Ces projets se poursuivent avec le Ministre GEENS.

Par la construction de prisons, le Gouvernement de 2008 entendait parvenir à « *une infrastructure carcérale plus humaine* » et répondre aux diverses réprimandes exprimées à l'encontre de l'Etat belge par les institutions de protection des droits fondamentaux. Nous en sommes actuellement au Masterplan III.

On écrivait en 2008 que, depuis 1980, la population carcérale avait augmenté de 74%, passant de 5.677 à 9.873 détenus (moyenne annuelle), sans aucune preuve que la délinquance se soit pour autant accrue[3]. Le 15 juin 2009, il y avait 10.519 détenus[4].

En 2010, la population carcérale augmente encore, la croissance globale sur l'année écoulée étant de 4%[5]. En 2012, la population carcérale moyenne (hommes et femmes) atteignait 11.107 détenus, et 11.865 détenus le 27 décembre 2012[6].

Le 7 août 2015, les détenus étaient 10.946. En 2014, on comptait 11.769 détenus, et en 2013, 11.732 détenus[7]. La diminution de la population carcérale (qui n'est pas constante) nous parait s'expliquer essentiellement par l'ouverture d'un hôpital pour internés (partenariat public/privé, environ 200 places) mais surtout par l'augmentation toujours constante des personnes placées sous

[1] SPF Justice, « Prisons belges », *Thèmes et dossiers,* disponible sur http://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/prisons/prisons_belges.
[2] Premiers transferts de détenus en février 2010.
[3] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2000*, disponible sur www.just.fgov.be/fr_htm/information/htm_justice_a_z/penitent.htm ; DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2007*, disponible sur www.just.fgov.be/fr_htm/information/htm_justice_a_z/rapport-epi2007-fr.pdf .
[4] SPF Economie, « Population détenue », *Statistics Belgium*, disponible sur www.statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/autres/detenu/ .
[5] SPF Justice, *Justice en chiffre 2010*, disponible sur www.justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/Justice%20en%20chiffres%202010.pdf .
[6] SPF Economie, « Population détenue », *Statistics Belgium*, disponible sur www.statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/autres/detenu/ .
[7] SPF Economie, « Population détenue », *Statistics Belgium*, disponible sur www.statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/autres/detenu/ .

surveillance électronique. Ils étaient 1.887 en moyenne par jour en 2015[8], pour 1.071 en 2013 ou encore 1.807 en 2014 (142 en 2001 !)[9]. Le 7 mars 2016, le nombre de détenus en prison étaient de 11062. Il était de 10250 en octobre 2016.[10]

Le nombre de personnes privées pénalement de liberté en Belgique fluctue selon les mois. Les périodes où la population carcérale est la plus importante se marquent généralement à la mi-juin et à la mi-décembre.

B. Histoire et configuration du système carcéral belge

Le système pénitentiaire adopté en Belgique a été conçu au XIX^{e} siècle par E. DUCPETIAUX[11].

C'est un système caractérisé par un emprisonnement et un isolement cellulaire total, de jour comme de nuit, ayant pour objectifs principaux l'amendement et la moralisation ainsi que l'évitement de toute association criminelle. Ces trois caractéristiques principales avaient pour fonction d'éviter la récidive[12].

D'un point de vue architectural, ce modèle en forme d'étoile se base sur le modèle du panoptique pensé par Bentham. On retrouve au centre une tour percée de fenêtres, et tout autour se trouvent des ailes cellulaires de trois niveaux ouverts, composées de cellules et se rejoignant sur le centre de contrôle. Ce système permet au surveillant se trouvant dans la tour centrale de voir sans être vu et, par conséquent, de semer le doute parmi les détenus quant à leur surveillance effective[13]. Les prisons de Forest, Saint-Gilles, Namur, et Anvers notamment ont été construites selon ce modèle.

L'ouverture en 1975 de la prison de Jamioulx fait figure d'exception[14] : elle est bâtie en forme de rectangle et les détenus n'ont de vue que sur l'intérieur de la prison. Les désavantages liés à cette forme architecturale expliquent que les prisons construites par la suite n'ont pas été calquées sur ce modèle.

Les constructions entreprises à la fin du XX^{e} siècle (Lantin, Andenne, Ittre, Hasselt) se caractérisent quant à elles par leur taille plus importante ainsi que par la mise en place de nombreux dispositifs de sécurité.

Enfin, les nouvelles prisons (Marche, Leuze, Beveren) ont un aspect très technologique, sans que l'architecture n'ait été réellement pensée (certaines se basent sur le modèle Ducpétiaux).

Les établissements pénitentiaires peuvent en principe être répartis en deux catégories :

- les **maisons d'arrêt**, qui accueillent principalement les personnes détenues préventivement, que ce soit sous les liens d'un mandat d'arrêt, d'une arrestation immédiate, ou d'un ordre d'arrestation provisoire (Arlon, Brugge, Dendermonde, Dinant, Forest, Gent, Hasselt, Huy, Ypres, Jamioulx, Lantin, Leuven Hulp, Mechelen, Mons, Namur, Nivelles, Oudenaarde, Saint-Gilles, Tongeren, Tournai, Turnhout et Verviers) ;

---

[8] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p. 41.
[9] SPF Economie, « Population détenue », *Statistics Belgium*, disponible sur www.statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/autres/detenu/ .
[10] Note de politique générale Justice, Doc. Parl., Chambre, Doc54 2011/021, 3 novembre 2016, p.22.
[11] V. SAMAIN, *Etat de la question, prisons : silence on entasse !,* Bruxelles, A. Poutrain (ed.), septembre 2011, disponible sur www.iev.be/getattachment/1b978060-8b2e-4557-9b47-ea5e4b9857fa/Prisons---silence-on-entasse-!.aspx .
[12] C. DEBUYST, F. DIGNEFFE, J-M. LABADIE et A.P. PIRES, *Histoire des savoirs sur le crime et la peine, des savoirs diffus à la notion de criminel-né*, Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 204 à 205.
[13] C. DEBUYST, F. DIGNEFFE, J-M. LABADIE et A.P. PIRES, *Histoire des savoirs sur le crime et la peine, des savoirs diffus à la notion de criminel-né*, Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 233 à 235.
[14] V. SAMAIN, *Etat de la question, prisons : silence on entasse !* Bruxelles, A. Poutrain (ed.), septembre 2011, disponible sur www.iev.be/getattachment/1b978060-8b2e-4557-9b47-ea5e4b9857fa/Prisons---silence-on-entasse-!.aspx .

- les **maisons d'exécution des peines établissements** qui accueillent les personnes condamnées en vue de l'exécution de la peine prononcée à leur encontre, c'est-à-dire les personnes qui ont déjà été jugées. Il en existe de trois types :
  - ***des établissements fermés, numériquement majoritaires*** : un régime de sécurité y est organisé en permanence (Andenne, Ittre, Louvain Central, Lantin, Mons, Tilburg, etc.) et les détenus y séjournent la majorité de leur temps dans leur cellule ;
  - ***des établissements semi-ouverts*** : le régime y est sécurisé la nuit (présence des détenus dans leurs cellules) alors que le jour, le travail a lieu en atelier ou à l'extérieur (Marneffe et Merksplas) ;
  - ***des établissements ouverts*** : le régime y est de type éducatif, la discipline étant volontairement acceptée sans utilisation des moyens de contrainte habituels, sauf cas de nécessité. Les systèmes de sécurité y sont quasi absents (Hoogstraten, Ruiselede, Saint-Hubert et Wortel).

La différenciation entre maison d'arrêt et maison pour peine est devenue tout à fait théorique, notamment en raison de la surpopulation permanente[15]. En effet, de plus en plus d'établissements font office à la fois de maison d'arrêt et de maison pour peine. Par exemple, des maisons d'arrêt telles que Forest ou Saint-Gilles reçoivent non seulement des justiciables en détention préventive, mais également des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement.

Un grand nombre de détenus se trouvent ainsi dans une maison d'arrêt en attente de la libération d'une place dans une prison d'attache[16] ou dans un établissement de défense sociale.

C. Les établissements carcéraux sous la loupe des instances internationales[17]

1. Le Comité pour la Prévention de la Torture et des traitements inhumains et dégradants du Conseil de l'Europe

Le Comité pour la prévention de la torture et des traitements inhumains et dégradants du Conseil de l'Europe (CPT) effectue régulièrement des visites dans les Etats contractants de la Convention européenne des Droits de l'Homme en vue d'examiner le traitement des personnes privées de liberté et de renforcer, le cas échéant, leur protection contre les tortures et les peines ou traitements inhumains et dégradants.

Les recommandations que le CPT peut formuler, sur base des constatations faites au cours de ses visites, figurent dans un rapport adressé à l'Etat concerné.

Le CPT a effectué une nouvelle visite du 24 septembre au 4 octobre 2013. La délégation a visité les prisons d'Anvers, Merksplas, Forest et Tournai.

---

[15] J. DETIENNE et V. SERON, « Politique pénitentiaire et droits des détenus en Belgique », *International Penal and Penitentiary Foundation*, disponible sur http://www.internationalpenalandpenitentiaryfoundation.org/Site/documents/Stavern/13_Stavern_Report%20Belgium.pdf.

[16] Prison assignée au détenu pour y purger sa peine.

[17] Pour une étude approfondie de l'influence des mécanismes internationaux sur la situation pénitentiaire en Belgique nous renvoyons le lecteur à l'étude récente de G. CLIQUENNOIS, Y. CARTUYVELS et B. CHAMPETIER, « Le contrôle judiciaire européen de la prison : les droits de l'homme au fondement d'un panoptisme inversé », *Déviance et société*, 2014/4, vol. 38, pp. 491 à 519.

La délégation s'est plus particulièrement penchée sur la question de la surpopulation pénitentiaire et de l'impact des grèves des agents pénitentiaires sur les conditions de détention, ainsi que sur la situation des internés placés dans les annexes psychiatriques. Elle a aussi examiné les mesures prises par les autorités belges en vue de mettre en œuvre les recommandations formulées par le Comité à la suite des visites précédentes, notamment en matière d'accès à l'avocat en garde à vue et d'hospitalisation d'office en hôpitaux psychiatriques.

Lors de son passage, le CPT a visité 4 établissements pénitentiaires (Tournai, Forest, Anvers et Merksplas) ainsi que le Centre fédéral fermé pour jeunes de Saint-Hubert.

Le rapport n'a été publié que le 31 mars 2016[18]. Le rapport était rédigé depuis juin 2014 mais le Gouvernement belge en refusait la publication depuis près de deux ans.

Les constats et les recommandations du CPT sont sans appel et désormais tristement familiers.

Ainsi, et à titre d'exemples :

« *Le CPT tient à souligner, **une fois encore**, que la création de places supplémentaires ne peut constituer, à elle seule, une solution durable. **Le seul moyen fiable de réduire le surpeuplement consiste à adopter des politiques destinées à limiter ou à modérer le nombre de personnes en détention**. La première priorité doit être de veiller à ce que l'emprisonnement soit véritablement la sanction ultime. Cela suppose, avant tout, de mettre l'accent sur différentes mesures non privatives de liberté. Il conviendrait également de développer plus avant les mesures facilitant la réinsertion sociale des personnes qui ont été privées de liberté, ce qui est de nature à diminuer la récidive (et donc les réincarcérations répétées).*

*Le CPT note que la « loi de Principes concernant l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus » du 12 janvier 2005, également appelée « loi Dupont », n'est pas encore de pleine application. Des arrêtés royaux publiés en 2006, 2007 et 2011 ont permis une entrée en vigueur partielle de ce texte fondateur. **Comme indiqué dans le précédent rapport du CPT, des sections entières de la loi, et notamment celles relatives aux plaintes des détenus, aux conditions de vie en détention ou aux mesures d'ordre et de sécurité en prison, ne sont tout simplement pas appliquées, en raison de l'absence d'arrêtés royaux d'application**.*

Le CPT appelle les autorités belges à prendre sans autre délai toutes les mesures nécessaires afin d'assurer une entrée en vigueur totale et entière de l'ensemble de la loi. »

Concernant les conditions matérielles de détention et plus particulièrement l'hygiène, « Le CPT déplore vivement que les autorités belges n'aient pas pris les mesures nécessaires pour remédier à ces graves difficultés.

Il recommande une nouvelle fois que des mesures soient prises sans délai afin d'assurer un renouvellement régulier du linge et de permettre aux prévenus de porter leurs vêtements personnels, comme la législation belge les y autorise. Des mesures de dératisation devraient également être prises. »

Le CPT constate une fois encore, avec préoccupation, que les autorités belges n'ont pas pris les mesures structurelles suffisantes permettant d'offrir un traitement adapté à l'ensemble des internés et ce, malgré ses précédentes recommandations et les condamnations de la Belgique par la Cour européenne des droits de l'homme.

La position du CPT est également sans appel sur le plan du personnel en prison.

[18] CPT, *Rapport au gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013,* CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-13-inf-fra.pdf .

En effet, le CPT constate l'existence d'un déficit structurel d'agents pénitentiaires dans les différentes prisons qu'il a visitées et recommande que des mesures urgentes soient prises, y compris au niveau budgétaire et des ressources humaines, afin que la présence d'un personnel de surveillance soit conforme aux programmes de travail établis.

Concernant la situation des détenus pendant les grèves, le CPT a lancé la procédure pouvant mener à une déclaration publique si la Belgique continue à ne pas mettre en place de service garanti visant à empêcher les violations récurrentes des droits fondamentaux des détenus durant ces périodes particulières.

Enfin, suite au mouvement de grève général survenu dans les prisons francophones du pays à la fin du mois d'avril 2016, une délégation du CPT s'est rendue dans les prisons de Huy, d'Ittre et de Jamioulx ainsi qu'à l'établissement de défense sociale de Paifve du 7 au 9 mai 2016. Ce rapport vient d'être rendu public.[19]

Le communiqué de presse rendu après la visite indiquait ce qui suit :

« L'objectif de la visite était d'examiner sur le terrain l'impact de ces mouvements sociaux, qui durent depuis deux semaines, sur la situation des personnes détenues. Dans ce contexte, une attention particulière a été accordée à la distribution des repas, à l'accès à la promenade et à la douche ainsi qu'aux contacts des détenus avec le monde extérieure (y compris avec leurs avocats) et à la prise en charge des détenus ayant besoin d'un traitement somatique et/ou psychiatrique. Depuis sa visite de 2005 en Belgique, le CPT insiste sur la nécessité d'instaurer un service garanti en milieu pénitentiaire, tout en respectant les droits et libertés des agents pénitentiaires. Cette question a été abordée en détail par le CPT dans ses rapports relatifs aux visites de 2012 et 2013 ».

L'OIP ne peut que déplorer que les constations faites par le Comité pour la Prévention de la Torture du Conseil de l'Europe se répètent de façon presque systématique depuis près de 10 ans maintenant.

Le CPT annonce une nouvelle visite prochainement.

2. Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe

Le Commissaire aux droits de l'homme a à nouveau visité la Belgique dans le courant du mois de septembre 2015.

Son rapport a été publié en date du 28 janvier 2016[20].

Dans celui-ci, le Commissaire s'est essentiellement penché sur la question des personnes handicapées.

Il constate que les personnes ayant des déficiences psychosociales ou intellectuelles peuvent passer plusieurs années dans les annexes psychiatriques des prisons, et ce, dans des conditions tout à fait inadéquates ce qui constitue une violation grave des dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Il rappelle que le problème n'est pas neuf.

[19] Cf. Chapitre sur les Grèves.

[20] Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Rapport par Nils Muiznie, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe suite à sa visite en Belgique du 14 au 18 septembre 2015*, CommDH(2016)1, Strasbourg, 28 janvier 2016, disponible sur www.wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2879587&SecMode=1&DocId=2351804&Usage=2 .

3. La Cour Européenne des Droits de l'Homme

La Cour Européenne des Droits de l'Homme a souvent eu à se prononcer sur des violations de la Convention des droits de l'Homme en milieu carcéral.

Le contrôle de la Cour porte généralement sur trois aspects de la vie en prison : le suicide, les soins de santé et la légalité de la détention.

Les articles énonçant le droit à la vie, l'interdiction de la torture, le droit à la liberté et à la sûreté, le droit à un procès équitable, le droit au respect de la vie privée et familiale sont autant de bases juridiques qui trouvent à s'appliquer dans le milieu carcéral.

Par sa jurisprudence, la Cour affirme le droit pour toute personne privée de sa liberté d'être détenue dans des conditions conformes à la dignité humaine.[21]

Ces dernières années, l'attention de la Cour s'est également portée sur le traitement des internés au sein des annexes psychiatriques des établissements pénitentiaires. Ainsi, une série d'arrêts de principes condamnant la Belgique ont été rendus[22].

Le Ministre annonce que l'exécution des arrêts de la Cour Européenne des droits de l'Homme doit être une priorité.[23] Jusqu'à ce jour, rien ne l'a véritablement démontré.

4. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

Le Comité des Ministres a formulé, en 2006, une recommandation sur les règles pénitentiaires européennes[24]. Si ces règles n'ont aucun effet contraignant, elles témoignent d'une volonté européenne de protéger les droits des détenus à travers l'Europe et d'améliorer, de façon générale, les conditions de vie dans les lieux de détention. Rappelant que l'exécution des peines privatives de liberté doit « *garantir des conditions de détention qui ne portent pas atteinte à la dignité humaine et offrir des occupations constructives et une prise en charge permettant la préparation à leur réinsertion dans la société* », la recommandation établit une longue série de principes communs, encourageant les Etats à en faire de véritables règles de droit. Force est de constater que nombre de ces grands principes ne sont actuellement pas respectés par la Belgique. En voici quelques exemples :

- Le manque de ressources ne saurait justifier des conditions de détention violant les droits de l'Homme ;
- Le droit interne doit prévoir des mécanismes garantissant que le respect de ces conditions minimales définies par le droit interne ne soit pas atteint à la suite du surpeuplement carcéral ;
- Une cellule doit être partagée uniquement si elle est adaptée à un usage collectif et doit être occupée par des détenus reconnus aptes à cohabiter ;
- Les détenus doivent jouir d'un accès facile à des installations sanitaires hygiéniques et protégeant leur intimité ;

[21] Voyez par exemple, Cour eur. D.H., Vasilescu c. Belgique, 25 novembre 2014.
[22] Par exemple, Cour eur. D.H., L.B. c. Belgique, 2 octobre 2012 ; Cour eur., D.H., Claes c. Belgique, 10 janvier 2013 ; Cour eur. D.H., Dufoort c. Belgique, 10 janvier 2013 ; Cour eur. D.H., Swennen c. Belgique, 10 janvier 2013 ; Cour eur. D.H., Van Meroye c. Belgique, 9 janvier 2014. Pour plus de détails, voyez le chapitre sur les internés.
[23] Note de politique générale justice, op.cit., 3 novembre 2016, p. 66.
[24] Comité des Ministres, *Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles pénitentiaires européennes*, Rec(2006)2 , 11 janvier 2006, disponible sur http://www.coe.int/t/dgi/criminallawcoop/Presentation/Documents/European-Prison-Rules_978-92-871-5982-3.pdf .

- Le régime pénitentiaire doit permettre à tous les détenus de passer chaque jour hors de leur cellule autant de temps que nécessaire pour assurer un niveau suffisant de contacts humains et sociaux ;
- Les autorités pénitentiaires doivent s'efforcer de procurer un travail suffisant et utile ;
- En tout état de cause, le travail des détenus doit être rémunéré de façon équitable. La mise à l'isolement ne peut être imposée à titre de sanction que dans des cas exceptionnels et pour une période définie et aussi courte que possible.

5. Le Comité contre la torture des Nations Unies

La Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains et dégradants du 10 décembre 1984 institue un Comité des Nations Unies chargé de l'examen des rapports étatiques sur la mise en œuvre de la Convention en droit interne.

Les pays sont tenus de soumettre un rapport tous les quatre ans sur le respect des droits de l'Homme chez eux. A la suite de ce rapport, le Comité formule des observations finales et émet des recommandations à destination de l'Etat.

La Belgique a rendu son troisième rapport, le 31 juillet 2013. Il a été examiné par le Comité lors de sa 51ème session, entre le 28 octobre et le 22 novembre 2013[25].

Le rapport a démontré, comme les précédents, des lacunes de la Belgique dans sa gestion de la problématique carcérale. On peut par exemple lire que « *le service garanti ou « service minimum » n'existe pas, actuellement, dans le secteur pénitentiaire belge, les syndicats y étant fermement opposés, (…), il faut agir en fonction des agents présents, qu'ils soient issus du pénitentiaire, de la police ou encore des services de protection civile* »[26].

En ce qui concerne la surpopulation carcérale, si le rapport de la Belgique parle de la peine de travail et de la détention à domicile comme alternatives à la détention[27], il insiste surtout sur le Masterplan[28] de construction de nouvelles prisons bien que le Gouvernement belge sache (et il le rappelle dans son rapport) que l'augmentation de la capacité pénitentiaire ne suffit pas à résoudre le problème de la surpopulation.

Dans ses observations finales sur le rapport de la Belgique, le Comité contre la torture a épinglé trois problématiques spécifiques à la situation carcérale belge : les conditions de détention, les fouilles à corps et le mécanisme des plaintes dans les prisons et centres fermés.

Concernant les conditions de détention, le Comité a salué les mesures prises par l'État belge pour améliorer la situation de la surpopulation carcérale telles que l'adoption du Masterplan, qui prévoit des travaux de rénovation et d'extension des prisons existantes, ainsi que de nouveaux établissements pénitenciers.

Le Comité reste néanmoins préoccupé par « *le fait que, dans certains centres de détention, le taux de surpopulation est supérieur à 50 %, ce qui conduit à des actes de violence entre détenus et à l'usage fréquent de la force par le personnel de surveillance. Le Comité est également préoccupé par les mauvaises conditions d'hygiène, l'accès insuffisant aux soins de santé, le manque de personnel médical dans plusieurs lieux de détention, la non-séparation des détenus, entre prévenus et condamnés ; et regrette que les mauvaises conditions de travail aient amené le personnel pénitentiaire à faire des*

[25] Comité contre la Torture, *Observations finales*, 51ème session, CAT/C/SR.1201, 18 novembre 2013.
[26] Comité contre la Torture, Examen des rapports soumis par les Etats parties en application de l'article 19 de la Convention : Troisième rapport périodique des Etats parties attendu en 2012, soumis en réponse des points à traiter (CAT/C/BEL/Q3) transmise à l'Etat partie conformément à la procédure facultative de soumission des rapports, CAT/BEL/3, 19 novembre 2012, § 110.
[27] Ces alternatives n'en sont pas forcément, voy. *Infra*.
[28] Voy. *infr*a.

grèves qui ont eu un impact négatif sur les conditions de détention (art. 11, 12, 13 et 16) ».

Il a ensuite recommandé à la Belgique :

« ***a) D'accroître ses efforts pour réduire la surpopulation dans les établissements pénitentiaires et autres centres de détention, en particulier en appliquant des mesures de substitution à la privation de liberté, conformément aux Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo) et des Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok) ;***

b) De continuer à améliorer les infrastructures des établissements pénitentiaires et de garantir que les conditions de détention évitent toute formation de violence entre les détenus ;

c) De séparer les détenus et garantir la séparation entre les prévenus et les condamnés, ainsi qu'entre les mineurs et les adultes ;

d) De prendre les mesures nécessaires pour améliorer les conditions de travail du personnel pénitentiaire et pour assurer, dans le secteur pénitentiaire, un service permettant de garantir le respect des droits fondamentaux des détenus, même en cas de grèves »[29]**.**

Le recours aux fouilles à corps complètes et de manière systématique au sein des prisons est un problème récurrent en Belgique depuis plusieurs années et le Comité n'a pas manqué d'épingler la situation dans les termes suivants :

« *Le Comité est préoccupé des modifications introduites à la loi de principes par la loi du 1er juillet 2013, laquelle permet des fouilles à corps complètes de manière routinière lorsque le détenu a eu un contact avec le monde extérieur. Bien que la Cour constitutionnelle se soit prononcée sur la suspension de l'application de telles dispositions[30], le Comité reste préoccupé par le fait que celles-ci n'ont pas encore été annulées et pourraient être appliquées de nouveau (art. 11).*

L'État partie devrait veiller à ce que les fouilles à corps soient effectuées seulement dans des cas exceptionnels et par les moyens les moins intrusifs et dans le plein respect de la dignité de la personne. L'État partie devrait veiller à adopter des directives précises et strictes pour limiter les fouilles à corps. »[31].

Le Comité a également souligné que « *les dispositions de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 (ci-après loi de principes) instaurant un droit de plainte auprès d'une instance indépendante ne sont pas encore entrées en vigueur »* et invité la Belgique *« à prendre des mesures qui mettent en œuvre les dispositions de la loi de principes, visant à instaurer un mécanisme de plainte indépendant et efficace, spécifiquement dédié à la surveillance et au traitement des plaintes dans les centres de détention* »[32]**.**

En outre, le Comité a, à nouveau, rappelé à la Belgique qu'elle n'a toujours pas ratifié le **Protocole additionnel facultatif à la Convention** (appelé OPCAT) duquel elle est pourtant signataire[33].

L'objectif de ce Protocole est l'établissement de visites régulières sans préavis, effectuées par des organismes nationaux et internationaux indépendants sur les lieux de privation de liberté pour prévenir la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants.

L'OPCAT crée un sous-comité de prévention, le SPT, qui est composé de 25 membres, issus de différents domaines pertinents à l'administration de la justice ou à la détention. Le SPT effectue des visites internationales, il a accès à tous les lieux de détention des pays ayant ratifié l'OPCAT. Il offre en

[29] Comité contre la Torture, *Observations finales*, 51ème session, CAT/C/SR.1201, 18 novembre 2013, p. 5, §15.
[30] La Cour Constitutionnelle a depuis lors annulé la disposition incriminée, voy. C.C., n° 20/2014, 29 janvier 2014.
[31] Comité contre la Torture, *Observations finales*, 51ème session, CAT/C/SR.1201, 18 novembre 2013, p. 6, §16.
[32] Comité contre la Torture, *Observations finales*, 51ème session, CAT/C/SR.1201, 18 novembre 2013, p. 4, §14.
[33] Comité contre la Torture, *Observations finales*, 51ème session, CAT/C/SR.1201, 18 novembre 2013, p. 3, § 10.

outre avis et assistance aux Etats et entretient des contacts directs avec les mécanismes nationaux (cf. *infra*). Il formule également des recommandations. Chaque année, le SPT présente au Comité contre la torture un rapport public sur ses activités.

Le Protocole facultatif impose également la mise en place d'un mécanisme de prévention national, doté de ressources suffisantes pour assurer son bon fonctionnement : il doit visiter les lieux de détention et formuler des observations et recommandations (y compris sur la législation en vigueur).

L'OPCAT est un outil primordial dans la protection des droits des détenus et l'amélioration des conditions de vie dans les prisons belges, et doit absolument être ratifié par la Belgique.

Le Ministre annonce que, conjointement avec les Affaires étrangères, il s'attelle à l'examen d'un projet de loi préparé en 2016 en vue de l'assentiment au protocole Facultatif.[34] Le type de mécanisme de contrôle ne semble cependant pas encore avoir été choisi, le Ministre stipulant qu'il cherche la meilleure solution pour parvenir à un tel organisme.[35]

6. L'Examen Périodique Universel des Nations Unies

L'Examen Périodique universel (EPU) est un mécanisme unique du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies ayant pour but d'améliorer la situation des droits humains dans chacun des 193 États membres de l'Assemblée générale des Nations Unies. Dans le cadre de ce processus, la situation des droits de l'Homme dans chacun des pays membres de l'ONU est examinée successivement par d'autres pays membres qui ont la possibilité de formuler des recommandations à l'Etat examiné. Les sessions d'examen ont lieu tous les quatre ans et demi. Au cours de chacune d'elles, quatorze pays sont examinés.

Préalablement à l'examen d'un Etat, une documentation composée notamment d'un rapport national préparé par l'État concerné et d'un résumé préparé par le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme contenant des informations provenant de la société civile est fournie aux Etats examinateurs. Ces derniers ont également la possibilité de poser des questions auxquelles ils souhaitent que l'Etat examiné réponde dix jours avant la session.

Lors de l'examen proprement dit, L'Etat concerné présente son rapport national et répond aux questions écrites. S'en suit un dialogue interactif, au cours duquel les États prennent la parole afin de poser des questions et faire des recommandations sur la situation des droits de l'homme dans le pays. L'État examiné peut également prendre la parole pour répondre aux questions et commenter les recommandations.

Le dernier examen de la Belgique a eu lieu lors de la 24ème session de l'EPU du 18 au 29 janvier 2016.

La Belgique a à nouveau été interrogée par certains des Etats examinateurs sur les questions relatives à la surpopulation carcérale (République Tchèque, Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni, Espagne), le traitement des internés (Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni).

Le rapport présenté par le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme faisait état de problématiques analogues à celles abordées lors de la session précédente[36], à savoir les conditions de vie dans les prisons, le sort des internés, et la non-ratification de l'OPCAT.

[34] Note de politique générale justice, op. cit., 3 novembre 2016, p.66.
[35] Ibid.
[36] Conseil des droits de l'homme, *Résumé établi par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et présenté au groupe de travail sur l'Examen Périodique Universel*, 24ème session, A/HRC/WG.6/24/BEL/3, 18-29 janvier 2016, p. 4 et 5.

III. Surpopulation et politique pénitentiaire

A. La capacité carcérale

Le 7 mars 2016, la population carcérale était composée de 11.062 détenus, pour 9.953 places. 1.800 personnes étaient sous surveillance électronique. En octobre 2016, la population carcérale était de 10250 détenus, pour une capacité cellulaire de 9584 places. Le nombre de cellule a baissé suite à la fermeture progressive de Tilburg et de la réduction du nombre de cellules utilisées à Forest et Merksplas.[37]

Selon les derniers chiffres officiels, publiés en juin 2016 par le SPF Justice dans le rapport 2015 de la Direction Générale des Etablissements Pénitentiaires, la population carcérale journalière moyenne pour l'année 2015 était de **11.040,70 détenus pour une capacité de 10.028,40 places**[38], ce qui donne un taux moyen de surpopulation à la fin 2015 de 10,10 %.

Le tableau suivant indique, pour 2015, la répartition de la population journalière moyenne des détenus entre les différents établissements et la capacité de ces établissements[39] :

Etablissement pénitentiaire	Nombre de détenus	Capacité moyenne	Taux moyen de surpopulation
ANDENNE	409,4	396	3,4 %
ANTWERPEN	564,5	439	28,6 %
ARLON	117,2	111	5,6 %
BERKENDAEL	86,4	64	35 %
BEVEREN	289,9	312	-7,1 %
BRUGGE	718,0	602	19,3 %
DENDERMONDE	186,3	168,0	10,9 %
DINANT	47,7	32	36,7 %
FOREST	495,1	360,2	37,4 %
GENT	355,8	299	19 %
HASSELT	539,4	450	19,9 %
HOOGSTRATEN	163,5	170	-3,8 %
HUY	81,7	64	27,7 %
IEPER	75,4	67	12,6 %
ITTRE	412,3	420	-1,8 %

[37] Note de politique générale, op.cit., 3 novembre 2016, p.22.
[38] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.37.
[39] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.37.

Etablissement pénitentiaire	Nombre de détenus	Capacité moyenne	Taux moyen de surpopulation
JAMIOULX	314,8	232	35,7 %
LANTIN	907,6	694	30,8 %
LEUVEN CENTRAAL	342,1	350	-2,3 %
LEUVEN HULP	176,4	149	18,4 %
LEUZE-EN-HAINAUT	206,6	312	-33,8 %
MARCHE EN FAMENNE	304,6	312	-2,4 %
MARNEFFE	132	131	0,8 %
MECHELEN	114,8	84	36,7 %
MERKSPLAS	541,4	653,7	-17,2 %
MONS	400,7	307	30,5 %
NAMUR	188	140	34,3 %
NIVELLES	243,0	192	26,6 %
OUDENAARDE	145,7	132	10,4 %
PAIFVE	200,3	205	-2,3 %
RUISELEDE	56,7	52	9,1 %
SAINT-HUBERT	215,4	217,7	-1 %
TONGEREN	20,9	25	-16,5 %
SAINT-GILLES	751,5	587	28 %
TOURNAI	195,6	183	6,9 %
TURNHOUT	258,9	269	-3,8 %
WORTEL (et TILBURG)	785,1	846,8	-7,3 %
TOTAL	**11.040,70**	**10.028,40**	**10,1 %**

Sur les 11.040,70 détenus, 10.557,3 sont des hommes et 483,3 sont des femmes.

Cette population carcérale se divise principalement en trois groupes : les condamnés (détenus en vertu de l'exécution d'une peine) qui représentent 58,5% de la population carcérale, les prévenus (en attente d'un jugement définitif) qui en représentent 31,7 % et les internés qui composent les 8,2% restants[40].

Le nombre élevé de personnes incarcérées en détention préventive pose question à l'égard de la présomption d'innocence… Les praticiens s'accordent à dire que la délivrance d'un mandat d'arrêt est trop souvent utilisée comme une première « sanction choc » avant jugement.

[40] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.40.

L'ensemble de la population carcérale a augmenté d'année en année, à un rythme constant, la hausse se traduisant principalement au niveau des condamnés et des internés, leur nombre ayant respectivement augmenté de 50 % et 81 % entre 2002 et 2013…[41].

Cependant, une diminution de la surpopulation peut être constatée en 2015 et 2016, due à l'augmentation du parc carcéral (y compris la création des centres de psychiatrie légale dont un est déjà en fonction) et surtout à l'augmentation du nombre de personnes mises sous bracelet électronique, et, d'après le Ministre, au rapatriement plus effectif de condamnés sans droit de séjour.

B. La surpopulation

Force est de constater que les prisons accueillent une population supérieure à leur capacité.

Il est frappant de constater que sur les 38 établissements pénitentiaires belges (incluant les sections spécifiques de Saint-Hubert et de Tongres et Everberg, qui sont des lieux de détention de mineurs), 11 connaissent un taux de surpopulation supérieur à 25 %.

Si on constate une diminution de la surpopulation par rapport à la précédente édition de cette notice (publiée en 2013, elle faisait état d'une population surnuméraire de 2.000 détenus), il faut toutefois constater que la surpopulation est loin d'avoir disparu, malgré la création de trois nouveaux établissements pénitentiaires.

Ainsi, selon les données présentées sur le site des statistiques gouvernementales « statbel.fgov.be », en 2004, la capacité carcérale était de 8.092 places tandis que le nombre de détenus était de 9.249, soit 1.157 détenus excédentaires, soit 12,5% de taux de surpopulation. En 2014, la capacité carcérale a augmenté de 1.500 places (9.592 selon les statistiques gouvernementales) tandis que la population pénitentiaire s'élève à 11.769 détenus, soit 2.177 détenus de trop, soit un taux de surpopulation de 22,6% (mais ce taux a été revu à la baisse 1 mois plus tard pour être ramené à 16,6 % suite à la construction des prisons de Beveren et Leuze-en-Hainaut).

A l'issue de sa visite en 2013, le CPT s'inquiétait de la surpopulation carcérale, malgré la mise en œuvre des « Masterplans » et rappelait une fois encore que la seule création de places supplémentaires ne pouvait constituer une solution durable. Il faut des politiques limitant le nombre de détenus. La détention doit être une sanction ultime[42].

Il convient de se pencher sur les causes de cette surpopulation, les conséquences qui en découlent et les réponses que le Gouvernement entend y apporter.

En raison de cette surpopulation endémique et du coût de la politique pénitentiaire, la Cour des Comptes avait réalisé un audit de la situation en 2011[43], dénonçant l'absence de chiffres clairs et l'inadéquation des mesures envisagées pour venir à bout du problème. Cinq ans plus tard, cet audit n'a toujours amené aucune remise en question de la politique pénitentiaire belge, aucune de ses recommandations n'ayant été suivie…

[41] C. DE VALKENEER, « Vers un « *sanction shift* » ? Quelques réflexions à propos de la dissuasion pénale à l'épreuve de la recherche criminologique *», Communiqué de presse du 6 octobre 2015 d'avocats.be,* disponible sur http://www.avocats.be/sites/default/files/06%2010%202015%20communiqu%C3%A9%20presse%20apr%C3%A8s%20conf%C3%A9rence.pdf , p. 18.

[42] CPT, *Rapport au gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013 ,* CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-13-inf-fra.pdf .

[43] Cour des Comptes, « Mesures de lutte contre la surpopulation carcérale », *Rapport de la Cour des Comptes transmis à la Chambre des représentants*, Bruxelles, décembre 2011.

1. Les causes

La surpopulation s'explique principalement par trois facteurs : l'augmentation du recours à la détention préventive, l'allongement et le cumul des peines, et le recours davantage tardif et moindre à la libération conditionnelle.

a) La détention préventive

Le nombre de personne placées en détention préventive suit la même évolution que la population pénitentiaire. A titre d'exemple, en 2005, le nombre de personnes en détention préventive était deux fois et demie supérieur par rapport à celui de 1980, tandis que la durée moyenne de détention préventive avait doublé[44].

Les inculpés et prévenus représentent 30 à 35 % de la population pénitentiaire.

Le législateur a, à diverses reprises, tenté d'inverser cette tendance. Il a adopté la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive et l'a modifiée à plusieurs reprises. Cette loi prévoit une série de conditions qui doivent être remplies pour qu'un mandat d'arrêt puisse être délivré (risque de fuite, de collusion avec des tiers, de disparition des preuves et de récidive).

Toutefois, en pratique, on constate que les juges et juridictions d'instruction donnent une interprétation très large de ces conditions, ce qui permet la mise sous mandat d'arrêt d'un très grand nombre d'inculpés.

À titre d'exemple, l'inculpé qui ne dispose pas d'un titre de séjour se voit pratiquement systématiquement placé sous mandat d'arrêt, même pour les infractions de moindre gravité (vol par exemple).

Ainsi, les maisons d'arrêt situées dans des villes à haut taux migratoire, comme Bruxelles ou Anvers, connaissent un accroissement constant de détenus préventifs.

Le législateur a introduit, en 2005, une disposition qui permet au juge d'instruction de lever le mandat d'arrêt à tout moment, sans que le Parquet ne puisse interjeter appel de cette décision.

Malheureusement, les juges d'instruction ne font que fort peu application de ce droit en comparaison du nombre de mandats d'arrêt qu'ils délivrent.

L'évolution de la jurisprudence européenne qui impose la présence de l'avocat dès le début de la garde à vue et la loi SALDUZ qui en découle n'ont pas non plus eu une influence significative sur le nombre de mandats d'arrêt.

Faute de budgets suffisants alloués à l'aide juridique, la pratique des dernières années a démontré que le cadre des permanences est insuffisant pour garantir la présence d'un avocat auprès de toutes les personnes privées de liberté et que ce sont majoritairement les avocats les moins expérimentés qui se sont portés volontaires.

Enfin, le législateur a récemment prévu la possibilité de placer l'inculpé en surveillance électronique plutôt que de délivrer un mandat d'arrêt à son encontre.

Toutefois, et bien que nous ne disposions pas encore de statistiques sur le sujet, une fois encore les praticiens constatent que cette possibilité n'est que fort peu employée.

Concernant le principe du bracelet électronique, il ne faut pas perdre de vue les deux points suivants :

[44] C. VANNESTE, « Les détenus bruxellois et la population carcérale à Bruxelles », *Le détenu : un citoyen comme un autre ! colloque au parlement bruxellois*, Bruxelles, 13 mars 2008.

- Il faut avoir un domicile et une ligne téléphonique pour bénéficier de ce dispositif. Les populations les plus précarisées (qui représentent pourtant la majorité de la population carcérale), et notamment les personnes sans domicile fixe, sont donc exclues de ce système.
- L'« extension du filet pénal », phénomène bien connu des criminologues. Un magistrat qui aurait auparavant libéré purement et simplement ou sous conditions pourraient désormais être tenté de faire passer le détenu par une période, plus ou moins longue, de surveillance électronique avant d'envisager la libération.

Le placement en détention préventive sous bracelet électronique reste extrêmement difficile à vivre. Contrairement à la surveillance électronique dans le cadre de l'exécution de peines, l'inculpé ne peut sortir de son domicile à aucun moment, sauf véritable cas de force majeure ou pour se rendre à l'audience.

b) La multiplication et l'allongement des peines

Les recherches criminologiques ont démontré un allongement général des peines prononcées par les cours et tribunaux. L'accroissement des peines de plus de cinq ans est particulièrement manifeste[45].

Contrairement à ce que l'on voudrait nous faire croire, le crime n'a pas connu une inflation galopante. De nombreuses études le démontrent, la criminalité est certes plus visible qu'auparavant, mieux traquée, mais elle ne connaît pas de hausse significative[46].

La sévérité croissante des peines prononcées illustre cette croyance répandue que la lourdeur de la peine encourue a un impact sur le choix de l'individu de commettre ou non un délit. Cette idée préconçue, bien ancrée dans les mentalités, est pourtant très éloignée de la réalité. En effet, de nombreuses études réalisées démontrent que la lourdeur de la peine n'a absolument pas l'effet dissuasif qu'on lui prête (WACQUANT[47], KENSEY[48], …). En effet, l'individu, au moment du passage à l'acte, ne prend généralement pas ce critère en compte pour décider de commettre ou non l'infraction. Dès lors, les lourdes peines, tout en n'ayant aucun impact sur la commission d'infractions, n'ont pour seul effet que de désocialiser davantage une personne qui évolue déjà bien souvent en marge de la société…

Dans sa mercuriale prononcée à occasion de l'ouverture de l'année judiciaire 2015-2016 et intitulée « Vers un *sanction shift* », le Procureur Général de Liège, Christian de Valkeneer a entrepris un recensement des études criminologiques menées pour juger de l'effet dissuasif de la peine[49].

---

[45] C. VANNESTE, « Les détenus bruxellois et la population carcérale à Bruxelles », *Le détenu : un citoyen comme un autre ! colloque au parlement bruxellois*, Bruxelles, 13 mars 2008.

[46] C. VANNESTE, « L'évolution de la population pénitentiaire belge de 1830 à nos jours : comment et pourquoi ? Des logiques socio-économiques à leur traduction pénale », *Rev. dr. pén. et crim.*, 2000, pp. 689-724 ; DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2000,* disponible sur www.just.fgov.be/fr_htm/information/htm_justice_a_z/penitent.htm ; DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2007,* disponible sur www.just.fgov.be/fr_htm/information/htm_justice_a_z/rapport-epi2007-fr.pdf ; C. VANNESTE, « Pénalité, criminalité, insécurité et… économie », *in* P. MARY, T. PAPATHEODOROU, *Délinquance et insécurité en Europe : vers une pénalisation du social ?*, Bruylant, 2001, pp. 47 à 95.

[47] L. WACQUANT, « La fonction de la prison », *ifrance,* n°16, disponible sur http://astree.ifrance.com/num16/entretien.htm .

[48] A. KENSEY, « Prison et récidive », *Sociétales*, 2007.

[49] C. DE VALKENEER, « Vers un « *sanction shift* » ? Quelques réflexions à propos de la dissuasion pénale à l'épreuve de la recherche criminologique », *Communiqué de presse du 6 octobre 2015 d'avocats.be,* disponible sur http://www.avocats.be/sites/default/files/06%2010%202015%20communiqu%C3%A9%20presse%20apr%C3%A8s%20conf%C3%A9rence.pdf , p. 18.

Il en conclut que la sévérité des peines aurait un effet limité sur le taux de délinquance, de même que la prison ne produirait pas d'effet dissuasif spécial. C'est d'avantage la certitude d'être sanctionné qui freinerait le passage à l'acte que la hauteur de la peine prononcée.

Concernant la politique pénale belge, et avec les réserves d'usage, le Procureur Général avance que le nombre de condamnés en constante augmentation serait le fait d'un allongement des peines et/ou d'une diminution des différentes formes de libération anticipée et que cette sévérité accrue n'aurait pas eu d'impact sur le taux de criminalité. Il constate également que la prison ne semble pas avoir d'effet dissuasif sur le taux de récidive.

Fort de ces constats, le Procureur Général conclut :

« *On peut donc formuler l'hypothèse qu'en l'état, le système pénal belge est sévère mais que la certitude d'être sanctionné y est faible. D'une manière générale, il serait donc peu dissuasif. Il ne s'agit certes que d'une hypothèse qui devrait faire l'objet d'analyse scientifique approfondie. Néanmoins, si elle se confirmait, elle devrait nous amener à repenser le recours à l'emprisonnement, qui de surcroit possède un coût humain et financier élevé et à centrer la politique criminelle sur un accroissement de la réponse pénale en mobilisant les sanctions et les mesures alternatives non privatives de liberté.*

(…)

L'inflation pénitentiaire à laquelle nous assistons depuis plus d'une décennie risque de nous conduire à une impasse sur les plans tant de l'efficacité, de la dissuasion, du coût financier que de la désintégration sociale des détenus.

Nous proposons dès lors le lancement d'une réflexion sur un « sanction shift » afin d'envisager un repositionnement des politiques de poursuite et de sanction. »[50]

La Cour des Comptes, en 2011, avait déjà émis le souhait de voir se développer une conférence où l'échange des différents savoirs (professionnels du secteur, criminologues, ONG actives en matière de droit de l'Homme, ...) pourrait aboutir à la sortie de l'inflation carcérale que connaît la Belgique depuis des années, faute de politique pénale cohérente. Ce souhait a été répété par le CPT.

Au-delà de la sévérité accrue des peines infligées, il faut aussi prendre en compte la pénalisation constante de nouveaux types de comportements (incivilités, environnement, cybercriminalité, …).

Il est regrettable que le législateur choisisse le plus souvent la voie de la pénalisation pour sanctionner des actes inadéquats plutôt que de réfléchir à des modes de réponse alternatifs.

c) Les libérations conditionnelles trop rares[51]

En 2015, 276 personnes ont été libérées conditionnellement, alors que 698 ont été à fond de peine.[52]

Les libérations conditionnelles sont octroyées de plus en plus tard car leur obtention s'avère de plus en plus ardue. Les conditions imposées à l'octroi d'une telle libération sont difficiles à remplir (suivi psychologique, suivi social, domicile fixe, situation administrative en ordre, recherche d'un

[50] C. DE VALKENEER, « Vers un « *sanction shift* » ? Quelques réflexions à propos de la dissuasion pénale à l'épreuve de la recherche criminologique *», Communiqué de presse du 6 octobre 2015 d'avocats.be,* disponible sur http://www.avocats.be/sites/default/files/06%2010%202015%20communiqu%C3%A9%20presse%20apr%C3%A8s%20conf%C3%A9rence.pdf , p. 21.

[51] Pour une étude plus approfondie, voyez le chapitre relatif à la libération conditionnelle.

[52] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015,* disponible, http://justice.belgium.be/sites/default/files/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.46.

emploi depuis l'intérieur sans connaissance de la date de sortie,…) et les rapports sollicités par le tribunal d'application des peines à l'appui d'une telle libération sont nombreux (étude sociale, criminogénèse, étude psychologique,...), et rarement disponibles à temps, tant les services psycho-sociaux des prisons sont débordés et en sous effectifs. A cet égard, il est courant que le détenu s'entende dire que le SPS ne peut le recevoir qu'une fois par mois en vue de la rédaction de son rapport psycho-social, pièce majeure du dossier qui sera examiné par le TAP, sachant que bien souvent, quatre rendez-vous sont à prévoir !

> *Pour illustrer cette véritable course d'obstacle, prenons l'exemple réel de ce détenu qui exécute une peine de 4 ans d'emprisonnement. Il est de nationalité française, originaire du nord de la France.*
>
> *On lui indique au greffe de la prison qu'une libération conditionnelle n'est pas envisageable car il n'a pas d'adresse sur le sol belge. Toute sa famille vit dans la région de Lille, il y a des attaches solides, il décide de demander la libération provisoire en vue d'éloignement du territoire (voir infra).*
>
> *Il rassemble la preuve de son hébergement en France (contrat de bail de son frère, attestation d'hébergement et revenus de ce dernier, factures eau/gaz/électricité), la promesse d'embauche dans une société de construction, les preuves de paiement de ses frais de justice, la preuve qu'il dispose des moyens nécessaires pour rejoindre son pays. Bref, un dossier plus que complet.*
>
> *Dès l'introduction de sa demande, il demande à rencontrer le SPS pour préparer son rapport. Ce service lui répond que la direction estime qu'aucune investigation psycho-sociale n'est nécessaire le concernant puisqu'il sollicite une LPE.*
>
> *L'audience arrive en juin… et son dossier est reporté à fin octobre, soit 4 mois plus tard, parce que le TAP constate qu'il n'y a pas de rapport SPS !*
>
> *Le lendemain de l'audience, son conseil écrit à la prison pour demander qu'on rédige ce rapport dans les plus brefs délais. Il lui est répondu que le SPS fera de son mieux mais qu'il sera impossible de remettre un rapport complet dans un délai si court (4 mois !!) …*
>
> *Le détenu ne rencontrera effectivement la psychologue chargée de la rédaction de son rapport que 2 fois avant l'audience, cette dernière croulant sous les rapports à rédiger…et le rapport rendu sera effectivement incomplet !*[53]

L'obtention d'une libération conditionnelle relève souvent du parcours du combattant.

De plus, les praticiens ont vu se généraliser, au sein des tribunaux d'application des peines, une utilisation contestable de la surveillance électronique qui est désormais considérée comme un préalable quasi-automatique à la libération conditionnelle.

Cette pratique est regrettable car elle détourne la surveillance électronique de son but initial qui était justement de permettre de libérer des gens qui ne répondaient pas aux critères de la libération conditionnelle.

De plus, il est rarissime qu'une surveillance électronique soit accordée sans que le détenu n'ait bénéficié au préalable de congés pénitentiaires. Or ceux-ci sont accordés par l'administration, qui accorde rarement ces sorties dès la première demande… Ceci a pour conséquence que toute la procédure d'octroi de libération conditionnelle est de plus en plus longue.

[53] Fort heureusement pour lui, à l'audience d'octobre, le TAP va finalement choisir de passer au travers du caractère incomplet du rapport, constatant que les éléments de criminogénèse présentés étaient néanmoins suffisants que le détenu ne pouvait être tenu pour responsable de la lenteur de l'administration pénitentiaire.

Notons encore que le législateur a modifié les seuils d'accès à la libération conditionnelle pour les condamnés à des peines de 30 ans et plus : ils n'y sont désormais accessibles qu'à la moitié de leur peine seulement, et non plus au tiers comme les autres détenus.

Des projets de modification en profondeur de cette matière avaient été annoncés par le Ministre dans sa note de politique générale de 2014. La Loi Pot-Pourri 2 [54] prévoit quelques modifications en matière d'exécution de peine, principalement quant à la question des permissions de sortie et congés pénitentiaires. La principale modification, et la plus regrettable, est qu'elle exclut désormais la possibilité de mise en place de telles mesures pour les détenus n'ayant pas de titre de séjour valable sur le territoire. L'OIP regrette particulièrement cette exclusion car des permissions de sortie et des congés pénitentiaires pouvaient parfois permettre aux détenus de régulariser leur situation de séjour (en s'inscrivant à la commune par exemple). Sans nul doute, cette modification contribuera encore à la surpopulation carcérale...

L'OIP sera particulièrement attentif à la mise en place de réformes ultérieures annoncées par le Ministre.

Notons enfin, au chapitre des interruptions de peines, que le refus quasi systématique des grâces collectives ou individuelles, même pour des détenus très malades, a, lui aussi, son impact sur la surpopulation carcérale.

d) L'augmentation du nombre d'internés

Les internés étaient 640 en 2000 et 1.088 en 2014. Ils ont ensuite diminué, principalement en raison de l'ouverture du centre de psychiatrie légale à Gand, le nombre d'internement prononcés par la justice n'ayant pas fluctué. Ils étaient environ 860 début 2016.

2. Les conséquences

Les conséquences de la surpopulation sont dramatiques, et ce, à plusieurs niveaux : tensions entre détenus, hygiène problématique, déclin de la santé physique (tuberculose, …) ou mentale des détenus, manque de suivi par les médecins, assistants sociaux et psychologues, difficultés 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 sous-vêtements, de pantalons ou de chaussures en bon état…

À Lantin, les détenus nouvellement incarcérés se sont parfois retrouvés au cachot (parfois même en duo) par manque de place. Le phénomène de surpopulation touche tous les aspects de la gestion des établissements : suppression de la classification des détenus, grande liste d'attente pour l'accès au travail et à la formation, fréquentes mutations et transfèrements, longue attente en maison d'arrêt avant de partir en maison de peine, mesures de sécurité particulières à l'égard des détenus « extra », avec répercussions de ces mesures sur le régime des autres détenus, manque de parloirs pour les visiteurs, douches non quotidiennes, …

> Un détenu raconte : « *Nous sommes trois dans une cellule de 3 mètres sur 4. Il y a deux lits superposés, une grande armoire. Le dernier arrivé n'a pas de place dans cette armoire, il doit mettre ses affaires dans une grande caisse en carton qu'il range sous la planchette murale, mais qu'il faut glisser sous la table quand il déplie son matelas. À ce moment, plus moyen de mettre les pieds sous la table. Dans la cellule, si un d'entre nous veut se dégourdir les jambes, un autre regarder la TV et le troisième essayer d'écrire (il a besoin qu'on ne regarde pas à sa*

[54] Loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 19 février 2016.

table quand il écrit mais l'autre par exemple veut prendre du café), nous sommes toujours à contretemps ».

Un autre déclare encore : « *Les détenus sont parqués à 2 ou 3 dans une petite pièce qui compte un lit, une table et une chaise. Une seule chaise, ça veut dire que les autres mangent debout ou sur leur matelas. Les paravents se font rares, donc on doit faire ses besoins devant les autres. Un jour, il y en a un qui ch… pendant que je mangeais…* ».

Un détenu à 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* »[55].

Dans les prisons surpeuplées, les détenus ne se retrouvent jamais seuls, ce qui amène certains à demander à être mis au cachot pour trouver un minimum de solitude. L'introspection et la réflexion, nécessaires à la réinsertion, sont mises à mal par l'absence totale d'intimité.

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, à peine séparé d'une paroi, est humiliant, écouter de la musique qui plaise aux autres est chose difficile comme respecter le sommeil de chacun…

Les difficultés du quotidien 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.

Des détenus se plaignent régulièrement de ne pas recevoir des quantités suffisantes de nourriture.

A Saint-Gilles, un détenu raconte que le café est allongé avec de l'eau chaude pour qu'il y en ait une quantité suffisante pour tous, transformant le breuvage en une eau brunâtre et sans goût.

Dans certaines prisons la quantité de pain distribuée a été réduite à 6 tranches distribuées le soir et qui doivent servir pour le souper et le déjeuner du lendemain. Les détenus qui n'ont pas les moyens de cantiner de la nourriture supplémentaire se plaignent régulièrement d'avoir faim.

Les activités sont également réduites dans une prison surpeuplée, le flux des détenus devant être contenu par le même nombre d'agents. Le personnel pénitentiaire doit dès lors se concentrer sur les tâches principales (visites au parloir, préaux, douches, …) et met de côté les activités considérées comme « accessoires » (ateliers, formations, sports, …). Pourtant, ce sont ces moments de socialisation qui sont nécessaires à la réinsertion et donc à l'évitement de la récidive.

[55] AVFPB, « Surpopulation carcérale-Détention préventive-Longues peines », *Traits d'union*, n° 2, février 2013, p. 11.

Il en va de même pour le travail en prison qui est extrêmement difficile à obtenir au vu du manque de postes disponibles par rapport au nombre de détenus.

Dans une prison surpeuplée, l'objectif de réinsertion passe au second plan derrière la nécessité de faire « tourner la machine » et de contenir la masse. L'emprisonnement ne devient donc qu'une mise à l'écart de l'individu et n'a plus pour objectif de lui apprendre les codes nécessaires à sa réintégration sociale.

Selon un Directeur : « *La surpopulation permet de gérer la prison. On est tous occupés à assurer les missions d'intendance de base sans devoir se fatiguer à faire des choses qui ne rejoignent pas la logique répressive : assurer les services sociaux, les cultes, les cours, laisser les détenus aller se défendre au palais de justice. Quand on décrit la situation cruciale, tout le monde comprend et laisse Forest en paix. Il y a donc finalement un certain confort à travailler dans un contexte de surpopulation, une fois qu'on y est un peu habitué »*[56].

De nombreuses grèves se sont déroulées au cours des dernières années à travers toutes les prisons du pays, dénonçant de façon récurrente les problèmes de surpopulation. Ces grèves se manifestaient soit par grève du zèle soit par absence totale de travail des surveillants. Ces grèves ont eu des conséquences importantes sur les conditions de vie des détenus[57] : suppression des préaux, des visites, de l'accès au téléphone, des douches, confinement en cellule, impossibilité de rencontrer son avocat, non transfèrement vers le palais de justice pour comparution à l'audience…

A la prison de Saint-Gilles, les services sociaux externes ne peuvent plus organiser d'activités depuis mai 2015. Motif invoqué par la prison : surpopulation.

La Belgique a été condamnée par la Cour Européenne des Droits de l'Homme par un arrêt du 25 novembre 2014 stipulant que :

« « *La Cour constate que les problèmes découlant de la surpopulation carcérale en Belgique, ainsi que les problèmes d'hygiène et de vétusté des établissements pénitentiaires revêtent un caractère structurel et ne concernent pas uniquement la situation personnelle de M. Vasilescu. Les conditions de détention rapportées par M. Vasilescu sont en effet dénoncées par des observateurs nationaux et internationaux (notamment par le CPT) depuis de nombreuses années sans qu'il apparaisse qu'une quelconque évolution positive ait eu lieu dans les prisons où M. Vasilescu a séjourné.*

(…)

La Cour recommande à la Belgique d'envisager l'adoption de mesures générales afin, d'une part, de garantir aux détenus des conditions de détention conformes à l'article 3 de la Convention et, d'autre part, de leur offrir un recours visant à empêcher la continuation d'une violation alléguée ou à leur permettre d'obtenir une amélioration de leurs conditions de détention »[58].

Cet arrêt résume de manière exemplaire les conditions de détention intolérables – et qualifiées par la Cour d'« *inhumaines et dégradantes* » - que connaissent les détenus en Belgique. La Cour pose le constat implacable de l'absence de volonté politique d'investir dans l'amélioration des conditions d'existence des détenus.

[56] Interview de V. SPRONCK par J-C MATGEN, *La Libre Belgique*, 25 janvier 2013.
[57] Cf. chapitre sur les grèves.
[58] Cour eur. D.H., Vasilescu c. Belgique, 25 novembre 2014.

3. Les mesures annoncées ou prises pour lutter contre la surpopulation - Les Masterplans successifs et le dernier plan Justice du Ministre Koen GEENS

Les derniers ministres de la Justice, avec leur Masterplan 2008-2012 prolongé jusqu'en 2016 intitulé « Pour une infrastructure plus humaine », auquel s'est rallié le ministre actuel sous les réserves d'usage liées à une réévaluation des besoins, semblent vouloir faire de la lutte contre la surpopulation carcérale une des priorités de la politique criminelle.

Si le titre était prometteur, la lecture du rapport laissait dubitatif quant à la réalisation de l'objectif annoncé. En effet, les 12 pages du plan n'avaient trait qu'à un seul point : l'extension du parc carcéral belge.

Les autres mesures prises précédemment pour lutter contre la surpopulation carcérale, et notamment examinées par la Cour des Comptes dans son audit, sont toutes passées aux oubliettes !

Plus de 1.500 places devaient être mises à disposition des autorités à la fin 2012 (objectif non atteint !) ; les projets prévoient maintenant de mettre à disposition 2.500 places à l'horizon 2016.

L'audit de la Cour des Comptes rendu en 2011 a pourtant affirmé que même si une stabilisation rapide de la surpopulation est observée, il n'en subsistera pas moins un déficit de 900 places après l'achèvement du Masterplan[59]. Notons également que dans les accords de partenariat public privé pour la construction de nouvelles prisons, une clause prévoit une indemnité financière conséquente à payer par l'Etat au consortium privé si la surpopulation de ces établissements dépasse 3%, ce qui crée une discrimination entre les détenus dans les « vieilles prisons », surpeuplées, et les détenus dans les nouvelles prisons.

Il est frappant de constater qu'alors qu'il pointe la vétusté flagrante des établissements pénitentiaires et les difficultés qui en résultent pour le respect de la dignité humaine, les seules mesures de rénovation qui étaient envisagées dans ce Masterplan avaient trait à une augmentation de la capacité carcérale. Aucun budget n'est dégagé dans le but de doter chaque cellule d'un WC, aucune mesure n'est envisagée pour éradiquer les rats, cafards et autres vermines qui pullulent dans les cellules et cuisines des prisons. Aucun poste n'est prévu pour la rénovation des prisons qui ne se verront pas dotées de nouvelles cellules…

Tout au plus, le Gouvernement répondait aux inquiétudes du CPT en affirmant qu'un « plan de dératisation de la prison de Forest était à l'étude »[60].

Nous en sommes aujourd'hui au Masterplan III.

Cet accroissement du parc carcéral 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[61] ! Nous rappelons que si la surpopulation carcérale a diminué ces deux dernières années, c'est en corrélation avec la situation d'environ 200 internés qui ont été placés dans un centre de psychiatrie légale, et avec l'augmentation des bracelets électroniques, bien plus que l'augmentation des places.

---

[59] Cour des Comptes, « Mesures de lutte contre la surpopulation carcérale », *Rapport de la Cour des Comptes transmis à la Chambre des représentants*, Bruxelles, décembre 2011.

[60] CPT, *Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en Belgique du 24 septembre au 4 octobre 2013, CPT/Inf (2016) 14, Strasbourg, 31 mars 2016*, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-14-inf-fra.pdf .

[61] Sur ce sujet, lire notamment : P. V. TOURNIER, « Pourquoi il n'est pas nécessaire de construire de nouvelles places de prison », *Section Toulon de la LDH*, 28 décembre 2005, disponible sur http://www.ldh-toulon.net ; ainsi que les propos de S. SNACKEN recueillis par S. COYE, « Lutte contre la surpopulation : s'attaquer aux causes plutôt qu'aux symptômes », *Dedans/Dehors*, n° 53, p. 25.

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%[62] !

L'exemple français devrait conduire le pouvoir politique belge à revoir sa copie en matière de résorption du taux de surpopulation : depuis 1986, les ministres qui se sont succédé à la tête du ministère de la Justice en France ont accru le parc carcéral français sans pour autant résoudre le problème de la surpopulation, qui s'en est même trouvé aggravé[63] !

Plus on crée de places dans les prisons, plus elles se remplissent tel un puits sans fond. La surpopulation peut en effet être perçue de deux façons : soit on considère que les détenus sont trop nombreux, soit que le nombre de places est insuffisant. Cette dernière vision conduit à la construction de nouvelles prisons. Or, comme le relève judicieusement Sonja SNACKEN, criminologue belge et experte au Conseil de l'Europe : « *Si aucune action n'est entreprise dans le même temps sur la politique pénale et les facteurs de hausse de la population carcérale, les nouvelles prisons se trouvent tôt ou tard elles-mêmes en situation de surpopulation* »[64].

À ce sujet, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a d'ailleurs expressément énoncé que[65] : « *L'extension du parc pénitentiaire devrait être plutôt une mesure exceptionnelle, puisqu'elle n'est pas, en règle générale, propre à offrir une solution durable au problème du surpeuplement* ».

Le CPT, dans ses rapports publics sur la Belgique de 2012[66] et 2016[67], affirme rester *« intimement convaincu que la mise à disposition de places d'emprisonnement supplémentaires ne constitue pas la seule réponse au problème de surpopulation pénitentiaire et, surtout, pas la plus adéquate* ».

Il serait plus judicieux de s'inspirer de la Finlande qui avait un taux d'incarcération très élevé mais qui, dans les années 1980, a fait le choix politique de faire baisser le taux d'incarcération. Cela a été rendu possible par la mise en œuvre d'une politique volontariste de désincarcération qui s'est traduite par une véritable « fonte pénitentiaire », puisque la population carcérale est passée de 300-400 détenus pour 100.000 habitants à 80 pour 100.000 en l'espace de quatre ans. Il y a eu une décision politique d'utilisation de peines alternatives à l'emprisonnement, de peines de substitution, de peines en milieu ouvert, d'amendes, de travaux d'intérêt général, etc. Cette politique réductionniste a impliqué une action à tous les niveaux de la chaîne pénale : politique d'enregistrement des plaintes au niveau policier, politique de poursuite au niveau du Parquet, politique de sanction au niveau des juges du fond, politique d'insertion et de libération au niveau pénitentiaire.

En élargissant leur gamme de peines, en transformant leur politique pénale, les finlandais ont désengorgé leurs prisons très rapidement et sans que cela ait le moindre impact sur la criminalité[68].

Le projet de loi DUPONT prévoyait à l'origine un quota maximal de détenus à respecter par prison. Malheureusement, cet article n'a pas été adopté, suite à un amendement proposé par le Gouvernement, invoquant des raisons budgétaires. Or, force est de constater que l'invocation des moyens économiques a bon dos. Ainsi, il manque souvent de moyens pour réaliser des politiques pénitentiaires et pénales visant à respecter la dignité humaine. Par contre, on incarcère énormément,

---

[62] En 1980 : 5.200 détenus pour 5.450 places et en 2009 : 10.000 détenus pour 8.133 places ; P. MARY, F. BARTHOLEYNS et J. BEGHIN, « La prison en Belgique : de l'institution totale aux droits des détenus ? », *Dév. et soc.*, 2006, vol. 30, n° 3, p. 389.

[63] P. V. TOURNIER, « Pourquoi il n'est pas nécessaire de construire de nouvelles places de prison », *Section Toulon de la LDH*, 28 décembre 2005, disponible sur http://www.ldh-toulon.net .

[64] Propos de S. SNACKEN recueillis par S. COYE, « Lutte contre la surpopulation : s'attaquer aux causes, plutôt qu'aux symptômes », *Dedans/Dehors*, n°53, p. 25.

[65] Comité des Ministres, *Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale*, R(99)22, 30 septembre 1999.

[66] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf, p. 29.

[67] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf , p. 29.

[68] L. WACQUANT, « La fonction de la prison », *ifrance,* n°16, disponible sur http://astree.ifrance.com/num16/entretien.htm .

alors que l'estimation moyenne du coût d'une journée de détention par détenu est de minimum 126 euros. Par ailleurs, des budgets énormes sont dégagés pour construire de nouvelles prisons : au moment de la présentation du Masterplan, le coût de la construction par nouvelle cellule a été estimé à 150.000 euros soit 390 millions d'euros pour 2.600 cellules. Il semble que ce budget soit déjà dépassé.

Force est de constater que l'argument financier n'est pas toujours probant en matière sécuritaire. Les orientations en matière pénale et pénitentiaire sont clairement davantage basées sur des choix politiques et émotionnels que sur des contraintes économiques.

Dans les conclusions de son audit réalisé en 2011[69], la Cour des Comptes avait préconisé les mesures suivantes :

1. La réalisation d'un plan global de lutte contre la surpopulation carcérale axé sur les résultats comportant des recherches scientifiques, des objectifs mesurables et clairs (jusqu'à ce jour, certaines mesures étaient une année présentées comme servant à lutter contre la surpopulation et l'an d'après mentionnées comme mesures sécuritaires) ;
2. Une définition claire et transparente de la capacité carcérale avec des critères standardisés et répondant aux normes internationales ;
3. Augmenter et maximaliser les concertations structurelles entre les différents acteurs et harmoniser les banques de données entre ces différents acteurs (la Justice ne va pas tout résoudre. Elle n'a même que peu de prise sur certains facteurs dont le socio-économique : aide sociale, migration, densité de la population bruxelloise, …) ;
4. Réaliser un suivi constant de l'incidence des mesures visant à lutter contre la surpopulation carcérale. Cela fait totalement défaut actuellement. Il faut des données empiriques concernant l'impact et les effets secondaires potentiels de ces mesures.

Force est de constater qu'aucun de ces prescrits de la Cour des Comptes n'a été pris en considération, ces préoccupations étant absentes tant de l'exposé d'orientation politique et du plan Justice déposés par le Ministre Koen GEENS à la fin 2014 que de son Masterplan III dont la presse nous a dévoilé les grandes lignes[70].

Ces projets, et les mesures qui en découlent, complètent le Masterplan prison I qui, lui, n'était axé que sur l'extension du parc carcéral belge.

On peut donc résumer les mesures envisagées par le Gouvernement pour lutter contre la surpopulation, ou qui auront un impact sur cette dernière, de la manière suivante :

- extension du parc carcéral via le Masterplan III
- réforme du code pénal et du code d'instruction criminelle, notamment via la loi Pot-Pourri 2.

[69] Cour des Comptes, « Mesures de lutte contre la surpopulation carcérale », *Rapport de la Cour des Comptes transmis à la Chambre des représentants*, Bruxelles, décembre 2011.
[70] J. MATRICHE, « Prisons : les nouvelles ambitions du fédéral », *Le Soir,* article mis en ligne le 31 octobre 2015, disponible sur http://mobile.lesoir.be/1031257/article/actualite/belgique/2015-10-31/plan-geens-pour-etendre-capacite-des-prisons .

A. L'extension du parc carcéral

a) La prison de Tilburg

Pour lutter contre le problème de la surpopulation, le Gouvernement a choisi de conclure une convention avec les Pays-Bas aux termes de laquelle des détenus belges sont accueillis au sein de la prison de Tilburg, louée dans son ensemble par la Belgique.

Cette convention avait été conclue pour une durée déterminée (délai initial prévu : 2012), pour au moins 500 détenus, mais ce nombre avait déjà été porté à 650 en mars 2011.

L'établissement pénitentiaire de Tilburg est en territoire néerlandais, mais consiste en une succursale de la prison de Wortel, où les détenus sont inscrits sur le plan administratif.

Le « projet Tilburg » était loin de faire l'unanimité, notamment à cause de nombreux problèmes qui entravent fortement la réinsertion des détenus.

Concernant les transferts à Tilburg, le Directeur Général de l'Administration Pénitentiaire, Hans MEURISSE, écrivait dans une lettre au Secrétaire Général du Ministère du Bien-être flamand, compétent pour l'aide sociale aux détenus : « *Le 'screening'* [des détenus envoyés vers Tilburg] *a été fait sur base de plusieurs critères*. *Nous avons par exemple contrôlé si le détenu était impliqué dans un programme de formation, d'accompagnement ou de thérapie qui était essentiel à la préparation de son reclassement et qui ne pouvait pas être continué à Tilburg. Mais ce n'est certainement pas pour tous les détenus impliqués dans de tels programmes* [de réinsertion] *qu'il fut décidé que le détenu demeurerait dans une prison belge.* ***Notre mission était en priorité de remplir Tilburg vite et complètement*** ». Dans cette même lettre, Hans MEURISSE avoue qu'il fallait avancer avec les transferts parce que la non-occupation des cellules aurait provoqué un coût insensé.

L'éloignement géographique est encore l'un des autres soucis rapportés.

La famille, les amis, derniers remparts offerts au détenu contre la marginalisation et l'isolement, peinent à se déplacer si loin pour rendre visite à leur proche. Les visites s'espacent, d'autant que leur organisation est contraignante puisque les détenus doivent réserver leur horaire de visite et que celles-ci ne peuvent avoir lieu qu'à des horaires restreints.

Cet éloignement géographique a également des conséquences directes en cas de permission de sortie ou de congé pénitentiaire.

En effet, pour ce type de sortie, le détenu doit tout d'abord être transféré vers Wortel pour les formalités administratives.

Une fois celles-ci remplies, si la famille du détenu n'a pu venir le chercher à la sortie, le détenu doit se rendre à 1,5 km pour prendre un bus, qui ne passe qu'une fois par heure, qui le mènera, en 20 minutes à la gare de Turnhout. De là, il pourra prendre un train, après un certain temps d'attente, vers sa destination finale (durée du trajet : Anvers 45 min, Bruxelles 1h15…).

Ainsi, nous avons calculé qu'un aller-retour en transports en communs de la prison de Tilburg à la gare de Bruxelles-Midi prendra environ 6 heures et coûtera près de 40 euros. Un aller-retour d'Anvers, la grande ville la plus proche, prend encore presque 4 heures et coûte près de 25 euros.

Il convient d'ajouter que la distance entre la prison et les cabinets d'avocats pose particulièrement problème en cas de procédure disciplinaire. La procédure belge étant d'application, le détenu a le droit d'être assisté de son avocat lors de l'audience disciplinaire, qui a lieu dans un délai de 24 heures. Or, il est difficile pour un avocat de se rendre à Tilburg dans un délai si court.

La barrière de la langue est un autre écueil.

Comme relevé ci-avant, des détenus ne pratiquant pas le néerlandais peuvent être transférés vers la prison de Tilburg. Il leur est dès lors pratiquement impossible de communiquer avec le personnel pénitentiaire, de comprendre les sanctions disciplinaires, ce qui complique leurs rapports.

Il en va de même avec la télévision, compagne omniprésente de la détention, qui ne diffuse que des programmes néerlandophones.

En conclusion, à Tilburg, **c'est l'ensemble des droits du justiciable, des démarches de réinsertion et du maintien de liens sociaux qui se trouvent mis à mal et mettent en lumière la réalité même de la détention : une contention au sens pur et dur du terme, sans préparation à la sortie de prison**.

D'année en année, les gouvernements successifs annoncent la fin du contrat de location dans les prochains mois. Il est aujourd'hui question d'une fin de contrat à la fin 2016.

En 2015, la location de Tilburg a coûté 35.082.53,24€.[71]

b) La construction de nouvelles prisons

En **avril 2008**, le Conseil des Ministres adopte un **Masterplan** prison qui vise principalement à accroître la capacité carcérale, d'une part par la rénovation de cellules ou d'ailes de prisons déjà existantes, d'autre part via la construction de 7 nouvelles prisons pour 2012. Par la suite, en décembre 2008, le Conseil des Ministres étend son Masterplan (Masterplan bis) en augmentant considérablement la capacité carcérale prévue, en intensifiant le nombre de nouveaux d'établissements pénitentiaires à construire, et en allongeant les délais de construction, dans la mesure où une rénovation durable de certains vieux établissements n'était pas envisageable, que les premiers sites de prédilection choisis pour les nouvelles prisons posaient divers problèmes et que de nombreux retards allaient être engendrés. Avec le deuxième Masterplan se signe le projet additionnel de quatre nouvelles prisons de « remplacement » d'anciens établissements. Il apparait en réalité que ni la première, ni la deuxième, ni même la troisième mouture du Masterplan ne repose sur quelque étude concrète relative à la capacité du parc carcéral existant et à son état de salubrité et/ou de délabrement, tel que le décrit un rapport très critique de la Cour des Comptes en 2011.

Une **troisième mouture du Masterplan** est présentée dans le **plan Justice du Ministre Koen GEENS** dans les termes généraux suivants[72] :

« Le gouvernement exécutera intégralement les Masterplans prisons I et II. Le Masterplan III sera évalué et adapté si nécessaire. Après avoir procédé à une évaluation, réalisée en collaboration entre le SPF justice et la Régie des bâtiments et comprenant notamment un état des lieux précis de l'état des prisons et de leur type de population, l'élaboration d'une nouvelle politique sur le long terme sera initiée.

Cela peut comprendre aussi bien la rénovation et le remplacement que l'extension des infrastructures pénitentiaires existantes ou encore d'éventuelles initiatives ouvertes et semi-ouvertes.

(…)

Ce Masterplan n'est toutefois pas une donnée statique et doit, tout comme par le passé, être régulièrement adapté pour tenir compte des développements actuels.

---

[71] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015,* disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf .

[72] K. GEENS, *Plan Justice,* présenté à la Chambre des Représentants le 18 mars 2015, disponible sur https://cdn.nimbu.io/s/1jn2gqe/assets/Plan_Justice_18mars_FR.pdf, pp. 92 et s.

305. *La surpopulation dans les prisons reste problématique, même si son pourcentage a fortement baissé l'an dernier suite à l'exécution des Masterplans I et II. Par ailleurs, certains établissements continuent d'être confrontés à des problèmes liés à la vétusté de leur infrastructure.*

306. *Cette version adaptée du Masterplan, le « Masterplan III », entend remédier à ces problèmes. Elle intègrera un inventaire adapté des projets d'infrastructure et prévoira une différenciation claire dans ces projets d'infrastructure. Il sera également prêté attention aux groupes cibles spécifiques, aux internés et aux formes plus limitées de détention.*

(…)

307. *Enfin, il importe de miser sur des technologies plus modernes au sein des établissements. Il convient de miser au maximum sur de telles technologies en cas de rénovations et de nouvelles constructions. À cet égard, on envisagera notamment de recourir à un câblage téléphonique en cellule. Dans le cadre de ce dernier projet, un marché public sera lancé via la Régie du travail pénitentiaire pour le développement d'un système de téléphonie sécurisé pour les détenus, ce qui permettra de jeter les bases de services ICT sécurisés et contrôlés aux détenus. Cela conduira à l'intégration de « Prison Cloud » dans toutes les prisons et générera des avantages pour le personnel, les détenus et les familles concernées. En conséquence, il y aura entre autres moins de mouvements au sein de la prison et moins de transports car les détenus pourront consulter leur dossier à partir de leur cellule. »*

On constate bien qu'il n'est question d'aucune étude statistique ni de mise en place de bases de données chiffrées claires ou de vision à long terme dans cette nouvelle pré-mouture d'un Masterplan III.

Pour rappel, en 2013, la construction de trois nouvelles prisons était en cours : Beveren, Marche-en-Famenne et Leuze-en-Hainaut. Elles sont aujourd'hui terminées. Un projet était bloqué à Termonde et une cinquième prison devait être construire à Bruxelles, plus précisément à Haren.

Concernant ce dernier projet, à l'heure actuelle, le Gouvernement va d'écueil en écueil. Loin d'obtenir l'assentiment de la population (mobilité écologie, prison « mammouth », …), il fait l'objet de plusieurs recours et d'oppositions diverses, notamment de la ville de Bruxelles qui a refusé de déplacer le chemin vicinal du Keelbeek, qui traverse le terrain où l'institution doit s'ériger...

Le **31 octobre 2015**, un organe de presse a eu accès au projet de ce **Masterplan III** [73].

Ce projet de Masterplan III indiquerait en préambule vouloir ne pas être un calque des deux moutures précédentes mais bien porteur de nouveaux projets et être axé sur la modernisation et l'extension du parc carcéral belge, 2/3 des prisons belges ayant plus d'un siècle.

Il est aussi question d'un recours plus intensif à la surveillance électronique.

Le plan renonce tout d'abord à certains chantiers :

- le projet de prison à Sambreville est abandonné, le terrain retenu présentant un degré de pollution tel qu'il ne permettrait pas de respecter le budget ;
- la fermeture des prisons de Namur et Dinant est également abandonnée. La prison de Namur présente pourtant un état de vétusté proche du délabrement…

De nouvelles constructions/rénovations sont envisagées :

- l'actuelle maison d'arrêt de Lantin, fragilisée par des infiltrations d'eau, des affaissements de terrain et un nombre trop important de détenus serait détruite. Notons qu'elle a été construite il y a à peine 40 ans… Il est prévu de construire sur le même site un nouvel

[73] J. MATRICHE, « Prisons : les nouvelles ambitions du fédéral », *Le Soir,* article mis en ligne le 31 octobre 2015, disponible sur http://mobile.lesoir.be/1031257/article/actualite/belgique/2015-10-31/plan-geens-pour-etendre-capacite-des-prisons .

établissement pénitentiaire (de 312 places en lieu et place des 343 places actuelles) avec une section de haute sécurité. La maison de peine subsisterait ;

- la prison de Verviers, actuellement fermée pour cause de délabrement serait remplacée par un nouvel établissement pouvant contenir 240 détenus ;
- la prison de Merksplas serait rénovée et modernisée pour une capacité de 400 places ;
- 56 nouvelles places seraient ouvertes à Ypres ;
- 250 places supplémentaires pour les internés seraient aménagées à Alost, 270 au CPL de Gand, 180 dans le nouveau CPL d'Anvers et 450 en Wallonie (le plan ne préciserait toutefois pas où…) en sus d'une rénovation et d'un agrandissement de Paifve.

Le 3 novembre 2016, le Ministre précisait ceci[74] :

- Le CPL d'Anvers ouvrira ses portes début 2017 ;
- Fin prochaine de la rénovation de la prison de Louvain ;
- Commencement de la construction de la prison de Termonde (444 places) et du complexe de Haren (1190 places), si toutes les démarches administratives et procédurales ont été effectuées ;
- Construction d'une nouvelle prison à Leopoldsburg et à Vresse-Sur-Semois ;
- Remplacement de la maison d'arrêt de Lantin ;
- Rénovation de Merksplas ;
- Extension de Ypres, Jamioulx, Ruislede.

En tout, 1432 places seront construites ou rénovées. La création de maisons de transition d'une capacité totale de 100 places est annoncée. Les maisons sont présentées comme « des projets à petite échelle dans le cadre desquels des détenus déterminés sélectionnés sur base d'un certain nombre de critères reçoivent vers la fin de la peine l'opportunité de passer la dernière partie de celle-ci dans une maison de transition, pour y être encadré et assisté de manière intense afin de pouvoir par la suite mieux fonctionner à nouveau dans la société. »[75]

Pour les internés, 860 places sont annoncées :

- Deux CPL seront créés en Wallonie (Wavre, 250 places, et Paifve, 250 places, l'actuel établissement de Paifve devenant un établissement pénitentiaire) ;
- 240 places dans des CPL ou des établissements de soins existants en Flandre et à Bruxelles ;
- 120 places supplémentaires pour les « long séjour » à Alost ;
- Une série de projets d'extension de taille plus modeste au sein du circuit de soin existant.

Les nouvelles infrastructures se réalisent dans le cadre d'un **partenariat public-privé**. Cela signifie que des sociétés privées, réunies en consortia de grande taille, s'occupent de la conception architecturale (sur base d'un cahier des charges rédigé par l'Etat), de la construction du bâti, du financement et de la maintenance (entretien de l'infrastructure, gestion de l'alimentation pour et par les détenus ainsi qu'envers le personnel, buanderie, jardinage, nettoyage, gestion des déchets) desdites prisons. C'est ce qu'on appelle le système « DBFM » (*Design, Build, Finance, Maintenance*). La surveillance des détenus continue d'être assurée par les agents pénitentiaires.

[74] Note de politique générale, justice, 3 novembre 2016, op.cit., p.23 et suivantes.
[75] Ibid., p.26.

Les Masterplans évoquent la création de « places ». Les écrits relatifs au Masterplan (les deux moutures précédentes du Masterplan, l'annonce récente du Ministre, les cahiers des charges, les discours politiques) jouent sur les mots et manquent de clarté : on y parle indistinctement de places et de cellules (or, il arrive fréquemment que plusieurs détenus se retrouvent dans une même cellule, le principe d'espace de séjour individuel n'ayant pas été retenu dans la loi DUPONT lors des débats parlementaires), alors que le cahier des charges d'une des prisons en cours de construction mentionne noir sur blanc : « *La capacité de la cuisine doit être telle qu'une surcapacité (temporaire) de détenus de maximum 50% par rapport au nombre minimal de détenus mentionné puisse être absorbée* ». Encore faut-il s'entendre sur ce qu'on appelle nombre « minimal » : s'agit-il d'une ou de deux personnes par cellule ?

Par ailleurs, de nombreuses inconnues demeurent. Pour les quatre premières prisons réalisées en partenariat avec le privé, le troisième critère d'attribution des marchés relève de la possibilité d'extension de la capacité dudit établissement à venir, après les critères de prix et d'affectation urbanistique. La question s'est d'ailleurs déjà posée pour l'infrastructure carcérale de Leuze-en-Hainaut (capacité prévue : 312 places), que d'aucuns voulaient d'emblée accroître à 500. Cette option a finalement été rejetée car elle aurait posé trop de complexités juridiques. Qu'en sera-t-il pour les autres prisons ? Par ailleurs, l'établissement de Marche était, à la base, pensé pour remplacer les vétustes architectures pénitentiaires de Dinant et Namur. Finalement, ces deux établissements ne fermeront par leur porte. Il est donc difficile de savoir sur quel pied danser, tant les Masterplans semblent évoluer au gré des humeurs changeantes sans aucune perspective claire à court, moyen et long terme.

Par ailleurs, la Cour des Comptes a déjà indiqué que la mise en œuvre du Masterplan – tel que prévu dans sa deuxième mouture – impliquerait de toute façon un déficit de 900 places si on ne tient compte que de la population carcérale actuelle et en partant de l'hypothèse que celle-ci n'augmente pas – or, elle augmente d'année en année (alors que la criminalité ne croît pas).

Comme on peut le lire dans le cahier des charges des infrastructures de Leuze, Marche, Beveren et Termonde, le concept de la nouvelle prison est une unité de gestion des flux (flux de détenus, de marchandises, de personnel) visant des coûts opérationnels minimaux en optimisant le ratio personnel/détenu (il convient d'avoir besoin du moins d'agents pénitentiaires possible pour un maximum de prisonniers), dans un environnement sécuritaire maximal.

Vision managériale et sécuritaire, donc, qui fait fi de l'objectif de détention humaine – pourtant nommé tel quel dans le Masterplan –- et, surtout, fait totalement l'impasse sur la réflexion relative au sens de la peine de prison.

L'Etat a dès lors opté pour des prisons de grande taille, entre 300 et 450 détenus (1.190 détenus environ pour le projet de Haren !), alors que toutes les expertises démontrent que les établissements de petite taille (50 détenus) favorisent le contact humain, engendrant de meilleures conditions de détention et moins de tensions. L'architecture panoptique des nouvelles prisons déjà construites (prison en étoile, comme celles construites au XIX^{ème} siècle), permet de surveiller l'ensemble des détenus à partir du point carrefour central, nécessitant moins de surveillance humaine.

L'accent est mis sur les aspects de surveillance technique : caméras présentes dans tout espace commun (couloirs, ateliers, escaliers, salle de cours, extérieur de l'établissement, etc.), caméra synoptique au centre, caméras dans les cellules disciplinaires ou de haute sécurité, ouverture des portes et des grilles via lecteur digital de badge et non plus par l'intermédiaire de l'action d'un agent, système de détection d'escalade des murs externes, filets anti-hélicoptère, etc. De plus, des locaux réservés à la fouille non seulement pour les détenus mais aussi pour les agents et les visiteurs sont prévus.

La sécurité est donc uniquement pensée sur l'infrastructure et non sur le relationnel, contrairement à l'idée de sécurité dynamique et active reprise dans la loi de principes.

Sur base des mêmes arguments sécuritaires, une salle est prévue non seulement pour le Tribunal d'Application des Peines, mais également pour la Chambre du Conseil et la Chambre des Mises en Accusation, ainsi qu'un espace polyvalent qui pourrait servir lors de procès nécessitant un dispositif de sécurité particulier. L'Etat propose donc que le pénitentiaire phagocyte la sphère judiciaire et, partant, son indépendance, ce qui est particulièrement malsain dans un Etat de droit.

L'option choisie de prisons haute sécurité pour la majorité des nouveaux établissements porte préjudice aux détenus : par rapport à la petite minorité de prisonniers potentiellement dangereux ou « ingérables en détention », c'est l'ensemble des détenus qui devra subir les mesures particulièrement strictes ainsi qu'un régime fermé générant tensions, crispations et frustrations, alors que le régime (semi)-communautaire est censé être la règle et non l'exception selon la loi de principes.

Marche semble faire figure d'exception, puisque le régime y est communautaire dans les différentes ailes, les portes des cellules étaient la plupart du temps ouvertes.

Les cellules standards n'ont rien de révolutionnaire : elles ont la même taille que celles qu'on trouve dans les autres prisons du Royaume (9 à 10 m²). Conformément aux Règles Pénitentiaires Européennes, elles se doivent d'inclure, au sein de la cellule, une toilette et une douche séparée de l'espace lit-bureau-TV, toujours inclus dans les 9 à 10 m².

Notons encore que les nouvelles prisons de Leuze et Beveren ont installé un système électronique baptisé "Prison Cloud" censé permettre aux détenus de "téléphoner, regarder la télévision, faire des achats à la cantine, contacter des services internes, consulter des sites internet sécurisés et suivre des modules d'e-learning"[76].

Bien que le système se veuille conçu pour faciliter la vie du détenu, nombre de personnes incarcérées se plaignent de la complexité du système et du manque de contact humain, notamment avec les services administratifs de la prison. La majorité des détenus n'ont connu qu'un cursus scolaire limité qui leur rend ce système très difficile d'accès. Ils ne parviennent pas à formuler correctement leurs questions par écrit ou ne comprennent pas les réponses qui leur sont envoyées.

Outre ces quatre prisons, l'Etat a choisi de construire, à **Haren**, un méga-complexe pénitentiaire, tel qu'on peut en trouver aux Etats-Unis. Il aura une capacité de 1.190 détenus, répartis en huit structures pavillonnaires. Ce mastodonte carcéral vise les hommes en détention préventive, mais aussi les femmes. Ainsi, s'y trouvera également une maison maternelle (de type ouvert).

De plus, comme nous l'avons vu supra, les discours demeurent flous et changeants quant au fait que les nouvelles prisons remplacent totalement les anciennes et on sait déjà qu'elles n'absorberont pas l'entièreté de la capacité actuelle.

Les établissements de Saint-Gilles, Forest et Berkendael fermeront-ils tous trois réellement et définitivement leurs portes ? Il conviendrait en tout cas de permettre de réaménager la prison de Forest en musée (tel qu'était le musée de la prison de Tongres avant qu'elle ne soit cyniquement transformée en centre fermé pour mineurs) comme outil de sensibilisation sur la question de l'enfermement, plutôt que de la transformer en logement de luxe. Depuis ce mois d'octobre, Forest n'abrite plus qu'environ 150 détenus (cf. infra).

Un grand mouvement citoyen, la « plateforme pour sortir du désastre carcéral » a vu le jour[77], avec comme but la mobilisation contre la construction de la prison de Haren. Ces membres soulèvent des arguments criminologiques, sociologiques, politiques, environnementaux.

Sur papier, le cahier de charges de Haren est beaucoup plus séduisant, dans la mesure où les principes de la loi DUPONT ont été largement intégrés dans le cahier de charges. Il faut espérer, si la prison se construit, que rien ne sera troqué contre le sécuritaire.

---

[76] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2007*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/BAT%20FR%202014.pdf , p. 9.

[77] Voy. ledit mouvement sur www.harenunderarrest.be .

La future prison de Haren, celles de Leuze, Marche, Beveren, Termonde : toutes ces prisons se trouvent en zoning industriels ou agricoles, loin de la ville et de la civilisation, comme si l'on voulait faire oublier au citoyen ce qui est susceptible de l'interpeller. La chape de plomb de la prison demeure plus que jamais prégnante. D'un point de vue plus pratique, elle isole encore davantage les détenus, dont les familles bien souvent précarisées se déplacent fréquemment en transport en commun. Cela rend également plus difficile les visites d'avocats, des services d'aide aux détenus et autres associations spécialisées, des personnels des cultes, visiteurs de prison, des enfants, etc.

Pendant 25 ans, l'Etat louera les nouvelles prisons aux consortiums privés, après quoi celles-ci deviendront propriété des pouvoirs publics. Ce choix repose principalement sur le fait qu'il permet de ne pas devoir débourser un montant considérable de dépenses publiques sur une courte période mais de l'amortir sur deux décennies et demie. Mais cette décision entraîne une série de conséquences néfastes, pour les détenus et tous les autres citoyens.

Le Masterplan ne contient pas de budgétisation du coût de ses opérations sur les 25 prochaines années à venir. Le choix du partenariat public-privé (PPP) n'a fait l'objet d'aucune projection et ne repose sur aucun test quant à la plus-value potentielle de l'apport d'une telle formule par rapport à un financement public classique.

Les PPP existent en France depuis 1989. Forte de ses expériences, la Cour des Comptes de France a publié, en 2010, un rapport[78] faisant état d'une comparaison entre les modes de gestion privée et publique des établissements pénitentiaires. Il en ressort les éléments suivants :

- Les indemnités annuelles (sorte de loyers) octroyées par l'Etat aux prestataires privés sont 2 à 3 fois plus élevées que lorsqu'un établissement carcéral relève entièrement du public ;
- Toute gestion en PPP (ou dite mixte) coûte plus cher qu'une gestion publique : l'Etat fait face à des consortia incontournables, qui détiennent une forme d'oligopole en matière de construction et d'entretien des établissements tels que les prisons, comme par exemple Eiffage (pour le bâtiment) ou Sodexo (pour la maintenance). Cela réduit considérablement la marge de manœuvre de l'Etat dans la négociation des contrats avec ces firmes privées en position de leadership sur le marché. Eiffage et Sodexo se retrouvent d'ailleurs dans le consortium élu pour la construction de la prison de Marche (Eiffage est par ailleurs l'entreprise qui construit le nouveau centre fermé pour étrangers 127 ter à Steenokkerzeel) ;
- Le surcoût de la gestion en PPP a trois causes possibles. Le privé doit amortir ses coûts, assurer ses provisions (il ne peut se permettre une dette publique telle qu'un Etat). Les objectifs de qualité assignés aux prisons mixtes sont plus exigeants. Enfin, les entreprises privées sont présentes en prison pour dégager une marge bénéficiaire et non pour assurer une supposée protection de la société. La présence de Sodexo dans 36 prisons françaises sur 8 ans lui aurait ainsi rapporté près d'1 milliard d'euros[79] ;
- Le rapport français pointe encore un élément important : le manque de contrôle étatique sur les établissements en gestion mixte : « *La Cour met l'accent sur les carences de supervision et de mesure de la performance de la gestion « mixte » par rapport à la gestion publique classique ».*

Enfin, le rapport français insiste sur le fait que « *le recours au partenariat public-privé exige une administration de grande expertise, indépendante et très organisée pour définir, encadrer, contrôler et évaluer les prestations* ». Dans le contexte de flou et d'imprécision largement dénoncé par la Cour des

[78] Cour des Comptes française, « Prévenir la récidive, gérer la vie carcérale », *Le service public pénitentiaire,* juillet 2010, disponible sur www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Le-service-public-penitentiaire .
[79] H. DORZEE, « Les repas des détenus sous-traités au privé », *Le soir*, article mis en ligne le 18 octobre 2012, disponible sur http://www.veronicacremasco.be/wp-content/uploads/20121018-Prison-Marche.pdf .

Comptes belge, on peut douter de la capacité de l'Administration pénitentiaire de notre Royaume à se distinguer par les compétences susnommées.

Au niveau de notre plat pays, la Cour des Comptes a noté d'emblée que les informations dont elle disposait ne lui permettait pas d'estimer l'impact budgétaire total du Masterplan, qui manque de vue d'ensemble et dont elle pointe les incohérences (manque d'évaluation en amont des décisions prises, balayant les études, analyses et expertises) ainsi que le manque de coordination (entre le SPF Justice et la Régie des Bâtiments, par exemple).

En temps d'austérité, l'Etat belge investit massivement dans la construction de prisons – ultime maillon d'exclusion sociale – alors que, pour les mêmes raisons d'austérité, les Pays-Bas décidaient il y a quelques années de fermer 26 des établissements pénitentiaires du pays. Il s'agit là de choix politiques de la Belgique : investir dans le répressif plutôt que dans les politiques sociales (scolaires, sportives, culturelles et de santé publique) en amont de ce qui représente leur échec suprême : l'enfermement.

Outre Eiffage et Sodexo[80], on retrouve, au sein des consortia élus, Future Prisons (particulièrement présents dans les prisons privatisées de Grande-Bretagne), les banques Dexia et BNB Paribas (dont on rappellera combien elles furent refinancées par l'Etat belge qui, aujourd'hui, les revitalise en leur octroyant ce qui semble être un juteux marché carcéral), tandis que Colruyt s'est installé au sein de la prison de Leuze.

Concernant les coûts, les chiffres officiels fournis sont les suivants[81] :

Les paiements se composent d'une indemnité pour investissement (frais de conception, construction et financement), une indemnité pour l'entretien, une indemnité pour les services de blanchisserie et une indemnité pour l'intendance. L'indemnité d'investissement est fixe pour toute la durée du contrat. Les autres indemnités sont périodiquement adaptées à l'inflation.

Total annuel de toutes les indemnités sur base annuelle pour les 3 contrats déjà conclus :

- Beveren : 13,8 millions d'euros ;
- Leuze-en-Hainaut : 12,1 millions d'euros ;
- Marche-en-Famenne : 12,3 millions d'euros.

En conclusion, les versions successives du Masterplan manquent de vision claire, rationnelle et conséquente, se caractérisent par leur flou, montrent l'incohérence de la politique pénitentiaire belge sur le long terme, sont impossibles à budgétiser sur 25 ans, font le choix d'investir dans le répressif ultra-sécurisé plutôt que dans des politiques sociales, relèvent du cynisme en période d'austérité, posent de nombreuses questions quant au recours au privé, font fi de la personne du détenu et, partant, de l'esprit de la loi DUPONT (sauf pour le projet de Haren) ; enfin – et avant tout – ils manquent totalement l'occasion de s'interroger sur le sens de la sanction au sein de notre société, et plus particulièrement sur le sens de la peine de prison. En préambule du dernier rapport de la direction générale des établissements pénitentiaires, publié en juin 2016, Koen GEENS indiquait *: Nous faisons de la diversité dans l'offre de détention notre devise »*[82] ….

[80] Egalement présents dans les prisons de Grande-Bretagne, Pays-Bas, Chili, après s'être retirés du marché carcéral américain suite à des pressions liées au fait que le système pénitentiaire des Etats-Unis n'est pas assez éthique car on y pratique encore la peine de mort.
[81] Question n°6-39 de M. Lode Vereeck du 23 octobre 2014 (N) au vice-premier ministre et ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la régie des bâtiments, et réponse reçue le 26 février 2015, *Q-R,* Chambre 2013 – 2014, disponible sur https://www.senate.be/www/?MIval=/Vragen/SchriftelijkeVraag&LEG=6&NR=39&LANG=fr .
[82] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf, p. 1.

c) L'obsession technologique : la surveillance électronique par bracelet et GPS[83]

Expérimentée dès 1998 en Belgique, la surveillance électronique par bracelet est actuellement régie par diverses circulaires ministérielles[84].

La surveillance électronique était définie comme une modalité d'exécution d'une peine privative de liberté en permettant au condamné de subir l'ensemble ou une partie de sa peine privative de liberté en dehors de la prison selon un plan d'exécution déterminé, dont le respect est contrôlé notamment par des moyens électroniques[8586]. Elle est depuis 2016 devenue également une peine autonome, qui peut directement être prononcée par les Cours et Tribunaux.

Si la limitation des dommages causés par la détention en offrant aux condamnés la possibilité de subir une partie de leur peine privative de liberté dans leur environnement familier a présidé à la conception de la surveillance électronique, la question de la surpopulation et de l'engorgement des établissements pénitentiaires en constitue néanmoins un objectif important (ces objectifs sont issus des textes politiques gouvernementaux[87]).

Force est toutefois de constater que les objectifs assignés à cette mesure sont parfois antinomiques : par exemple, la lutte contre la surpopulation carcérale et l'impunité.

Le nombre de détenus faisant l'objet d'une telle surveillance s'est accru au fil des années. Ainsi, en novembre 2007, l'ancienne Ministre de la Justice, Laurette ONKELINX déclarait que 550 détenus étaient placés sous surveillance électronique. Vers la mi-janvier 2008, le compteur se trouvait à 505 selon le Ministre de la Justice de l'époque, Jo VANDEURZEN[88], en 2009, il était à 609, et en 2010, à 928[89]. Le rapport 2014 de la direction générale des établissements pénitentiaires fait état de 1.783 détenus placés en surveillance électronique[90]. Cette tendance a été consacrée pour les peines de moins de trois ans par une circulaire de mars 2013, et une nouvelle circulaire de juillet 2013. En 2015, 1.887 individus sont en surveillance électronique.[91]

Le bracelet électronique est également utilisé par le Tribunal d'Application des Peines, souvent de manière contre-productive pensons-nous[92]. Les juges tendent à considérer la surveillance électronique comme une période test avant la libération conditionnelle. Ce constat, notamment opéré par D. KAMINSKI et M.-S. DEVRESSE, a pour conséquence une extension du filet pénal puisque la libération conditionnelle se voit ainsi retardée, voire refusée, dans l'hypothèse d'une exécution problématique de la surveillance électronique, alors même que les deux dispositifs reposent sur des logiques différentes. En effet, certains condamnés pourraient s'adapter très correctement aux conditions d'une libération conditionnelle ou d'une autre mesure, mais ne s'adaptent pas à la surveillance électronique dont la rigidité est souvent dénoncée.

---

[83] Voy. *infra*, sous « Libération conditionnelle ».
[84] Voir par exemple la Circulaire ministérielle n°ET/SE-2 du 17 juillet 2013.
[85] Article 22 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, *M. B.*, 15 juin 2006.
[86] Voy. *infra*, sous « Libération conditionnelle ».
[87] Déclarations et accords gouvernementaux, déclarations de politique fédérale, plan de sécurité, conférences de presse, circulaires… diffusés sous les gouvernements VERHOFSTADT de 1999 à 2006.
[88] « Le nombre de détenus munis d'un bracelet électronique est en baisse », *Le Vif l'Express*, article du 15 janvier 2008.
[89] SPF Justice, *Justice en chiffres 2010*, 2010, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/Justice%20en%20chiffres%202010.pdf .
[90] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2014*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/BAT%20FR%202014.pdf , p.51.
[91] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.41.
[92] Voy. *infra* le chapitre sur la libération conditionnelle.

La surveillance électronique pose, à l'instar de la peine de travail autonome, un risque d'extension du filet pénal et ce, à plusieurs titres[93], surtout concernant les courtes peines.

En effet, remplacer une peine non mise à exécution par une autre peine effective s'inscrit dans une logique d'accroissement de la réaction pénale et d'extension du filet pénal.

Pour les peines inférieures à un an, d'éminents criminologues[94] relèvent que la condamnation en soi est déjà un élément de réponse important de la société et que le fait de devoir comparaître en justice combat le sentiment d'impunité. Comparaître devant un tribunal et se voir infliger une peine de prison, même si elle est symbolique, n'a rien de banal.

Or, le ministre a remis à exécution des peines de moins de 4 mois d'emprisonnement (qui n'étaient jusque-là plus exécutées). Ces peines sont exécutées sous bracelet, sauf pour tous les exclus du système.

Sont exclus expressément de ces mesures les sans-papiers et les sans domicile, qui exécuteront leur peine en prison.

Une loi a été votée le 27 décembre 2012, qui prévoit la possibilité de placer des personnes sous détention préventive à domicile, avec bracelet GPS (depuis 2014).

Suite à un rapport de l'INCC (l'Institut national de Criminalistique et de Criminologie) exposant que beaucoup de personnes risquaient de se retrouver sous bracelet alors qu'elles n'auraient pas été placées sous mandat d'arrêt sans l'existence de cette mesure, et qu'il existe un risque que la mesure s'étende beaucoup plus longtemps, le Ministre DECLERCK avait, lui, renoncé à cette idée.

L'INCC expose en effet que: « *En nous référant aux objectifs – formulés au début de ce texte –qui peuvent être associés à la surveillance électronique et compte tenu des résultats de notre étude, nous pouvons dire que la décision éventuelle d'instaurer la surveillance électronique dans le cadre de la détention préventive doit être définie comme: une mesure politique requérant un effort budgétaire supplémentaire (et sans doute important), qui aura vraisemblablement un impact assez modeste – et certainement pas substantiel – sur la taille de la population de prévenus dans nos prisons et qui pose en outre toute une série de problèmes d'ordre juridique, pratique et organisationnel* »[95].

Cela n'a pas empêché Mme TURTELBOOM de faire voter la loi.

Ce régime de détention sous surveillance électronique est très dur, car l'inculpé doit rester 24h/24 entre les quatre murs de son domicile. Aucune sortie n'est autorisée, sauf cas de force majeure.

d) Les réformes judiciaires

En préambule de sa note d'orientation politique et de son plan Justice de 2014, le Ministre Koen GEENS affichait une triple volonté dont on ne pouvait que se réjouir :

- Lutter contre la surpopulation carcérale ;

[93] T. MOREAU et P. REYNAERT, « La surveillance électronique : liberté virtuelle ou prison virtuelle ? », *in* L'exécution des condamnations pénales, *CUP*, 2008, pp. 191 à 244 ; P. MARY, « L'extension du filet pénal : du problème à la solution », *in Justice et technologies. Surveillance électronique en Europe*, Grenoble, Presses de l'Université de Grenoble, 2006, 9, pp. 137 à 148 ; D. KAMINSKI et M.-S. DEVRESSE, « Le statut externe du détenu et la surveillance électronique », *in Le nouveau droit des peines : statuts juridiques des condamnés et tribunaux d'application des peines*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

[94] Notamment P. MARY, « L'extension du filet pénal : du problème à la solution », *in* J-C. FROMENT et M. KALUSZYNSKI, *Justice et technologies. Surveillance électronique en Europe*, Grenoble, Presses de l'Université de Grenoble, 2006, 9, pp. 137 à 148.

[95] INCC, « La possibilité d'application de la surveillance électronique à la détention préventive », *Rapport de recherche du 1er mars au 31 décembre 2009*, disponible sur https://nicc.fgov.be/upload/publicaties/rapport_23.pdf .

- Favoriser les alternatives à l'emprisonnement qui ne serait réservée qu'aux infractions les plus graves ;
- Réduire drastiquement le recours à la détention préventive et limiter la durée de celle-ci.

Malheureusement, les modifications législatives entreprises s'avèrent bien loin de rencontrer les objectifs initiaux, nombre des mesures annoncées allant même à l'encontre d'une réduction de la population carcérale.

En effet, au-delà du Masterplan III (dont nous avons évoqué ci-dessus toutes les faiblesses), la présentation du projet de loi dite « pot-pourri II » a soulevé une vague de protestations chez les acteurs de terrain qui ont immédiatement constaté qu'elle privilégiait, une fois encore, une vision « managériale » de la justice, au détriment d'une politique générale réfléchie et axée sur le long terme.

Les mesures législatives peuvent être analysées sous 4 angles :

- La détention préventive ;
- La phase de jugement ;
- Les peines ;
- L'exécution des peines.

1. <u>La détention préventive</u>

Deux problèmes étaient très justement pointés dans la note d'orientation politique :

- Le fait que les critères légaux, pourtant stricts, permettant l'émission d'un mandat d'arrêt n'ont, dans la pratique, jamais permis de diminuer le nombre de détentions préventives (on pourrait toutefois regretter que le Ministre ne se soit pas interrogé sur les raisons qui poussent les juges d'instruction et les chambres d'instruction à recourir si souvent à cette mesure ce qui aurait permis de mieux cibler les réformes à mener pour contrer le phénomène…) ;
- Le fait que le régime pénitentiaire de la détention préventive ne soit pas axé sur la réinsertion sociale ce qui a pour conséquence que le détenu qui a déjà purgé la totalité de sa peine au moment du prononcé de la condamnation a purgé une peine qualifiée d'inadéquate.

Ces deux pétitions de principe formulées, la note envisageait toute une série de réformes, la plus ambitieuse visant une réforme profonde de l'échelle des peines dans le code pénal.

En effet, le Ministre proposait une révision des seuils de peine (à la hausse) permettant le placement en détention préventive – donc logiquement moins de détention préventive - et une limitation de la durée de cette dernière.

Cette révision du seuil des peines permettant le placement en détention préventive ne pouvait se concevoir que couplée à une réforme des peines (notamment quant au fait que le code actuel réprimerait plus les atteintes aux biens que les violences faites au personne).

En effet, nombre de faits (et leurs circonstances aggravantes) entraînant fréquemment le placement en détention préventive à l'heure actuelle (vols, stupéfiants) peuvent être sanctionnés de peines supérieures à 5 ans.

Cette réforme ambitieuse, et nécessaire, n'a toutefois pas été concrétisée dans la loi pot-pourri 2 du 5 février 2016. Elle est à nouveau annoncée par le ministre[96]. Nous en attendons fermement la concrétisation.

Pot-pourri II n'a retenu que les mesures suivantes, qui sont toutes de nature à aggraver la surpopulation :

- *La défense ne pourra plus soulever les irrégularités de procédure au cours de la détention préventive*

Problème : certaines irrégularités de procédure peuvent vicier le mandat d'arrêt voire entraîner la nullité des poursuites. Ne permettre à la défense de les soulever que devant le juge du fond aura pour conséquence que des personnes auront été indûment détenues durant des périodes parfois très longues (et notons à cet égard que ce type d'irrégularités se retrouvent principalement dans les dossiers les plus complexes, et donc dans lesquels l'instruction est plus longue, du fait qu'ils requièrent souvent une multiplicité d'intervenants et de procédures particulières qui augmentent le risque d'irrégularités).

- *A partir de 2 mois et 5 jours de détention, le contrôle de la détention préventive aura lieu tous les deux mois et non plus tous les mois*

Il est paradoxal de trouver cette proposition de réforme alors que le Ministre indique par ailleurs souhaiter inciter les juges d'instruction et les services de police à travailler plus vite….

En effet, dans la pratique, l'imminence de l'audience en chambre du conseil a très souvent pour effet d'inciter les juges à presser les enquêteurs pour que tel ou tel devoir d'enquête soit versé au dossier et donc d'accélérer l'enquête.

Dans le même ordre d'idée, il n'est pas rare que ce soit à l'occasion de cette audience que le juge d'instruction constate qu'un devoir demandé n'est pas « rentré » et en fasse le rappel aux services de police.

Le fait de rallonger le délai entre chaque audience risque donc fort de ralentir les instructions et partant de ne pas diminuer le nombre de détentions préventives.

- *Il n'est plus possible de se pourvoir en cassation à l'encontre des décisions relatives à la détention préventive*

Il est profondément choquant de constater que la décision la plus attentatoire qui soit aux libertés individuelles, la privation de liberté, est désormais privée de son ultime recours !

En supprimant le pourvoi en cassation, la loi supprime *de facto* l'obligation de motivation des décisions de maintien en détention préventive de sorte que le détenu ne saura plus pourquoi sa détention est maintenue.

Indéniablement, cette mesure n'aura aucun impact positif sur le taux de surpopulation !

- *Le contrôle des détentions préventives de plus de 6 mois par la Chambre des Mises en Accusation est supprimé*

Initiative malheureuse une fois encore. Ce contrôle impliquait une comparution du Juge d'Instruction devant la Chambre des Mises en Accusation ce qui était de nature à accélérer l'enquête, le magistrat craignant d'être taxé de lenteur…

- *Les requêtes de mise en liberté sont limitées à 1 par mois*

Il n'est pas rare qu'une promesse d'embauche ou un hébergement vienne compléter le dossier du détenu, rendant sa libération plus sérieusement envisageable.

[96] Note de politique générale justice, op.cit. ; 3 novembre 2016, p.20.

Si un tel élément nouveau intervient juste après le dépôt d'une requête de mise en liberté, le détenu devra attendre 1 mois avant d'espérer voir sa situation réexaminée alors que cette pièce aurait peut-être permis sa libération, au risque de voir ladite pièce périmée au moment de déposer une nouvelle requête (un employeur qui ne peut attendre, une formation qui a déjà débuté, …)

Toutes les mesures relatives à la détention préventive s'inscrivent résolument dans une vision entrepreneuriale de la justice. La priorité est accordée au désengorgement des tribunaux (et à l'économie budgétaire) au détriment de l'impact sur la surpopulation pénitentiaire.

2. La phase de jugement

Une seule réforme est heureuse : celle qui permet désormais au Ministère Public de se désister de son appel.

Toutes les autres mesures envisagées auront certainement un impact dramatique sur la surpopulation pénitentiaire.

- *La faculté de former opposition à un jugement rendu par défaut est drastiquement réduite*

Cette réforme est directement dirigée (du moins est-ce ce qui ressort de la note) contre les défauts dans le cadre des infractions de roulage qui visent à atteindre la prescription.

Néanmoins, en ayant une portée globale, elle affectera tous les niveaux judiciaires où, pourtant, le recours au défaut dans le seul but d'atteindre la prescription, est beaucoup plus rare.

Il s'agit certainement de la mesure la plus « catastrophique ». Initialement, le projet de loi prévoyait que non seulement l'opposition devait être déclarée irrecevable si non signifiée selon les formes légalement prescrites (même si l'acte a rempli sa finalité, la partie adverse étant présente à la cause !) mais surtout qu'elle pourrait être déclarée non avenue si le justiciable ne pouvait faire état d'un cas de force majeure ou d'un motif valable qui justifierait le fait de n'avoir point comparu.

Or, devant les juridictions correctionnelles, les condamnations par défaut ont souvent lieu pour les raisons suivantes :

- le prévenu n'a pas d'adresse connue et la citation a été faite « à parquet »,
- le prévenu n'a pas reçu la citation (il n'a pas fait acter à temps son changement d'adresse, l'huissier s'est trompé de boîte aux lettres dans les immeubles à appartements multiples où les boîtes sont vétustes, son cohabitant a oublié de lui transmettre son courrier, etc.),

  Ces situations se rencontrent le plus souvent dans les populations précarisées, n'ayant pas un degré d'instruction élevé, qui sont justement celles qui sont le plus attraites devant les juridictions pénales
- le magistrat a refusé de remettre l'affaire et le prévenu ne veut pas que l'affaire soit examinée en l'état (il n'a pas fait le choix d'un avocat ou son avocat est absent, il attend une pièce qu'il souhaite déposer…)

La jurisprudence de la Cour de cassation exclut que la force majeure soit retenue dans ces hypothèses.

Constituent-elles pour autant une « justification valable » ? Quels auraient été les critères retenus pour apprécier ce caractère ? Qui en déciderait ?

Face au tollé du monde judiciaire, le projet de loi a été amendé et prévoit désormais que le juge ne pourra refuser de recevoir l'opposition (hors cas d'expiration du délai) que s'il lui est démontré que le prévenu avait connaissance de l'audience au cours de laquelle le défaut a été prononcé.

S'il est heureux que le projet ait été amendé, cette nouvelle législation restreint néanmoins le champ de l'opposition.

Ainsi, le prévenu qui a refusé de se défendre sans avocat et choisi de quitter l'audience ou celui qui était présent lorsque son affaire a été remise mais a oublié de se présenter à l'audience suivante risque de voir son opposition rejetée.

Dans ce cas, il devra purger une peine, souvent lourde car prononcée par défaut (n'oublions pas que la peine de travail ne peut être prononcée par défaut) sans avoir eu l'opportunité de faire valoir ses moyens de défense !

Ceci engorgera encore davantage les prisons !

De plus, les tribunaux de police prononcent de plus en plus de peines d'un an d'emprisonnement pour certains types de fait (conduite en dépit d'une déchéance du droit de conduire, récidive d'ivresse au volant, …) lorsque le justiciable ne comparaît pas. Là encore, la fin de l'opposition impliquera une augmentation du nombre de détenus.

- *Les délais de prescription, y compris de la peine, sont augmentés*

Cette mesure fait encore tomber toute une série de personnes dans le giron du pénitentiaire.

- *Obligation de motiver son appel pour circonscrire la saisine de la juridiction d'appel*

Qu'en sera-t-il du détenu qui se défend seul ? Il risquera de perdre l'opportunité de faire diminuer ou supprimer sa peine en ayant mal rédigé son recours… La Cour d'appel de Bruxelles applique avec une extrême sévérité ces règles, et déclare les appels irrecevables ou oppositions non avenues sans le moindre état d'âme.

Même effet en cas de changement d'avocat. Le nouveau conseil du détenu risque voir lui échapper certains moyens si le précédent conseil a omis de soulever certains points de discussion dans son acte d'appel. Avec pour conséquence que des peines qui auraient pu être réduites demeureront inchangées pour des raisons de procédure.

- *Modification du délai d'appel*

Le délai d'appel pour le condamné passe de 15 à 30 jours à dater du jugement (ou de sa signification). Le ministère public dispose d'un délai supplémentaire de 10 jours pour interjeter appel. Ces délais cumulés ont pour conséquence que la condamnation ne sera définitive que 40 jours après la date du prononcé (ou de sa signification). Vu qu'un condamné à une peine de moins de 3 ans ne pourra demander à bénéficier d'une interruption de peine en vue de surveillance électronique que lorsque sa condamnation est définitive, cet allongement des délais oblige maintenant ces détenus à subir d'office 15 jours d'incarcération en plus !

3. <u>Les peines</u>

Deux mesures sont intéressantes :

1. *La suppression de la condition d'antécédents dans l'octroi du sursis*

Il sera désormais possible au juge d'octroyer un sursis probatoire de l'exécution de la peine au justiciable qui n'a pas été condamné à une peine de prison supérieure à 3 ans, au lieu de 12 mois par le passé. Ceci est une bonne chose car trop souvent les magistrats se trouvaient « coincés » dans le choix de la peine du fait d'antécédents parfois très anciens.

Toutefois, on regrette que la possibilité d'octroyer le sursis ait été exclue des cas où une peine de surveillance électronique (PSE), une peine de probation autonome (PPA) ou peine de travail (PT) a été prononcée.

On regrette également que cette condition d'antécédents n'ait pas aussi été modifiée pour l'octroi des suspensions du prononcé de la condamnation ou des sursis simples.

2. *L'entrée en vigueur de la peine de surveillance électronique (PSE) et de la peine de probation autonome (PPA) en sus de la peine de travail (PT)*

La surveillance électronique et la peine de probation se voient désormais octroyer le statut de peine autonome, tout comme la peine de travail l'avait été en 2002.

Compte tenu de la surpopulation chronique de nos établissements pénitentiaires, la question se pose inévitablement de savoir si l'introduction progressive de mesures ou peines dites alternatives est susceptible d'infléchir cette tendance.

Dans ce contexte, il nous est paru particulièrement utile d'examiner dans quelle mesure ces alternatives, traditionnellement qualifiées de remèdes à la surpopulation, constituent des mesures réellement alternatives à l'emprisonnement.

Cependant, puisque la présente notice a pour objectif principal de livrer un rapport le plus complet possible sur les conditions de détention, seules les grandes lignes de l'incidence de ces mesures et de ces peines sur la capacité carcérale seront examinées ci-après.

L'OIP se permet donc de renvoyer le lecteur intéressé par ces questions aux ouvrages juridiques et criminologiques consacrés à cette matière, cités non limitativement infra.

La peine de travail autonome, régie par la loi du 17 avril 2002[97], consiste à effectuer, pendant un certain nombre d'heures, des prestations non rémunérées au profit de la société.

Lors de l'adoption de cette loi, le premier objectif affiché était de lutter contre la surpopulation et plus particulièrement contre les courtes peines de prison.

Toutefois, aux termes mêmes du projet de cette loi, les membres de la Commission de la Justice du Sénat reconnaissent que l'application de « *la peine de travail ne va pas vider les prisons mais qu'elle contribuera à combattre un certain sentiment d'impunité, ce qui n'est déjà pas si mal* »[98].

Comme le souligne, à juste titre, Pierre REYNAERT, « *cela donne l'impression qu'au vu de l'échec annoncé dès avant l'entrée en vigueur de la loi de l'objectif de diminution du recours à l'emprisonnement, on se rabat sur un objectif moins facilement mesurable et bénéficiant d'une évidence de sens commun* »[99].

Quoiqu'il en soit, force est de constater qu'en effet, la peine de travail ne vide aucunement nos prisons dès lors qu'elle n'atteint pas les catégories de détenus à l'origine de l'inflation carcérale (détenus préventifs, condamnés à de moyennes et longues peines, étrangers, …).

Ainsi, de l'aveu même des auteurs de la loi, ce sont les courtes peines de prison qu'ils espèrent remplacer par la peine de travail.

En réalité, la pratique démontre que la peine de travail semble être plus une alternative à l'amende, voire au sursis de la condamnation[100].

Par ailleurs, alors que la présence d'étrangers dans nos établissements pénitentiaires est très importante, la peine de travail ne s'applique, en pratique, qu'aux personnes résidant régulièrement sur notre territoire.

---

[97] Loi du 17 avril 2002, *M. B.*, 7 mai 2002.

[98] Projet de loi instaurant la peine de travail comme peine autonome en matière correctionnelle et de police, rapport fait au nom de la Commission de la Justice par Madame KACAR, *Doc. Parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-779/7, p. 21.

[99] P. REYNAERT, « Pourquoi tant de peines ? La peine de travail ou les métastases de la pénalité alternative », *Les dossiers de la revue de droit pénal et de criminologie*, 2006, n° 13, p. 344.

[100] Voir not. L'étude réalisée par P. FERREIRA MARUM, « La peine de travail au quotidien », *in* M.-A. BEERNAERT *e. a.*, *L'exécution des condamnations pénales*, CUP, 2008, pp. 245 à 324.

L'instauration de la peine de travail, loin de constituer une réelle alternative à l'emprisonnement, a eu pour conséquence un élargissement de l'utilisation du système pénal en venant simplement s'ajouter aux mesures anciennes.

De plus, une peine d'emprisonnement est presque toujours prononcée subsidiairement, ce qui signifie que si le condamné n'a pas effectué sa peine de travail dans l'année, la peine de prison est mise d'office à exécution. Comme la peine de travail est considérée par le magistrat qui la prononce comme une faveur, la peine de prison subsidiaire sera souvent très conséquente. Or, une personne désocialisée peut vite se trouver dans l'incapacité matérielle ou psychique d'effectuer cette peine de travail.

Il est donc à craindre que le même phénomène se présente avec l'instauration de la Peine de Surveillance Electronique (PSE) et de la Peine de Probation Autonome (PPA).

Concernant la PSE, ne perdons pas de vue :

- Il faut avoir un domicile et une ligne téléphonique pour bénéficier de ce dispositif. Les populations les plus précarisées (qui représentent pourtant la majorité de la population carcérale), et notamment les personnes sans domicile fixe et/ou sans papier, seront donc exclues de ce système ;
- La surveillance électronique reste une détention, même à domicile, avec toutes les contraintes que cela implique. Le détenu est de surcroît tenu au respect strict des horaires et, en cas de violation de ceux-ci, peut se voir réincarcéré avec une difficulté accrue pour recouvrer la liberté au vu du « raté » précédent qui aura conduit à la révocation de la surveillance électronique…

Quant à la PPA, il faudra être attentif à ce qu'elle ne soit pas employée pour placer continuellement sous surveillance les populations les plus précarisées.

Par ailleurs, il est regrettable que la possibilité de prononcer une PSE, une PPA et une PT ait été exclue pour toute une série d'infractions.

Les autres mesures auront, elles, sans le moindre doute, pour effet de renforcer la surpopulation pénitentiaire :

- *Le maximum de la peine est porté, pour les crimes les plus graves, à 40 ans d'emprisonnement*

En permettant de correctionnaliser la plupart des crimes les plus graves (pour faire l'économie budgétaire des procès d'assises), le législateur prévoit également une augmentation du maximum de la peine à 40 ans d'emprisonnement.

Cette peine de 40 ans est littéralement une peine « tueuse d'espoir » qui accroîtra la tension au sein des prisons.

Il est par ailleurs paradoxal qu'une telle peine puisse désormais être infligée par un juge unique, parfois jeune, sans que toutes les formes réservées à la cour d'assises (audition de tous les témoins, enquête de moralité, …) ne soient plus de mise.

Il est à craindre que par le jeu de « l'emballement des peines » que nous connaissons depuis plus de 10 ans, des peines encore plus lourdes soient désormais prononcées ce qui aura pour conséquence inévitable de grossir encore le nombre de détenus.

- *Élargissement des possibilités de prononcer des mises à disposition du TAP*

Cette mesure de sûreté exceptionnelle se voit dangereusement élargie.

Là encore, le risque de multiplier les détentions à « quasi perpétuité » sera source de tensions et de surpopulation.

4. L'exécution des peines

Il sera désormais possible de revoir la modalité d'exécution de peine plutôt que de la révoquer purement et simplement (par exemple, passer d'une libération conditionnelle à une surveillance électronique), ce qui peut être une heureuse chose.

Par contre, la loi prévoit désormais que des permissions de sortie et des congés pénitentiaires ne pourront plus être octroyés aux détenus qui ne sont pas en ordre de séjour, ce qui est regrettable, certains détenus ayant justement besoin de ces sorties pour régulariser leur séjour (ex : citoyen de l'UE qui doit se réinscrire à une adresse,).

De même, les permissions de sortie et congés pénitentiaires pourront être plus facilement révoqués, ce qui est regrettable.

5. Perspectives

Dans sa note de politique générale du 3 novembre 2016, le Ministre annonce une réforme du code pénale, une réforme de la procédure pénale, comprenant une limitation de la détention préventive, mais aussi l'allongement de la garde à vue, ainsi qu'une réforme de l'exécution des peines.

Le Ministre annonce que toutes les peines seront exécutées, y compris les peines de prison subsidiaires souvent prononcées dans le cadre de condamnations à des peines d'amende (si l'amende n'est pas payée, la peine d'emprisonnement sera mise à exécution). Cela fera forcément augmenter le nombre de détenus.

e) Conclusions

En guise de conclusion, l'OIP souhaite rappeler les recommandations du CPT qui « *reste intimement convaincu que la mise à disposition de places d'emprisonnement supplémentaires ne constitue pas la seule réponse au problème de la surpopulation pénitentiaire et, surtout, la solution la plus adéquate. Un panel de solutions doit être mis en œuvre pour traiter le fléau de la surpopulation carcérale. Il y a tout lieu de craindre que les dispositions prises ou à lancer par les autorités belges ne seront pas suffisantes pour contrer l'ascension continue du nombre des détenus.* ***Il convient dès lors d'initier une réflexion plus vaste axée non plus sur une attitude réactive, mais sur une approche globale, intégrée et proactive, nourrie d'orientations qui combineraient court, moyen et long terme.***

Cette nouvelle approche, qui implique nécessairement un saut qualitatif, à la fois dans l'étude du phénomène et des moyens préventifs à mettre en place, devrait être l'un des thèmes centraux de la politique pénale et pénitentiaire belge dans les années à venir et faire l'objet d'une conférence nationale associant tous les partenaires intéressés (pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires ; milieux professionnels, académiques et associatifs ; etc.). L'étude susmentionnée de la Cour des Comptes et les nombreuses publications scientifiques récentes pourraient utilement servir comme points de départ aux débats. ***Le CPT recommande qu'une telle conférence nationale soit organisée, dont l'objectif serait de dessiner les contours de la nouvelle approche susmentionnée*** »[101]***.***

Si aujourd'hui, contrairement à Mme TURTELBOOM, le Ministre GEENS écoute, on peut dire qu'il n'entend pas toujours…

[101] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf.

IV. Loi DUPONT

A. Généralités

L'OIP a dénoncé à de très nombreuses reprises l'insécurité juridique dans laquelle les détenus se voyaient placés, faute de législation réglementant la vie en prison.

La situation au sein des prisons était régie par un arrêté royal poussiéreux, datant de 1965, et ne couvrant qu'une partie de la matière.

En 1997, un avant-projet de loi ambitieux concernant l'administration pénitentiaire et l'exécution des peines a été rédigé. Ce travail avait été confié au Professeur Lieven DUPONT (KUL) par le Ministre de la Justice DE CLERCK, dans le cadre de sa *note d'orientation politique pénale – exécution des peines.*

Une commission, dite DUPONT a été nommée pour approfondir le travail, entamer une concertation avec les acteurs de terrain et envisager les modalités de création de tribunaux d'application des peines. Ce dernier point a été scindé des travaux de la commission et repris par une autre commission (HOLSTERS) chargée de l'étude du statut juridique externe des détenus.

Le 12 janvier 2005, la « *loi de principes concernant l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus* » était adoptée.

Cette loi prévoit toutefois en son article 180 que le Roi fixe la date d'entrée en vigueur de celle-ci ou de certaines de ses dispositions.

En d'autres termes, les dispositions prévues par la loi entreront en vigueur lorsque des arrêtés royaux spécifiques seront publiés…

Certains de ces arrêtés royaux ont pris effet en 2006, d'autres en 2007… puis plus rien jusqu'en 2011. Des pans de la loi, et pas les moindres, sont malheureusement toujours en attente d'une entrée en vigueur.

Une loi du 2 mars 2010 modifiant la loi de principes a été votée[102]. Elle n'avait pas pour effet de mettre en vigueur de nouveaux articles. Selon l'exposé des motifs de la loi, « *les modifications proposées entraînent des améliorations ponctuelles de la loi afin de permettre au texte de correspondre mieux à la réalité pénitentiaire* »[103]. Or, un des mérites de la loi de principes n'était-il pas justement d'innover en proposant l'instauration de principes et de règles « remuant » l'actuelle réalité pénitentiaire ?

Cette loi a modifié essentiellement des articles relatifs au droit disciplinaire et les modifications vont principalement dans le sens d'un accroissement de la sévérité à l'encontre des détenus.

La loi du 1er juillet 2013 a apporté de nouvelles modifications. Elles concernent principalement le travail des détenus, les fouilles à corps et les sanctions en matière disciplinaire. Ces modifications vont également toutes dans le sens d'une diminution des droits des détenus et d'une aggravation de la sévérité à leur encontre.

La loi pot-pourri IV, votée ce 25 décembre 2016, prévoit l'entrée en vigueur du droit de plainte, mais le rend totalement impraticable.[104]

[102] Loi du 2 mars 2010 modifiant la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, *M. B.*, 6 avril 2010.
[103] *Doc. Parl.*, 16 juillet 2009, Chambre, n°2122/001, p.3.
[104] Voy. Infra.

B. Domaines non régis par la loi

La loi de principes ne comporte pas de dispositions concernant l'organisation de l'administration centrale, la relation entre cette dernière et les services extérieurs, l'organisation interne des prisons locales, ni même aucune disposition relative au personnel (statut, tâches, formation, attitudes). Pourtant, dans l'exposé des motifs on peut lire ce qui suit : « *l'instauration d'une pratique conforme aux principes de départ contenus dans une loi qui règle le statut juridique des détenus est naturellement impensable si on laisse de côté les aspects précités qui touchent la politique carcérale et celle du personnel* ».

C. Principales dispositions de la loi DUPONT

Cette loi de Principes vise à élaborer un statut juridique du condamné en tant que sujet de droit, en partant du principe premier que « *la limitation des effets préjudiciables de la détention* » est une condition *sine qua non* de la réalisation des autres objectifs de l'emprisonnement que sont la réinsertion, la réparation et la réhabilitation. Ce principe de limitation des dégâts implique, outre un renforcement du statut juridique des détenus, un démantèlement maximal de la prison en tant qu'institution totale, une ouverture la plus grande possible sur le monde extérieur et l'élaboration d'un parcours carcéral dans la perspective d'une possible libération anticipée.

Pour renforcer cette priorité, les principes de respect et de participation (visant à faire des détenus des interlocuteurs et des négociateurs à part entière dans le cadre de leur plan de détention, mais aussi dans celui des processus décisionnels qui les concernent) et de normalisation (visant à conférer aux détenus des conditions de vie les plus semblables aux conditions de vie à l'extérieur) sont soutenus et le « plan de détention individuel », vu comme le moyen stratégique idéal pour mener à bien ces objectifs.

La loi est divisée en différents titres, subdivisés en chapitres, et comprend 180 articles. En voici les points essentiels :

1. Titre II : Principes fondamentaux généraux

Le titre II de la loi est entré en vigueur le 15 janvier 2007, conformément à l'arrêté royal du 28 décembre 2006.

L'article 5§1 érige en règle que : « *L'exécution de la peine ou mesure privative de liberté s'effectue dans des conditions psychosociales, physiques et matérielles qui permettent de préserver ou d'accroître chez le détenu le respect de soi et sollicitent son sens des responsabilités personnelles et sociales* ».

L'article 6§1 rappelle (et c'est nécessaire) que : « *Le détenu n'est soumis à aucune limite de ses droits politiques, civils, sociaux, économiques ou culturels autre que les limitations qui découlent de sa condamnation pénale ou de la mesure privative de liberté* ».

C'est la première fois qu'une loi expose clairement que la prison ne doit être que le lieu de privation de liberté de mouvement, le détenu conservant le reste de ses droits.

L'article 9§1 continue en ce sens : « *Le caractère punitif de la peine privative de liberté se traduit exclusivement*[105] *par la perte totale ou partielle de la liberté de mouvement et les restrictions à la liberté qui y sont liées de manière indissociable* ».

[105] Nous soulignons.

La nouvelle loi met également l'accent sur le principe de la présomption de l'innocence, en prévoyant notamment que les inculpés seront tenus à l'écart des condamnés[106], sauf s'ils acceptent par écrit le contraire en vue de participer à des activités communes.

Dans les faits, cet article n'est absolument pas respecté.

Ainsi, en théorie, le traitement des inculpés ne pourra donner l'impression que leur privation de liberté présente un caractère punitif. En théorie…

Dans le projet de loi, il était prévu que chaque prison aurait une capacité maximale à fixer, tout comme chaque détenu aurait sa propre cellule. Il est regrettable que ces articles n'aient pu être votés, pour des questions de budget contestables[107].

Enfin, comme le précise le Professeur DUPONT, « *tant que le problème de la surpopulation ne sera pas résolu, cette loi sera vouée à l'échec* ».

2. Titre III : Des prisons

Ce titre traite de la répartition des prisons sans pour autant fixer de capacité maximale par établissement pénitentiaire.

Il prévoit également la création d'un règlement d'ordre intérieur par prison. On s'étonne évidemment que cela n'ait jamais été le cas auparavant.

Enfin, la question de la surveillance du traitement des détenus est développée aux articles 20 à 31 de la loi.

Les dispositions de ce titre ne sont pas encore en vigueur à l'heure actuelle, hormis celles concernant le règlement d'ordre intérieur par le biais de l'arrêté royal du 8 avril 2011.

3. Titre IV : La planification de la détention[108]

Le titre IV est révélateur des objectifs de la loi, qui sont de favoriser la réparation du tort causé à la victime, la réinsertion et la réhabilitation du détenu.

La réussite de ces objectifs passe par la collaboration des communautés et des régions puisque celles-ci sont notamment compétentes pour l'aide sociale aux détenus. Cependant, cette participation pose de nombreux problèmes d'efficacité.

Dès l'incarcération, une enquête débutera sur la personne et la situation du détenu dans la perspective d'établir un plan de détention individuel, en concertation avec celui-ci.

Ce plan de détention contiendra une esquisse de son parcours carcéral, des activités axées sur la réparation notamment du tort causé aux victimes, le travail disponible, les programmes de formation, le traitement psychologique, …

Le plan de détention est intégré dans un protocole de collaboration qui sera signé par le condamné et par le Directeur de l'établissement.

Le titre IV de la loi, pourtant fondamental pour lutter notamment contre la récidive, n'est pas encore entré en vigueur.

---

[106] Article 11.
[107] Voy. *supra*.
[108] Articles 35 et s.

Le Ministre annonce dans sa note de politique générale du 3 novembre 2016 son entrée en vigueur prochaine.

4. Titre V : Les conditions de vie dans la prison[109]

a) Conditions de vie matérielles

Cette partie traitera des conditions de vie matérielles, soit : l'aménagement de la cellule, l'habillement, les biens, la cantine, l'alimentation. Y sont énumérés un ensemble de droits subjectifs, tranchant avec le régime de faveurs régnant avant cette législation.

La loi indique par exemple que l'alimentation doit être fournie en quantité suffisante. Ce droit alimentaire, qui paraît élémentaire, n'est actuellement pas toujours respecté, notamment au sein des prisons de Saint-Gilles et Forest où certains détenus se sont plaints des quantités reçues.

Pour la plupart, les articles de ce chapitre sont entrés en vigueur par arrêté royal du 8 avril 2011. Les articles 41 et 43 ne sont toutefois pas encore entrés en vigueur, ce qui signifie que le détenu ne peut aménager sa cellule à sa guise et que les règles concernant les vêtements (mise à disposition de vêtements « adéquats » pour les détenus) ne doivent pas être appliquées.

La surpopulation a pour conséquence qu'une série de droits restent lettre morte. Ainsi, même si le détenu obtient un droit à l'hygiène, il ne pourra prendre de douche qu'une fois tous les trois jours dans de nombreuses maisons d'arrêt.

b) Contacts avec l'extérieur

Le détenu a le droit de recevoir et d'envoyer des lettres, son courrier ne pouvant être contrôlé qu'afin d'y déterminer la présence de substances ou d'objets prohibés.

Sauf les exceptions prévues par la loi, les détenus en détention préventive ont droit à une visite par jour, et les condamnés à un minimum de trois visites par semaine[110]. Cela n'est en pratique pas toujours respecté.

c) Religion ou philosophie

La loi reconnaît le droit fondamental de tout détenu de vivre et pratiquer sa religion ou sa philosophie, de manière individuelle ou en communauté. Cette liberté de culte s'est concrétisée par l'entrée en vigueur de la plupart des articles de la loi de Principes par arrêté royal du 25 octobre 2005[111].

[109] Articles 41 et s.
[110] Article 58.
[111] Arrêté Royal du 25 octobre 2005, *M. B.*, 10 novembre 2005.

d) Loisirs, travail et formation[112]

Concernant les loisirs, il est désormais prévu que le détenu doit avoir la possibilité d'exercer une activité sportive durant au moins deux heures par semaine. À nouveau, il s'agit de la théorie. Il a également droit à une promenade quotidienne d'une heure ou à une autre activité récréative d'au moins une heure en plein air.

Concernant le travail pénitentiaire, l'article 82 de la loi de Principes énonce que l'administration pénitentiaire doit veiller à offrir la possibilité d'un travail au détenu. Travail qui doit permettre aux détenus de donner un sens à la période de détention, de préserver, de renforcer ou d'acquérir l'aptitude à exercer après leur libération une activité assurant leur subsistance, d'adoucir leur détention, d'assumer des responsabilités vis-à-vis de leurs proches parents et notamment vis-à-vis des victimes.

Pour remplir cet objectif, la loi de Principes vise la normalisation du travail pénitentiaire. Cela signifie que la mise au travail doit avoir lieu dans des conditions qui se rapprochent le plus possible de celles qui caractérisent des activités identiques dans la société libre. Cependant, la normalisation du travail pénitentiaire n'est pas totalement mise en œuvre. Celui-ci reste, tant sur le plan théorique que pratique, une faveur, un privilège accordé aux détenus et non un droit. Si l'avant-projet de loi de Principes prévoyait que les revenus du travail correspondent le plus possible à ceux proposés dans la société libre pour un travail identique, ce n'est pas ce qui fut finalement retenu par le législateur. Suite aux nombreuses critiques (disposition irréaliste, risque que le détenu ne se trouve dans une situation presque plus favorable qu'une personne ne se trouvant dans la société libre, risque de désintérêt des entreprises par la mise au travail des détenus,), il fut décidé que le montant des revenus du travail serait fixé par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Actuellement, le salaire versé aux détenus s'élève environ à un euro de l'heure. Il ne s'agit donc pas d'un réel salaire, mais plutôt d'une « gratification ». La loi du 1er juillet 2013 modifiant la loi de principes énonce qu'« *aucun contrat de travail au sens de la loi de 1978 n'est conclu avec les détenus* ».

Cette position est lourde de conséquences puisqu'en l'absence de contrat de travail, le détenu peut se voir retirer son emploi à tout moment sans préavis ni indemnité. Il se voit exclu de toute protection de la rémunération (la gratification des détenus est misérable). Il n'est pas non plus pris en charge par la sécurité sociale, ce qui le prive de toute couverture en cas d'accident de travail et l'empêche de cotiser aux assurances chômage ou pension, par exemple. Si la société reproche aux détenus de ne pas avoir respecté les règles du contrat social, force est de constater que l'Etat viole aussi les acquis sociaux fondamentaux qui devraient s'appliquer à tous les travailleurs, même détenus.

Plusieurs juridictions avaient d'ailleurs déjà estimé que malgré la faible rémunération du détenu, les éléments constitutifs d'un contrat de travail sont réunis dans le cadre du travail pénitentiaire.

L'OIP déplore que la loi de 2013 ait consacré une violation du droit au travail et à la sécurité sociale garantis dans la Constitution.

En ce qui concerne les formations, la loi de Principes prévoit que l'administration pénitentiaire veille à ce que le détenu bénéficie d'un accès à l'ensemble des activités de formations proposées (enseignement, alphabétisation, formation professionnelle, formation socioculturelle, …) dans l'optique de contribuer à son épanouissement personnel, de donner un sens à la période de détention et de préserver ou d'améliorer les perspectives d'une réinsertion réussie dans la société libre. Il est prévu que les détenus qui se consacreront à une formation recevront une allocation de formation. La loi expose que : « *Cette allocation est destinée à inciter les détenus à se former, en leur permettant notamment de supporter tout ou partie de leurs dépenses nécessaires ».*

[112] Arrêté Royal du 8 avril 2011, *M. B.*, 21 avril 2011.

Ainsi, le détenu qui fait le choix de se former plutôt que de travailler en prison ne sera plus pénalisé puisqu'il percevra une indemnité dont le montant devra être fixé par arrêté royal.

e) Santé

Les articles 87 et suivants traitent des soins de santé et de la protection de la santé.

La loi instaure deux règles. D'une part, elle consacre une norme d'équivalence entre les soins de santé prodigués dans les prisons et ceux dispensés dans la société libre. D'autre part, elle précise que les soins médicaux doivent être adaptés aux besoins médicaux spécifiques du détenu.

Le détenu a par ailleurs le droit de recevoir la visite (payante) d'un médecin de son choix.

La loi institue également un Conseil pénitentiaire de la santé chargé de rendre des avis au Ministre compétent, seul article en vigueur concernant les soins de santé[113] !

5. Titre VI : L'ordre, la sécurité et le recours à la coercition

Lorsque l'ordre ou la sécurité sont menacés, le Directeur de la prison peut ordonner les mesures visées à l'article 112 (retrait d'objets, exclusion de certaines activités, observation la nuit, isolement en cellule, placement en cellule sécurisée).

Si le détenu présente une menace constante pour la sécurité, il pourra être soumis aux mesures suivantes : interdiction d'activités communes, contrôle systématique de la correspondance, visites à carreau, privation de l'usage du téléphone, ...

Ces mesures ne pourront cependant être prises que par le Directeur général de l'administration pénitentiaire, après avoir recueilli l'avis d'un médecin relativement à la compatibilité des mesures envisagées avec l'état de santé du détenu.

Enfin, il est rappelé que la contrainte physique, le cas échéant avec utilisation d'une arme, ne peut être utilisée que lorsqu'il est impossible d'obvier au danger d'une autre manière.

Le titre VI de la loi de principes est entré en vigueur le 15 janvier 2007, conformément à l'arrêté royal du 28 décembre 2006. Une circulaire ministérielle n°1792 a été prise le 11 janvier 2007 pour accompagner l'entrée en vigueur de ce volet de la loi. Une autre circulaire ministérielle n°1810 a été prise le 19 novembre 2009 relative aux moyens de coercition et à l'équipement d'intervention.

Seul l'article 118§10 de ce chapitre, disposition capitale, n'est pas entré en vigueur : il consacre le droit pour le détenu d'interjeter appel contre les décisions prises par le Directeur général…

Si le régime « extra »[114]est à présent réglementé, il reste que la mise en application des dispositions n'est pas toujours respectée.

Par ailleurs, les règles relatives à la fouille posent problème et sont interprétées de manière différente en fonction des prisons et en fonction des juridictions[115].

La fouille à corps est une mesure particulièrement intrusive et attentatoire à l'intimité des personnes puisqu'elle permet non seulement d'obliger le détenu à se déshabiller complètement, mais qu'elle autorise même une inspection externe des orifices et cavités du corps. Cette mesure ne peut

[113] Arrêté Royal du 12 décembre 2005, *M. B.,* 29 décembre 2005.
[114] Avant l'entrée en vigueur de cette partie de la loi, un détenu pouvait être placé en régime extra (sous-entendu extraordinaire) sans qu'aucune règle n'existe. Cela pouvait aller de l'isolement total à certaines modalités plus souples.
[115] Voy. *infra*.

être ordonnée que sur décision individuelle motivée du Directeur et est réservée aux cas dans lesquels des indices individuels laissent supposer que la fouille des vêtements du détenu ne suffit pas à vérifier s'il est en possession d'objets interdits ou dangereux. C'était là une avancée majeure de la loi de principes.

Cependant, la loi du 1er juillet 2013 modifiant la loi de principes prévoyait d'en faire une mesure standardisée, imposée non seulement à chaque entrée du détenu dans la prison ou avant son placement en cellule sécurisée ou de punition, mais aussi, de manière collective, à tous les détenus ayant reçu une visite « à table » (c'est-à-dire dans la salle de visite commune).

Un tel système n'apparaissait pas compatible avec la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, qui juge contraire à l'article 3 de la Convention les fouilles à corps de routine, imposées à des détenus sans justification précise tenant au comportement des intéressés. La Cour constitutionnelle a heureusement suspendu puis annulé cette disposition[116]. Elle a estimé que : *« en prévoyant une fouille au corps systématique sans justification précise tenant au comportement du détenu, la disposition attaquée semble porter une atteinte discriminatoire à l'interdiction de traitement dégradant* ».

6. Titre VII : Régime disciplinaire

La loi prévoit qu'un détenu ne peut être puni disciplinairement que s'il s'est rendu coupable d'un des faits énumérés limitativement aux articles 129 et 130.

Ces dispositions traitent respectivement des infractions disciplinaires de première catégorie (atteinte intentionnelle à l'intégrité physique ou psychique de personnes ou menace d'une telle atteinte, dégradations ou menaces de dégradations, vols, atteintes intentionnelles à l'ordre, incitations à des actions collectives mettant sérieusement en péril la sécurité ou l'ordre, trafics divers, évasion) et de seconde catégorie (injures, usage prohibé d'objets mis à disposition, refus d'obtempérer aux injonctions, nuisances sonores, …).

Ce titre est enfin entré en vigueur par arrêté royal du 8 avril 2011[117].

Certaines dispositions ont malheureusement été modifiées par la loi du 1erjuiillet 2013 qui prévoit un durcissement des sanctions pour certaines infractions.

7. Titre VIII : Plaintes

Une grande nouveauté de la loi est l'instauration d'un véritable droit de plainte au profit des détenus.

Il est loisible au détenu de déposer plainte auprès de la commission des plaintes instituée auprès de la commission de surveillance compétente pour la prison dans laquelle il réside. Cette commission dispose de pouvoirs très étendus (concilier les parties, mener des enquêtes au sein de la prison, …). Une procédure réglemente ce droit.

La commission rendra des jugements motivés, susceptibles d'appel devant la Commission d'appel du Conseil central de surveillance.

[116] C. C., n°143/2013, 30 octobre 2013.
[117] Voy. les développements *infra*.

Si les commissions de surveillance et le Conseil central sont en exercice depuis l'arrêté royal de 2003[118], les commissions des plaintes restaient un volet essentiel de la loi à mettre en œuvre.

Etant donné l'état actuel des prisons en termes de surpopulation, de salubrité et de manque d'organisation, si la procédure de plainte devait être mise en place, les recours recevables et fondés seraient très nombreux.

Dans son dernier rapport public de 2016, le CPT « *appelle les autorités belges à prendre sans autre délai toutes les mesures nécessaires afin d'assurer une entrée en vigueur totale et entière de l'ensemble de la loi* »[119].

La loi pot-pourri IV (loi du 25 décembre 2016) consacre ce droit de plainte. Nous avions mis les parlementaires en garde contre l'organisation du droit de plainte tel que prévu dans le projet de loi. Malheureusement, comme à l'habitude, le texte a été voté pratiquement sans débat.

Il est malheureusement difficilement imaginable que les commissions de surveillance exercent cette charge en plus de leur mission de surveillance et de médiation, le tout sans rémunération.[120] En plus de la confusion des rôles, ces commissions, composées de volontaires bénévoles, ne sont pas compétentes pour rédiger des jugements.

D. Bilan et perspectives

- Il est particulièrement regrettable que le Ministère de la Justice n'ait pas impliqué le personnel pénitentiaire dans le processus de rédaction du projet de loi. La crainte de l'OIP était de voir une radicalisation des positions de certains agents qui ne percevraient pas l'intérêt de conférer des droits aux détenus. Cette crainte s'est confirmée.
- Un problème majeur résulte de ce que, pour des raisons budgétaires, les propositions du Professeur DUPONT quant aux limites en termes de capacité carcérale par prison et par cellule ont été rejetées.

  Le Professeur DUPONT affirmait que la loi serait vouée à l'échec tant que le problème de la surpopulation ne serait pas résolu. Comment développer le bien-être d'un détenu, nécessaire à l'introspection, si les cellules sont surpeuplées ? Comment, dans ces conditions, atteindre l'objectif d'un travail ou d'une formation pour tous, de plans de reclassement efficaces et adaptés ou d'assistance suffisante du service psychosocial ?

  On constate en effet que plusieurs dispositions en vigueur de la loi sont largement bafouées, sous la raison invoquée de la surpopulation.
- Il est impératif d'augmenter rapidement le personnel psychosocial, totalement insuffisant à l'heure actuelle. Ce dernier se voit en effet confier des missions fondamentales d'aide aux détenus, notamment dans l'élaboration et la gestion du plan de détention individuel, dont les dispositions ne sont pas d'application à l'heure actuelle.
- L'exposé d'orientation politique présenté à la Chambre le 17 novembre 2014 par le ministre de la Justice Koen GEENS[121] indique que : *"la loi de principe concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus sera adaptée, cette loi sera ensuite complètement mise en œuvre. Une attention sera accordée à la dignité humaine et à la*

[118] Avec une efficacité relative, voy. *infra*.
[119] CPT, *Rapport au gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013 ,* CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-13-inf-fra.pdf , p. 29.
[120] Voy. Chapitre sur le Conseil central et les commissions de surveillance.
[121] *Exposé d'orientation politique du 17 novembre 2014*, n°540020/18, Chambre, 2014-2015.

réintégration des détenus, mais nous amènerons également ceux – ci à être suffisamment responsables durant leur détention."

Il convient d'être vigilant quant aux modifications de la loi, qui vont toutes dans le sens d'un durcissement du système pour les détenus.

- Dans la mesure où la loi reconnaît des droits basiques et élémentaires aux détenus, l'OIP n'aura de cesse de militer pour que l'ensemble des dispositions de celle-ci soient applicables le plus rapidement possible et sans modifications supplémentaires du texte voté en 2005. Il est choquant de constater que dix années se sont passées depuis le vote de la loi et que celle-ci n'est pas encore pleinement en vigueur !

V. Population pénitentiaire

Préambule

Cette notice n'abordera pas certains lieux d'enfermement tels que :

- les commissariats de police et les cellules cages des palais de justice ;
- les lieux de mise en observation psychiatrique (hôpitaux psychiatriques « en régime fermé ») ;
- les centres fermés pour illégaux ;
- les IPPJ (institutions publiques de protection de la jeunesse, les centres fermés pour mineurs dessaisis, les lits psychiatriques pour mineurs, …).

A. Qui enferme-t-on ?

La prison est-elle une institution pour pauvres ?

Tant la réalité de terrain que les recherches en la matière[122] montrent que **la prison ne touche pas de manière égalitaire toutes les personnes et tous les illégalismes**. Premièrement, certaines infractions mènent davantage à l'incarcération que d'autres. Ainsi, les petites infractions signalées à répétition sont, souvent, davantage assorties d'un mandat d'arrêt qu'une affaire de délinquance économique et financière. Différents facteurs expliquent ce processus sélectif que l'on retrouve dans toute l'histoire de la prison. Certaines infractions sont plus aisément détectables. Ainsi, le vol à la tire est identifiable à l'œil nu par tout un chacun, ce qui n'est pas le cas d'une opération de blanchiment d'argent ou d'un délit d'initié. De plus, certains quartiers, certaines activités, certains individus sont davantage surveillés que d'autres[123] : une répression accrue de la petite délinquance plutôt que de la criminalité en col blanc relève également d'un choix politique.

Deuxièmement, à infraction égale, un juge d'instruction a davantage tendance à délivrer un mandat d'arrêt à l'encontre d'une personne qui n'a pas de logement, pas de titre de séjour, ou pas d'emploi[124]. La loi sur la détention préventive permet de viser comme critère justifiant la détention préventive, l'absence de domicile ou de titre de séjour (risque de soustraction à la justice) et l'absence de ressource (risque de récidive). En Belgique, entre 35 et 40% des détenus sont en détention préventive : il s'agit là d'un des taux les plus hauts d'Europe. Selon l'ancien Ministre de la Justice, Stefaan DE CLERCK, un tiers d'entre eux n'ont pas de titre de séjour. Dans la pratique, par exemple, seules les personnes en séjour irrégulier seront placées sous mandat d'arrêt pour des faits de vol simple.

Ainsi, si la prison est avant tout une « *institution pour pauvres* »[125], ce n'est pas spécifiquement que **les personnes plus précaires** délinquent plus (qui n'a jamais commis d'infraction, même mineure du type, voler un chocolat, traverser hors des passages cloutés ou bruler un feu rouge ?), c'est qu'ils **sont davantage sanctionnés à tous les maillons de la chaîne pénale**, de par des choix de politique criminelle et l'attitude individuelle des acteurs judiciaires (surveillance de la police, signalement au Parquet, délivrance du mandat d'arrêt, condamnation au fond).

[122] G. CHANTRAINE, « Prison, désaffiliation, stigmates. L'engrenage carcéral de l'"inutile au monde" contemporain », *Déviance et société*, 2003, vol. 27, n° 4, pp. 363-387 ; G. CHANTRAINE, *Par-delà les murs. Expériences et trajectoires en maison d'arrê*t, Paris, PUF, 2004.
[123] L. WALGRAVE, C. VERCAIGNE, « La délinquance des jeunes autochtones et allochtones à Bruxelles », *in* F. BRION *e. a*., *Mon délit ? Mon origine. Criminalité et criminalisation de l'immigration*, Bruxelles, De Boeck-Université, 2000.
[124] A.-M. MARCHETTI, « Fabriques de misère », *Ecorev*, n° 15, 2004.
[125] A.-M. MARCHETTI, « Fabriques de misère », *Ecorev*, n° 15, 2004.

En Belgique, on considère que les détenus sont principalement des hommes jeunes, ayant bénéficié d'une formation limitée, possédant une position socioéconomique faible et ayant commis un vol[126]. La plupart ont à peine été scolarisés. Environ 75% des personnes détenues sont très peu instruites ou qualifiées. La plupart n'ont pas de diplôme ou disposent seulement d'une formation de base. 30% seraient analphabètes (contre 10 %dans la population belge), 45% n'auraient que leur CEB[127].

Bien souvent, les détenus ont connu un parcours de vie empreint de ruptures avec les institutions premières d'inscription au sein de la société, que ce soit au niveau de la famille, de l'école ou du travail. Ainsi, la précarité des personnes incarcérées se marque de différentes manières : « *ruptures familiales et décrochage scolaire précoces, précarité matérielle et dénuement affectif, absence de perspective d'emploi, passages répétés dans la délinquance ou la drogue, …* »[128].

Dans ce cadre, tant les processus enclenchés tout au long de la chaîne pénale que la désaffiliation des individus au niveau social, économique et/ou familial démontrent que la prison se révèle l'ultime maillon de l'exclusion sociale pour un nombre conséquent et majoritaire de détenus.

Au sein d'une institution pénitentiaire, la précarité prend souvent une dimension extrême. En termes de droits, selon la loi de principes concernant l'administration des établissements pénitentiaires et le statut juridique interne des détenus (loi DUPONT)[129], les personnes incarcérées ne sont soumises à aucune limitation, si ce n'est la privation de liberté. Or, dans les faits, les prisonniers sont privés de quasiment l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels des citoyens. Considérés comme pris en charge par l'administration pénitentiaire, ils ne bénéficient pas du système d'assurance chômage, de la possibilité de recourir aux allocations sociales (CPAS), de la mutuelle, etc. Le travail des détenus en prison, par ailleurs, n'est pas soumis à la sécurité sociale. **La pauvreté, souvent, s'explique ainsi en termes d'exclusion légale**.

La précarité se marque aussi par les conditions de vie et l'occupation de l'espace (insalubrité[130], promiscuité extrême, carences alimentaires, manque d'accès criant aux soins de santé).

L'incarcération participe à la distorsion des liens sociaux, elle rend le maintien des relations familiales particulièrement difficiles.

La pauvreté au sein du monde carcéral se marque également par la dimension temporelle : la grande majorité des détenus sont inactifs. Le travail est un bien rare en prison et les activités manquent, malgré les besoins en formation de base, en alphabétisation et en sport. **Le désœuvrement par défaut**, l'inutilité sociale et culturelle au quotidien, sont sources de grande détresse humaine là où le temps à remplir et les manques à combler pour faire sens se font pressants.

En somme, si les détenus sont nourris et logés, force est de constater qu'ils le sont dans des conditions matérielles difficiles. L'ensemble des besoins de base doit s'acheter en prison : papier de toilette en suffisance, nourriture saine et équilibrée, possibilité de contact par écrit ou téléphone avec l'extérieur. Seules les personnes totalement démunies ont droit à quelques euros de cantine sociale par mois. **La pauvreté se marque ainsi en termes de carence** : manque de liens sociaux et familiaux, espace de vie restreint, conditions matérielles réduites, faible accès au travail et loisirs, à la culture et la formation, à l'hygiène et à la santé de base.

[126] S. DE CLERCK, « Politique pénale et exécution des peines », Note d'orientation en matière de politique pénale et d'exécution des peines du Ministre de la Justice, juin 1996.
[127] CAAP, Offre de services faite aux personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de Wallonie et de Bruxelles, 2013-2014.
[128] P. MARY, F. BATHOLEYNS, J. BEGHIN, « La prison en Belgique : de l'institution totale aux droits des détenus ? », *Déviance et Société*, 2006, vol. 30, n° 3, pp. 389 à 404.
[129] Loi du 12 janvier 2005, *M. B.*, 01 février 2005. La loi n'est que très partiellement entrée en vigueur faute d'arrêtés Royaux d'exécution.
[130] Voy. *infra*, sous « Les conditions de détention ».

B. Catégories de détenus dans nos prisons

1. Les hommes

Les hommes forment 96% de la population carcérale moyenne.

Alors qu'elle est prévue légalement, la séparation prévenus/condamnés est souvent théorique puisque les ailes réservées aux condamnés accueillent des prévenus en raison de la surpopulation des maisons d'arrêt et vice-versa (à Saint-Gilles, Lantin, Jamioulx, Tournai ou anciennement Forest par exemple).

Pratiquement aucune politique de classification n'est menée (on mélange tout le monde, quel que soit l'âge ou le délit).

Cette massive surreprésentation des hommes en prison participe fortement à la culture (ou sous-culture) pénitentiaire : le machisme, le développement d'une attitude corporelle de « gros bras » (la priorité accordée à la musculation comme sport mais aussi l'ingestion de produits hormonaux sous forme de poudre destinés à développer la musculature), l'importance de montrer sa virilité, le dédain envers les homosexuels.

Elle participe également à éclaircir partiellement pourquoi les détenus préfèrent « s'expliquer » par les poings plutôt que de se défendre par les voies légales qui leur sont accordées. L'adoption d'une culture de « gros durs » pour se faire respecter et pour régler les conflits (entre détenus ou entre détenus et surveillants) dans une zone particulièrement marquée par le non-droit, structurellement violente, explique partiellement la dureté et la récurrence de la violence et des incidents en prison.

À l'instar des années précédentes, l'étude de la répartition linguistique dans les établissements pénitentiaires révèle une surreprésentation des détenus francophones. Ce déséquilibre a pour effet que l'on retrouve une partie des détenus francophones dans des établissements néerlandophones (et même à Tilburg), de telle sorte qu'ils se trouvent confrontés à des problèmes d'ordre linguistique, familiaux et sociaux (éloignement de la famille et des proches).

2. Les femmes

Les femmes représentent 4% de la population carcérale moyenne, tant en 2010 qu'en 2011. En 2012, on comptait 10.664 hommes et 443 femmes[131]. Les femmes étaient en moyenne 502 en 2014 et 483 en 2015. Elles étaient 569 le 13 mars 2016. La section femmes de la prison d'Hoogstraeten va augmenter sa capacité vu la relative augmentation du nombre de détenues[132]. Il conviendrait de s'interroger sur les causes de cette augmentation significative de la population féminine.

Si les femmes représentent une plus petite partie de la population pénitentiaire, elles purgent également des peines plus longues.

Plusieurs facteurs expliquent cette sous-représentation, dont, entre autres, le fait que la justice sépare plus difficilement une mère de son ou ses enfants et le fait que le système patriarcal participe à considérer les femmes comme petites mains d'une infraction plutôt que comme cerveau d'une opération transgressive.

Par ailleurs, le type de parcours et d'infraction majoritairement commis par les femmes semble quelque peu différent de celui des hommes. Ainsi, l'autodestruction marque relativement fort les récits

[131] SPF Economie, « Population détenue », *Statistics Belgium*, disponible sur www.statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/autres/detenu/ .
[132] « Decennia van stagnatie dreigen voor België », *De Standard*, 14 mars 2016.

de vie des femmes emprisonnées : usage et transport de drogues, violence conjugale ou familiale, prostitution font partie des parcours de nombreuses femmes détenues, sans généraliser ce type de trajectoire.

Huit établissements pénitentiaires accueillent la population féminine écrouée en Belgique : Bruges, Beveren, Gand, Hasselt, Lantin, Mons, Marche-en-Famenne et Berkendael (cette dernière prison étant exclusivement réservée aux femmes et rattachée administrativement à l'établissement de Forest).

Depuis juillet 2010, la prison de Namur a fermé l'aile accueillant des femmes.

Pour la grande majorité d'entre elles, les détenues sont donc incarcérées dans une section spéciale d'une prison majoritairement composée d'hommes. La séparation entre hommes et femmes est stricte, ils ne se croisent que rarement (lors d'un mouvement vers le Palais de Justice par exemple), sauf à Marche-en-Famenne où il y a plus d'interactions.

La mixité du personnel surveillant s'est mise progressivement en place.

En pratique, le régime pénitentiaire des femmes est souvent moins strict que celui des détenus masculins. Par contre, hormis Berkendael qui n'est constituée que de femmes et qui se situe à Bruxelles, où l'existence d'activités est plus florissante, les femmes sont parfois les « oubliées » du système pénitentiaire : il arrive fréquemment qu'elles aient moins d'accès au travail, aux loisirs et aux activités – à moins de concevoir une activité spécifiquement centrée sur les femmes. Elles ne profitent pas non plus de certaines modalités de détention proposées aux hommes telles que des détentions semi-ouvertes, les établissements du type de Marneffe n'étant pas ouverts à la population féminine.

La future prison de Haren, si elle se construit, devrait comporter 60 places ouvertes pour femmes.

Il arrive aussi que les femmes détenues adoptent une posture masculine (les jeux d'influence au préau semblent les mêmes que ceux qui existent dans les quartiers des hommes). Par contre, l'homosexualité y est davantage acceptée.

Les régimes et l'aspect disciplinaire varient fortement d'un établissement à l'autre, mais les détenues, au final, ne bénéficient pas réellement de régime de faveur par rapport aux hommes incarcérés.

Des femmes enceintes sont régulièrement écrouées. Si un examen gynécologique ne leur est pas systématiquement proposé, la Commission de surveillance de Forest veille à ce qu'elles puissent être examinées. Mais qu'en est-il dans les autres prisons ? Toute femme enceinte d'environ 6 mois est transférée à la prison de Bruges, qui est plus équipée au niveau médical. De là, elles sont transportées dans un hôpital lors de l'accouchement.

Tout(e) détenu(e) effectuant un passage à l'hôpital est d'office menotté(e). Depuis l'intervention de Claude LELIEVRE, ancien Délégué Général aux Droits de l'Enfant, les femmes envoyées à l'hôpital ne sont officiellement plus menottées pendant le travail d'accouchement et la naissance. C'était encore le cas en 2005.

Dans les faits, il semblerait que cette pratique soit encore parfois imposée. Il est très difficile de le vérifier. Certaines détenues rapportent en tout cas que ce fut leur cas. Lors de leur retour très vite après la naissance, il faut insister pour un suivi post-accouchement. En cas de problème en urgence (saignement abondant ou autre), la détenue sera normalement envoyée à l'hôpital.

Aucune présence familiale n'est tolérée lors de l'accouchement. Le père est avisé de l'accouchement par téléphone ou par courrier.

Par ailleurs, l'état de grossesse des détenues est rarement pris en considération. Il n'est pas rare de voir une détenue enceinte placée en cellule avec d'autres détenues fumeuses.

Les détenues allaitant ne peuvent comparaître à leur audience au palais de justice car elles sont transférées vers le palais sans leur bébé.

3. Les mineurs :

a) Les enfants nés en détention ou avant celle-ci

Ils peuvent être laissés à la garde de leur mère **jusqu'à l'âge de 3 ans**. Dans ce cas, les enfants partagent la cellule avec leur mère et cette dernière peut bénéficier de jouets et de vêtements pour l'enfant. La plupart des enfants en prison ont moins d'un an.

La situation de ces enfants en termes de droits sociaux n'est pas claire (prime de naissance, allocations, …).

La présence de nourrissons dans les lieux d'enfermement pose inévitablement question. D'un côté, elle permet la création ou le maintien du lien d'attachement entre une mère et son enfant, relation indispensable pendant les premiers mois de vie à la construction de l'identité et d'ancrage dans le monde. D'un autre côté, le confinement, les espaces inadaptés, la carence de stimuli visuels, olfactifs et auditifs peuvent influer sur le développement de l'enfant.

Certaines prisons (Berkendael, Lantin, Bruges) disposent de cellules spécialement prévues pour accueillir ces nourrissons et leur mère. En revanche, les établissements de Namur et Mons ont déjà hébergé des nourrissons bien qu'ils n'aient en rien développé un cadre spécifique à cet effet. La situation à Mons était catastrophique et il semble qu'il n'y ait plus d'enfant.

Si certaines prisons disposent d'un régime spécifique approprié pour les jeunes mères, celui-ci n'est cependant régi par aucune norme légale. Il demeure soumis, au cas par cas, à l'appréciation du Directeur.

Il est arrivé qu'une maman soit placée au cachot (notamment à Berkendael), sans son enfant, resté dans la cellule sous la garde d'une autre détenue.

Les bébés eux-mêmes sont victimes de la surpopulation. Théoriquement, deux enfants peuvent être accueillis simultanément à Berkendael et trois à Lantin. En pratique, ce nombre est largement dépassé. Lorsque les cellules adaptées sont occupées, l'enfant et la mère en « surnombre » se retrouvent dans une cellule normale, qui peut être occupée par une autre détenue.

7 enfants vivant en détention étaient suivis par le relais enfants-parents en 2014[133].

Le fonds HOUTMANN, qui finance des actions et recherches en faveur de l'enfance défavorisée, décrit : « *Les établissements pour femmes ne disposent pas d'une unité spécifique pour accueillir les femmes enceintes et les mères avec un nourrisson mais certains ont mis en place des aménagements particuliers comme une salle de jeux et des espaces hors cellule. La prison de Bruges semble la mieux équipée sur le plan matériel et de l'espace réservé aux mères avec enfants.*

À Lantin (Liège), un espace de jeux et de cuisine (appelé nurserie) a été aménagé. Cette nurserie offre aux enfants et aux mères un espace commun en dehors de la cellule pour les jeux et les repas. La porte de la cellule, fermée pendant la nuit, reste ouverte pendant la journée. La nurserie et le préau extérieur sont accessibles sans limitation aux enfants et aux mères. À Berkendael (Bruxelles) et à

[133] RELAIS ENFANTS-PARENTS ASBL, *Rapport d'activités 2014*, Bruxelles, 2014.

Namur, les femmes avec enfants disposent d'une cellule double ou triple. Les améliorations de l'environnement sont difficiles dans les infrastructures existantes.

Il reste beaucoup à faire en matière d'aménagements, d'accompagnement et de règlements, notamment pour permettre à l'enfant de rester en contact librement et sans difficultés avec la vie extérieure à la prison, pour soutenir les mères dans les difficultés pratiques et psychologiques de l'exercice de ce rôle maternel en détention et pour rompre l'effet de fusion très fort entre la mère et l'enfant »[134].

Le Médiateur fédéral constatait déjà en 2012 qu'en Belgique, « *il n'existe pas d'infrastructure pénitentiaire spécialement destinée à accueillir les détenus accompagnés de leurs enfants. Des aménagements ont été mis en œuvre de façon très inégale selon les établissements, créant des conditions matérielles de vie très différentes pour les enfants d'une prison à l'autre (…) À ce manque d'infrastructure spécialisée viennent s'ajouter la pauvreté du cadre réglementaire et l'absence de normes générales d'encadrement de cet accueil, tant en termes d'équipements que de règles de vie, d'accompagnement médico-social ou encore de formation des agents pénitentiaires ».* Selon lui, il n'y aurait donc pas pour le moment une approche globale de l'accueil de mères et de leur enfant en établissements pénitentiaires. En conséquence de cela, il *« recommande à la Direction générale des établissements pénitentiaires d'adopter une instruction générale prévoyant des normes minimales relatives à l'encadrement des enfants hébergés avec leur parent détenu valables pour tous les établissements pénitentiaires où ils peuvent être accueillis. Ces normes prennent en compte l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les mesures qui le touchent, même indirectement* »[135].

En partenariat avec l'ONE s'organise la possibilité pour les nourrissons d'aller dans une crèche proche de la prison lorsqu'ils y vivent avec leur mère.

À la prison de Berkendael, un protocole de collaboration lie la Direction de la prison, l'ONE, le Relais Enfants-Parents et la crèche qui accueille les enfants[136].

Les associations spécialisées dans les relations entre parents et enfants constatent que **de plus en plus de nourrissons sont enfermés avec leur mère**.

Depuis 1995 déjà, le Délégué Général aux Droits de l'Enfant[137] prône une meilleure considération pour l'intérêt supérieur de l'enfant dans les décisions judiciaires et administratives. Il convient que les nourrissons intra-muros bénéficient d'un suivi et d'un accompagnement. Il est nécessaire que ces enfants aient accès aux aides médicosociales et que l'ensemble de leurs droits soit respecté.

Pour contrer les potentiels effets néfastes de l'incarcération sur les bébés, il existe, en Allemagne, aux Pays-Bas ou encore en Espagne, des maisons mères-enfants à régime semi-ouvert qui permettent une ouverture sur le monde pour l'enfant (famille, crèche, etc.). La Belgique a voté une loi pour la création d'une section spécifique, mais en pratique rien n'est encore prévu[138].

De nombreuses questions se posent quant à la santé des enfants. En mai 2013 par exemple, un bébé né prématurément (à 34 semaines de grossesse) a été incarcéré, après 10 jours d'hospitalisation, avec sa maman et une autre détenue, dans une cellule normale, faute de place dans les cellules maternelles. Le fait que l'immunité d'un jeune prématuré est très faible n'est pas pris en compte.

Lorsque la limite d'âge est atteinte (entre 18 mois et 3 ans), l'enfant est recueilli chez un membre de la famille de la détenue ou du père, ou se retrouve placé dans une famille d'accueil ou en institution.

---

[134] FOND SHOUTMAN, *Les enfants vivant en prison*, disponible sur www.fondshoutman.be/cahiers/10_100510/prison.html .
[135] Le Médiateur fédéral, *RO 11/09*, dernière mise à jour le 27 mars 2012, disponible sur www.federaalombudsman.be/fr/content/ro-1109 , *in* CODE, « Une maternité derrière les barreaux », *Analyse*, septembre 2012, disponible sur http://www.lacode.be/IMG/pdf/analyse_CODE_une_maternite_derriere_les_barreaux.pdf .
[136] RELAIS ENFANTS-PARENTS ASBL, *Rapport d'activités 2014*, Bruxelles, 2014, disponible sur http://www.relaisenfantsparents.be/media/pdf/Rapport_2011.pdf .
[137] Délégué Général aux Droits de l'Enfant, *Rapport annuel*, 1995-1996, pp. 163 à 170.
[138] Délégué Général aux Droits de l'Enfant, *Rapport annuel*, 1995-1996.

Il convient par ailleurs de souligner qu'une fois que l'enfant a été retiré à la garde de sa mère, les conditions de visite peuvent être vécues de manière difficile, pénible ou laborieuse de par la rupture du lien affectif créé. Il existe des visites spécialement organisées, tant à l'égard des pères ou des mères, pour les enfants. Par ailleurs, la visite hors surveillance peut aussi être utilisée pour que la mère et l'enfant se retrouvent dans des circonstances moins rigides que lors de visites usuelles. Certaines associations (par exemple, l'ASBL Relais Parents-Enfants) font preuve de beaucoup d'initiative et de dynamisme, en aménageant des espaces de jeux pour les enfants lors des visites et ce, grâce à des fonds propres[139].

b) Les mineurs auteurs de faits qualifiés infraction

Nous ne nous exprimerons pas de manière exhaustive sur la situation de ces mineurs et nous ne parlerons pas de la question de l'enfermement des mineurs en établissement spécialisés (IPPJ, hôpital psychiatrique).

Les mineurs incarcérés en prison sont :

- des jeunes de 16 ans ou plus pour lesquels le Juge de la Jeunesse estime qu'il convient d'appliquer la législation des majeurs : ce sont les mineurs dessaisis. Le dessaisissement est condamné par les instances internationales, comme étant une mesure contraire aux droits de l'enfant. Malheureusement cette mesure fait toujours partie intégrante de notre droit de la jeunesse ; L'avant-projet de décret du Ministre MADRANE (aide à la jeunesse) semble vouloir limiter drastiquement le dessaisissement, ce dont nous nous réjouissons ;
- ou des mineurs étrangers non accompagnés (MENA), pour lesquels un test osseux a été pratiqué les déclarant majeurs, malgré leurs dires. La fiabilité de ces tests osseux est très contestée. Ceux-ci peuvent être incarcérés dans n'importe quelle prison.

Les jeunes encore mineurs mais ayant fait l'objet d'un dessaisissement se voient obligatoirement incarcérés au centre fermé de Saint-Hubert, section dessaisis.

Cette section a été ouverte en juin 2010. Le code d'instruction criminelle prévoit cette obligation également pour les majeurs qui ont fait l'objet d'une mesure de dessaisissement, sauf manque de place à Saint-Hubert, ou trouble grave à l'ordre.

Cette obligation de ne pas incarcérer des mineurs avec des majeurs n'est respectée que depuis très peu de temps. En 2011, en tout cas, des mineurs étaient encore placés sous mandat d'arrêt dans des prisons « classiques », notamment à Forest, et étaient en cellule avec des majeurs.

Il faut aussi rappeler que Saint-Hubert est à la base une prison pour majeurs, qui accueille une section pour dessaisis et un ancien centre fédéral fermé pour mineurs (non dessaisis) transformé en IPPJ depuis la communautarisation des compétences.

Le Délégué Général aux Droits de l'Enfant s'est beaucoup penché sur la question des dessaisis.

Le 20 novembre 2012 (journée internationale des droits de l'enfant), il a publié un rapport[140] thématique sur les conséquences du dessaisissement sur les mineurs d'âge qui ont eu à subir cette mesure, travail basé notamment sur le témoignage de jeunes dont certains étaient toujours enfermés dans la section spécifique pour les mineurs dessaisis du centre fédéral fermé de Saint Hubert.

[139] Voy. *infra*, sous « Les visites ».
[140] Délégué général aux Droits de l'Enfant, *Rapport « Quel avenir pour les jeunes dessaisis ? »*, novembre 2012, disponible sur http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=4234

On pouvait lire dans son communiqué de presse :

« *La position du Délégué général est claire : il faut supprimer cette mesure dont les résultats sont exactement l'inverse de ce qui est attendu (par la justice et l'opinion).*

À l'aube de la sixième réforme de l'Etat belge, dans la perspective de la communautarisation des règles de dessaisissement, nous avons souhaité nous pencher plus particulièrement sur les effets du dessaisissement auprès des jeunes ayant commis des faits qualifiés infraction durant leur minorité. Pour cette analyse, nous sommes partis à la rencontre des jeunes dessaisis, en vue de récolter leur parole, leurs expériences, leurs perceptions par rapport à cette mesure qui les confronte au système pénal alors qu'ils sont encore parfois mineurs d'âge. Notre objectif était de tenter d'humaniser la question du dessaisissement des mineurs, souvent traitée sous un angle juridique ou politique. Derrière des numéros d'écrous, dans des cellules austères et froides, se terrent de courtes vies, tragiques et compromises.

Ce rapport témoigne sans conteste du fait que le système pénal vers lequel sont renvoyés des mineurs d'âge est loin de se révéler adéquat. A contrario, loin de garantir à celles et ceux qui y sont soumis des opportunités de réinsertion ou d'amélioration de leur profil général, ce système laisse des jeunes particulièrement démunis, sans formation, sans emploi, sans domicile. Mais avec un casier judiciaire…

De manière générale, le « statut » de dessaisi est préjudiciable au mineur. Et ceci concerne tant les conditions de détention que les modalités d'exécution de la peine (notamment l'accès aux permissions de sortie ou aux congés pénitentiaires) ou encore l'accès à la libération conditionnelle.

L'enfermement, ne soigne pas, ne guérit pas, ni n'améliore sensiblement le statut général de ceux qui y sont soumis. Au contraire, de nombreuses études ont suffisamment démontré les effets négatifs et retords de la détention. C'est donc en toute connaissance de cause et faute d'avoir pu trouver mieux que nous continuons à enfermer dans nos prisons ceux qui sont sortis des rails et ont porté atteinte aux personnes et à la société. À la lecture de ce rapport, imaginer que nous puissions continuer à soumettre des mineurs d'âge à ce même système est simplement inacceptable. »

La détention dans la section des dessaisis de Saint-Hubert se déroulait sur un mode carcéral classique, très cellulaire. Il n'y avait aucun projet pédagogique et les jeunes sont dans une totale impossibilité de poursuivre leur scolarité.

Dans la mesure où les détenus sont maximum treize, les agents, qui ne font pas d'éducatif et n'ont reçu aucune formation spécifique, avaient tendance à rédiger un nombre de rapports disciplinaires nettement supérieurs à ceux rédigés dans les autres prisons, ce qui entraîne des mises à l'isolement, suppression d'activités, ... beaucoup plus fréquentes que dans les autres prisons.

Beaucoup de jeunes ont rapporté vivre la nuit et dormir le jour, se déstructurant encore un peu plus...

Plus de la moitié de ces jeunes sont bruxellois ! La question géographique n'est pas neutre, en termes de reclassement, mais aussi de visites des familles, de l'avocat, ...

Le Délégué Général aux Droits de l'Enfant a rappelé, à titre indicatif, que[141] :

- « *Cette section est délocalisée géographiquement et aucun dispositif n'a été mis en place pour faciliter la visite des familles aux mineurs dessaisis, notamment en termes de transport.* ***Le lien entre le jeune et sa famille est donc très aléatoire, voire inexistant****.*
- *Par ailleurs, en raison de cette délocalisation géographique, les jeunes éprouvent des* ***difficultés à entrer en contact avec leur avocat****.*

[141] Délégué Général aux Droits de l'Enfant, « Le régime disciplinaire de la section des dessaisis du centre fédéral fermé de Saint-Hubert : une analyse comparative », *Communiqué de presse du 12 janvier 2012,* 12 janvier 2012.

- ***Les mineurs dessaisis sont encadrés par des agents fédéraux qui ne disposent d'aucune formation spécifique à la jeunesse****.*
- *Depuis son ouverture,* ***cette section fonctionne sans aucune référence aux objectifs pédagogiques puisque le projet pédagogique est inexistant****.*
- *Malgré l'existence d'un projet pilote mis en place par le Service d'aide aux détenus de Neufchâteau au sein de cette section, censé garantir un accompagnement adapté, tenant compte de « l'état de minorité » des jeunes qui y sont détenus,* ***la prise en charge des jeunes s'effectue prioritairement par l'autorité fédérale et les agents pénitentiaires****.*
- *Contrairement aux dispositions prévues par la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus,* ***aucune commission de surveillance n'exerce un contrôle indépendant sur cette section****. Les mineurs dessaisis sont dès lors discriminés par rapport aux détenus majeurs.*
- *Le règlement d'ordre intérieur de cette section consistant en un simple « copier-coller » d'un règlement d'établissement pénitentiaire classique auquel ont été ajoutés quelques articles spécifiques à un établissement visant à l'accueil des mineurs d'âge n'a toujours pas été approuvé par le Ministre de la Justice. Par ailleurs, à la lecture du règlement d'ordre intérieur,* ***le régime appliqué dans cette section apparait plus strict que dans les établissements pénitentiaires pour adultes****. Les sanctions y sont légion et aucun contrôle externe n'est effectué sur les pratiques utilisées au sein de la section, ce qui va à l'encontre de l'article 72 des Règles de la Havane.*
- *En moyenne, nous pouvons constater que près de la moitié des jeunes incarcérés dans cette section sont soumis à un double enfermement (en régime cellulaire strict ou en cellule d'isolement nue) durant près de 30% de la durée totale de leur incarcération.*
  Si nous analysons les types de sanction infligées aux jeunes, nous constatons que la sanction la plus utilisée est le régime cellulaire strict (95), ensuite la suppression des activités du soir (27), l'avertissement (27), le régime cellulaire strict avec sursis (26), le régime d'isolement en cellule nue (17), le préau individuel (9), le nettoyage (8), la suppression des activités collectives (6), le payement des dégradations (5), le retrait de l'emploi (5).
  La sanction la plus utilisée est donc ***le régime cellulaire strict,*** *dans 38% des cas****.***
  En moyenne, chaque détenu sanctionné l'est à 11 reprises tout au long de sa détention.

L'analyse des motifs des sanctions révèle sans conteste que ces dernières sont principalement liées à des comportements relevant de l'insolence ou de l'irrespect à l'égard du personnel de surveillance (insultes, crachats, irrespect, moqueries, menaces, propos incorrects, agressions, jets d'œufs (sic), etc.).

Les jeunes détenus à Saint-Hubert sont avant tout des adolescents. A cette période de la vie, critiquer, répondre agressivement et insulter est une manière commune d'exprimer son indépendance. L'adolescent use de la provocation comme d'un langage. Maladroitement, c'est une façon banale de mettre une distance avec l'adulte et de rechercher son autonomie. Mais l'insolence manifestée reste une forme de communication avec l'adulte auquel il manifeste ainsi son besoin de sécurité. C'est ainsi que les adolescents les plus insolents sont souvent, contrairement aux idées reçues, les plus dépendants.

À l'adolescence, l'insolence et la communication agressive constituent un rempart contre les sentiments complexes liés aux bouleversements physiques, psychologiques et hormonaux. C'est aussi une façon, pour l'adolescent, de développer le sentiment de sa propre identité. Face à des parents ou à des adultes en charge de son éducation, l'adolescent, par cette provocation permanente, teste la résistance de l'adulte référent et son respect des codes parentaux ou professionnels qui lui ont été inculqués.

De façon générale, ce qu'il veut exprimer est différent de ce qu'il dit car il a du mal à savoir ce qu'il veut et à comprendre ce qu'il ressent. L'insolence et la grossièreté est ce qui lui vient le plus facilement pour éviter de se laisser déborder par ses émotions et son agressivité latente. La moindre remarque ou frustration peut aussi amorcer une telle attitude impulsive. C'est aussi une manière d'exorciser la violence : insulter un camarade, à l'école ou au sport, permet très souvent d'éviter le passage à l'acte.

De la sorte il n'y a pas lieu de prendre ces jeunes « au mot » mais il conviendrait plutôt de les prendre « au sérieux » en tentant d'échanger avec eux, lorsque le débordement émotionnel auquel ils font face, les pousse à insulter ou à mépriser les adultes référents. Cet exercice déjà difficile pour les parents dans des situations d'éducation « normales » se révèle pratiquement impossible lorsqu'il doit être mis en œuvre dans un univers carcéral par des professionnels non qualifiés, non formés et chargés essentiellement du maintien de l'ordre.

Les derniers événements qui ont récemment émaillé la vie de la section des dessaisis viennent pourtant confirmer que les relations symétriques qui y sont à l'œuvre, outre qu'elles n'ouvrent pas à un contexte éducatif positif, provoquent immanquablement de dangereuses escalades violentes.

Sans complémentarité dans les relations, sans écoute et sans essai de compréhension de ce que recèle l'insolence ou l'agressivité, il paraît évident que la multiplication des sanctions, non seulement ne permet pas à l'adolescent d'apprendre quelque chose de l'interaction avec l'adulte mais, pire, renforce son comportement négatif et entraîne une dangereuse escalade. On peut ainsi légitimement craindre qu'en l'absence de tout projet pédagogique qui intègrerait, cadrerait et donnerait du sens aux sanctions, celles-ci se révèlent non seulement inefficaces mais aussi contreproductives, manquant ainsi clairement leur objectif. La soumission à l'autorité et l'acceptation forcée de la règle qui fondaient naguère les principes de la pédagogie noire paraissent aujourd'hui les seuls repères éducatifs de cette section. Ainsi, malgré le coût financier et humain de la mesure de dessaisissement et son application, il y a tout lieu de redouter qu'à leur sortie de l'établissement le comportement des jeunes se soit nettement détérioré par rapport à celui qui, justement, les y avait conduit… »

Selon son étude, « *il y aurait* ***15 fois plus de sanctions dans la section des dessaisis de Saint-Hubert qu'à la prison de Forest*** ».

Depuis ce rapport, la dernière réforme de l'état est intervenue. Le centre pour mineurs dessaisis est aujourd'hui une compétence communautaire. C'est l'administration générale des maisons de justice qui a géré le centre entre 2015 et le 1er janvier 2017, et de grands changements semblent être intervenus (régime plus souple, beaucoup moins de sanctions disciplinaires, plus de travail sur la réinsertion). Le Ministre Madrane semblait avoir conscience de la spécificité de la population détenue, puisqu'il annonçait que le nouveau projet pédagogique entré en vigueur ce 1er février 2016 se base sur un accompagnement intensif des jeunes, dans le but d'une réinsertion sociale[142]. Le 1er janvier 2017, la gestion du centre a été retransférée au secteur de l'aide à la jeunesse.

L'OIP restera vigilant quant au devenir de ce centre.

4. Les étrangers

1. Il y a une **surreprésentation** d'étrangers dans les prisons belges où 45% des détenus sont de nationalité non belge.[143] Cela ne signifie pourtant pas que les étrangers délinquent davantage que les belges.

Les étrangers font l'objet de discriminations à tous les stades de la chaîne pénale : davantage contrôlés en rue, ils sont plus vite arrêtés et plus facilement placés sous mandat d'arrêt. A délit

[142] A. HOVINE, « Délinquance juvénile », *La Libre Belgique*, article mis en ligne le 1er février 2016, disponible sur http://madrane.be/wp-content/uploads/2016/02/Article-LLB.pdf .
[143] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.39.

égal, un étranger a beaucoup plus de chance de connaître la prison[144]. Il sera également condamné plus sévèrement, entre autres parce qu'il connaît mal les codes culturels propres à notre justice pénale. Les étrangers qui ne sont pas en ordre de séjour n'ont plus accès à la libération conditionnelle, à la mise sous bracelet électronique et à l'interruption de peine depuis la loi Pot-Pourri II d'avril 2016, et restent donc plus longtemps en prison.[145]

Les étrangers sont régulièrement confrontés à des obstacles d'ordre linguistique et rencontrent dès lors des difficultés de compréhension et de communication avec les autres détenus, les différents membres du personnel et les services extérieurs. Ils sont également, en l'absence de traducteur, dans l'impossibilité d'obtenir des informations quant aux recours et procédures, de comprendre leur dossier, de lire les documents qui pourraient leur être utiles (tel le règlement d'ordre intérieur de la prison), de se défendre lors d'une procédure disciplinaire, ou encore d'avoir accès à un suivi psychologique, à une formation, un travail, etc.

Dans la mesure où la plupart des demandes doivent se faire par écrit, ils demeurent tributaires de l'aide éventuelle d'un codétenu ou d'un membre du personnel, s'exposant à d'éventuels problèmes déontologiques (confidentialité des informations).

Indépendamment des difficultés évoquées ci-avant, les barrières linguistiques peuvent également générer des malentendus et aboutir à des sanctions disciplinaires.

Il convient également de souligner que ces difficultés de communication et les conséquences qu'elles impliquent peuvent se présenter pour des détenus maîtrisant parfaitement l'une des langues nationales mais incarcérés dans une prison sise dans l'autre région ou aux Pays-Bas.

Au-delà des problèmes linguistiques, peuvent se présenter des difficultés interculturelles : mode de résolution de conflits, autorité du personnel féminin, tensions intercommunautaires et interreligieuses, inadéquation des tests psychologiques, etc.

Il faut également signaler l'isolement social dont certains étrangers peuvent être victimes : famille à l'étranger, peu de contacts sociaux en Belgique, méconnaissance du système belge, etc. sont autant de facteurs pouvant provoquer agressivité ou repli sur soi. Le rapport du CPT publié en décembre 2012 indiquait par exemple que « *La délégation a également rencontré plusieurs détenus étrangers, qui ne comprenaient correctement ni le français ni le néerlandais, et qui n'étaient apparemment pas au courant qu'ils pouvaient, par l'intermédiaire des assistants sociaux, informer leurs proches par téléphone de leur situation* »[146].

Enfin, comme nous l'aborderons plus loin, les faits de racisme envers les étrangers sont monnaie courante en prison, de la part de détenus ou d'une partie minoritaire du personnel[147].

2. Les étrangers en **séjour irrégulier** (soit qu'ils n'aient jamais eu de titre de séjour, soit qu'ils l'aient perdu en raison de leur détention) sont dans une situation encore bien plus critique.

Comme exposé, ils ne peuvent bénéficier ni des congés pénitentiaires, ni de la détention limitée, ni de la surveillance électronique parce qu'en tant que sans papiers, ce qui a été renforcé par la nouvelle loi « Pot-Pourri II ». De même, l'absence de droit de séjour implique une impossibilité d'avoir accès à la libération conditionnelle. La seule modalité qui leur est accessible est la

[144] K. BEYENS, « Une justice pénale colorée », *Condamnés à la prison ? Contradictions,* 1er et 2ème trimestre 2008, pp. 47 et s.
[145] Voy. *supra*.
[146] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf.
[147] Voy. *infra*, « Les incidents ».

suspension de peine, qui prévoit que le détenu est expulsé du territoire. Pour y accéder, le détenu doit avoir des attaches dans son pays d'origine.

Concernant la détention préventive, le juge d'instruction et les juridictions d'instruction n'ordonnent que très rarement la libération de personnes susceptibles d'être expulsées avant la clôture de l'enquête, invoquant le risque de soustraction à la justice en raison de l'absence d'un titre de séjour dans le Royaume.

Un tiers des personnes en détention préventive étaient sans papiers en 2010, selon l'ex-Ministre de la Justice Stefaan DE CLERCK.

3. Nous ne pouvons parler des étrangers sans signaler le problème épineux de la **double peine** (ou bannissement), prévue par l'article 20 de la loi du 15 décembre 1980 modifié à plusieurs reprises et notamment en 2012, permettant aux autorités d'expulser un étranger établi en Belgique pour atteinte à l'ordre public, après avoir purgé sa peine. La sanction pénale se double donc d'une sanction administrative d'éloignement du territoire pour dix ans et ce, malgré les attaches de la personne en Belgique. De nombreuses personnes expulsées vers leur pays d'origine n'ont de surcroit plus aucune attache dans le pays où on les renvoie. La plupart sont mariés, ont des enfants en Belgique et préfèrent vivre dans la clandestinité plutôt que de repartir.

Jusqu'à la modification législative du 26 mai 2005[148], l'étranger né en Belgique ou qui y était arrivé avant l'âge de 12 ans pouvait être banni.

Désormais, ni l'étranger né en Belgique ou arrivé avant l'âge de 12 ans et qui y a principalement et régulièrement séjourné, ni les réfugiés politiques ne pourront faire l'objet d'une telle mesure. En outre, sauf en cas d'atteinte grave à la sécurité nationale, ne pourra être ni renvoyé ni expulsé :

- l'étranger qui séjourne régulièrement en Belgique depuis 20 ans au moins ;
- l'étranger qui exerce l'autorité parentale ou assume une obligation d'entretien à l'égard d'un enfant séjournant régulièrement en Belgique.

Enfin, sauf en cas d'atteinte grave à la sécurité publique ou à la sécurité nationale, ne pourra être ni renvoyé ni expulsé :

- l'étranger qui séjourne régulièrement en Belgique depuis 10 ans au moins ;
- l'étranger qui remplit les conditions légales pour acquérir la nationalité belge ;
- l'étranger, époux non séparé de corps d'un(e) belge ;
- le travailleur étranger résidant régulièrement en Belgique et qui serait frappé d'une incapacité permanente de travail du fait d'un accident de travail qui aurait eu lieu ou d'une maladie professionnelle qui aurait été contractée dans l'exécution de sa prestation de travail.

L'OIP dénonce l'arbitraire complet de l'Office des Etrangers quant à l'appréciation du critère d'atteinte grave à la sécurité publique ou nationale. L'Office des Etrangers semble avoir tout pouvoir pour décider du sort de l'étranger. Cela implique parfois le retour dans un pays dictatorial dans lequel la personne n'a plus vécu et n'a plus d'attache depuis plus de dix ans.

(Sur le transfèrement interétatique des étrangers détenus, cf. *infra* « Transfèrements », *in* « Les conditions de détention ».)

[148] Loi du 26 mai 2005 modifiant la loi du 15 décembre 1980, *M.B.,* 10 juin 2005.

5. Les malades et handicapés mentaux[149]

Les internés constituent environ un dixième de la population détenue. Ce sont des personnes ayant commis un fait qualifié infraction reconnues irresponsables de leurs actes par la Justice.

En pratique, les personnes doivent souvent attendre un minimum de deux années dans l'annexe psychiatrique d'une prison, sans recevoir de soins adéquats, avant qu'une place ne se libère pour eux dans un établissement de défense sociale. La Belgique a été condamnée à de multiples reprises par la Cour européenne des droits de l'homme pour cette situation dramatique qualifiée de traitement inhumain et dégradant. Le dernier arrêt de la Cour a été rendu le 6 septembre 2016 sous la forme d'un « arrêt pilote ».[150]

[149] Voy. *infra,* « Les internés ».
[150] Cour eur. D.H., W.D. c. Belgique, req. n°73548/13, 6 septembre 2016, disponible sur http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-166489 .

VI. L'administration pénitentiaire

Ce chapitre traite de l'organisation de l'administration pénitentiaire. L'administration du personnel est principalement articulée à deux niveaux : une administration centrale et des services extérieurs qui englobent les prisons. Pour l'exécution de ses tâches, le Directeur général dispose de différents services centraux et de Directions qui relèvent directement de sa compétence.

A. La Direction Générale des Etablissements Pénitentiaires (DG EPI)

La DG EPI est chargée de l'exécution des peines et des mesures privatives de liberté. Pour ce faire, elle est censée intégrer équitablement les intérêts de la société, de la victime et de l'auteur de l'infraction. Dans le cadre de la réinsertion de l'auteur de l'infraction, elle devrait créer des conditions favorables pour ce dernier en vue de prévenir de nouveaux faits délictueux. Malheureusement, le but est loin d'être atteint.

La DG EPI est composée d'une administration centrale, de directeurs régionaux et de services extérieurs comprenant les établissements pénitentiaires. L'administration centrale assure notamment le contrôle et l'encadrement des services extérieurs, le traitement des dossiers individuels des détenus, la gestion du personnel et celle du Corps de sécurité qui est chargé du transfert des détenus.

Le Directeur général, à la tête de la DG EPI, conçoit et coordonne les plans stratégiques et opérationnels en vue de contribuer à la réalisation des objectifs du Service Public Fédéral Justice.

1. Les services Centraux

Nous reprenons ici les différents services qui composent l'administration centrale.

a) Direction Personnel & Organisation (P&O)

La Direction Personnel & Organisation (P&O) est le service de soutien de la DG EPI responsable de la politique du personnel. La Direction P&O assume la planification stratégique des besoins en personnel ainsi que le recrutement de personnel pour les services extérieurs. Elle se charge de la gestion administrative et financière des dossiers du personnel.

b) Direction ICT

La Direction ICT est un service de soutien, principalement informatique pour l'administration centrale et les services extérieurs de la DG EPI.

Fin 2014, début 2015, l'administration pénitentiaire a mis en place un nouveau logiciel, Sidis Suite, présenté comme « *destiné à moderniser la gestion du suivi de la détention. Il s'agit d'un dossier électronique centralisé qui reprend des informations essentielles et qui assure une gestion plus efficace des mouvements des détenus comme l'incarcération, le transfèrement, le comportement (à risque), la fin de peine, le congé pénitentiaire, les mesures disciplinaires, les possessions, les visiteurs ou les formations suivies* ».

Ce logiciel a été très difficile à prendre en main par un personnel qui n'a pas été suffisamment accompagné pour cette transition technologique. Passés quelques mois difficiles, certains avantages sont manifestes tel que la centralisation des informations. En revanche, d'aucuns critiquent un programme acheté très cher dont une grande partie des fonctionnalités ne sont pas utilisées.

Notons également que les commissions de surveillance n'ont, à ce jour, toujours pas accès à ce programme.

c) Direction Budget et contrôle de gestion (BC&L)

Ce service veille au suivi du budget, des marchés publics et de la comptabilité, des achats et de la politique logistique.

Cette direction comprend nombre de services dont :

Le Service Appui, Bâtiments et Sécurité (SABS) chargé de la problématique des infrastructures pénitentiaires et de l'amélioration de la sécurité au sein des établissements pénitentiaires.

Le Service Central de la Régie du Travail Pénitentiaire (SCRTP) chargé notamment de l'offre en matière de travail et de formation pour les détenus

Le corps de sécurité qui assure la sécurité et la surveillance lors du transport des détenus ainsi que le maintien de l'ordre dans les cours et tribunaux, en principe en appui de la police. Ce service est en sous-effectif de manière récurrente. Son statut, notamment au niveau de la hiérarchie, est assez flou, ce qui permet beaucoup de dérapages : retards dus à leur mécontentement, à des conflits avec les membres de la police dépendant du Ministère de l'Intérieur, des mouvements de grève, ... Les difficultés internes à ce service et autres discordes sont légion, au Palais de Justice de Bruxelles notamment. La responsabilité du corps de sécurité est souvent totale dans le report injustifié d'une série de procès ; les magistrats et avocats attendent parfois plusieurs heures en vain que le corps de sécurité daigne faire acheminer les détenus aux audiences. En matière de détention préventive, il est trop souvent demandé aux avocats de plaider sans leur client, faisant ainsi peser sur le justiciable les conséquences de l'inorganisation de services étatiques.

Le manque le plus criant est au Palais de justice de Bruxelles. A l'été 2015, devant les problèmes croissant d'acheminement des détenus au Palais de Justice de Bruxelles, les magistrats ont libéré des détenus et menacé de multiplier ces décisions. En effet, l'absence d'un détenu entraine généralement le report du procès. Or, la détention préalable au procès doit être une mesure absolument nécessaire et n'est donc plus justifiée lorsqu'elle n'est prolongée qu'à cause du manque d'effectif de la Justice. Le corps de sécurité devrait bientôt à nouveau dépendre du SPF intérieur.

Le comportement des agents de ce service avec les détenus est loin d'être irréprochable. De nombreuses plaintes sont souvent reçues pour des faits d'insultes, de menaces, de serrages anormaux de menottes et, dans des cas plus rares, de violences physiques. Les détenus attendent beaucoup trop longtemps leur comparution (quand ils comparaissent !) dans des « cages » d'attente des Palais de Justice, parfois sans manger pendant plusieurs heures.

Dans son rapport publié le 31 mars 2016, le Comité européen pour la prévention de la torture a dénoncé l'absence d'aménagement des geôles du Palais de justice de Bruxelles malgré les demandes de cet organisme, notamment en ce qui concerne l'accès à la lumière naturelle et aux toilettes.

Le garage central s'occupe du transport des détenus et travaille pour ce faire en étroite collaboration avec le corps de sécurité. De nombreuses plaintes sont enregistrées concernant le dysfonctionnement du garage central. Lors de transferts de prison, les effets du détenu ne le suivent pas et sont transférés via le garage central. De nombreux objets sont perdus ou disparaissent. Les

détenus ne parviennent pas à récupérer leurs effets personnels car les procédures concernant le transfert des effets personnels des détenus sont rarement respectées : le détenu devrait en principe signer un inventaire en quittant la prison et un inventaire en intégrant la nouvelle prison. Les transferts sont souvent effectués de manière précipitée et cet inventaire est rarement fait. Or, afin de pouvoir porter plainte le détenu doit prouver le droit de propriété de son objet… Sans inventaire, cela est impossible.

Le Service Budget, Achats et Comptabilité (BAC) est chargé de l'élaboration du budget et du contrôle de l'exécution de celui-ci, du soutien nécessaire aux établissements pénitentiaires dans leurs procédures d'achats en général et dans leurs procédures de marchés publics en particulier, de la vérification des comptes réalisés par les établissements pénitentiaires.

d) Direction soutien stratégique

Elle comprend plusieurs services :

- Le Service des Soins de Santé Prisons (SSSP) est le centre de connaissances dans le domaine des soins de santé dans les prisons. Il assure la gestion et la surveillance des soins de santé conformément à l'esprit des règlementations en vigueur. Il appartient au SSSP d'offrir des soins de santé équivalents aux soins de santé dispensés dans la société libre, ce qu'il est complètement en défaut de faire[151]. Le SSSP est également compétent en ce qui concerne la problématique des drogues en milieu carcéral.

  Mal formé à la spécificité du métier, payé avec beaucoup de retard, le personnel médical se débat avec les conditions de travail et la logique sécuritaire. Les détenus reçoivent les soins de première ligne mais les traitements plus complexes leur sont très difficiles d'accès. Les délais d'attente sont beaucoup trop importants.

- Le Service psychosocial (SPS) a un rôle de conseiller pour l'accompagnement des détenus dans l'exécution de leur peine, il rend des avis sur les mesures sollicitées par les détenus en matière de libération conditionnelle. Il devrait théoriquement aussi assurer l'encadrement et l'accompagnement des détenus en vue de la préparation de leur réinsertion psychosociale. Il reste complètement en défaut de remplir cette deuxième mission.

  Les équipes du SPS sont en sous-effectifs chroniques et les détenus n'ont que peu d'occasions de rencontrer quelqu'un de ce service. Beaucoup de personnes incarcérées se plaignent de l'inaccessibilité criante de ce service.

  Le SPS, dont les effectifs ne peuvent répondre qu'à sa mission d'avis et non pas à celle de l'aide sociale.

  Dans les faits, les missions d'écoute, de soutien et de suivi psychologique sont donc reléguées au second plan ou carrément déléguées aux services extérieurs, qui manquent de moyens. Les missions d'expertise du SPS posent de nombreuses questions. En effet, comment évaluer les risques de récidive d'une personne ? Sur quels critères se base-t-on pour rendre un avis ? Des personnes jeunes, sans expérience, dont il s'agit du premier emploi sont-elles habilitées à décider du degré de dangerosité de personnes incarcérées depuis quelques mois ou plusieurs années ? L'important *turn-over* de ce service implique une faible spécialisation des professionnels quant aux problématiques de délinquance. Enfin, le travail du SPS est parfois dépendant du bon vouloir des agents pénitentiaires qui accompagnent les détenus jusqu'à leur bureau. Ainsi en cas de grève, les membres du SPS peuvent être privés d'accès au détenu et donc incapables de remettre leurs rapports.

[151] Voy. *infra*.

Dans certaines prisons, le SPS a plusieurs mois de retard.

e) Direction Gestion de la Détention

La Direction Gestion de la détention est composée du Service Statut Juridique Interne SSJI et du Service Statut Juridique Externe (SSJE). Le premier décide du placement et du transfèrement des détenus, tandis que le second se prononce sur l'octroi de modalités d'exécution de la peine aux condamnés (permission de sortie, congé pénitentiaire, libération provisoire, ...).

Il est souvent reproché à la DGD de traiter les dossiers des détenus de manière très bureaucratique, très sécuritaire et peu consciente des conditions réelles et pratiques des détenus. Par exemple, les refus de permissions de sortie ou de congés sont parfois liés à l'absence de perspectives…mais sans ces sorties, il est difficile de s'ouvrir ces perspectives. Directeurs de prisons, détenus et avocats ne comprennent pas toujours les motivations fournies par le fonctionnaire de la DGD concernant l'octroi ou le refus de la demande.

En effet les arguments qui justifient le refus ou l'octroi sont souvent subjectifs et varient d'un fonctionnaire à l'autre. Ainsi, par exemple, certains détenus se verront refuser une permission de sortie en vue d'un suivi thérapeutique sous prétexte qu'ils sont suivis intramuros par un psychologue d'un service extérieur alors que d'autres se verront également refuser une permission de sortie à visée thérapeutique parce qu'ils n'ont pas entamé de suivi psychologique au cours de leur détention…

2. Les Directions locales

La direction d'un établissement comprend un directeur et des sous-directeurs. Ils sont placés sous l'autorité du directeur général de l'administration pénitentiaire

La direction est chargée d'une part du suivi des dossiers des détenus, d'autre part de la gestion du personnel, des services internes, de la comptabilité et du travail à fournir aux détenus, et ce en étroite relation avec les services centraux. Le chef d''établissement est en charge de l'élaboration et du suivi du plan opérationnel de sa prison.

Du point de vue du droit administratif, pour exercer les fonctions dévolues au directeur, il faut être nommé comme tel. Le directeur est « le fonctionnaire chargé de la direction locale d'une prison ou d'une section de prison » (article 2, 13° de la loi de Principes). Le cadre administratif de la Direction générale des établissements pénitentiaires distingue trois catégories de directeurs à savoir la catégorie A2 (attaché directeur), la catégorie A3 (conseiller directeur) et la catégorie A4 (conseiller général d'un établissement pénitentiaire). La catégorie A1 (attaché) ne suffit pas pour être considéré comme un directeur.

Le rôle du directeur est crucial dans la vie d'un détenu car il intervient aussi bien dans le cadre du choix du régime des condamnés que dans les congés pénitentiaires, la procédure disciplinaire, etc. Le rôle du directeur a été renforcé par les lois du 12 janvier 2005, dite loi de Principes ou loi DUPONT, et la loi du 17 mai 2006 relatives au statut juridique externe des personnes condamnées. Ainsi, par exemple, le directeur est responsable de la rédaction de rapports initiant ou poursuivant les procédures de libération conditionnelle, détention limitée ou surveillance électronique.

Le renforcement de leurs compétences a notamment pour objectif de contrecarrer le sentiment de « toute-puissance » de certains agents pénitentiaires mais conduit malheureusement certains directeurs à abuser de leurs pouvoirs.

Certains directeurs se plaignent également du fait que le travail consiste dorénavant presque uniquement en la rédaction de rapports et en diverses tâches administratives, au détriment d'un véritable contact avec la vie quotidienne de l'établissement pénitentiaire. Beaucoup sont en perte de sens par rapport au contenu de leur profession. Plusieurs directeurs de prison ont souffert de burnout,

au cours des dernières années avec des conséquences importantes sur le suivi des dossiers des détenus dont ils ont la charge.

L'INCC a publié en septembre 2016 une étude sur l'évolution du métier de directeur de prison en Belgique.[152] La première conclusion est la pression liée à la bureaucratisation accrue de leurs missions et au renforcement du pouvoir d'un personnel de surveillance fortement syndiqué. Les équipes de direction locales comptent 193 personnes. Elles se composent de 2 à 12 fonctionnaires, selon les prisons, âgés en moyenne de 42 ans et majoritairement de sexe féminin (127 femmes pour 66 hommes, soit 65,8%).

L'étude aborde également la problématique de la primauté du sécuritaire sur l'objectif de réinsertion, les difficultés grandissantes de gestion du personnel, de gestion des bâtiments, les pressions extérieures, …

B. Organisation du personnel

1. Insuffisance en nombre

Les agents pénitentiaires doivent maintenir l'ordre dans les établissements pénitentiaires. Ils jouent également un rôle dans l'organisation de la vie quotidienne des détenus : distribution des repas, cantine, vêtements, organisation des mouvements vers le préau, les visites, etc.

Lors de sa visite de la prison de Forest en avril 2012, le CPT a « *été particulièrement frappé par le nombre très restreint de personnel de surveillance en contact direct avec les détenus. En pratique, deux (rarement trois) agents avaient la responsabilité de surveiller une centaine de détenus. Un telle situation n'est pas sans générer des effets délétères importants, tant pour les détenus, qui ne bénéficient pas de l'attention qu'ils sont en droit de recevoir de l'administration pénitentiaire, que pour le personnel de surveillance (souvent jeune et tout juste sorti de formation), qui se trouve rapidement confronté à des situations qu'il a du mal à appréhender et à gérer, d'où un stress professionnel important et un risque accru de réactions inappropriées* »[153].Le CPT constate que ce manque de personnel conduit à un régime de détention extrêmement strict et sans souplesse avant de rappeler que la présence physique des agents et leurs interactions avec les détenus sont source de sécurité dynamique et de sérénité pour le personnel et les détenus.

En avril 2012, le CPT a également visité la prison d'Andenne et a constaté l'insuffisance en nombre du personnel, entraînant un sentiment d'insécurité tant pour les agents que pour les détenus, un épuisement professionnel des agents et un manque d'attention nécessaire fournie aux détenus[154].

Cette situation a également été épinglée dans le rapport du CPT publié en mars 2016.

Dans les nouvelles prisons construites en partenariat public-privé, une partie du personnel est remplacée par les caméras de surveillance. Les mouvements y sont réduits (douche et téléphone en cellule, informations du greffe accessible en cellule, …) ce qui a considérablement modifié le travail des agents. Ceux-ci passent beaucoup de temps à surveiller les écrans et s'ennuient…

[152] C. DUBOIS, « Etude réalisée pour l'INCC », *La Libre Belgique*, 28 septembre 2016, p.9.
[153] CPT, Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf , p. 14.
[154] CPT, Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf , p. 25.

Le travail des agents est un travail en pause de 8 heures, également durant le week-end et les jours fériés.

Le personnel interne des prisons se plaint de manière récurrente du manque de personnel. Le Service P&O estime quant à lui le cadre complet à 97,9% pour l'année 2014[155] mais les syndicats soulignent que les engagements sont gelés depuis février 2015 et que le plan d'économie budgétaires national prévoit une réduction de 10%, y compris pour les agents pénitentiaires.

Le ratio personnel/détenu est en moyenne de 1/1,62. L'absentéisme est très élevé, surtout dans les prisons les plus surpeuplées, et atteint souvent les 10% du nombre d'agents. L'absentéisme est majoré par la violence inhérente au système carcéral qui se répand sur les rapports agents/ détenus Certains agents, insuffisamment formés et affectés à des postes qui ne leur conviennent pas, ne supportent pas leurs conditions de travail tombent en arrêt maladie.

L'organisation du travail des agents sera transformée par la mise en œuvre du plan de rationalisation. En effet, une réduction de personnel de 10 % a été décidée sur la période 2015-2019 et un projet intitulé « travailler autrement » a alors été lancé dans les prisons[156]. Sous le couvert de ce titre, il est en fait demandé au personnel de fournir les mêmes services tout en étant moins nombreux. Ce plan passera donc par la réorganisation des horaires des agents avec une concentration des mouvements dans les heures de bureau. Cette modification horaire aura très souvent pour conséquence que le détenu devra choisir entre préau, travail, visite ou participation à un culte, une activité collective ou autre… Beaucoup d'établissements envisagent de fermer leur porte à 16 ou 17h, ce qui aura également de lourde conséquence sur le travail des avocats qui peuvent rarement se rendre en prison en journée.

2. *Recrutement et formation*

Le recrutement se fait par concours organisé par le Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l'Etat.

Ce métier constitue souvent un second choix ou une conséquence de l'absence de qualification. La motivation première est la stabilité de l'emploi.

Pour postuler, il faut avoir 20 ans accomplis et être de nationalité belge. Un diplôme d'humanités inférieures est requis. Il faut également être d'une « *conduite répondant aux exigences de la fonction* » et jouir de ses droits civils et politiques.

L'épreuve de sélection a pour but d'évaluer les compétences de base suivantes : comprendre, structurer le travail, exécuter des tâches, observer, agir de façon loyale et coopérer.

La sélection départage les candidats en deux catégories : « réussi » et « non réussi ».

Les agents relèvent le manque de critères stricts de sélection du personnel. L'évaluation des compétences de base n'est pas complète. Notamment, aucune évaluation des capacités de communication n'est réalisée.

Vu les conditions de travail des agents, soumis à des pressions extrêmement fortes, une formation adéquate est primordiale. Même si celle-ci a été renforcée, elle reste clairement insuffisante. Il apparaît également que tous les agents sont nommés à l'issue de leur stage…même lorsqu'ils ne conviennent pas.

[155] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2014,* disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/BAT%20FR%202014.pdf , p. 58.
[156] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015,* disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p. 20.

La DG EPI compte trois centres de formation : les Opleidingscentra voor Penitentiair Personeel (OCPP) de Bruges et de Merksplas pour les formations en néerlandais, et le Centre de Formation du Personnel Pénitentiaire (CFPP) de Marneffe pour les formations en français.

Les cours dispensés à Marneffe concernent l'approche de la délinquance et le sens de la peine, le droit pénal, la justice réparatrice, le statut des agents, la discipline du personnel, la déontologie, le bien-être au travail, les conditions de vie dans les prisons, la sécurité, le maintien de l'ordre, la manière de procéder à la fouille, les drogues… Des visites d'établissements pénitentiaires et d'un tribunal correctionnel sont organisées. Des cours spécifiques à la gestion des conflits s'étendent sur quatre jours.

Néanmoins, certains cours, pourtant d'une importance capitale, restent encore trop limités. Il en est par exemple ainsi de l'introduction à la psychologie, des conséquences de l'emprisonnement chez l'individu, et de la gestion de l'agressivité. De plus la gestion de conflit se limite souvent à des techniques d'autodéfense ou de maitrise de l'adversaire, la communication non violente n'est pour ainsi dire pas abordée.

Le CFPP de Marneffe offre un projet de formation spécifique pour les assistants de surveillance pénitentiaire des sections psychiatriques, qui dure quelques jours.

Il y a quelques années, la formation de base avait été allongée et durait jusqu'à un an, alternant la théorie et les stages pratiques en prison. Aujourd'hui, cette formation a été rabotée et est ramenée à trois mois ! C'est évidemment insuffisant ! De plus, cette formation n'intervient pas toujours avant que l'agent n'entre en fonction, certains sont sur le terrain depuis plusieurs mois lorsqu'ils entament enfin leur formation ! La direction générale a récemment annoncé rétablir l'ancien système de formation. Cependant, avec les gels des recrutements, il est fort à craindre que l'on arrive à une situation de pénurie qui se règlera par des recrutements d'urgence et, donc, accélérés.

Une formation continue et approfondie des agents au sujet des droits des détenus est une nécessité de premier ordre. Elle est un gage de plus grand respect des normes fondamentales en matière de droits de l'homme.

De manière générale, on peut relever que le principal problème lié à la formation des agents résulte de l'insuffisance des modules de formation théoriques et pratiques. La surveillance d'un établissement pénitentiaire comprend des postes très variés et il est essentiel de pouvoir identifier pour chaque nouvelle recrue le ou les postes qui lui conviendront et ceux pour lesquels il faut une formation complémentaire, voire ceux qu'il faut éviter.

L'OIP souligne que ce manque de formation entraine des comportements inadéquats de certains agents envers les détenus qui entrainent à leur tour des tensions et de l'insécurité.

Le manque de valorisation et de reconnaissance de la fonction d'agent pénitentiaire produit parfois aussi les mêmes effets.

3. Poids des syndicats, grève et service garanti[157]

Le poids des syndicats d'agents en prison est énorme et totalement disproportionné. Les pressions exercées sur les directeurs d'établissements sont très fortes. Elles se manifestent généralement par la menace de grève.

Exemple de ce pouvoir, dans certains établissements, la mise en place d'activités ou de formations est soumis à l'accord des syndicats. Hors temps de grève, le nombre d'agent nécessaire au fonctionnement normal de la prison (préau, cultes, ateliers, visite, etc.) est aussi défini par les

[157] Voy. *infra*,« Les incidents ».

syndicats. Si ce nombre n'est pas atteint, les mouvements de détenus pour ces activités ne seront automatiquement pas exécutés.

Les principales revendications sont liées à la surpopulation récurrente au sein des prisons et au manque de sécurité et de salubrité dans les établissements. Mais on retrouve aussi des exigences très personnelles comme l'exigence de sanction disciplinaire contre un détenu où une opposition à l'arrivée d'un détenu dans un établissement.

Les syndicats réclament des mesures urgentes et concrètes. Les mesures de rénovation et de construction de nouvelles prisons indiquées dans le dernier Masterplan du Ministre de la Justice sont jugées insuffisantes par les organisations syndicales.

Il n'est plus à démontrer que les grèves frappant les établissements pénitentiaires entraînent des atteintes inacceptables aux droits des personnes détenues qui, lors de la cessation de travail des agents, sont soumises à un régime de détention restrictif exceptionnel et attentatoire à la dignité humaine : douches, soins, médication, suivi psychologique et social, travail, formation, cantine, visites, téléphone sont limités voire majoritairement supprimés.

L'OIP, à l'instar du CPT, milite pour qu'un service garanti en cas de grève soit assumé afin de faire diminuer les violations des droits fondamentaux des détenus durant ces périodes de crise.

C. Données budgétaires[158]

Le budget de la DG EPI s'élevait à 574.704.897,24€ en 2015. Environ 75 % de ce budget est destiné au personnel. 5,61 % sont dédiés aux frais de fonctionnement (énergie, eau, entretiens, formations, habillement, informatique, mobilier, véhicules, etc.), 6,10 % pour la location de places à la prison de Tilburg aux Pays-Bas, 3,45% à l'entretien des détenus, 6,16% aux soins et 3.63% aux redevances pour les nouvelles prisons et le centre de psychiatrie légale.

Si l'on répartit les coûts de la DG EPI entre le nombre de détenus et sur 365 jours, on obtient un prix arrondi de 140 euros par jour/par détenu[159]. Ce montant journalier n'est toutefois pas complet, car il tient uniquement compte des coûts supportés par le SPF et non des frais de construction, de pension des agents pénitentiaires, d'assistance par les communautés, etc.

Cette augmentation est aussi sensiblement masquée par le fait que la surveillance électronique a été communautarisée et n'apparait donc plus dans ce budget.

Fin 2014, l'annonce par le Gouvernement fédéral de réductions budgétaires conséquentes a déclenché un mouvement de grèves nationales qui a touché les prisons. La diminution de l'enveloppe serait fixée à 4 % en 2015, puis à 2 % les années suivantes, pour atteindre une réduction totale de 10 % d'ici 2018.

Au mois d'avril 2015, la Libre Belgique a révélé l'existence d'un rapport de l'inspection des finances pointant l'existence de frais injustifiés pour un montant équivalent au salaire annuel d'un agent pénitentiaire. Un audit global de la direction générale des établissements pénitentiaires a été ordonné par le ministre de la Justice[160] qui se serait révélé favorable[161].

[158] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf .

[159] Lors de la rédaction de la Notice 2013, ce coût était évalué à 130 €/jour.

[160] M. COLLEYN, « La direction générale des prisons sous audit financier », *La Libre Belgique*, article mis en ligne le 28 avril 2015, disponible sur http://www.lalibre.be/actu/belgique/la-direction-generale-des-prisons-sous-audit-financier-553fd6cc3570fde9b2f4c4c6 .

[161] BELGA, « Le directeur général veut récupérer ses compétences », *La Libre Belgique,* article mis en ligne le 20 juin 2015, disponible sur http://www.lalibre.be/actu/belgique/le-directeur-general-des-prisons-veut-recuperer-ses-competences-558514033570172b122a2bea .

VII. Conditions de détention

A. Salubrité et hygiène

1. L'infrastructure générale

De manière générale, les conditions de salubrité et d'hygiène, telles que décrites dans les précédents rapports de l'OIP, ne se sont pas du tout améliorées et la majorité des lieux de détention belges ne sont toujours pas conformes aux règles d'hygiène et de sécurité les plus élémentaires. Aucune réelle politique globale de rénovation des prisons n'a été entreprise alors que 20 de nos 36 établissements pénitentiaires datent du XIX^{ème} siècle.

Bâtiments lépreux, peinture écaillée, murs lézardés, moisissures font le quotidien de la détention.

Les fréquents rappels à l'ordre des instances de contrôle nationales et internationales ne semblent pas inciter les Ministres de la Justice successifs à revoir leur copie et l'état de délabrement général du système carcéral belge se fait, chaque année, plus durement ressentir.

À cet égard, et comme nous le verrons ultérieurement, la Belgique a été rappelée à l'ordre par la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans un arrêt rendu en novembre 2014.

Par ailleurs, la Belgique fut l'objet, en 2012, d'un rapport sévère du CPT dans lequel étaient dénoncées les infrastructures carcérales délabrées et complètement vétustes de la prison de Forest[162]. Le rapport faisait état de conditions de détention (utilisation de seaux hygiéniques, matelas posés à même le sol, manque d'intimité lorsqu'ils doivent faire leurs besoins, …) s'apparentant à un traitement inhumain et dégradant pour les détenus.

Malgré ce rapport alarmant, rien n'a été entrepris depuis par le Gouvernement pour améliorer les conditions de détention. « On n'y mettrait pas des chiens », voici comment un membre de la Commission de Surveillance de la prison de Forest a décrit la prison en novembre 2013. Concernant les cellules, « *il y a un lit superposé, un matelas par terre le long de la fenêtre, recroquevillé sur les deux bouts. Les murs sont tout abîmés, pleins d'humidité avec la peinture qui s'écaille et le radiateur qui ne fonctionne pas. Les draps de lit sont noirs parce qu'on ne les change qu'une fois par mois (…) c'est une vie quotidienne inhumaine et dégradante : on ne mettrait pas des chiens dans ces cellules et tout homme normalement constitué ne résisterait pas plus de 24h sans péter un câble* ».

Le rapport du CPT à la suite de sa visite en octobre 2013 est alarmant : il indique que la situation s'est encore dégradée sur le plan de l'hygiène et de la salubrité depuis sa précédente visite de 2012.[163]

A ce jour, à la suite d'âpres discussions avec le bourgmestre de Forest, une grande partie des détenus ont été transférés vers d'autres prisons. Les détenus de l'annexe psychiatrique ont été transférés fin octobre 2016 à la prison de Saint-Gilles. Moins de 200 détenus - et seuls des condamnés - devraient rester à Forest en novembre 2016. Par contre, les premiers trios guettent à Saint-Gilles, qui est devenue la nouvelle prison surpeuplée de Bruxelles.

Même combat pour la prison de Lantin, vieillissant mal (elle n'a même pas 40 ans !) avec de nombreux problèmes d'humidité, de moisissure dans les cellules, de pannes ou encore de mauvaise aération, qui sont souvent dénoncés par la Commission de surveillance de l'établissement. Certaines

[162] Voy. la notice de l'OIP de 2013 et CPT, Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf.

[163] CPT, *Rapport au gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013,* CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-13-inf-fra.pdf .

cellules, sont tellement dégradées qu'elles ne protègent pas du froid, les rats y sont également nombreux. La partie maison d'arrêt devrait d'ailleurs être détruite selon le nouveau plan du Ministre. En attendant, des personnes y sont toujours détenues….

Saint-Gilles n'échappe pas non plus aux diverses critiques concernant son état. La vétusté des cellules, les problèmes de plomberie affectant les WC et lavabos, l'absence d'hygiène et d'intimité dans les cellules sont dénoncés fréquemment. Certaines ailes ont cependant été rénovées.

Les problèmes de salubrité et d'hygiène touchent encore les prisons de Namur, Anvers, Mons, … et commencent à affecter de plus en plus les constructions plus récentes (comme Nivelles).

Par ailleurs, il y a une très grande différence entre les **vieilles prisons et les prisons modernes**.

À titre d'exemple, le CPT relevait en 2009 que la prison d'Ittre offrait d'excellentes conditions matérielles de détention, les cellules individuelles de 9m² étant équipées de toilettes et lavabo cloisonnés, bien aménagées et disposant d'un bon accès à la lumière et d'une bonne aération[164].

Dans la nouvelle prison de Marche, le visiteur peut être surpris par les différentes couleurs vives qui permettent de distinguer chaque aile tout en amenant un peu de chaleur dans le bâtiment quelque peu aseptisé. Les cellules, de 9m² pour les individuelles, bénéficient de la lumière naturelle et sont relativement bien équipées : un lit métallique, un bureau, une chaise, un téléphone et une télévision. Un des murs est recouvert d'une peinture tableau permettant au détenu de s'exprimer. Les cellules sont également équipées d'un coin sanitaire avec un évier, une toilette, et une douche individuelle accessible à certains moments de la journée (avec un nombre de minutes limitées d'accès à l'eau chaude).

Certains détenus se sont cependant plaints qu'il n'y avait pas de matériel pour nettoyer et que de manière générale, la prison était sale. Les cellules disposent de fenêtres qui ne s'ouvrent pas, ce qui n'est pas facile à vivre pour certains, l'accès à l'air libre étant extrêmement réduit.

Concernant les prisons les plus anciennes, nombre d'entre elles présentent des risques importants du fait de chutes de pierres ou de la **vétusté** des infrastructures. Ainsi, la prison de Verviers fut évacuée d'urgence en septembre 2011 et finalement détruite pour des raisons de stabilité et de sécurité.

D'après les témoignages recueillis, la peinture s'écaillait dans les cellules et laissait place à des traînées noires dues à la condensation. Des rats, souris, de la moisissure et une odeur de pourri étaient omniprésents.

Cette fermeture, pourtant inévitable, a entraîné le transfert de 130 détenus, parfois très loin de chez eux et de leurs familles, augmenté le problème de surpopulation dans les autres prisons et provoqué des mouvements de grève des agents.

Dans la prison de Forest, des échafaudages ceinturent divers corps de bâtiments, faisant office de soutien aux murs. Ils semblent voués à n'être jamais démonté. L'aile D devait être fermée dans le courant du mois de décembre 2015. Suite à des revendications syndicales, la fermeture n'a eu lieu que plusieurs mois plus tard.

La régulation de la **température** est encore problématique dans de nombreux établissements pénitentiaires. Beaucoup de détenus se plaignent de l'absence de chauffage en hiver et de la chaleur étouffante due au manque de ventilation en été.

À Lantin par exemple, l'aération des cellules et des cachots est très insuffisante. Lors de forte chaleur, la température est très importante dans les cachots et dans certaines cellules et il y a un manque d'air éprouvant pour les détenus.

[164] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009,* CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf .

La température dans les cachots de Saint-Gilles est un réel problème. La chaudière attenante est extrêmement bruyante. Les détenus demandent souvent à couper la chaudière pour ne pas être assourdis, mais doivent dès lors supporter le froid.

En règle générale, la salubrité des **cuisines** est mise en cause. Cafards, rats et souris pullulent jusque dans les frigos, qui ne respectent bien souvent pas la chaîne du froid. En 2008, 50% des enquêtes effectuées dans les établissements pénitentiaires par l'Agence Fédérale pour la Sécurité de la Chaîne Alimentaire ont abouti à un rapport défavorable[165], pourcentage largement supérieur à celui lié aux autres collectivités[166] !

À Saint-Gilles, malgré les travaux qui ont été effectués, plusieurs détenus se sont plaints des repas. D'après certains, la qualité laisse à désirer et les portions sont trop petites. Cette revendication liée aux repas est très généralisée.

À Jamioulx, le mauvais état des cuisines est signalé depuis des années. Pire encore, une nouvelle cuisine flambant neuve y a été construite en 2015. Elle devait être inaugurée en janvier 2016 mais ne l'était toujours pas fin mars pour des raisons incompréhensibles alors qu'elle est parfaitement opérationnelle.

Au-delà de l'insalubrité des cuisines, les **conditions d'hygiène** sont catastrophiques dans le système carcéral.

Les **rats et les cafards** pullulent (comme par exemple à Saint-Gilles).

La literie est extrêmement sale, comme l'a par exemple relevé la commission de surveillance de la prison de Termonde : les matelas, oreillers et couvertures ne sont lavés parfois qu'une fois par an alors qu'ils sont utilisés par plusieurs personnes, les draps ne sont changés qu'une fois par mois, etc.

Dans la majorité des établissements, les produits d'entretien, les produits sanitaires et les produits de soins (dentifrice, savon, eau de javel, …) doivent être achetés par le biais de la cantine une fois le « pack entrant » (pack que le détenu reçoit à son arrivée en prison contenant généralement un tube de dentifrice, une brosse à dents, un savon, un gel de rasage et un rouleau de papier toilette) épuisé. Cela crée une discrimination vis-à-vis des détenus sans ressource. Ces produits devraient évidemment être mis à disposition gratuitement.

À Saint-Gilles, la Commission de surveillance a reçu de nombreuses plaintes pour manque de produits de nettoyage afin de maintenir la cellule propre.

Le rapport de 2014-2015 de la Commission de surveillance mentionne que certains détenus ont dû utiliser des chaussettes comme lavettes.

La fourniture en papier toilette est réglée différemment selon les prisons. Certaines font systématiquement payer ces fournitures, d'autres, comme à Lantin fournissent gratuitement un rouleau par semaine et par détenu, ce qui amène à un rationnement inévitable de cette denrée pourtant indispensable au maintien de la dignité humaine.

Concernant les **douches**, les détenus des prisons de Forest, Saint-Gilles, Lantin, Berkendael, Tournai, Marneffe et Jamioulx (liste non exhaustive) se plaignent fréquemment de leur difficulté d'accès. Même en période de canicule, ils ne peuvent prendre une douche qu'une fois tous les trois jours, alors qu'il règne dans les cellules une température moyenne de 35°. Lors des grèves, l'accès aux douches est encore plus aléatoire. Il est arrivé que des détenus n'aient pas accès aux sanitaires pendant 15 jours ! L'odeur corporelle qui se dégage des détenus, parfois obligés de partager à trois un espace de 9 m², rend encore plus difficile la cohabitation et génère des tensions.

[165] Agence Fédérale pour la Sécurité de la Chaîne Alimentaire (AFSCA), *Conférence de presse du 7 juillet 2009*, disponible sur http://www.favv.be , p.22.

[166] Dans le rapport de l'AFSCA susvisé, il est intéressant de relever que seuls 6 contrôles ont été effectués dans les prisons pour 997 dans les cuisines de collectivité, 221 dans les homes et 79 dans les biberonneries. Cela donne une idée de l'importance que l'Etat accorde à l'hygiène en prison.

À Saint-Gilles et Forest, les douches sont fréquemment hors d'usage, à tel point que les rats remontent parfois les canalisations (Forest).

Par ailleurs, à Saint-Gilles et Lantin, la température des douches (que les détenus ne peuvent contrôler car elle est réglée de manière centralisée) est souvent soit brûlante, soit glaciale.

À Saint-Gilles les fuites sont fréquentes. Il n'est pas rare de voir l'eau s'infiltrer des étages du dessus jusqu'au rez-de-chaussée. L'humidité gagne les cellules avoisinantes. Bon nombre de celles-ci sont d'ailleurs condamnées pour totale insalubrité. Cependant, par manque de place, plusieurs détenus doivent malgré tout rester dans ces cellules.

Cette problématique a été soulevée une nouvelle fois dans le rapport de la Commission de surveillance de Saint-Gilles de 2014-2015.

Ce rapport décrit par exemple l'état déplorable des douches :

"*En principe, il y a six douches par section, mais souvent elles ne fonctionnent pas toutes. La plupart des douches sont insalubres, ont des fuites, ce qui a pour conséquence qu'il n'y a pas assez d'eau chaude pour tous les détenus et qu'il n'y a presque pas de pression ce qui ne permet pas de se laver correctement. Les douches du 2e étage de l'aile E (15e section) et du 3e étage de l'aile C (9e section) ne fonctionnent pas. Au « prépa », les douches d'un étage ont été fermées pour être rénovées, mais ces rénovations n'ont pas eu lieu. Les agents ont des difficultés à donner toutes les douches mais ils y arrivent, mais avec la conséquence que les douches doivent être prises rapidement. Il arrive souvent que l'eau des douches infiltre les murs et les plafonds des autres étages. Cette humidité affecte les cellules voisines des douches, si bien que plusieurs d'entre-elles ont été déclarées inhabitables. La prison a bloqué 40 cellules, presque toutes en raison de problème d'humidité. Ces cellules sont vides. La commission a toutefois relevé quelques cellules présentant également des problèmes d'humidité et n'ayant pas été condamnées. En décembre 2015, la commission a relevé le nombre de cellules bloquées en raison d'insalubrité : 11 cellules à l'aile A, 2 cellules à l'aile B (nombre non communiqué pour l'aile C), 3 cellules à l'aile D et 13 cellules à l'aile E*."

Les douches ne sont pas toujours nettoyées et parfois envahies par les moisissures (Merksplas).

Relevons encore que dans certains établissements, les détenus pour faits de mœurs doivent signer une décharge pour aller à la douche… Certains ne se lavent plus.

La loi DUPONT prévoit que le chef d'établissement doit veiller à ce que le détenu soit en mesure de soigner son apparence et son hygiène corporelle. L'OIP aurait préféré que cet article soit formulé de manière plus précise et accorde un droit clair à une douche quotidienne.

Le CPT a d'ailleurs dénoncé ces problèmes d'hygiène lors de la visite de la prison de Forest en avril 2012, relevant :

L'insuffisance d'eau chaude dans les douches, l'impossibilité pour les détenus de prendre une douche par jour, les problèmes d'approvisionnement concernant les draps, la vaisselle, les sous-vêtements, contraignant la Direction à se tourner vers les associations caritatives pour y remédier, le trop rare nettoyage des draps (une fois toutes les 3 semaines), l'absence de moyens adaptés au nettoyage des vêtements des détenus les amenant à laver leur linge en cellule.

Malgré ces critiques, les conditions de détentions restent innommables et ne correspondent pas aux normes d'hygiène acceptables.

En raison de ces conditions de détention déplorables, la Belgique a été condamnée par la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans un arrêt du 25 novembre 2014 dans une affaire où, pendant plusieurs jours, un détenu avait été obligé de dormir sur un matelas posé à même le sol dans une cellule de 8m² qu'il partageait avec deux autres codétenus fumants et consommant de la drogue. Par ailleurs, il n'avait pas toujours pu disposer d'un accès aux toilettes ni de l'eau courante. Dans l'une des cellules qu'il a occupées pendant soixante jours, il n'y avait pas de toilette et le requérant a été

contraint d'utiliser un seau hygiénique, dont l'utilisation est considérée comme inacceptable par la Cour. Cette dernière a donc conclu que de telles conditions étaient inhumaines et dégradantes et violaient dès lors l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Constatant par ailleurs, que « *les problèmes découlant de la surpopulation carcérale en Belgique, ainsi que les problèmes d'hygiènes et de vétustés des établissements pénitentiaires revêtent un caractère structurel et ne concernent pas uniquement la situation personnelle du requérant* »[167], la Cour a vivement recommandé à la Belgique de prendre des mesures pour améliorer les conditions de détention dans ses prisons.

De plus, le nouveau rapport du CPT du 11 mars 2016 sur la visite effectuée du 24 septembre au 4 octobre 2013 dénonce encore les conditions matérielles de détention de certains établissements pénitentiaires.

Ce rapport indique que :

"*62. A la prison de Forest, les conditions matérielles de détention n'avaient quasiment pas évoluées depuis la précédente visite du CPT en 2012. Seul le nombre de détenus avait diminué, permettant de limiter le nombre de « trios » (cellules d'environ 9 m² prévues pour deux personnes, mais hébergeant trois détenus, dont un dormant sur un matelas posé à même le sol). Des travaux étaient en cours à l'aile A, afin d'y installer des douches, ce qui empêchaient l'utilisation de certaines cellules de cette aile. Malgré une recommandation spécifique du CPT, l'installation de toilettes en cellule ne faisait pas partie de travaux de rénovation engagés.*

Plus globalement, le CPT ne peut que regretter que l'ensemble des recommandations visant l'amélioration des conditions matérielles de la prison de Forest n'aient pas été mises en œuvre. La détention de trois détenus continuait d'être très fréquente dans les cellules des ailes C et D, aucun cloisonnement complet des toilettes dans les cellules occupées par plus d'une personne n'avait été entrepris et rien n'avait été fait pour mettre un terme à l'utilisation des seaux hygiéniques dans les ailes A et B. 63.

63. Les conditions matérielles des ailes A et C de la prison de Tournai étaient assez similaires à celles constatées à la prison de Forest. L'aile B de la prison avait été récemment rénovée. Dans cette aile, les cellules individuelles mesuraient 9 m² et étaient correctement équipées (literie neuve, mobilier, toilettes et évier). Au début du couloir de chacun des trois niveaux, l'on trouvait des cellules doubles de 12 m², dont les toilettes n'étaient cependant pas entièrement cloisonnées. Dans l'aile A, où étaient affectés les 30 détenus « travailleurs », les cellules individuelles d'environ 9 m² disposaient d'un accès à l'eau potable, mais étaient dépourvues de toilettes. L'aile comptait également plusieurs cellules triples d'environ 15 m², elles aussi dépourvues de W.C. Trois douches collectives et trois toilettes étaient à disposition des détenus, à l'une des extrémités du couloir. Dans l'aile C, les cellules prévues pour deux détenus, qui mesuraient environ 9 m², était très fréquemment surpeuplées, obligeant nombre de détenus de l'aile à dormir sur un matelas posé à même le sol. L'aile C présentait globalement un état de délabrement avancé.

64. La prison d'Anvers a fait l'objet d'une rénovation complète au début des années 2000. L'établissement était doté de quatre types de cellules (mono, duo, trio et quatuor), qui offraient un espace de vie adéquat par rapport à leur capacité officielle (environ 8 m² pour les cellules individuelles, 10 m² pour les duos, 18 m² pour les trios, et environ 30 m² pour les quatuors). L'équipement des cellules était correct (lit et literie, table, chaises, armoires, sanitaires, frigo, câble TV), ainsi que l'éclairage et l'aération. Toutefois, en raison de la surpopulation prévalant au sein de l'établissement – 272 personnes au-delà de la capacité maximale, dont une centaine dormait sur des matelas posés à même le sol – beaucoup de cellules duos étaient devenues des cellules triples et les cellules mono avaient été transformées en cellules pour deux personnes. Dans ces dernières cellules, un petit paravent en bois avait été fourni pour cloisonner les toilettes.

[167] Cour eur. D.H., Vasilescu c. Belgique, 25 novembre 2014, §127.

65. Les conditions de détention dans l'établissement pénitentiaire de Merksplas étaient variables en fonction des pavillons. Seul un pavillon disposait de cellules individuelles. Les sept autres comprenaient des cellules collectives pour deux ou quatre détenus ainsi que des salles de séjour. L'établissement dispose également d'un complexe d'ateliers pour la mise au travail des détenus. Le bâtiment offrant les meilleures conditions était le pavillon De Haven, mis en service en 2009. Les internés, qui y étaient hébergés, étaient détenus dans des cellules « mono » (d'environ 9 m²) ou « duo » (d'environ 15 m²) correctement équipées – literie complète, bureau, armoire, télévision, réfrigérateur, lavabo, sanitaires cloisonnés –, propres, bien éclairées et ventilées. Les conditions matérielles étaient bien différentes dans les autres pavillons. Dans plusieurs d'entre eux, la délégation a constaté que le système d'aération ne fonctionnait pas correctement et que le défaut d'entretien des bâtiments entraînait le délabrement de certains locaux. Ainsi, dans le pavillon F réservé aux admissions et aux détenus disciplinairement sanctionnés/isolés, les cellules étaient vétustes et ne disposaient pas de toilettes. Suite à l'intervention des Médiateurs fédéraux en 2012 des aménagements avaient été entrepris sur le bâtiment afin d'installer davantage de toilettes et au niveau du régime pour permettre un accès libre aux toilettes pendant la journée aux nouveaux arrivants de. Cependant, ces détenus devaient utiliser un seau hygiénique la nuit. Les autorités belges ont reconnu que l'établissement était obsolète et ne répondait plus aux normes actuelles de détention. La construction d'une nouvelle prison sur le site serait à l'étude"[168].

Les conditions déplorables de détention dans certains blocs de la prison de Merksplas ont provoqué une grosse émeute en mai 2016 impliquant 170 détenus et provoquant des dégâts considérables.

A cet égard, le CPT a donc fait les recommandations suivantes :

- **le seuil de deux détenus par cellule ne devrait en aucun cas être franchi dans les cellules mesurant 8/9 m². De telles cellules devraient, de préférence, n'héberger qu'un seul détenu ;**
- **les toilettes de toutes les cellules occupées par plus d'une personne devraient être entièrement cloisonnées (c'est-à-dire, jusqu'au plafond) ;**
- **mettre fin à l'utilisation de seaux hygiéniques et donner accès en tout temps à des toilettes appropriées aux détenus.**

Enfin, concernant la prison de Forest, la situation était alarmante et n'avait pas évoluée depuis 2012 et les diverses recommandations faites par le CPT en 2012.

Le rapport énonce :

« *66. S'agissant des questions d'hygiène, la situation à la prison de Forest s'était dégradée par rapport à la précédente visite de 2012. Le linge des détenus, y compris les draps de ceux dormant sur un matelas posé à même le sol, n'était pas régulièrement lavé. Certains détenus ont indiqué ne pas avoir eu leur linge renouvelé pendant près de deux mois. Selon la direction, un manque de personnel, ainsi que des pannes répétées dans la buanderie, expliquaient ce retard. La délégation a constaté que de nombreux détenus portaient des vêtements endommagés et que les prévenus n'avaient toujours pas le droit de porter leurs propres vêtements, malgré l'entrée en vigueur de la partie pertinente de la loi DUPONT. En outre, la présence de rats était toujours un sujet de préoccupation pour les détenus comme pour le personnel. Le CPT déplore vivement que les autorités belges n'aient pas pris les mesures nécessaires pour remédier à ces graves difficultés. Il recommande une nouvelle fois que des mesures soient prises sans délai afin d'assurer un renouvellement régulier du linge et de permettre aux prévenus de porter leurs vêtements personnels, comme la législation belge les y autorise. Des mesures de dératisation devraient également être prises.*

[168] CPT, *Rapport au gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013,* CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-13-inf-fra.pdf , p. 31.

67. La cuisine de la prison de Forest continuait à être utilisée, malgré les multiples problèmes constatés lors de la visite de 2012. La situation y était alarmante : souris engluées dans un piège à la vue de tous ; nourriture périmée/avariée ou partiellement mangée par des rongeurs ; présence de cafards et de déjections de rongeurs dans les stocks alimentaires assignés aux détenus41 ; préparation de repas à même le sol ; règles élémentaires d'hygiène non-respectées. Un rapport d'inspection datant de février 2013, auquel le CPT a eu accès, souligne également des manquements concernant le réseau électrique, l'accessibilité de certains produits chimiques toxiques, ainsi que des fuites d'eau dans la cuisine de l'établissement.

De plus, malgré la recommandation formulée par le Comité suite à sa précédente visite, les menus n'étaient toujours pas élaborés par une personne diplômée en diététique et ne paraissaient pas respecter les principes établis en la matière. La quasi-totalité des détenus ont ainsi émis des plaintes concernant la quantité et le manque de variété de la nourriture. Des instructions auraient même été données par certains surveillants de ne pas donner la totalité des portions prévues à certains détenus.

Aux yeux du CPT, la situation décrite ci-dessus est totalement inacceptable. Face à cela, la direction de l'établissement avait envisagé de faire livrer des repas par un service de cuisine collective extérieur ; toutefois, cette idée aurait été abandonnée.

Le Comité recommande que les autorités belges prennent des mesures urgentes afin de remédier à l'ensemble des déficiences susmentionnées. Si de telles mesures ne sont pas envisageables – en raison notamment de la fermeture à moyen terme de l'établissement – un système de livraison de repas répondant aux critères minimaux d'hygiène et aux normes diététiques en vigueur devrait être mis en place sans plus attendre ».

2. Les cellules

La plupart des cellules du système carcéral belge présentent une superficie allant de 9 à 12 m². Si cette surface est jugée acceptable dans le cas d'une cellule occupée par un seul détenu, il n'en va pas de même lorsque deux, voire trois détenus l'habitent.

Or, la surpopulation carcérale belge est telle que cette exception devient la norme…

Face à un taux de surpopulation moyen de 23.7% dans les prisons, AVOCAT.BE[169] a décidé de réagir et d'intenter en juin 2015, trois actions en justice contre l'Etat belge. Ces procédures concernent respectivement les prisons de Lantin, de Mons et de Forest-Berkendael, et sont toujours en cours.

L'état des cellules des différentes prisons belges fait régulièrement l'objet de critiques de la part du monde associatif (OIP, Ligue des droits de l'homme, …) mais également de la part des Commissions de surveillance des établissements pénitentiaires et de diverses instances internationales.

L'état des cellules de la prison de Forest a d'ailleurs fait l'objet d'une visite *ad hoc* de la part du CPT en 2012. Cette visite a été suivie d'un rapport dénonçant notamment l'absence de point d'eau et de sanitaire en cellule, l'utilisation de seaux hygiéniques dans les ailes A et B, l'absence, dans les ailes C et D, de cloisons entre les sanitaires et le reste de la cellule. Ce à quoi le Gouvernement de l'époque avait simplement répondu qu'il était impossible d'installer des toilettes dans les ailes A et B et impossible de cloisonner entièrement les ailes C et D.

Ce caractère inhumain et dégradant de la détention à Forest a par ailleurs été confirmé par différents arrêts de la Chambre des Mises en Accusation de Bruxelles.

L'aile B a été rénovée à la prison de Saint-Gilles pour désengorger la prison de Forest, et si celle-ci a été relativement désengorgée, le problème de surpopulation à Saint-Gilles s'est aggravé.

[169] Organe représentant l'ensemble des barreaux francophones et germanophones du pays.

Dans beaucoup d'établissements, comme signalé plus haut, des cellules sont couvertes de moisissures et d'humidité.

Un autre problème qui nous est encore rapporté est celui de l'état des lieux d'« entrée » des cellules, qui se fait très rapidement (parfois en l'absence du détenu). Les détenus n'ont pas réellement la possibilité de signaler les défectuosités qui pourtant feront l'objet d'un rapport (et d'une obligation de remboursement via un prélèvement automatique par le service de comptabilité de la prison sur le compte du détenu) lors d'un changement de cellule, d'une fouille ou d'un transfèrement.

3. Les cellules disciplinaires ou « cachots »

L'état général des cachots varie d'une prison à l'autre mais est particulièrement inquiétant : peu d'éclairage, literie inadéquate et répugnante de saleté, fortes odeurs due à l'absence totale d'aération, restes de nourriture parfois pourrie, servie et traînant à même le sol, excréments sur les murs, ...

Le cas d'un détenu sous Haldol laissé baignant entièrement dans son urine alors qu'il est interné, qu'il relève de la psychiatrie et qu'il devrait théoriquement recevoir des soins nous a été rapporté par son avocat.

Dans les prisons d'Andenne et de Forest, on constate que l'hygiène élémentaire (cabinet permettant de faire sa toilette quotidienne) n'est pas garantie pour les détenus hébergés en cellule de punition.

Suite à sa visite de 2012, le CPT recommandait que les cellules disciplinaires de la prison de Forest soient « ***équipée d'un lit, d'une table et d'une chaise, si nécessaire fixés au sol, ainsi que d'un système d'appel qui fonctionne*** ». Il recommandait en outre l'amélioration de la ventilation, de la propreté et de l'entretien.

Le CPT avait par ailleurs fait le même constat à l'occasion de sa visite de la prison d'Andenne en 2012.

Dans de nombreux établissements, il arrive que des détenus soient placés au cachot à moitié ou entièrement nus ou bien vêtus d'une tenue rose ou d'une robe ridicule.

À Saint-Gilles, le détenu au cachot n'a pas accès à la douche. Le local de douche existe pourtant mais n'est jamais utilisé. Le détenu recevra (pas toujours) une bassine avec de l'eau. Il restera parfois 9 jours sans ne se laver ni se brosser les dents. S'il doit passer au Tribunal durant cette période il se présentera malheureusement dans un état dégradant.

La température dans les cachots est un réel problème. Les commissaires de la commission de surveillance ont constaté combien il fait froid dans la salle des cachots qui est par ailleurs très humide. L'attribution d'une couverture supplémentaire a été demandée par la commission, mais est loin d'être systématique.

Il faut cependant souligner que malgré l'état de ces cachots, bon nombre de détenus demandent à s'y retrouver afin d'être seuls pendant quelques instants.[170]

Ce constat peut être étendu à la plupart des prisons (manque de lumière, problème de chaleur excessive ou insuffisante, problème d'accès à l'hygiène, …).

B. Accès aux biens

1. L'alimentation

Les repas sont pris en charge par l'administration pénitentiaire. Les prisons disposent de plus ou moins 4 euros par détenu et par jour. Le montant est calculé sur la capacité théorique de la prison et non sur le nombre exact de détenus.

Le Conseil Central expose que l'on tient compte des prescriptions religieuses et diététiques dans beaucoup d'établissements[171]. Il existe en principe des « repas santé », après avis médical, pour les diabétiques. Ils sont nombreux à Paifve (les antipsychotiques entraînant souvent un diabète), sans que l'EDS ne bénéficie de conseils de diététiciens.

À contrario, à Saint-Gilles, les détenus de confession musulmane ont souligné le manque d'information quant aux ingrédients contenus dans les repas. De même, l'absence de repas adaptés aux diabétiques a été soulignée auprès des commissaires. Des détenus ayant besoin d'un régime alimentaire particulier (ex : maladie de Khrön) ne le reçoivent pas. Cet état de fait constaté par le médecin a été à l'origine de la libération d'un détenu malade.

La qualité et la quantité de la nourriture fournie aux détenus font l'objet de plaintes. Les menus, empreints d'une certaine monotonie, se résument comme suit : café et eau chaude le matin, pommes de terre ou pâtes et viande à midi, fromage ou soupe le soir.

De manière générale, les détenus décrivent la nourriture comme grasse et peu variée. Il n'y a pas suffisamment de fruits et de légumes au menu, les portions individuelles sont trop petites, la nourriture est souvent servie trop froide.

Quelques prisons font exception, comme par exemple la prison de Nivelles.

A la prison de Leuze et de Marche, malgré une nourriture de qualité, les détenus se sont plaints de la faible quantité de nourriture distribuée. Si le détenu n'a pas de moyens suffisants pour acheter des produits complémentaires à la cantine, il a faim.

La distribution des repas est généralement assurée par les détenus servants, accompagnés par un ou plusieurs membres du personnel surveillant. Plusieurs détenus se plaignent de discrimination au moment du service en fonction des rapports positifs ou négatifs entretenus avec l'agent en charge du repas. La possibilité d'une repasse (lorsque les quantités sont suffisantes) n'est pour ainsi dire jamais appliquée.

Dans certaines prisons, les agents de section se servent dans la nourriture destinée aux détenus pour leur propre repas.

Les conditions d'hygiène de certaines cuisines ont été décrites supra.

2. Le système de la cantine

Le détenu n'a pas d'argent liquide en prison, mais bien un compte sur lequel est versé sa gratification issue du travail pénitentiaire (environ 1 euro de l'heure) et l'argent versé des personnes à l'extérieur de la prison.

La comptabilité est l'objet de nombreuses plaintes, notamment dues au manque de transparence.

[171] CCSP, Rapport annuel 2011-2014 du Conseil central de surveillance pénitentiaire, 2016, p. 37.

Pour pallier à la « malbouffe », acheter des cigarettes, etc., les détenus ont la possibilité de « cantiner » c'est-à-dire d'acheter, à l'intérieur de la prison, les produits qu'ils désirent.

Chaque prison possède une liste spécifique de produits que le détenu pourra acheter. Cette liste est différente selon les établissements pénitentiaires et les prix varient également. Les quantités maximales qui peuvent être commandées sont également déterminées au sein de chaque établissement.

Si le détenu peut acheter de la nourriture à la cantine à ses frais, la préparation du « repas » reste cependant difficile. En effet, certains produits nécessitent du matériel de cuisson qui n'est ni disponible ni autorisé en cellule dans la grande majorité des établissements. Des taques de cuisson peuvent être louées dans les maisons de peine, aux frais du détenu.

Les prix de location d'un téléviseur diffèrent d'une prison à l'autre (dans certaines 6 euros/mois, dans d'autres 23 euros/mois, …). Pour les ordinateurs, normalement le prix est le même pour tous les établissements pénitentiaires mais les détenus ne peuvent plus en acheter ; ils doivent louer ceux fournis par l'administration et payer une caution.

En ce qui concerne l'hygiène, la loi de Principes impose au chef d'établissement de veiller à ce que le détenu « soit en mesure de soigner chaque jour convenablement son apparence et son hygiène corporelle »[172].

Dès lors, pour répondre à cette obligation, il a été prévu que dès son arrivée, le détenu devait recevoir une série d'articles de toilette. Ainsi l'administration pénitentiaire doit lui fournir, entre autres, du savon, une brosse à dents, du dentifrice, des lames de rasoir, … Les Règlements d'ordre intérieur des prisons prévoient également que l'administration pénitentiaire doit permettre au détenu de respecter cette obligation en lui fournissant, le cas échéant, gratuitement ces articles de toilette.

Il y aurait donc dans beaucoup d'établissements une « cantine entrant hygiène ». Cela n'est cependant pas respecté partout.

Tant le fonctionnement du système de cantine que les prix pratiqués sont différents d'un établissement à l'autre. Plusieurs enquêtes ont révélé qu'en toute hypothèse, les prix en prison étaient supérieurs de 10 à 15 % à ceux pratiqués à l'extérieur. En outre, ces prix sont encore majorés de 10 % en raison d'une cotisation de solidarité imposée en vue de constituer un fonds de réserve (caisse d'entraide) pour aider les détenus sans ressources, lesquels doivent souvent attendre plusieurs semaines pour en bénéficier. Ce fonds est parfois aussi subsidié par une partie du traitement du travail pénitentiaire des détenus et retenu par la prison ; par un pourcentage sur les achats des familles lors des visites ; par un pourcentage sur l'achat d'unités de téléphone, ou autre.

Les caisses d'entraide sont gérées sous la responsabilité de chaque direction d'établissement. Les pratiques sont loin d'être uniformes, les critères d'accessibilité à l'aide de la caisse d'entraide ainsi que la fréquence à laquelle on peut en faire usage manquent de transparence et diffèrent. Il n'est dès lors pas rare que les détenus indigents se tournent plutôt vers les C.P.A.S. pour demander l'aide sociale.

Une prison "riche" (par exemple où beaucoup de détenus ont du travail) a une caisse d'entraide plus conséquente et peut se permettre de donner plus aux détenus indigents.

Au-delà de l'aide aux indigents cette caisse peut également financer des projets au sein des prisons (concert, ateliers, etc.). Là non plus aucune transparence n'est de mise et les détenus n'ont aucun droit de regard sur la gestion de l'argent qui leur est finalement ponctionné pour faire fonctionner cette caisse.

Les montants dont nous avons eu connaissance sont de l'ordre de 15€ à 40€ par mois en fonction des prisons. Cette aide est remboursable. Si le détenu obtient un travail ou de l'argent de sa famille,

[172] Art. 44 de la loi de Principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005, *M.B.,* 2 février 2005.

un pourcentage sera prélevé pour le remboursement de l'aide matérielle. De même, un détenu qui économise pour sa libération se verra saisir son argent le jour de sa libération pour rembourser le solde restant dû d'une aide matérielle qu'il peut avoir touchée des années auparavant.

Quand on sait qu'un détenu qui travaille gagne environ 1 euro de l'heure, on devine la difficulté qu'il a à acheter des produits de première nécessité.

On s'étonne que, pour pallier à ces surcoûts, l'administration pénitentiaire ne conclue pas d'accord avec des chaînes de magasin discount ou ne propose des produits blancs.

Aucune réglementation cohérente n'existe, chaque prison adapte ses tarifs et l'accès aux produits à sa politique interne.

Des problèmes importants de comptabilité sont encore rapportés : produits comptés deux fois, transfert d'argent ou de biens très lent en cas de changement de prison, listing des dépenses peu clair, erreur dans les commandes, etc.

Dernier problème et non des moindres : en cas de grève, la possibilité de cantiner n'est plus assurée. Il arrive ainsi, dans le cadre de grèves prolongées, que des détenus passent plusieurs semaines sans pouvoir acquérir le complément nutritionnel qui leur est pourtant indispensable au regard de la pauvreté du régime alimentaire qui leur est réservé.

3. Les vêtements et effets personnels

L'article 43 de la loi de Principes interdisant le port du vêtement pénitentiaire n'étant pas encore entré en vigueur, c'est le directeur qui doit décider si le détenu peut porter ses propres vêtements et chaussures ou s'il doit porter la tenue pénitentiaire. Ainsi, à la prison de Saint-Gilles, suite à une lubie de la direction, les détenus ont porté quelques temps des T-shirt de couleurs différentes selon l'aile dans laquelle ils sont détenus (jaunes, roses, …).

Dans les prisons autorisant le port de la tenue « civile », une lettre collective prévoit que le détenu peut posséder : sept T-shirt, sept slips, sept paires de chaussettes, quatre pantalons longs, deux pantalons courts, trois chemises ou blouses, trois pulls, un training, deux tenues de sport, une blouse ou un veston, un pardessus, deux pyjamas, trois paires de chaussures, une ceinture, un bonnet, une casquette, une écharpe, une paire de gants en tissu ou en laine.

Dans les établissements où ce n'est pas autorisé, c'est le règlement d'ordre intérieur qui prévoit quels sont les vêtements autorisés et les lieux où les détenus peuvent les porter.

Pour les effets personnels, le principe est, selon la lettre collective n° 113 du 5 août 2011 sur les objets des détenus, une combinaison d'un système d'objets interdits et d'objets autorisés.

Sont interdits les lampes de poche, matériel photo, téléphones portables, argent, armes, …

Sont autorisés : les vêtements personnels en quantité limitée, une paire de lunettes, quelques bijoux, un nécessaire d'écriture, 10 photos, un réveil, maximum 20 timbres, 10 livres et/ou périodiques, une console de jeu sécurisée avec maximum 10 jeux, un lecteur CD. Dans les prisons où les détenus dorment en dortoir (Merksplas, Ruiselede ou Jamioulx - annexe psychiatrique), certains de ces biens sont interdits.

Certains biens peuvent être achetés à la cantine (timbres, revues, …) ou loués à la prison (TV, …).

Les ventes, échanges, prêts, dons et autres actes similaires sont interdits entre détenus, sous peine de sanctions disciplinaires.

Certains Directeurs de prisons se sont plaints de la rigidité qu'entraîne cette réglementation. Par exemple, un détenu ne peut en théorie pas amener dans sa cellule un dessin que son enfant lui offre à la visite.

De nombreuses plaintes concernent la disparition d'effets personnels saisis à l'entrée en prison. Il est courant que le détenu, au moment de sa libération, constate que les objets saisis et déposés aux « prohibés » (nom donné au local où sont entreposés les effets personnels que les entrants ne peuvent emmener avec eux en cellule) ne lui sont pas restitués (montre, argent liquide, …), même s'il existe actuellement une procédure définie dans la lettre collective de 2011.

Souvent, aucun règlement n'est distribué à cet égard au détenu entrant.

Les effets personnels ne suivent pas toujours les détenus transférés, il n'est pas rare que des détenus doivent attendre plus d'une semaine voire un mois pour les récupérer (vêtements, brosse à dents, …). Certains biens doivent être rachetés.

L'habillement et la literie doivent être tenus en bon état de conservation et de propreté. Les détenus doivent donc pouvoir, en principe, changer leur linge de corps et de chaussettes deux fois par semaine. Cependant en pratique, cette possibilité est souvent réduite à une seule fois par semaine. Les vêtements fournis aux détenus font l'objet de certaines inquiétudes. À Forest, par exemple, ils sont dans un état lamentable de crasse et d'usure et rarement adaptés à la taille du détenu.

Normalement, le détenu est autorisé à recevoir de sa famille du linge et certains articles de toilette et à lui confier son linge sale. Cependant, les vêtements apportés au détenu ne lui sont pas toujours distribués à temps faute de personnel ou de grève. Il devra donc utiliser les mêmes vêtements pendant plusieurs jours.

Les détenus sans famille ou contacts extérieurs sont donc parfois contraints de comparaître dans des tenues pitoyables au Palais de Justice.

C. Accès aux services internes et externes

1. Accès aux services internes

De nombreux détenus se plaignent de la difficulté de s'entretenir avec la Direction. Ainsi, dans certains établissements, la seule possibilité de pouvoir rencontrer le Directeur est de faire l'objet d'un rapport disciplinaire. Cette situation pousse les détenus à demander ou provoquer leur entrée au cachot, pour pouvoir être entendus.

Les Directeurs sont souvent en sous-effectifs, et débordés par les tâches administratives.

De nombreuses plaintes nous sont encore parvenues concernant l'absence de réponses données par les greffes pénitentiaires aux questions posées par les détenus. Des avocats rapportent que certains de leurs clients ont dû signer des papiers dont ils ne comprenaient pas un traitre mot, soit en raison du fait qu'ils ne parlaient ni le français ni le néerlandais, soit parce qu'ils ne comprenaient pas les termes de l'acte. Il est ainsi arrivé que des détenus perdent un droit de recours parce qu'ils n'en avaient pas été informés.

En règle générale, tout détenu reçoit, dès son entrée en prison, un exemplaire du Règlement d'ordre intérieur (ROI), approuvé par le Ministre de la Justice via une circulaire ministérielle. Ce Règlement, spécifique à chaque prison, contient les informations générales concernant l'accueil, les conditions de vie matérielles, les conditions de vie en communauté, les contacts avec le monde extérieur, la religion et la philosophie, les loisirs, les activités et formation, les activités à visée

réparatrice, l'organe de concertation, le travail, les soins de santé, l'aide sociale, l'assistance judiciaire et l'aide juridique, l'ordre et la sécurité, la discipline, le transfert vers un autre établissement, la fin de la détention et la sortie de prison. Il reprend également les articles de la loi de Principes qui sont applicables. Il faut cependant souligner que tous les détenus ne disposent pas toujours du ROI ou disposent des versions plus anciennes. De même, il n'existe aucune traduction du ROI pour les détenus ne parlant ni français ni néerlandais. Force est de constater que beaucoup d'entre eux ne connaissent pas leurs droits et obligations.

Les commissions de surveillance avaient relevé cet état de fait dans leurs rapports. Elles confirment qu'en certains endroits, l'information aux détenus concernant leurs droits et obligations est insuffisante, mauvaise ou quasi inexistante. La Commission de surveillance de la prison de Saint-Gilles avait, à la demande du détenu, œuvré pour qu'une version néerlandaise et française de la loi de Principes soit mise à la disposition des détenus dans chaque aile afin que ceux-ci puissent la consulter. Malheureusement, force est de constater que la loi de principe n'est toujours pas accessible aux détenus.

Chaque établissement pénitentiaire dispose d'un service psychosocial (SPS) chargé de l'accueil du détenu et du bilan de sa situation sociale, familiale et pénale. Les missions de ces SPS sont placées sous la tutelle du SPF Justice et concernent l'accueil (des entrants), l'expertise (assistance professionnelle aux autorités compétentes par les avis qu'il formule) et la gestion de situations de crise.

L'accès au SPS est également encombré, ce qui allonge de manière anormale les délais pour obtenir les congés et la libération conditionnelle.

Théoriquement, les missions des équipes SPS locales sont de deux ordres :

- une **mission d'avis**, c'est-à-dire l'élaboration de rapports en vue de classifications, de permissions de sortie, de congés pénitentiaires, de libérations ainsi que les évaluations des sorties et des congés ;
- une **mission de suivi** qui comprend les entretiens d'accueil, les interventions ponctuelles et la gestion des situations de crise.

Cependant, dans la pratique et notamment depuis l'ancienne loi de 1998 relative à la libération conditionnelle, les SPS remplissent davantage une fonction de contrôle (avis et expertise) que d'aide sociale.

Force est de constater que faute de temps, la mission de suivi est plus ou moins laissée à l'abandon.

En raison de la surcharge de travail des membres de l'équipe SPS, il arrive fréquemment que des dossiers de libération conditionnelle soient reportés du seul fait que les psychologues n'ont pas eu le temps de faire les tests psychologiques obligatoires pour certains détenus. Cette situation peut entraîner des problèmes sérieux dans la mesure où un tel report peut faire perdre la promesse d'embauche obtenue par le détenu ; peu d'employeurs acceptent d'engager un ex-détenu sur la base d'une hypothétique sortie souvent reportée.

Les problèmes de sous-effectifs sont criants. Très souvent, les membres du SPS ne répondent pas aux demandes des détenus formulées par billet (soit le billet n'arrive pas à destination, soit le SPS n'a pas le temps de s'en occuper). Il n'est pas rare qu'ils doivent attendre plus de deux semaines pour pouvoir parler à un assistant social et, si le détenu n'est pas encore admissible aux permissions de sortie (requérant un avis du SPS) il ne sera souvent pas reçu du tout.

De manière générale, les médecins, psychologues et assistants sociaux sont à ce point débordés que certains traitements et suivis sont interrompus ou différés. Ce manque d'effectifs entraîne régulièrement des pertes d'informations et des communications erronées concernant les dossiers et suivis médico-psychologiques des détenus.

En 2012, le CPT préconisait déjà, à l'égard de la prison de Forest, un renforcement des effectifs (le SPS était à l'époque composé d'un psychologue et de deux assistants sociaux alors même que la population avait atteint les 700 détenus) ainsi que la prise de mesures effective pour permettre au SPS de s'acquitter de ses tâches.

Alors que la loi de Principes entend donner un rôle encore plus important au SPS et notamment en ce qui concerne les avis à formuler quant au plan de détention individuel, le placement et le transfèrement des détenus (parties de la loi non encore en vigueur), les modalités d'exécution de la peine, le sous-effectif du personnel est en constante augmentation et entraîne, comme nous l'avons vu, plusieurs conséquences négatives pour le détenu. À titre d'exemple, plusieurs membres du SPS de certaines prisons (dont Huy et Andenne) ont été mutés vers la nouvelle prison de Marche-en-Famenne mais les personnes concernées n'ont cependant pas été remplacées.

Il y a lieu de noter que, en 2016, le SPS se voit en charge de tâches nouvelles dans le cadre du programme de déradicalisation.

2. Accès aux services externes

Les aspects concernant l'aide gratuite aux justiciables (notamment la réinsertion des détenus, les relations familiales, la santé, la culture, l'enseignement, le sport, l'emploi après la prison, le logement, etc.) relèvent de services dits extérieurs (Service de l'Aide aux Détenus et aux Justiciables), subsidiés et agréés par les Communautés et Régions compétentes en la matière depuis les réformes institutionnelles des années 1980 et les suivantes.

Trop peu de moyens ont été octroyés à ce secteur qui n'a jamais été une priorité. En effet, selon la clé de répartition entre compétences fédérales et fédérées, qui se partagent entre contrainte pour le fédéral (missions d'expertise, enquêtes sociales, contrôles probatoires, etc.) et aide pour le communautaire (missions d'écoute, de soutien psychologique, d'aide à la réinsertion, etc.), 90% des moyens sont accordés à la contrainte tandis que 10% reviennent à l'aide offerte par les services communautaires.

Au départ, l'aide volontaire aux détenus (le décret du 19 juillet 2001 précise que l'aide sociale et l'aide psychologique, dispensées de manière gratuite, peuvent être apportées aux détenus qui en font la demande et qui l'acceptent) est une matière attribuée aux Communautés. Les détenus pouvant bénéficier de cette aide sont « *toutes les personnes à l'égard desquelles l'exécution d'une peine privative de liberté ou d'une mesure privative de liberté prononcée par une instance pénale s'effectue, en tout ou en partie, soit dans un établissement, soit à domicile par le biais de modalité de surveillance électronique* »[173].

En 2001, l'attribution des compétences communautaires s'est complexifiée avec la distinction entre les services d'aide sociale aux justiciables (SASJ) et les services d'aide sociale aux détenus (SASD).

En Wallonie, la Communauté française est compétente en matière d'aide sociale aux détenus, et, suite à la Sixième Réforme de l'Etat, depuis le 1er juillet 2014, la compétence en matière d'aide sociale aux justiciables est passée de la Région wallonne à la Communauté française. Celle-ci est donc compétente pour les SASD et les SASJ. En pratique, ce sont les mêmes associations qui regroupent les deux services.

La situation est encore plus complexe à Bruxelles où jusque fin 2014, l'aide sociale aux détenus et l'aide sociales aux justiciables étaient attribuées aux Communautés française et flamande ainsi qu'à la COCOF et à la COCOM. Depuis le 1er juillet 2014, les SASJ dépendant de la COCOF sont revenus à la Communauté française.

[173] Art. 1, 1°, Décret de la Communauté française du 19 juillet 2001 relatif à l'aide sociale aux détenus en vue de leur réinsertion sociale tel que modifié par celui du 19 février 2009, *M.B.*, 23 août 2001.

Notons enfin, que les Régions, et la COCOF en ce qui concerne Bruxelles, sont compétentes pour l'aide sociale aux ex-détenus. Même si en pratique les mêmes services suivent les détenus et ex-détenus avec des subsides différents, on peut ici soulever un problème au niveau de la continuité de l'aide et de la guidance sociale. En effet, une personne qui sort de prison ne pourra plus être suivie par la même personne, avec qui il avait établi une relation de confiance. De même, s'il retourne en prison, il sera de nouveau face à un nouvel assistant social ou psychologue.

L'aide aux détenus (suivi social, aide psychologique et aide aux proches- est assurée dans tous les établissements pénitentiaires avec au moins un SASD agréé par la Communauté française par arrondissements judiciaires. Concrètement, la Communauté française exerce sa mission en subventionnant des ASBL (environ 15 services reconnus). Ces SASD ont donc pour mission « *d'apporter aux bénéficiaires qui le demandent ou qui l'acceptent une aide sociale, en ce compris une aide psychologique* »[174] sous le sceau du secret professionnel. À côté de ces SASD et SASJ, il existe toute une série de services extérieurs intervenant pour des missions psychosociales. Par exemple Adeppi et Fafep (formation), Relais Enfants-Parents (relations familiales avec un parent détenu), Capiti, Enaden, Modus Vivendi (assuétudes), Après (comment trouver un emploi ou une formation après la prison ?) et bien d'autres.

En résumé, les services proposés sont de plusieurs ordres[175] :

- Le suivi psychosocial (aide sociale, aide psychologique, aide aux toxicomanes, médiation de dettes, aide aux détenus étrangers, …) ;
- Le maintien du lien enfants-parents (visites collectives et individuelles, entretiens individuels et soutien à la parentalité, groupe de parole, …) ;
- Médiation auteur-victime ;
- Activités volontaires bénévoles (visiteurs de prisons, bénévoles de la Croix-Rouge, …) ;
- Activités de cultes et philosophiques ;
- Activités spécifiques (groupe de parole, …).

Les initiatives prises et le nombre d'associations agissant dans les prisons sont évidemment encourageants. Cependant, le récent rapport de la CAAP concernant l'offre des services faite aux détenus montre qu'il faut malheureusement relativiser ceci. L'offre en matière d'aide psychosociale, de formation ou bien encore d'activités culturelles est encore largement insuffisante.

Le rapport de la CAAP énonce deux difficultés majeures : les conditions de travail et la surpopulation pénitentiaire.

En effet, les conditions de travail sont relativement lourdes et très différentes d'une prison à l'autre. De manière générale, l'étude de la CAAP souligne que beaucoup de travailleurs témoignent d'une dégradation de leur condition de travail :

- Le temps d'attente pour voir les détenus pose un réel problème : les travailleurs rencontrent peu de détenus en une journée. En moyenne, les services en matière de suivi psychologique rencontreront deux à cinq détenus par jour au maximum. Ce temps d'attente se rallonge selon la taille des prisons et selon les périodes (en été, il y a moins de personnel et donc le temps d'attente est encore rallongé).
- Le manque de locaux au sein des prisons. Par exemple, à la prison de Saint-Gilles, les services extérieurs ne bénéficient pas de local. Ils sont dès lors obligés de mener leurs entretiens psychosociaux dans un couloir sans cloison. Jusqu'à sept tables sont occupées par les

[174] Art. 2 du Décret de la Communauté française du 19 juillet 2001 relatif à l'aide sociale aux détenus en vue de leur réinsertion sociale, *M.B.*, 23 août 2001.
[175] CAAP, *Offre de services faite aux personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de Wallonie et de Bruxelles*, 2013-2014, disponible sur http://caap.be/index.php/document/caap , p. 4.

travailleurs sociaux menant des entretiens. Ce couloir se trouve à l'entrée de la prison. Dès lors, ni la confidentialité des entretiens, ni les missions de l'aide sociale ne se trouvent garanties. Dans certains établissements, les locaux sont difficilement accessibles et les travailleurs dépendent du bon vouloir des agents pénitentiaires pour l'ouverture des locaux. A Jamioulx encore, il n'y a que quatre parloirs disponibles que doivent se partager avocats, policiers, visiteurs et services externes. Une amélioration notable a été apportée en installant des ordinateurs avec une connexion internet pour les travailleurs sociaux... mais un seul de ces parloirs est équipé d'un téléphone.

- Le manque de matériel à la disposition des travailleurs. Même lorsque les locaux existent, ils ne sont pas toujours équipés du matériel de base nécessaire au travail et à la sécurité du personnel. Par exemple, la moitié des établissements ne disposent pas d'une connexion internet accessible aux équipes des services extérieurs. Il y a une grande disparité entre les anciens et les nouveaux établissements pénitentiaires. Beaucoup d'acteurs extérieurs n'ont même pas accès à un téléphone.
- Le manque d'informations aux détenus. Ces derniers ne sont pas toujours informés de l'existence de ces services. Notons cependant que dans les prisons bruxelloises, des permanences sont organisées entre les différents SASD et SASJ afin d'informer les détenus venant d'entrer en prison des offres de ces services. Tous les détenus entrant se voient ainsi proposer une première rencontre avec un service extérieur. Cette pratique complète le premier accueil fait par le SPS et permet d'informer les détenus. Constat établi dans le rapport de la CAAP : les demandeurs d'aide auprès des services extérieurs sont en augmentation. Plus le détenu est informé des aides qui lui sont proposées, plus il y fera appel. À Mons, une séance d'information spécifique pour les détenus entrants a également été mise sur pied avec une distribution de brochure et la présence des représentants du SPS, des agents, des SASD. C'est cependant l'unique prison de Wallonie qui organise ce type de séance.
- L'accès est refusé en cas de grève ou de service minimum. Cela peut durer des mois.

Par ailleurs, l'offre n'est pas suffisante eu égard à la population pénitentiaire. Le rapport de la CAAP fait état d'un manque de moyens financiers et humains qui ne permet pas à ces services d'assurer leur fonction. La surpopulation carcérale est évidemment l'une des causes principales de ce sous-effectif général et préoccupant.

À titre d'exemple :

- Pour la prison de Jamioulx, avec une moyenne de 339 détenus, il y a un ETP (équivalent temps plein) pour le suivi social et ½ ETP pour le suivi psychologique.
- Pour la prison de Lantin, et ses plus de mille détenus, les trois SASD qui y sont actifs dénombrent quatre ETP pour le suivi social et deux ETP pour le suivi psychologique. Avec deux ETP psychologues, la liste d'attente est de quatre à cinq mois.
- Le SASD La Touline ne dispose que d'un ETP psychologue pour les prisons d'Ittre et de Nivelles (717 détenus au total). Leur liste d'attente peut dépasser l'année.

Dans ces conditions, il est difficile pour les services d'aide aux justiciables d'assurer leurs missions. **Il est indispensable que ces services puissent bénéficier d'infrastructures leur permettant de garantir la qualité de leur travail et tout simplement leurs missions** (local d'entretien psychosocial, téléphone, ordinateur, service de traduction) **et qu'ils ne soient pas soumis au blocage dû à l'immobilisme ou aux pressions des agents et des syndicats**.

A l'heure où nous rédigeons cette Notice, la situation à Saint-Gilles concernant l'accès aux services externes est catastrophique.

Cette situation a par ailleurs été dénoncée par la presse fin 2015[176].

En effet, pour des raisons de restrictions budgétaires, cela fait plus d'un an que les 26 services actifs au sein de la prison de Saint-Gilles n'y ont plus accès. En juin 2015, les activités collectives avaient déjà été supprimées.

Cette situation a été dénoncée à maintes reprises par les travailleurs sociaux, les détenus ainsi que par les syndicats des agents pénitentiaires, en vain…

Sur ce sujet précis, le ministre de la justice Koen GEENS a été interpelé à quatre reprises par les parlementaires[177], mais se contente d'invoquer la pénurie de personnel, qui rend impossible la reprise des activités collectives. Pénurie qu'il a lui-même créée par la mise en place de la « rationalisation » du personnel...

Une telle argumentation découle d'une vision exclusivement sécuritaire et coercitive de la gestion de la détention : une prison en sécurité est une prison où rien ne se passe. Cette vision fait totalement l'impasse sur la sécurité dynamique, qui doit passer par l'accompagnement et la réinsertion des personnes détenues, et non par la violation de leurs droits fondamentaux.

Suite à une panne d'électricité générale au sein de l'établissement pénitentiaire, plusieurs détenus de l'aile A ont décidé, lors du préau prévu le 28 janvier 2016, de refuser de rentrer pendant trente minutes. Ils ont également remis un document reprenant leur demande, à savoir entre autres pourvoir bénéficier à nouveau d'activités, avant de retourner calmement dans leur cellule.

Face à ce mouvement pacifique, la direction a immédiatement entamé une procédure disciplinaire collective et infligé à tous 14 jours d'isolement.

Le 5 février 2016, six détenus ont introduit un recours devant le Conseil d'Etat contre ces sanctions.

Le 9 février 2016, le Conseil d'Etat a décidé de faire droit aux recours des détenus et de suspendre les sanctions prononcées à leur encontre, considérant qu'elles ne sont pas valablement motivées.

3. Accès aux autres intervenants

a) Les avocats

L'information aux détenus pour des questions relatives au droit pénal et à la procédure pénale, aux conséquences de la détention sur la vie extérieure du détenu, aux suspensions et interruptions de peine et au cadre de vie dans la prison est essentielle.

Le législateur a consacré l'accès au droit et à la justice comme un droit inconditionnel de tout citoyen belge. Ce droit d'accès à l'information juridique est consacré dans la loi sur l'aide juridique de première ligne du 23 novembre 1998. Malheureusement, l'aide juridique est structurellement sous-financée depuis toujours. Cela a inévitablement des répercussions sur la disponibilité et le travail des avocats.

---

[176] AN. H., « A la prison de Saint-Gilles, les détenus n'ont plus accès aux activités », *La libre Belgique*, article mis en ligne le 14 décembre 2015, disponible sur http://www.lalibre.be/actu/belgique/a-la-prison-de-saint-gilles-les-detenus-n-ont-plus-acces-aux-activites-566f28053570b38a57991ff1 .

[177] Question n°7075 de Mme Özlem Özen au Ministre de la Justice sur "la gestion du personnel de la prison de Saint-Gilles", du 28 octobre 2015, *Q.R.*, Chambre, 3ème session de la 54ème législature, Commission de la Justice, Compte Rendu Intégral, p. 22 ; Question n°8263 de M. Alain Top au ministre de la Justice sur "le manque d'effectifs à la prison de Saint-Gilles" du 20 janvier 2016, *Q.R.*, Chambre, 3ème session de la 54ème législature, Commission de la Justice, Compte Rendu Intégral, pp. 1 et 2 ; Question n°8650 de M. Olivier Maingain au Ministre de la Justice sur "le mouvement de grève des agents pénitentiaires" du 20 janvier 2016, *Q.R.*, Chambre, 3ème session de la 54ème législature, Commission de la Justice, Compte Rendu Intégral, pp. 2 et 4 ; Question n°8505 de M. Philippe GOFFIN au Ministre de la Justice au sujet de « la suspension des activités au sein de la prison de Saint-Gilles » du 20 janvier 2016, *Q.R.*, Chambre, 3ème session de la 54ème législature, Commission de la Justice, Compte Rendu Intégral, pp. 2 et 3.

D'après la loi Salduz, toute personne privée de liberté a droit à l'assistance d'un avocat lors de sa première audition à la police et chez le juge d'instruction. Ces auditions peuvent être précédées d'un entretien confidentiel.

L'accès à un avocat est totalement libre après la délivrance d'un mandat d'arrêt. Le juge d'instruction informe l'inculpé qu'il a le droit de choisir un avocat. S'il n'en a pas, le juge d'instruction en informe le Bureau d'Aide Juridique qui désigne immédiatement un avocat *pro deo*.

Malheureusement, cette désignation automatique ne concerne que les mandats d'arrêt. Les détenus qui sont incarcérés suite à la délivrance d'un billet d'écrou, d'une révocation de la libération conditionnelle ou d'autres formes d'arrestation ne sont pas systématiquement informés de la possibilité qui leur est offerte de se voir désigner un avocat. Il arrive que des détenus ne rencontrent pas d'avocat avant plusieurs semaines. Dans ce cas, si voie de recours il y avait pour lever l'incarcération, le délai est dépassé…

Les visites et la correspondance avant, pendant et après le procès sont totalement libres.

Il existe cependant des entraves subtiles à la rencontre entre un avocat et son client, notamment lorsque celui-ci est au cachot. Les avocats doivent parfois subir de longues attentes pour rencontrer leurs clients, et ce sans raison apparente. Lors des grèves du zèle des agents pénitentiaires, l'attente des avocats se fait encore plus longue et peut atteindre 2 à 3 heures.

Dans certaines prisons, il n'est pas rare que les avocats doivent attendre entre 20 et 30 minutes avant que leur client n'arrive au parloir.

La plupart des avocats sont prévenus trop tard pour les auditions disciplinaires (par exemple le dimanche soir pour une audition du lundi matin), si bien que peu de détenus sont assistés de leur conseil pour les auditions disciplinaires. Les auditions disciplinaires ont souvent lieu entre 10h et 12h, alors que les avocats sont en audience le matin, ce qui rend aussi leur présence difficile. Certaines prisons refusent de reporter les audiences disciplinaires l'après-midi.

De nombreux détenus se plaignent de ne pas avoir pu contacter leur avocat avant une audition disciplinaire, la direction leur indiquant seulement que l'avocat a été prévenu et n'a pas pu venir.

Le nombre de parloirs n'est pas toujours suffisant. Saint-Gilles, toujours, ne dispose que de 4 parloirs pour les visites des avocats, des services de police et des services sociaux extérieurs. Cette infrastructure est absolument insuffisante pour une maison d'arrêt dont le nombre de détenus ne cesse d'augmenter. Certains avocats et assistants sociaux sont contraints de recevoir leurs clients à une table dans le couloir, ce qui ne garantit pas la confidentialité des entretiens.

De manière générale, pour entrer en contact avec leur avocat, les détenus doivent utiliser leurs propres moyens (téléphone, lettre) ; certains n'ont pas toujours l'argent nécessaire pour effectuer ces démarches et dépendent du service social de la prison.

En cas de grèves, et elles sont légions, les avocats se voient interdire l'accès à la prison et ne peuvent dès lors préparer la défense de leurs clients. Parfois, les avocats peuvent rentrer dans la prison mais attendent leur client pendant plusieurs heures.

b) Les ministres des cultes et les conseillers moraux

La liberté de religion et de culte est dorénavant garantie dans la loi de Principes. Le détenu a le droit à l'assistance religieuse, spirituelle ou morale d'un représentant de son culte ou de sa philosophie attaché à la prison. Chaque détenu peut s'adresser aux représentants du culte de son choix en transmettant une demande écrite. Les ministres des cultes et conseillers moraux ont le droit de rendre

visite dans les cellules aux détenus qui en font la demande et de correspondre avec eux, au sein de la prison, sans contrôle. Même en cas de sanction disciplinaire, d'isolement ou de mise au cachot, le détenu conserve son droit de pratiquer et de vivre sa religion ainsi que le droit de recevoir des visites quotidiennes du représentant de son culte ou de sa philosophie.

Par ailleurs, tout détenu a le droit de prendre part à la pratique collective du culte et aux activités organisées par les conseillers moraux. Dans la plupart des prisons les cultes catholique, protestant et musulman sont organisés toutes les semaines. Les activités laïques sont généralement plus ponctuelles.

Dans la pratique, les cultes et activités laïques sont encore fréquemment supprimés pour cause de manque d'effectif au niveau du personnel de surveillance. De plus, la pratique collective du culte ou de l'assistance morale est quasiment toujours interdite aux détenus subissant une mesure disciplinaire ou un régime de sécurité particulière.

Depuis mars 2007, les conseillers des différentes obédiences ont été professionnalisés et sont rémunérés par l'Etat. Néanmoins, leur statut n'a toujours pas été clarifié par arrêté royal, ils ne bénéficient donc actuellement d'aucun contrat de travail, d'aucun statut barémique, d'aucune garantie par rapport à leur retraite, etc.

La répartition des équivalents temps plein (ETP) entre les différentes obédiences est définie par le ministre de la justice. Ainsi très récemment (avril 2016) le ministre a décidé de modifier l'arrêté royal de 2005 en accordant 9 ETP supplémentaires aux conseillers musulmans (pour un total de 27 ETP), 3,4 ETP supplémentaires pour les protestants (pour un total de 9,4 ETP), 1 ETP supplémentaire pour les orthodoxes (pour un total de 5 ETP) ainsi que 1 ETP supplémentaire pour les anglicans (pour un total de 2 ETP). Les grands oubliés de cette nouvelle répartition sont donc les conseillers israélites (2 ETP), les conseillers laïques (9 ETP) et les aumôniers catholiques (25 ETP) !

En plus des aumôniers et conseillers rémunérés par l'Etat, la plupart des obédiences fonctionnent aussi avec des bénévoles.

De manière générale, les conseillers se plaignent du peu de temps dont ils disposent par rapport au nombre de demandes de visites auxquels ils font face. Ils dénoncent également le fait qu'ils se trouvent bien souvent à devoir pallier à l'absence d'assistants sociaux et de psychologues en suffisance et se voient dès lors accomplir des tâches qui excèdent leur domaine de compétence.

Depuis les attentats de Charlie Hebdo et les arrestations de Verviers, la question du terrorisme et de la radicalisation en prison est revenue au cœur des débats. Elle ne fera qu'augmenter suite aux évènements dramatiques qui ont suivi.

Surpopulation, conditions de détention défavorables, précarité, isolement, absence de perspectives à la sortie, … autant de facteurs qui peuvent expliquer, sans la cautionner, la radicalisation d'un détenu.

Le phénomène n'est toujours pas quantifié à l'heure actuelle.

Pour lutter contre ce phénomène à long terme, le Gouvernement s'est penché sur un plan d'action relatif à la gestion des détenus radicaux ou en voie de radicalisation. Outre les très nombreuses mises sous régime de sécurité particulière individuel dans l'ensemble des prisons, les détenus liés à la problématique et présentant selon l'administration un profil de dangerosité nécessitant un régime de sécurité adapté, ont fait l'objet d'un rassemblement dans deux ailes nouvellement ouvertes, une à Hasselt et l'autre à Ittre. Cette option est cependant tout à fait critiquable tant sur le plan économique que sur le plan humain : risque de stigmatisation des détenus considérés comme « dangereux », maintien dans cet étiquetage, notion de dangerosité floue et fluctuante entrainant un risque

d'arbitraire, renforcement du sentiment de crainte auprès des agents pénitentiaires, isolement encore plus fort de ces détenus, et donc renforcement à terme des convictions radicales…[178].

c) Les commissions de surveillance[179]

Les commissions de surveillance ont été créées par l'AR du 4 avril 2003 et ont pour principale mission de contrôler les conditions de détention des personnes détenues par rapport aux prescrits légaux en la matière. Il s'agit d'un contrôle indépendant de l'administration pénitentiaire. Les membres de ces commissions, normalement instituées auprès de chaque prison sont des bénévoles dont le rôle de surveillance contribue à un meilleur fonctionnement des prisons.

En plus d'identifier et de répertorier les événements et incidents importants qui se produisent en prison (les commissions reçoivent entre autres, les plaintes adressées par les détenus), les membres des commissions doivent s'efforcer d'essayer d'y apporter une solution en concertation avec la Direction, l'administration centrale et le Conseil central de surveillance pénitentiaire.

En pratique, les membres assurent chacun à leur tour une permanence mensuelle pendant laquelle ils se rendent à la prison plusieurs fois par semaine pour relever les boîtes aux lettres qui se trouvent dans les différentes ailes de la prison et dans lesquelles ils trouvent les rapports ou lettres des détenus qui souhaitent communiquer avec la commission. Les membres de la commission veillent également à rendre visite aux détenus se trouvant au cachot, à prendre connaissance du registre des sanctions disciplinaires, à se rendre au centre médical, à constater l'état de la cuisine, des douches, etc. Au début de chaque mois, la commission se réunit et le commissaire du mois fait rapport, en partageant avec les autres membres les constats qu'il a réalisés. Des solutions sont alors recherchées pour être ensuite proposées par le président à la direction. Il faut cependant noter que les avis de la commission ne sont pas contraignants.

La commission fait rapport au Conseil Central de Surveillance et exerce ses missions au bénéfice du Ministre de la Justice. Afin d'accorder une plus grande indépendance aux commissions, l'accord de gouvernement fédéral Michel a prévu que les commissions fassent rapport à la Chambre des Représentants plutôt qu'au ministre. Le projet de loi pot-pourri IV prévoit le transfert de compétence vers le parlement.

Trop souvent, ces commissions sont mal perçues par le personnel pénitentiaire, qui les ressent comme dirigées contre eux et leur travail. Les membres de ces commissions s'inquiètent de ce que trop souvent les billets déposés par les détenus à leur attention dans la boîte aux lettres destinée à cet usage disparaissent. Il est également regrettable que certains surveillants n'autorisent pas les détenus à déposer eux-mêmes leurs plaintes à la commission dans les boîtes prévues à cet effet.

De même, il est arrivé que, lors de grève, un commissaire du mois, ne pouvant pas entrer dans la cellule du détenu ne puisse pas non plus communiquer avec celui-ci par le biais du guichet au motif que le personnel devait avant tout s'occuper de répondre au besoin de base des détenus et non courir partout pour ouvrir les guichets.

Lors de sa visite en 2013, le CPT a constaté certains éléments interpellant concernant les commissions de surveillance :

« *116. Lors de la visite de 2013, la délégation a pu s'entretenir avec des membres des commissions de surveillance des prisons visitées ainsi qu'avec des représentants du Conseil central de surveillance pénitentiaire. En l'absence d'un mécanisme national de prévention (voir paragraphe 6), ces institutions effectuent un travail essentiel de collecte des plaintes, de prévention des mauvais traitements mais*

[178] Sur cette question, voy. *infra*.
[179] Voy. également le chapitre qui leur est réservé.

également de médiation entre l'administration pénitentiaire et les détenus. Le CPT note avec regret qu'elles sont toujours privées des ressources humaines et financières nécessaires pour remplir leurs tâches (membres bénévoles, absence de moyens financiers et informatiques, absence d'un local dédié dans certains établissements, difficultés à accéder aux établissements ou à circuler en leur sein).

Plus grave, à la prison de Forest, des détenus ainsi que des membres de la Commission de surveillance ont indiqué que des courriers de plaintes seraient interceptés ou censurés par des surveillants. Certains détenus ont indiqué avoir subi des pressions de la part de surveillants après avoir été vus déposer une plainte. Le CPT recommande, une nouvelle fois, de mettre résolument en œuvre tous les moyens nécessaires afin que les commissions de surveillance belges puissent s'acquitter de leur mission dans de bonnes conditions. De plus, les détenus souhaitant leur adresser un courrier doivent pouvoir le faire en toute confidentialité et ne doivent faire l'objet d'aucune forme de pression ou d'intimidation de la part du personnel pénitentiaire ».

D. Contacts extérieurs et visites

1. Le téléphone

Sauf exceptions prévues par ou en vertu de la loi ou dans l'hypothèse où le juge d'instruction interdit à un inculpé tous contacts téléphoniques avec les personnes individuellement citées dans l'ordonnance, tout détenu a le droit de téléphoner quotidiennement à ses frais, tant vers des lignes fixes que vers les numéros de GSM. Rappelons qu'avant d'être incarcéré, tout détenu qui vient d'être privé de sa liberté a droit à une communication gratuite à l'intérieur du pays, ou à l'étranger s'il n'existe aucune instance diplomatique ou consulaire en Belgique.

Lorsque des raisons d'ordre et de sécurité le justifient, le Directeur de l'établissement peut toutefois retirer cette possibilité aux détenus pendant une durée d'un mois maximum (sauf pour les contacts avec l'avocat, toujours permis). Attention, cette décision doit être motivée et notifiée par écrit au détenu et doit être en lien avec la nature ou les circonstances de l'infraction disciplinaire.

Les détenus peuvent donc, sauf privation totale ou partielle du droit de téléphoner, téléphoner à des personnes extérieures à la prison, aux moments et pour une durée fixée par le règlement d'ordre intérieur.

Auparavant, un contrôle des appels était organisé dans certains établissements, de même qu'un relevé systématique des numéros appelés au départ des appareils accessibles aux détenus. Actuellement, de nouvelles cabines téléphoniques ont été installées dans les différentes prisons du pays. Elles sont gérées informatiquement et leurs installations ainsi que la maintenance est assurée par une société privée. Cela permet de contrôler les numéros composés par chaque détenu, un numéro d'identification attribué à chacun d'eux devant être encodé avant toute communication.

Les données de téléphonie sont enregistrées pour permettre d'une part la gestion financière du compte d'utilisateur du détenu et d'autre part un contrôle des communications téléphoniques du détenu pour des raisons d'ordre et de sécurité. En effet, afin de permettre un contrôle des communications téléphoniques, les numéros formés par les détenus peuvent être enregistrés, conservés, consultés par l'administration pénitentiaire et communiqués aux autorités judiciaires dans les cas prévus par la loi et après avis de la Commission de la protection de la vie privée.

L'accès au téléphone se paye cependant au prix fort : 46 euros pour une heure. Ceci s'explique en partie par le fait que les installations téléphoniques ont été négociées avec une entreprise privée. En contrepartie de l'installation téléphonique, cette entreprise a reçu le droit de percevoir le coût des appels facturés au détenu. Or, ce tarif correspondrait au tarif des cabines téléphoniques publiques fixé

par Belgacom en 2002. Ce système tarifaire est bien entendu dépassé mais explique le coût exorbitant des communications téléphoniques. Conséquence : l'introduction massive et frauduleuse de GSM dans les prisons.

Le prix des communications est donc un problème important, surtout pour les détenus étrangers et pour les détenus ne disposant pas de ressource pécuniaire, le téléphone étant souvent le seul moyen de communication avec leurs proches. De plus les systèmes d'approvisionnement en crédit téléphone varient d'une prison à l'autre. À Lantin par exemple, la recharge de crédit doit être faite la semaine avant. Impossible donc pour un détenu d'appeler s'il n'a pas prévu une semaine à l'avance de charger son compte. Ceci pose évidemment de gros problèmes par exemple en cas d'évènement familial inattendu (décès d'un proche, maladie d'un enfant, etc.)

À Saint-Gilles, les détenus demandent de pouvoir téléphoner après 18h car c'est un peu moins cher. Cela entraine donc beaucoup de demandes et les conversations doivent donc être écourtées. Pour les détenus étrangers, téléphoner au pays est presque impossible car inabordable.

De plus, beaucoup de détenus se plaignent du manque de confidentialité des appels : télécabines en plein milieu du couloir, passages fréquents, bruit, …

Notez qu'il ne s'agit en fait pas réellement de cabines mais de téléphones fixés au mur, pas de parois pour assurer la confidentialité et l'isolement par rapport aux bruits du couloir (grilles qui claquent, musique à fond dans une cellule voisine, cris, etc.)

Concernant l'accès au téléphone, le CPT a également relevé certains disfonctionnements dans son rapport de 2016 :

« *115. Les détenus avaient en général accès au téléphone tous les deux jours, pour une durée maximale de 10 minutes. De nouvelles cabines téléphoniques étaient en cours d'installation dans les prisons belges au moment de la visite du CPT. Elles sont gérées informatiquement et leurs installations ainsi que la maintenance est assurée par une société privée. Les données téléphoniques et les conversations peuvent être contrôlées, chaque détenu devant s'identifier par un code personnel. Les communications peuvent ainsi être limitées, notamment lors de la détention préventive.*

À la prison de Forest, des détenus se sont plaints de l'impossibilité de faire usage de leurs 10 minutes d'appels téléphoniques tous les deux jours. La délégation a été informée que l'accès au téléphone n'était pas toujours possible en raison d'un manque de personnel. Le CPT invite les autorités belges à prendre les mesures nécessaires afin d'assurer que tous les détenus puissent bénéficier d'un temps d'utilisation du téléphone conforme à la réglementation en vigueur ».

Dans les nouvelles prisons (Marche, Leuze, Beveren), les détenus ont un téléphone en cellule et peuvent donc téléphoner à leur guise s'ils ont mis suffisamment d'argent sur leur compte téléphone. Les tarifs y sont similaires à ceux des cabines dans les autres prisons.

2. Le courrier

Comme le téléphone, la correspondance est un moyen de communication fondamental pour les détenus afin de maintenir des contacts avec l'extérieur.

Ici également existe un grand nombre de plaintes : les détenus ne disposent pas des ressources pécuniaires nécessaires pour acheter de quoi écrire ou des timbres-poste, du courrier sortant n'est jamais parvenu à destination ou du courrier entrant ne leur a jamais été remis...

L'article 54 de la loi de Principes postule que chaque détenu a le droit d'envoyer et de recevoir un nombre illimité de lettres, en principe par l'entremise du Directeur de la prison. Plus aucune distinction n'est faite entre les prévenus et les condamnés.

Les lettres envoyées au détenu peuvent, préalablement à leur remise, être lues s'il existe des indices personnalisés que cette mesure est nécessaire pour le respect de l'ordre et de la sécurité. La lecture pourra, le cas échéant, se passer en l'absence du détenu contrairement à ce qui était prévu avant. L'OIP déplore cette modification législative dont les conséquences violent le principe constitutionnel du secret des correspondances. Dans la pratique tout le courrier entrant (sauf exceptions prévues par la loi) est ouvert pour être contrôlé voire parfois lu.

Le détenu n'est pas autorisé à recevoir par correspondance d'autres objets que du papier. Dès lors, le contrôle portera également sur la présence d'objets à la correspondance. Si cela est absolument nécessaire pour l'ordre et la sécurité, le directeur pourra décider de ne pas transmettre au détenu, les lettres, les substances ou les objets qui y sont joints.

Par contre, les lettres envoyées par les détenus ne sont pas, avant leur envoi, soumises au contrôle du Directeur, sauf en cas d'indices personnalisés qu'une vérification est nécessaire dans l'intérêt de l'ordre ou de la sécurité. Dans ce cas, la lettre sera ouverte et éventuellement lue, et ce en l'absence du détenu.

Depuis la loi de Principes, il n'est plus possible de priver le détenu du droit de correspondre ni même de restreindre ce droit au titre de sanction disciplinaire. En effet, une telle interdiction n'est plus reprise dans les listes des sanctions disciplinaires. Au contraire, les dispositions de la loi stipulent bien que le détenu ne peut se retrouver privé du nécessaire pour correspondre quand bien même il se trouve au cachot.

Par ailleurs, un détenu (en détention préventive) aura toujours le droit d'échanger des lettres librement et sous pli fermé avec certaines autorités[180](le Roi, le président du Sénat, de la Chambre des représentants, des Parlements des communautés et des régions, le directeur de la prison, les autorités judiciaires, les médiateurs fédéraux, etc.).

Seul un prévenu pourra être privé du droit de correspondre (sauf avec son avocat et les personnes citées ci-dessus) si cela est ordonné par le juge d'instruction.

Enfin, il n'est pas rare que des courriers adressés par des instances dispensées de contrôle (avocat, conseiller cultuel, etc.) soient ouverts avant d'être remis au détenu.

3. Les visites

a) Les visites à table et les visites en parloirs ordinaires

Les prisons construites au XIX^{ème} siècle se situent en général dans les centres urbains et sont donc relativement faciles d'accès (c'est le cas, par exemple, des prisons bruxelloises, de Namur, Mons). Par contre, les nouveaux établissements sont souvent construits en périphérie ou en zone rurale et sont mal desservis par les transports en commun (Jamioulx, Lantin, Marneffe, Ittre, Andenne, Bruges, Hasselt, Marche-en-Famenne, Leuze-en-Hainaut, …). Le terrain sur lequel doit être construite la future prison de Haren, par exemple, est excessivement mal desservie par les transports en commun.

Cet état de fait est d'autant plus problématique que la plupart des détenus appartiennent aux couches les plus défavorisées de la population, leur famille ne disposant pas d'un véhicule.

Tout détenu, qu'il soit prévenu ou condamné a le droit de recevoir des visites. Sauf exceptions prévues par la loi, les prévenus ont le droit de recevoir une visite chaque jour. Les autres détenus ont

[180] Pour la liste complète, voy. l'art. 57 de la loi de Principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005, *M.B.,* 2 février 2005.

le droit, sauf exceptions déterminées par la loi, à un minimum de trois visites par semaines, réparties sur trois jours, dont au moins un jour du week-end et le mercredi après-midi.

La durée d'une visite est d'une heure au minimum. Chaque établissement pénitentiaire prévoit dans son règlement d'ordre intérieur ses propres règles d'octroi et d'organisation des visites.

Pour citer un exemple, à Mons, les visites ont lieu toute la semaine (les détenus devant choisir entre le lundi, mardi, mercredi/jeudi, vendredi/samedi, dimanche) de 08h00 à 09h00, de 09h30 à 11h00 et de 13h30 à 15h00. À Namur, les visites ont lieu de 13h10 à 14h10 et de 18h15 à 19h45 les jours de la semaine et le week-end de 08h00 à 15h45.

En règle, ces visites sont permises, sans autorisation préalable du directeur pour tous les proches, c'est-à-dire les parents et alliés en ligne directe, le tuteur, le conjoint, le cohabitant légal ou de fait, les frères et sœurs, les oncles et tantes, … Elles ne peuvent être interdites que lorsqu'il existe des indices personnalisés que la visite pourrait présenter un grave danger pour le maintien de l'ordre ou de la sécurité et lorsqu'une visite « au carreau » (visite dans un local pourvu d'une paroi de séparation transparente entre les visiteurs et les détenus) ne suffit pas à écarter ce danger.

Pour les autres visiteurs, tels que les amis, le partenaire non-cohabitant, les enfants du partenaire, (…), ils seront admis à la visite après autorisation du directeur. Celle-ci pourra être refusée si la personne concernée ne justifie d'aucun intérêt légitime ou s'il existe des indices personnalisés que la visite peut présenter un danger pour le maintien de l'ordre ou de la sécurité. Notez qu'à Lantin par exemple ce second type de visiteur sera refusé d'office si la visite doit se passer « au carreau ».

Les visites pourront également être restreintes ou interdites à titre de sanction disciplinaire. Cependant, la punition de privation de visite ne doit être appliquée que si la visite est en lien avec la nature ou les circonstances de l'infraction. Pour la visite de proches, celle-ci ne fera l'objet d'une punition de privation que si l'organisation d'une visite « au carreau » n'est pas possible.

Dans la pratique, les conditions d'organisation des visites sont fréquemment dénoncées par les détenus et leurs proches. Le nombre de places disponibles est souvent insuffisant pour le nombre de visiteurs et, selon les établissements, l'inscription à la visite nécessite entre 10 minutes et 1 heure.

À Saint-Gilles par exemple, il n'y a pas de local d'attente prévu pour les familles de détenus qui viennent s'inscrire pour une visite. Celles-ci attendent donc dehors devant la prison dans le froid, sous la pluie, souvent avec de jeunes enfants. Ils entrent par petits groupes. La direction de la prison de Saint-Gilles reste complètement insensible à cette problématique et refuse de chercher une autre solution.

Par ailleurs, le fait d'avoir une autorisation de visite (famille, visiteurs de prison, …) n'empêche toutefois pas les problèmes dans la mesure où se sont souvent les agents pénitentiaires de service à l'entrée qui, pour des raisons parfois subjectives, admettent ou refusent l'entrée au visiteur qui se présente à la prison. Ainsi, les visiteurs de prison sont parfois « refoulés » à l'entrée par les agents qui estiment qu'ils n'ont pas suffisamment de personnel pour s'occuper de ce type d'activité.

Autre exemple, un enfant de 6 ans accompagné de sa tante a été refoulé car il n'était pas accompagné par sa mère. La tante et l'enfant était pourtant venue ensemble à la visite à plusieurs reprises. Malgré les larmes de l'enfant, l'agent pénitentiaire de Saint-Gilles a refusé l'entrée.

Des problèmes surviennent également en cas d'erreur dans l'orthographe du nom.

Un détenu s'est vu refuser la visite de son nouveau-né car celui-ci n'avait pas de carte d'identité.

En cas de transfèrement du détenu, la liste de ses visiteurs autorisés met parfois plusieurs semaines à le suivre. Pendant cette période ses visiteurs (soumis à autorisation) se verront refuser l'entrée.

Les visites peuvent être l'occasion de vexations diverses et devenir un moyen de sanction informelle. Des détenus se plaignent de n'être appelés à la visite que quelques minutes avant l'heure du préau, ce qui les oblige à choisir entre les deux activités ou d'être appelés en retard.

Dans certains établissements, les fouilles des détenus après les visites à table posent également des problèmes. De nombreux détenus dénoncent des attitudes déplacées des agents.

Des visites internes sont également organisées entre détenus d'une même prison (frères, conjoints, enfants, etc.) Notons que généralement ces visites n'ont lieu qu'une fois par semaine contrairement à ce qui est prévu dans la loi de principe (voir ci-dessus)

Toutes les visites sont supprimées lors des mouvements de grève.

Le CPT a relevé dans son rapport de 2016 que :

« (…) *la surpopulation dans les établissements visités associée au manque de personnel rendaient les visites parfois difficiles. Ainsi, à la prison d'Anvers, les visites ne pouvaient pas avoir lieu chaque jour en raison du manque de personnel. Elles étaient organisées trois fois par semaine seulement, pour une durée maximale de 45 minutes et non d'une heure. A la prison de Forest, le temps d'attente avant de pouvoir bénéficier d'une première en parloir ouvert (dite « à table ») était de six semaines. Le CPT recommande aux autorités belges de prendre les mesures nécessaires afin de permettre à tous les détenus, et notamment aux personnes récemment incarcérées, de pleinement bénéficier de leur droit à des visites* ».

b) Les visites hors surveillance (VHS)

La loi de Principes stipule que, sauf les exceptions prévues par la loi, chaque détenu a droit à une visite dans l'intimité au moins une fois par mois et durant une durée minimale de deux heures.

Après un mois de détention, le détenu pourra introduire une demande de visite dans l'intimité avec ses parents et alliés en ligne directe, son tuteur, son conjoint, son cohabitant légal ou de fait, ses frères, ses sœurs, ses oncles et ses tantes. Le directeur peut interdire cette visite à titre provisoire lorsque le visiteur ou le détenu n'a, précédemment, pas respecté le règlement des visites et qu'il existe des raisons de penser que cette violation du règlement des visites peut se reproduire, lorsque le détenu ou le visiteur a fait rentrer des objets non autorisés dans la prison ou encore lorsque la personnalité du détenu constitue une contre-indication pour l'octroi d'une visite dans l'intimité.

Pour les autres personnes (amis, partenaire non cohabitant, …), le détenu pourra, après un mois de détention, introduire la même demande si cette personne a manifesté, pendant six mois au moins, un intérêt permettant de croire au caractère sérieux de sa relation avec le détenu. Autrement dit il faut que la personne ait régulièrement rendu visite au détenu. Cette visite pourra être interdite, en plus des autres motifs indiqués ci-dessus, s'il existe des indices personnalisés que la visite pourrait présenter un danger pour l'ordre et la sécurité.

Les visites ont lieu dans un local expressément affecté à cet usage, qui offre une sécurité comparable à celle d'une cellule. Il s'agit le plus souvent d'une pièce équipée de sanitaire, d'un lit et du matériel nécessaire à l'hygiène personnelle (gants, essuies de toilettes, savon, préservatifs, serviettes périodiques, …). Le local doit être d'accès aisé et discret, tant pour le détenu que pour son visiteur, et en principe, la surveillance est assurée par un agent présentant le profil adéquat. Cependant, divers témoignages nous ont été rapportés de moqueries ou de propos déplacés envers des compagnes ayant ou allant visiter leur compagnon. De même, la propreté, l'insonorisation et la « décoration » des locaux dans lesquels se déroulent ces visites sont parfois dénoncées et la discrétion n'est pas toujours respectée. Les pièces sont plus « cosy » dans les nouvelles prisons.

Après la visite, le détenu est soumis à une fouille corporelle complète et au détecteur de métaux.

Le droit à l'intimité, conjugale ou individuelle, en milieu carcéral, est tributaire de nombreux facteurs :

- les catégories et les infrastructures des établissements pénitentiaires : l'intimité peut être facilitée ou non en fonction des agencements matériels prévus au sein de l'établissement pénitentiaire. À titre d'exemple, à Saint-Gilles, la réouverture (après huit ans de travaux) de l'aile B à l'été 2012 a fait passer le nombre de 600/650 détenus à une population de 800 jusqu'à 850 détenus ! Et les chiffres grimpent encore… À l'époque il y avait deux locaux VHS. À présent, il n'y en a plus qu'un seul. Le règlement qui prévoit deux VHS par mois après 4 mois de détention est totalement inapplicable et donc inappliqué. De même, si un établissement vise un enfermement de haute sécurité, le droit à l'intimité sera davantage réduit qu'au sein d'un établissement semi-ouvert, ou au moins soumis à davantage de contrôles ;
- les décisions individuelles prises à l'égard de certains détenus au vu de leur dangerosité supposée ou encore dans le cadre de sanctions pénitentiaires à la suite de faits commis lors de la détention.

On s'aperçoit donc que si les visites intimes contribuent de manière manifeste au processus de réinsertion et de réhabilitation d'un individu en permettant ainsi le maintien des liens et le maintien d'un équilibre affectif, ces visites hors surveillance sont aussi utilisées comme un instrument contribuant à la gestion et au contrôle de la population carcérale. En effet, sous la menace latente de perdre le bénéfice des visites intimes, les détenus sont contraints de se comporter comme l'institution pénitentiaire le requiert.

Comme exposé, le détenu pourra éventuellement être privé de ces visites à titre de sanctions disciplinaires. Dans le cas des visites de proches, il pourra uniquement bénéficier de visite « à carreau ».

c) Les visites parents-enfants

En plus des visites à table auxquelles le détenu a droit au moins trois fois par semaine, la plupart des établissements pénitentiaires organisent des visites spécifiques pour les enfants.

Ces visites sont organisées dans la plupart des prisons par l'asbl Relais Enfants-Parents qui met en place des visites collectives, des visites encadrées individuelles et des visites-fêtes (Saint-Nicolas, Pâques, fête des pères, …) conçues spécifiquement pour les détenus et leurs enfants. En Flandre, ce rôle est joué par le Justitieel Welzijnswerk (JWW) qui organise les visites parents-enfants et propose un accompagnement des enfants de 0 à 18 ans. La majorité des situations concernent des enfants de moins de 12 ans.

L'action de l'asbl Relais Enfants-Parents a pour objectif de favoriser la conservation des liens familiaux entre la personne détenue et ses enfants. Ses principales missions sont donc l'organisation de visites collectives et individuelles, d'entretiens individuels et familiaux, de groupes de parole sur la parentalité dans certaines prisons, … Par ailleurs, l'asbl offre un soutien à la parentalité en proposant un accompagnement des mères et de leur bébé au sein des prisons de Berkendael et de Lantin.

Les visites organisées sont, dans la plupart des établissements pénitentiaires, fixées le mercredi après-midi et en partenariat avec des volontaires du réseau *Itinérance* de la Croix-Rouge qui vont chercher les enfants à leur domicile pour les amener à la prison où se trouve le parent détenu.

En moyenne, deux visites collectives sont organisées par mois (sauf à Saint-Gilles où elles ont lieu tous les samedis de 15h30 à 17h) et durent environ une heure trente. Elles ont lieu, dans certains

établissements pénitentiaires, dans une salle de visite aménagée spécifiquement pour les visites collectives en trois espaces (le « tri lieux ») : créatif, moteur et détente.

C'est le cas notamment à Andenne, Lantin, Saint-Gilles. Les vieilles prisons sont moins bien adaptées. A Namur, par exemple, ces visites ont lieu dans une salle de visite dont la configuration en longueur ne permet pas aisément l'aménagement d'un coin calme ni de l'espace « tri lieux ». Certaines visites sont parfois organisées à l'extérieur comme à Berkendael ou à Namur.

L'asbl organise également des visites individuelles qui se déroulent dans la grande majorité dans le local des visites hors surveillance ou dans les parloirs, ce qui pose évidemment des problèmes d'intimité et de (re)construction du lien socio-affectif.

Même s'il s'agit d'un droit pour l'enfant de maintenir des relations personnelles avec ses parents, même détenus, et que toute décision doit prendre en compte l'intérêt supérieur de ce dernier, il n'en demeure pas moins que la visite des enfants n'est pas toujours garantie. Il convient de dénoncer l'arbitraire qui existe parfois en la matière : si une famille arrive en retard, la visite est purement et simplement annulée même si le retard est annoncé.

De même, les visites sont souvent fortement entravées lors des grèves menées par les agents pénitentiaires. En 2014, beaucoup de visites-fêtes ont été supprimées à cause de ces grèves. A Forest par exemple, le mois de décembre 2014 a été perturbé par des mouvements de grève qui ont réduit le nombre d'agents à la prison, entrainant une réduction des activités de l'association Relais Parents-Enfants ainsi que l'annulation de visites collectives avec les enfants. Ce fut également le cas dans la prison de Ittre où la fête de Saint-Nicolas n'a pas eu lieu en raison des grèves.

Par ailleurs, il est fréquent qu'un détenu faisant l'objet d'une sanction disciplinaire soit privé de son droit de visite, cela quel que soit son visiteur. Si le droit reconnu aux instances disciplinaires de punir un détenu en raison de son comportement existe, il convient d'éviter que les relations familiales soient considérées comme une faveur, et non comme un droit.

Enfin, le "relais parent-enfant" ne disposant pas de suffisamment de personnel engagé, les listes d'attente sont parfois très longues. Par exemple, à Lantin, il faut attendre 3 à 4 mois avant d'être convoqué à un premier entretien et plus encore avant l'organisation d'une première visite.

E. Travail et formation

1. Le travail pénitentiaire[181]

Bien que les grands principes entourant le travail pénitentiaire soient inscrits dans la loi de Principes, son organisation concrète est laissée au soin du pouvoir exécutif, par voie d'arrêtés royaux d'exécution, et à l'administration des établissements pénitentiaires via leurs règlements d'ordre intérieur, ce qui n'est pas toujours évident pour les détenus.

Le travail en prison est d'une importance capitale pour les détenus.

Tout d'abord, le travail est vu comme un moyen de lutte contre la pauvreté. Alors que la pauvreté est d'entrée de jeu surreprésentée en prison, les détenus vont y subir une paupérisation accélérée (prix de la cantine et du téléphone exorbitants, pas ou peu de soutien financier, usage de drogues, …). Malgré la faible « rémunération » reçue en contrepartie du travail pénitentiaire, celui-ci permet donc

[181] Notez que la Ligue des Droits de l'Homme vient de publier un rapport : *Prison : Le travail à la peine, Rapport sur le travail en prison en Belgique : Analyse juridique et pratique au travers du regard des détenus*, LDH, novembre 2016.

aux détenus de se constituer un petit pécule qui les aidera à diminuer la pénibilité des conditions de vie en détention.

Le travail constitue parfois un moyen d'obtenir un régime carcéral de faveur. Dans certaines prisons, il permet notamment aux détenus de bénéficier d'une douche quotidienne, d'aller et venir, de sortir du confinement et de l'exigüité des cellules surpeuplées pendant une partie de la journée, ou d'avoir une cellule solo. Le fait de pouvoir circuler librement dans l'établissement pénitentiaire est un privilège indéniable par rapport aux autres détenus. En effet, un détenu travailleur pourra parfois avoir accès ou passer par certains lieux stratégiques. Par exemple, un détenu qui travaille au nettoyage aura plus de chance de rencontrer le service psychosocial de la prison que le simple détenu qui devra parfois attendre deux ou trois mois.

Enfin, le travail est un moyen de reconnaissance auprès des détenus et des agents pénitentiaires. Le fait d'avoir un travail confère une certaine utilité sociale au détenu, il lui permet d'être quelqu'un au regard de tous les acteurs de la prison, codétenus et agents pénitentiaires. Par ailleurs, le fait de bénéficier d'une réputation de « détenu de confiance » occupant un poste de « confiance », permettra au détenu d'obtenir une certaine considération de la part des surveillants et l'octroi, parfois, de petites faveurs quotidiennes.

a) Nature et offre du travail proposé

En prison, le travail s'exerce principalement à travers les formes suivantes :

- *Les ateliers « Régie »*, exploités par le Service Public de la Régie du travail pénitentiaire, pour son propre compte.

Comme indiqué sur le portail du SPF Justice, la nature du travail est très variée : emballage, pliage, montage, découpe, collage, assemblage, cartonnage, …

Certains ateliers sont dédiés à un type bien précis d'activité industrielle comme la menuiserie, la forge, la couture, l'imprimerie, etc. Il existe également des ateliers organisés pour participer à l'entretien des établissements : ateliers de menuiserie ou l'on fabrique du mobilier de cellules, ateliers de couture où l'on confectionne les vêtements des détenus ou encore ateliers de soudure afin de construire les châssis pour les prisons. Un brin d'ironie dans ce monde fermé.

- *Les ateliers « entrepreneurs »*, exploités par la Régie du travail pénitentiaire, mais pour le compte d'entrepreneurs privés.

C'est la Régie du travail pénitentiaire qui examine les demandes de mise à disposition de la main d'œuvre pénitentiaire ou de production et prospecte, le cas échéant, auprès des clients intéressés. Par contre, c'est l'entreprise externe qui va devoir fournir l'outillage nécessaire ainsi que les matières premières tandis que l'établissement pénitentiaire fournit les travailleurs et les locaux.

- *Les travaux domestiques*, c'est-à-dire les travaux concernant l'entretien quotidien de l'établissement (cuisine, nettoyage des locaux, buanderie, distribution de la nourriture

et des biens achetés, réparations techniques, …). Ces travaux sont accordés généralement aux détenus de confiance.

De manière générale, il semble difficile de parler d'un véritable droit au travail pour les détenus eu égard aux caractéristiques intrinsèques du travail pénitentiaire. Les tâches peu gratifiantes et non qualifiantes, la « rémunération » extrêmement faible, les conditions d'accès difficiles, l'instabilité de l'« emploi » ou encore l'absence d'une grande partie de la protection sociale normalement associée à un contrat de travail sont autant de caractéristiques qui l'empêche de remplir ses fonctions de réinsertion, resocialisation et de responsabilisation du détenu.

Par ailleurs, l'offre de travail est, quant à elle, largement insuffisante. Pour l'ensemble des prisons, le taux de détenus disposant d'un travail atteint moins de 50%. En 2014, seuls 4715 détenus travaillaient sur un total de 11769 détenus.[182] En 2013, le CPT déplorait que seuls 25 % de détenus avaient obtenu un travail à la prison de Forest. De manière générale, l'organisation du travail se marque par la rareté et le fait que disposer d'un emploi en prison demeure un privilège auquel la plupart des détenus n'ont pas accès. Tous les détenus qui le souhaitent ne peuvent dès lors pas travailler et de longues listes d'attente ont dû être mises en place.

La situation est critique dans la majorité des prisons et particulièrement dans des établissements tels que Saint-Gilles ou Lantin. Cette insuffisance a non seulement des répercussions néfastes sur les possibilités de réinsertion des détenus, mais également sur leur équilibre mental et psychique.

Le travail n'est pas la première préoccupation des autorités.

Par exemple, la prison de Marche-en-Famenne mise en service en 2013 dispose d'un grand atelier et une scierie à proximité souhaitait donner du travail aux détenus. Le projet n'a pas abouti car les portes de l'atelier ne sont pas assez grandes. A Forest également, la largeur du couloir séparant les ateliers est insuffisante et oblige à refuser certaines offres de travail par impossibilité de manutention.

b) Conditions et accès au travail

Généralement, chaque détenu est automatiquement placé sur une liste d'attente de demandeur d'emploi et ce, par le simple fait de son arrivée. Ces listes sont théoriquement traitées par ordre d'ancienneté, en fonction des places disponibles ou de l'indigence des détenus.

Cependant, les exigences sécuritaires ont pour effet que certains postes de « confiance » sont difficilement pourvus. Ces exigences sont telles que les noms de nombreux détenus sont retirés des listes d'attente. Bien souvent, ceux-ci ne sont pas informés de ce retrait, ce qui les laisse dans une situation d'attente et de stress particulièrement néfaste.

Par ailleurs, ces listes d'attente ne sont pas toujours gérées de façon équitable et, bien souvent, il y a du favoritisme de la part des agents pénitentiaires responsables.

Chaque prison prévoit également des critères particuliers quant à l'octroi d'un travail. Selon les établissements, le travail est exclu pour certaines catégories de détenus :

- Des détenus malades peuvent être exclus sans qu'il y ait de risque relativement au travail proposé ;
- Certaines prisons excluent les toxicomanes et /ou les internés du travail.

Par contre, le fait de ne pas avoir eu de sanctions disciplinaires depuis un certain temps peut être un critère d'attribution de travail pénitentiaire.

[182] Régie du travail pénitentiaire, courriel du 9 octobre 2014 à la ligue des droits de l'Homme (non publié), cité dans *Prison : Le travail à la peine*, op.cit., p.15.

Il convient de souligner qu'à quelques exceptions près, les détenus qui travaillent n'ont pas accès aux formations ni à certaines activités.

Les **conditions de travail** sont quant à elles rarement irréprochables et les détenus qui sont trop souvent malades sont rapidement remplacés.

Les détenus travailleurs ne sont par ailleurs pas soumis à la médecine du travail. Leur aptitude au travail est simplement contrôlée par le médecin traitant de la prison. Néanmoins plusieurs médecins refusent de jouer ce rôle, ne voulant pas mêler leur statut de traitant avec celui d'un expert pouvant supprimer le droit au travail de son patient. Bien que la position de ces médecins soit tout à fait compréhensible, il en résulte pour les détenus des situations à risque : un tuberculeux peut être engagé aux cuisines, des détenus triant les déchets ne sont pas systématiquement vaccinés contre le tétanos ou l'hépatite, etc.
Un médecin du travail a visité Lantin avec le médecin de la commission de surveillance. Des gros problèmes ont été relevés : problème d'aération et d'aspiration des vapeurs de soudure à l'atelier soudure, problème de chaleur étouffante dans un autre atelier, problème d'interdiction de fumer non respectée à l'atelier de la maison d'arrêt avec des détenus qui fument en cachette derrière les montagnes de carton avec risque d'incendie, absence de surveillance par la médecine du travail des détenus- travailleurs rémunérés, problème d'hygiène des mains : absence d'essuie-tout.[183]

Certains cas de harcèlement au travail nous ont été signalés.

Comme il l'a déjà été évoqué, le régime des travailleurs est, de manière générale, plus favorable que celui des non travailleurs. Dans certains établissements tels que la prison de Forest, jusqu'en octobre 2016, les travailleurs sont les seuls détenus à ne pas rester confinés 23 heures sur 24 en cellule. Néanmoins dans cet établissement, ce privilège est « compensé » par une détention dans les ailes les plus vétustes (ailes A et B), dont les cellules n'ont pas de sanitaires. Le détenu qui perd son travail doit retourner à un régime moins favorable et sera muté de cellule.

Le détenu qui perd ou abandonne son travail pour une raison disciplinaire ou autre se verra replacé en fin de liste d'attente et ne touchera aucune indemnité de remplacement. Par exemple, à Saint-Gilles, lorsque le détenu reçoit une sanction disciplinaire de plus de 16 jours stricts ou est conduit au cachot, il perdra automatiquement son travail et se retrouvera en bas de la liste d'attente.

Dans certaines prisons, un détenu qui perd son emploi doit attendre plusieurs mois pour bénéficier de la cantine sociale.

c) L'absence de droits sociaux

À l'heure actuelle, les détenus, qu'ils soient travailleurs ou non, sont, dès leur entrée en prison, quasiment exclus du régime de la sécurité sociale et sont privés d'un certain nombre d'autres droits sociaux.

Depuis 2013, il est légalement institué que le travail pénitentiaire ne fait pas l'objet d'un contrat de travail[184]. À défaut d'être soumis à un tel contrat, le détenu travailleur sera exclu de certaines protections issues du droit du travail. De même, en raison de l'absence d'un contrat de travail et du fait de sa détention, il sera également exclu de toute une partie des régimes de sécurité sociale et ne bénéficiera parfois plus des prestations sociales dont il était le bénéficiaire.

Ainsi, à titre d'exemple, les détenus travailleurs sont privés de toute représentation collective qui leur permettrait de défendre leurs intérêts et de revendiquer de meilleures conditions de travail. Dépourvus d'une telle représentation, les détenus dépendent donc du bon vouloir de l'administration

[183] CCSP, *Rapport annuel 2011-2014 du Conseil central de surveillance pénitentiaire*, 2016, p. 10.
[184] Article 84 § 4 de la loi de Principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005, *M.B.,* 2 février 2005.

pénitentiaire d'entendre ou non leurs revendications. Bien que l'article 7 de la loi de Principes impose la création d'un organe de concertation dans chaque prison afin de permettre aux détenus de s'exprimer et de faire part de leurs revendications, cet article n'est pas encore entré en vigueur.

De même, concernant l'interruption de la relation de travail, il faut noter qu'il n'y a pas de protection juridique. Ainsi, en cas de perte de travail, le détenu ne bénéficie pas de garanties.

Il existe une multitude de raisons pour mettre fin au travail pénitentiaire : sanction disciplinaire, mesures d'ordre et de sécurité, transfèrement, maladie, grèves, conflit avec un agent, …

Dans toutes les situations où le détenu ne pourra pas se présenter à son travail, celui-ci se verra remplacer et replacer sur la liste d'attente et ce, sans motifs et sans percevoir la moindre indemnité.

Concernant la sécurité sociale, pourtant considérée comme un pilier de l'État de droit, les détenus du fait de leur incarcération et du fait qu'ils ne sont pas considérés comme travailleurs salariés ne bénéficieront pas de certains régimes contributifs tels que l'assurance chômage et la pension.

Pendant la période de privation de liberté, les allocations de chômage dont bénéficiait le détenu avant sa détention seront suspendues. Si le détenu effectue un travail pénitentiaire tout au long de sa peine, celui-ci ne sera cependant jamais additionné aux journées de travail accomplies lorsqu'il était en liberté.

De même, concernant le régime des pensions, les pensions de retraite sont suspendues pendant la durée de l'incarcération. En outre, le travail pénitentiaire ne sera pas assimilé à une activité professionnelle, ce qui aura bien entendu des conséquences pour l'octroi futur de la pension.

Enfin en cas d'accident, puisque le travail pénitentiaire n'est pas réalisé en exécution d'un contrat de travail, il ne s'agira pas d'un accident du travail tel qu'il est qualifié par la loi. Le détenu victime d'un accident en prison ne pourra donc pas invoquer la loi sur les accidents du travail. L'administration pénitentiaire a développé un système d'indemnisation qui offre cependant beaucoup moins de sécurité que le régime légal.

d) Rémunération

L'avant-projet de loi DUPONT prévoyait que les détenus puissent obtenir une rémunération qui corresponde le plus possible à celle pouvant être obtenue pour un même travail dans la société libre. Par ailleurs, il était également prévu une « indemnité de manque à gagner » pour les détenus aptes au travail qui, en raison du seul manque d'offre, ne peuvent obtenir un travail. Pour des raisons principalement budgétaires, aucune de ces deux propositions ne fut retenue. Ainsi, même si le travail pénitentiaire est effectué contre le paiement d'une somme d'argent, on ne parle pas de rémunération mais bien de « gratification ».

Celle-ci est dérisoire et varie selon le type de travail effectué. Pour les travaux domestiques de la prison, le tarif horaire minimal est fixé à 0.62 euros pour les étudiants, à 0.69 euros pour les ouvriers expérimentés ou qualifiés et à 0.79 euros pour les ouvriers d'élite qui ont une qualification supérieure. En ce qui concerne les travaux effectués pour le compte d'entreprises privées, un tarif horaire minimum est également fixé par le Ministre de la Justice et s'élève à 1.04 euros/heure.

Par mois, les détenus effectuant des tâches domestiques reçoivent entre 80 et 150 euros. En atelier, ils peuvent recevoir de 150 à 300 euros. Ces chiffres, donnés à titre indicatif, diffèrent en fonction des prisons et selon le nombre d'heures prestées par mois.

De plus, la régie pénitentiaire s'octroie 40% des revenus attribués pour les tâches réalisées pour le compte d'entrepreneurs privés. Les détenus, rémunérés à la pièce, se voient dès lors gratifiés des 60% restants. L'affectation des sommes perçues par la régie reste un mystère...

Enfin les détenus travaillant pour le compte d'entreprises privées sont soumis aux commandes de celles-ci ; dès lors, il arrive fréquemment que l'entreprise n'ait pas assez de commandes pour employer tous les détenus affectés à son atelier. Certains détenus ne seront donc pas appelés au travail certains jours et leur gratification en fin de mois s'en fera ressentir.

Le Ministre annonce l'adoption de nouveaux arrêtés royaux pour mieux rémunérer et mieux protéger les détenus (notamment contre les accidents du travail).[185]

2. *Les activités de formation des détenus*

a) *L'offre de formation*

Depuis le 1er septembre 2011, les articles 76 à 80 de la loi de principes (titre V, chapitre V) constituent le cadre juridique de la formation et de l'éducation en prison. Ces dispositions posent en principe que le détenu doit avoir un accès aussi large que possible à toutes les activités de formation qui ont pour objectif de contribuer à son épanouissement personnel, de donner un sens à la détention et de préserver ou d'améliorer les perspectives d'une réinsertion réussie.

Sont notamment considérées comme activités de formation : l'enseignement, l'alphabétisation, la formation professionnelle ou formation professionnelle continue (cuisine, gestion, métiers du bâtiment, horticulture, …), la formation socioculturelle et la formation aux aptitudes sociales, les activités créatives et culturelles, l'éducation physique. Il s'agit donc d'une définition très étendue, englobant tout ce qui rentre dans le champ des activités destinées aux détenus.

Dans son rapport concernant l'analyse de l'offre de services faite aux personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de Wallonie et de Bruxelles[186], l'asbl CAAP relève un manque d'équivalence dans l'offre de services faite aux détenus et particulièrement dans le domaine de la formation. À l'instar de l'offre de travail, l'offre de formation est insuffisante. Cette insuffisance de l'offre s'explique notamment parce qu'elle est traditionnellement dispersée entre différents organismes promoteurs et opérateurs. Les formations étant généralement organisées par des services externes à la prison, le nombre, la nature et l'objet de ces formations varient suivant les services externes travaillant au sein de chaque établissement. Par ailleurs, de grandes disparités selon la taille des établissements peuvent être mises en évidence. Puisque chaque prison met en place les projets avec les moyens dont elle dispose (dynamisme local, soutien de la direction et du personnel, locaux et matériel mis à disposition, …), on peut constater que l'offre d'activité est plus limitée dans les établissements de petite taille.

De plus, il existe une grande différence entre les maisons de peines et les maisons d'arrêts. En effet, en ce qui concerne les personnes en détention préventive se trouvant dans les maisons d'arrêt, l'offre de formation qui leur est consacrée est moindre dès lors que ces personnes n'y séjournent que brièvement (en principe !). La plupart des maisons d'arrêt ne proposent par conséquent que peu ou pas de formations. A la prison de Forest, seules des formations non qualifiantes sont proposées. Il s'agit exclusivement de cours de remise à niveau, d'alphabétisation en français et en néerlandais. À Berkendael, un accord entre le service laïque d'aide sociale aux détenus et une école de promotion

[185] Note de politique générale justice, op.cit., 3 novembre 2016, p.23.
[186] CAAP, *Offre de services faite aux personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de Wallonie et de Bruxelles*, 2013-2014, disponible sur http://caap.be/index.php/document/caap.

sociale a permis la mise en place de deux formations qualifiantes, l'une en esthétique, l'autre en informatique. Son intérêt réside dans l'obtention d'un diplôme commun ne mentionnant en rien que la formation a été réalisée en prison.

À la maison d'arrêt de Lantin (plus de 600 détenus) aucune formation collective n'est organisée ! À Saint-Gilles, la situation est la même.

D'une manière générale, l'offre de formation ne correspond pas aux besoins des détenus.

Selon des statistiques concernant la population carcérale, environ 75% des détenus sont très peu instruits ou qualifiés, la plupart des détenus n'ont pas de diplôme ou disposent seulement d'une formation de base. 30% des détenus seraient analphabètes (contre 10% de la population belge), 45% n'auraient que leur CEB et 19% leur diplôme secondaire inférieur[187]. Or les formations générales concernant les cours d'alphabétisation, de Français Langue Etrangère ou encore les cours de remise à niveau (en français, mathématique, culture générale ou encore informatique) ne sont dispensés que dans certaines prisons.

Par exemple, il n'y a aucun cours d'alphabétisation dans les prisons suivantes : Berkendael, Dinant, Huy ou encore Jamioulx. De même, il n'existe aucun cours de Français Langue Etrangère dans les prisons d'Arlon, Dinant, Huy, Lantin, Marche-en-Famenne, Marneffe et Nivelles. Cette situation est problématique lorsqu'on sait que des ressortissants de plus de 120 pays différents sont détenus dans les prisons belges.

Concernant les cours de remise à niveau, certaines prisons comme Saint-Gilles, Forest ou Marneffe, ne centrent ces cours que sur le français tandis que d'autres comme par exemple, Arlon, Berkendael, Dinant ou encore Jamioulx, n'en organisent aucun.

Concernant les formations professionnelles, si celles-ci délivrent toutes des certificats de Promotion sociale permettant de poursuivre la formation à la sortie, toutes ne débouchent pas sur un diplôme et toutes ne sont pas disponibles dans chaque établissement pénitentiaire, le choix des formations restant toujours lié aux initiatives locales et dépendant de différents facteurs.

Si le détenu a la possibilité de requérir son transfert dans une autre prison afin d'y suivre une formation non organisée dans l'établissement au sein duquel il est incarcéré, de tels transfèrements sont toutefois en pratique rarement acceptés. Les détenus doivent donc, la plupart du temps, se contenter de l'offre de formation disponible dans leur propre prison. Au contraire, il arrive que des détenus qui suivent une formation soient transférés du jour au lendemain vers une autre prison, devant alors interrompre celle-ci.

Moyennant l'autorisation du Directeur de la prison, les détenus peuvent enfin suivre des cours par correspondance. L'enseignement à distance (EAD) est une possibilité offerte aux détenus et accessible dans l'ensemble des prisons. Cependant, ce type de cours demande une motivation et une capacité d'autonomie suffisante et est plutôt destiné à des détenus aux profils scolaires plus avancés. Le manque d'accompagnement des détenus suivant ces cours provoque souvent découragement et abandon. De plus, les cours par correspondance ne donnent accès qu'à une attestation de cours suivis, sans valeur qualificative.

Par ailleurs, il faut souligner qu'un nouvel obstacle important au développement de l'EAD risque d'apparaitre dans quelques mois. En effet, depuis le 31 décembre 2015, l'offre EAD est exclusivement en ligne via une plateforme. Les cours seront donc progressivement envoyés en ligne et non plus par la poste. Il faudra donc que les détenus suivant ces cours disposent d'un ordinateur et d'une connexion

[187] CAAP, *Offre de services faite aux personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de Wallonie et de Bruxelles*, 2013-2014, disponible sur http://caap.be/index.php/document/caap, p.43.

internet. Cela posera sans nul doute un problème dans la majorité des prisons et bien que les directions aient été informées de ces changements, aucune information précise ne permet d'indiquer quelles solutions seront adoptées.

L'accès aux formations semble peu préoccuper nos politiques… Dans le cadre de la construction de nouvelles prisons, des locaux sont prévus mais il y a peu de concertation avec les intervenants.

b) Accès aux formations

Pour pouvoir accéder aux formations, il faut d'abord que l'information arrive jusqu'au détenu. Il n'est pas rare que les détenus ne soient pas informés des possibilités de formations ni des démarches à effectuer pour y participer. C'est surtout le cas pour les détenus analphabètes ou des étrangers car la publicité pour les formations se fait principalement via des affiches sur section, des prospectus ou des brochures. Ces détenus doivent donc compter sur le bouche-à-oreille pour être informés.

Les formations professionnelles exigent bien souvent des prérequis en français ou parfois même en mathématiques. Ces prérequis font défaut chez de nombreux candidats à ces formations et ces derniers verront bien souvent leur inscription à ces formations refusée. Par ailleurs, les critères d'accès aux formations sont parfois fixés arbitrairement par la Direction ou le personnel pénitentiaire, et ce même lorsqu'ils sont formalisés ailleurs. Les critères d'admission déterminés par les associations ou les formateurs ne sont pas systématiquement respectés par la Direction et le personnel de la prison. Les prévenus, les détenus punis ou en isolement n'auront généralement pas accès aux formations. Les formateurs doivent souvent présenter la liste de leurs élèves au chef surveillant qui pourra décider si tous les détenus peuvent participer. La porte est ouverte à l'arbitraire ou à des sanctions dissimulées. Ainsi des détenus ayant réussi les tests d'admission (demandés pour certaines formations) pourront malgré cela se voir refuser l'accès aux cours.

Parfois, l'origine du financement exclut les détenus sans papiers (p. ex. formations financées ou cofinancées par le FOREM).

Une autre restriction de l'accès aux formations est liée au fait que, bien souvent, travail et formation sont en concurrence. En effet, même si une prime minime est accordée aux détenus qui suivent une formation, beaucoup de détenus préfèreront avoir un travail, « mieux » payé et permettant aux travailleurs de bénéficier de meilleures conditions de détention.

c) Problèmes pratiques

Dans la plupart des établissements, l'offre de formation est limitée par le manque de locaux disponibles. À titre d'exemple, la prison d'Andenne, construite en 1997, n'avait pas prévu, dans ses plans architecturaux, de locaux de formation... Dans plusieurs maisons d'arrêt, les cours ne peuvent se donner qu'individuellement, en parloir avocat. Une situation qui n'est pas sans poser problème : un professeur est monopolisé pour un seul élève, le local n'est pas équipé pour donner cours, souvent on demandera au professeur de céder son parloir si un avocat se présente, etc.

Dans les maisons de peine lorsque des salles de cours existent, elles sont souvent mal équipées (pas de tableau ou marqueur, pas de chauffage, matériel informatique obsolète, pas de sanitaire, etc.) et leur positionnement au sein de la prison limite parfois leur accès aux détenus d'une certaine aile, d'un certain bloc.

D'une manière générale, les professeurs doivent travailler dans des conditions difficiles et sont souvent dépendants du personnel pénitentiaire pour l'accès aux infrastructures, pour l'ouverture des locaux à la fin des cours ou aux pauses, pour les mouvements des stagiaires, etc.

Certains professeurs, mal perçus par certains agents, éprouvent des difficultés à organiser leurs cours : les élèves ne sont pas appelés, le professeur doit attendre particulièrement longtemps avant l'ouverture des grilles de sécurité, etc. Il convient de souligner **l'importance fondamentale du dialogue entre professeurs et agents**, afin que ces derniers comprennent l'enjeu des formations pour les détenus, les informent de celles-ci, les motivent à y participer, et facilitent leur organisation.

Une difficulté supplémentaire peut provenir de l'attitude du personnel des prisons face aux activités proposées. En effet, les formations générales sont moins bien perçues que les formations professionnelles par le personnel pénitentiaire car considérées comme moins importantes.

Les formations émancipatrices et les ateliers de réflexion peuvent donner aux détenus la conscience de leur condition de citoyen et des droits et devoirs y attenant. Or, la prison dénie souvent, dans les faits, le fait même de considérer les détenus comme êtres humains. La situation peut donc devenir humainement plus difficile à gérer, ce d'autant plus que les cadres sont souvent peu formés à leur tâche, et font face à une surpopulation carcérale qui engendre un effet de « marmite sous pression ».

Le recrutement et la formation du personnel sont donc également importants, les agents ayant notamment besoin d'un sens aigu de la psychologie pour mener à bien leur mission, particulièrement difficile dans un environnement sous tension en permanence.

Enfin, il existe des freins structurels qui font obstacle à l'action éducative : il faut composer avec les aléas du fonctionnement général des prisons : absence aux cours parce que le détenu n'a pas été appelé ou appelé tardivement, parce qu'il fait l'objet d'une mesure disciplinaire, parce qu'un « mouvement » bloque tout autre déplacement dans la prison, parce qu'il est transféré ou encore parce qu'il abandonne au profit d'un travail, grève des agents le jour où des examens sont organisés,...

En principe, les horaires des détenus sont aménagés mais ils sont parfois contraints de choisir entre les cours et la sortie au préau, ou entre les cours et une visite, etc.

Rappelons également que depuis le mois de juin 2015, les détenus de la prison de Saint-Gilles n'ont plus accès aux formations, ainsi qu'à la plupart des autres activités prévues (bibliothèque, sport culte).

En résumé, les problèmes principaux concernant les formations, sont donc les suivants :

- Les transfèrements : les formations s'arrêtent brusquement si le détenu change de prison, il n'y a pas de continuité entre la formation entreprise dans un établissement et dans un autre ;
- Les problèmes liés à l'architecture des prisons : manque de locaux disponibles et appropriés aux cours et aux formations professionnelles ;
- L'attitude d'une partie du personnel qui n'est pas toujours tournée vers les objectifs de réinsertion. Il n'est pas rare qu'un détenu ne soit pas appelé pour aller au cours car on l'a oublié ;
- L'offre insuffisante de formations, impliquant que les détenus soient triés sur le volet pour pouvoir y participer ;
- L'arrêt brutal d'une formation suite à une sanction disciplinaire, à un professeur malade qui n'a pas été remplacé ;
- Les grèves ou menaces de grèves. À Saint-Gilles par exemple, il est déjà arrivé qu'un examen de fin d'année ait été supprimé pour cause de grève. Lorsque cet examen a été réorganisé à la rentrée, plusieurs détenus avaient été transférés ou libérés et n'ont dès lors pas pu obtenir leur diplôme ;

- L'argument de la sécurité prime éternellement sur la possibilité, pour les détenus, de mettre leur détention à profit de manière positive en ne la limitant pas à de la pure contention ;
- Lors du plan de réinsertion sociale exigé pour obtenir une libération conditionnelle, le Tribunal d'Application des Peines peut demander au détenu de proposer une formation à l'extérieur. Or, il est difficile de planifier une formation sans date de sortie. En outre, de plus en plus d'organismes de formation demandent, sans justification légale, un extrait de casier judiciaire tandis qu'ils refusent les détenus sous prétexte qu'ils manquent de motivation. De fait, lorsqu'on est obligé de présenter une formation, la finalité première du détenu peut être la libération plutôt que l'apprentissage d'un savoir-faire.

Au-delà des formations, force est de constater qu'aucune politique d'accès à la Culture en prison n'a été pensée. Le concept de normalisation qui sous-tend la loi de principe et qui voudrait que le détenu puisse exercer son droit à la culture comme à l'extérieur est en réalité inexistant. La situation varie d'une prison à l'autre mais d'une manière générale hormis un ou deux concerts par an et l'une ou l'autre activité ponctuelle organisée par des asbl extérieures, le détenu n'a aucun accès à la culture.

F. Les régimes

Comme déjà exposé, il existe en Belgique trois types de prisons :

- les **prisons fermées** : les plus largement répandues (environ 90% des établissements) ;
- les **prisons semi-ouvertes** ;
- les **prisons ouvertes**.

À l'intérieur des prisons fermées, deux types de régime existent :

- le **régime communautaire** où les détenus vivent en collectivité ;
- le **régime cellulaire** où les détenus sont confinés en permanence dans leur cellule.

Entre ces deux extrêmes, il existe des régimes intermédiaires (repas pris en commun, portes des cellules ouvertes durant de nombreuses heures, notamment le soir, etc.).

Il convient avant tout de noter - même s'il ne s'agit pas de gestion formelle - que toutes les prisons fonctionnent sur la base d'un régime discrétionnaire de faveurs et de punitions octroyées par la direction ou les agents pénitentiaires. Ces faveurs et punitions ont beaucoup d'influence sur la qualité de vie des détenus puisqu'elles concernent l'octroi d'un travail ou d'une activité, les visites des proches, les douches, le téléphone, etc. Suite à la mise en œuvre partielle des principes de la loi DUPONT, un régime disciplinaire a été organisé[188]. Il n'a cependant pas mis un terme à ce système de faveurs et punitions discrétionnaires que la direction qualifie de mesures d'ordre.

De nombreux détenus se plaignent en effet de s'être vus supprimer ou raccourcir une activité, une visite, d'avoir été mutés de cellule, d'avoir perdu leur travail, etc., par exemple après un incident avec un agent.

[188] Voy. *infra*, « Le système disciplinaire ».

1. Les prévenus et les condamnés

Les prévenus sont détenus au stade de l'enquête, avant leur procès. Ils bénéficient donc de la présomption d'innocence. Mais en pratique, le système carcéral et le droit pénitentiaire bafouent cette protection élémentaire.

La loi DUPONT prévoit que les inculpés seront tenus à l'écart des condamnés, dans les établissements qui accueillent les deux populations, mais cette séparation est souvent illusoire. Certains prévenus peuvent, en conséquence, se retrouver dans l'aile des condamnés et inversement, avec un régime commun.

On peut constater que, paradoxalement, le régime appliqué aux prévenus est souvent plus strict que celui appliqué aux détenus condamnés. Le climat est fortement disciplinaire pour ces détenus qui ne font « que passer ».

Longtemps en augmentation, le nombre des détentions préventives semble s'être stabilisé mais il est regrettable de constater que le ministère de la Justice ne publie pas régulièrement de chiffres actualisés sur le nombre et la durée moyenne de ces détentions.

Le nombre de personnes en détention préventive correspond ces trois dernières années, sur la population annuelle moyenne, à 30% de la population carcérale.

En outre, le caractère « transitoire » de la détention préventive a pour effet que, dans certains cas, des traitements médicaux (à moyen et long terme) sont refusés et que les possibilités de formations, d'activités et de travail y sont quasi inexistantes. Du fait de la surpopulation des maisons d'arrêt, les détenus sont la plupart du temps au moins deux, voire trois par cellule.

Le régime des prévenus peut être qualifié de rigide, sévère et austère.

2. Les travailleurs et les non travailleurs

Le régime varie également entre travailleurs et non travailleurs, ainsi que d'une prison à l'autre. Le régime des non travailleurs est souvent strict tandis que celui des travailleurs est habituellement plus favorable. Cette situation illustre bien les logiques de neutralisation : dans l'impossibilité d'offrir du travail ou des occupations à tous, ceux qui n'en bénéficient pas posent un risque de désordre, résolu par l'enfermement strict qui augmentera les tensions.

3. Les internés

Le régime spécifique des internés au sein des annexes psychiatriques, particulièrement dur au vu du manque de soins et de l'abondante surmédication, sera abordé ultérieurement[189].

4. Prisons « haute sécurité » versus vieilles prisons

Ce qui frappe, lorsque l'on pénètre à Andenne ou Ittre, prisons modernes, c'est le caractère froid, lisse et aseptisé de la prison. Ces établissements n'accueillent en principe que des condamnés à de longues peines et ne souffrent pas, pour le moment, de surpeuplement. Pourtant peu de détenus s'enthousiasment à l'idée d'y passer une partie de leur peine. Contrairement aux prisons surpeuplées, dans ces établissements lisses et glacés, les ordres sont plus fermes et les relations entre détenus et surveillants sont souvent plus acerbes. Ces prisons souffrent de déshumanisation. L

[189] Voy. *infra*, « Les internés ».

A contrario la prison de Namur qui est pourtant plus que vétuste est très prisée par les détenus car l'ambiance y serait plus « familiale », les relations avec le personnel et la direction plus cordiales et l'avancement des dossiers plus rapide.

5. Nouvelles prisons

Les nouvelles prisons de Marche-en-Famenne, Beveren et Leuze-en-Hainaut (respectivement mise en service en novembre 2013, mars 2014 et juillet 2014 se veulent aussi être des établissements irréprochables sur le plan de la sécurité et, s'inscrivant dans le cadre des Masterplans, elles sont censées apporter une infrastructure plus humaine aux détenus. Rien n'est pourtant garanti à ce sujet car ces établissements ne sont pas le fruit d'une réflexion profonde sur la nature et le sens de l'enfermement mais résultent d'un processus de partenariat public-privé par lequel l'Etat confie à des entrepreneurs privés le soin de construire la prison, de l'entretenir et d'assurer l'intendance et la propreté.

A aucun moment le Gouvernement ne s'est demandé si l'intervention d'intérêts économique privés dans la gestion de ce service public particulier qu'est la privation de liberté allait véritablement servir l'intérêt commun. Le personnel pénitentiaire n'a d'ailleurs pas du tout été préparé à cette transition. Et ce n'est qu'à l'automne 2015 que la direction des établissements pénitentiaires a mis en place des modules de formation spécifique et commence à collecter les plaintes relatives aux nouvelles prisons.

De ces constructions, il résulte des bâtiments ultramodernes mais pour le fonctionnement desquels il faut croiser les doigts tant l'accompagnement fait défaut.

Ainsi par exemple, le recours à la sous-traitance prive parfois les directions d'avoir un interlocuteur direct et en cas de cessation d'activité d'un des membres du consortium, il faut recourir à la procédure des marchés public dont les délais sont inadaptés aux urgences de la gestion d'un établissement pénitentiaire.

Le recours au privé assure cependant à la direction que la restauration des détenus sera assurée même en cas de grève du personnel.

Les cellules des nouvelles prisons sont équipées de trois nouveautés notables : une douche en cellule, le système prison cloud (sauf à Marche-en -Famenne), un système de téléphonie en cellule et des fenêtres sécurisées.

Les douches en cellule sont attendues depuis longtemps par les détenus dont l'accès aux sanitaires est trop souvent limité par les contraintes des déplacements dans l'établissement pénitentiaire ou le bon vouloir des agents. Cependant, privés de ce déplacement en compagnie des détenus, les agents perdent aussi un contact précieux avec ceux-ci qui leur permet d'ordinaire de connaitre les difficultés sur leur aile, de régler des problèmes, de dénouer des tensions.

Le système Prison Cloud permet aux détenus de téléphoner, cantiner, regarder la télévision, d'accéder à un internet sécurisé, à un logiciel de traitement de texte et à une base d'enseignement en ligne. Il se compose d'un écran, d'un clavier et d'un combiné.

Suite à un incident durant l'été 2015 à Beveren où un détenu a réussi à accéder à une boite de courriel privée en déjouant la sécurité de l'accès internet, cet accès à purement et simplement été interdit dans les nouvelles prisons le temps de s'assurer du colmatage de cette faille (exemple de la propension du régime carcéral à privilégier la punition collective pour sanctionner un comportement individuel).

L'enseignement en ligne est encore extrêmement sommaire.

Quant aux fenêtres sécurisées, elle ne s'ouvre pas, pour empêcher les yoyos[190]. Seul un petit rectangle s'entrouvre pour assurer un minimum d'air frais. Toute l'aération de la prison repose donc sur un système de ventilation. L'impact sur les détenus de cette impossibilité d'ouvrir la fenêtre n'a pas été mesuré. Néanmoins pour les détenus fumeurs, on peut facilement se l'imaginer.

Dans le cachot de la prison de Leuze la fenêtre ne s'ouvre pas du tout et a été voilée par un système opacifiant transparent. Autrement dit, le détenu reçoit de la lumière mais n'a aucune vue vers l'extérieur. C'est également le cas au quartier haute sécurité de Bruges. Cette situation fait craindre que l'on arrive un jour à construire en Belgique des cellules sécurisée sans aucune fenêtre, avec un éclairage totalement artificiel, voire des cellules sous terre comme cela se fait aux Etats-Unis.

Leuze-en-Hainaut est haïe des détenus à cause d'une gestion extrêmement rigide de la détention. Marche est plus appréciée, offrant à maintes égard un régime communautaire reposant sur la confiance.

6. Les régimes « protectionnels »

Dans certaines prisons, un régime particulier est réservé aux détenus dits « en danger » (les détenus qui auraient dénoncé d'autres détenus ou d'éventuels complices dans l'enquête dont ils font l'objet, les délinquants sexuels). Exposés à la vindicte, ils doivent être protégés. À Lantin, ces détenus sont confinés dans un régime assez strict au 8e étage, ils ne sortent que pour les préaux (espaces différents des autres détenus). S'ils veulent avoir accès au travail, ils doivent signer une décharge et retourner sur un niveau normal. Même si ces détenus protégés sont condamnés à de lourdes peines, ils sont maintenus en détention dans des conditions difficiles.

7. Les Régimes de sanction ou de sécurité particulier

Un détenu peut se voir placé au cachot, isolé dans sa cellule ou en régime de détention strict (visites, activités limitées, non-accès à certains objets, ...) ou encore en quartier de mesures de sécurité particulières individuelles selon certaines conditions. Voir Infra *Sécurité et mesures de contrainte particulières* et *Système disciplinaire*.

[190] Système par lequel un détenu suspend un objet ou bout d'une corde en linge déchiré et le balance pour le faire parvenir à un autre détenu.

VIII. Sécurité et mesures de contrainte particulières

Le titre VI de la loi de principes est entré en vigueur le 15 janvier 2007, conformément aux arrêtés royaux du 28 décembre 2006.

Ce titre prévoit, dans certaines circonstances particulières, la possibilité pour l'administration pénitentiaire d'user de certaines mesures temporaires et définies et, lorsque les circonstances l'obligent, de la contrainte sur certains détenus.

Dans ce cadre, le but de la loi était d'instaurer plus de formalisme et de transparence quant aux mesures de sécurité et de n'imposer aux détenus que des mesures strictement nécessaires et adaptées à leur cas particulier.

La Direction gestion de la détention a mis au point un programme informatique « Risk » visant à ficher les détenus dits « problématiques ». Le détenu repris dans cette base de données aura probablement énormément de difficultés à se défaire de cette étiquette. Aucune information officielle de ce que la personne est reprise dans la base de données n'est envisagée.

A. Les Quartiers d'exécution des mesures de sécurité particulières et individuelles (QMSPI)

En 2008, le Ministre de la Justice a décidé d'utiliser les anciens Quartiers de haute sécurité (QHS) qu'il a remaniés.

Des QHS pour les détenus dangereux existaient depuis 1993. Suite à une plainte de la Ligue des droits de l'Homme, le Conseil d'Etat les avait fait fermer, les conditions de détention y étant scandaleuses et les textes les instaurant étant peu précis.

Les QHS remaniés étaient originairement destinés à accueillir des « *détenus masculins condamnés difficilement maîtrisables, parce que présentant des problèmes comportementaux extrêmes et persistants, s'accompagnant d'agressivité envers les membres du personnel et/ou les codétenus* »[191].

Le fait d'imposer des régimes différenciés n'est pas une idée neuve. Elle relève de conceptions criminologiques du XIX^{ème} siècle, dans une idée de séparation entre « le bon grain et l'ivraie » afin de contenir ceux qui ne veulent – ou ne peuvent - pas s'adapter au système carcéral.

Les QHS ne sont pas expressément imposés par la loi DUPONT et dépassent de loin son esprit qui visait à garder, malgré les mesures de sécurité particulières, une détention la plus « normale » possible.

En réalité, lesdits quartiers ont été détournés de leur objectif initial, à savoir le traitement des détenus problématiques et sont maintenant soumis à une politique sécuritaire prédominante.

Il existe donc, depuis juin 2008, une nouvelle Section de haute sécurité à la prison de Bruges, contenant dix cellules individuelles, isolées du reste de la prison, pour des détenus dits dangereux pour les autres détenus, les agents ou pour eux-mêmes.

De même, le Bloc U, à Lantin, calqué sur le même principe, comportait douze places. Suite à la révolte d'un détenu, le QMSPI de Lantin a été totalement détruit en janvier 2010.

[191] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009,* CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf , p. 42.

Le Quartier de haute sécurité (appelés maintenant QMSPI - Quartiers des mesures de sécurité particulières et individuelles, AIBV en néerlandais) de Bruges fonctionne de manière totalement autonome.

Le détenu peut y être placé sur avis du Directeur général dans le cadre de mesures ou d'un régime de sécurité (cf. *infra*)

Concrètement, ces quartiers sont de véritables prisons dans la prison. Il est possible d'y accéder par de très longs couloirs entrecoupés de points de contrôle. Les détenus peuvent être privés de tout contact avec les autres détenus du QMSPI. Toutes les activités sont organisées dans le quartier.

Comme le souligne le CPT, *« le régime appliqué aux détenus au sein du QMSPI constitue un ensemble sophistiqué de mesures prises à titre individuel, régissant tous les aspects de la vie en détention. L'ensemble de ces mesures, à amplitude variable dans leur nombre et dans le temps, se développe suivant un schéma individualisé (« Trajectverloop gedetineerde afdeling AIBV »), et est destiné à évoluer de manière progressive. Ce trajet peut être synthétisé en quatre phases : une première semaine d'admission, une période d'observation d'un mois suivie d'une longue phase de traitement et d'accompagnement, et enfin une phase de préparation à la sortie ; le tout étant subdivisé en 22 étapes différentes (…) Chaque semaine, une révision de la situation de chaque détenu est effectuée en présence de membres des deux équipes, et quatre dossiers individuels sont examinés en détail, faisant l'objet de comptes rendus. Le programme commence au niveau des mesures d'isolement/restrictions les plus fortes, pour évoluer progressivement vers la levée des mesures/restrictions, selon l'évolution du comportement du détenu concerné, pour aboutir in fine à un régime de détention normal ».*

Chaque cellule est équipée d'une porte blindée, doublée d'une porte de sécurité avec des barreaux et des vitres anti-effractions. Le lit en métal, la table, l'étagère et le WC sont ancrés dans le sol. La télévision est dans un caisson blindé suspendu au plafond. La vue sur l'extérieur est partiellement limitée par un mur de 4,4 mètres. Des projecteurs inondent les cellules de lumière, empêchant les détenus de dormir. Les détenus disposent d'un bouton d'appel. Dans certains cas, ils peuvent avoir une chaise de jardin en P.V.C.

Les détenus ne peuvent posséder de stylo, de rasoir ou de brosse à dents que pour des périodes très limitées.

La cantine, quand elle est acceptée, est limitée : les détenus ne peuvent commander d'aliments contenus dans des récipients en verre ou en métal (pour pallier à ces inconvénients, certains aliments sont parfois transvasés dans des gobelets en plastique).

À Bruges, les détenus ne peuvent garder leur cantine dans leur chambre, ce qui les contraint à toujours devoir demander aux agents pénitentiaires pour disposer de quelque chose. Cela provoque une infantilisation des détenus et incite à de possibles manipulations entre le personnel et les détenus.

Les détenus se plaignent également de ce que la nourriture arrive systématiquement très en retard et froide en raison de l'éloignement et des nombreux contrôles à passer.

Au sein du QMSPI existent encore des cellules d'isolement comportant un bloc de béton placé en leur centre et muni de barres métalliques (pour éventuellement y attacher des menottes), en guise de lit, et un WC. Il n'y a pas de fenêtre mais une grille fixée au plafond laissant filtrer la lumière du jour. Les détenus nous rapportent que l'atmosphère de ces cellules est particulièrement oppressante.

Les promenades au préau ont lieu seul ou par groupe de trois maximum.

À Bruges, le préau est entouré de hauts murs et paré d'un filet anti-évasion.

Le QMSPI présente également une petite salle d'activité et des locaux pour le personnel. Lors de sa visite en 2010, le CPT a jugé les locaux de Bruges fort restreints et a recommandé de transférer le quartier vers une autre aile de la prison ou de rendre disponibles davantage de locaux.

Six agents pénitentiaires, en moyenne, assurent la surveillance des détenus. Ils ont suivi une formation particulière de 23 jours et touchent, outre leur salaire, une prime de risque. Les services médicaux (médecin, psychiatre et psychologue) et sociaux (assistants sociaux et éducateurs) n'accèdent aux quartiers que durant des durées très limitées et assez sporadiquement. Les services psycho-sociaux communautaires externes ne peuvent y rentrer.

Il nous a été rapporté qu'à Bruges, afin d'obtenir l'adhésion du détenu au traitement thérapeutique qui lui est imposé, on le soumet à des mesures particulièrement draconiennes (afin de briser ses résistances) avant de peu à peu assouplir les mesures s'il collabore à son traitement.

Or, il s'avère que le traitement proposé dans les QMSPI n'est pas réellement efficace en raison d'abord du faible accès au bâtiment aux services médicaux et sociaux, de la lourdeur des rapports et des concertations, du fait que les détenus ne peuvent participer à des activités communes et sont soumis à des contraintes sécuritaires rendant impossible toute activité de loisir. En outre, il est difficile de proposer des soins à des détenus dont la pathologie mentale s'est parfois développée en -et à cause de - la prison.

De surcroit, quand des soins sont proposés lors du passage du détenu au QMSPI, ils ne sont pas nécessairement prolongés lors du retour en régime normal, qui est pourtant très souvent vécu comme un véritable choc par le détenu.

Le régime des QMSPI basé sur l'isolement et le manque d'intimité peut occasionner lui-même des dommages psychologiques. L'isolement a en effet de multiples conséquences : crises d'angoisse, spasmophilie, attaques de panique, claustrophobie aiguë, et dans une certaine mesure, l'isolement peut même conduire à la folie ou au suicide.

À Lantin, le bloc U n'a pas été reconstruit malgré des rumeurs récurrentes dans ce sens. Il existe néanmoins deux ailes où séjournent les punis et détenus en régime de sécurité (évadés, djihadistes, etc.). Elles fonctionnent plutôt comme des ailes punis : grilles américaines parfois doublées d'une plaque métallique à trous perforés, fenêtre soudée, anneaux aux douches et aux téléphones pour pouvoir maintenir les détenus menottés. En principe, il doit y avoir 30 à 40% d'agents en plus dans ces ailes mais ce n'est pas toujours respecté.

Ces ailes sont aussi des lieux d'abus de pouvoirs et il est arrivé en 2015 qu'un détenu interné en grève de la faim y soit placé et ainsi assimilé à un puni.

L'OIP s'insurge, en outre, contre la politique pénitentiaire visant à parquer les détenus relevant de la défense sociale dans un régime sécuritaire plutôt que de leur apporter les soins que leur état nécessite.

Les impacts néfastes de la détention à l'isolement sont largement dénoncés tant en Belgique[192] qu'au niveau international par le Comité de prévention de la torture ou le Rapporteur spécial des Nations-Unies contre la torture[193].

Le fait de placer l'une ou l'autre personne en régime particulier de haute sécurité relève de critères arbitraires. Les notions de menaces, de risques ou de violences ne sont pas clairement décrites et recouvrent, dans le monde carcéral, des réalités parfois différentes de celles du monde libre. Dans un monde de privation de liberté et de contrôle, la menace est, par exemple, également un outil de protection tant pour les agents que pour les détenus *».*

[192] L. VERVAET, *Guantanamo chez nous ?* Antidote, 2014.

[193] Special Rapporteur of the Human Rights Council on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Interim report prepared by the Special Rapporteur of the Human Rights Council on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, A/66/268, 5 août 2011.

B. Les différents types de régimes stricts

1. Les mesures de sécurité particulières (articles 110 à 115 de la loi de Principes)

Ces mesures sont en principe applicables aux détenus dont la détention est, à un moment, problématique. Ainsi, les détenus ayant menacé de se suicider, particulièrement agressifs ou ayant tenté de s'évader sont visés par ce type de décision.

La loi soumet l'application de ces mesures à des conditions déterminées :

- La présence d'indices graves de risques pour l'ordre et la sécurité ;
- La mesure prise doit être proportionnée et contrer spécifiquement le danger visé ;
- La mesure prise doit être limitée à la durée strictement nécessaire et doit avoir pour but unique de contrer une menace ;
- La mesure est limitée à 7 jours prolongeable trois fois maximum et sur décision motivée de la direction.

Chaque mesure est consignée et détaillée dans un registre spécial. Les raisons de l'application de la mesure y sont également répertoriées.

Les mesures particulières consistent en le retrait ou la privation d'objets, l'observation diurne et nocturne, l'interdiction de préau commun et de certaines activités communautaires ou individuelles ou le placement en cellule sécurisée. Il ne peut être interdit au détenu de pratiquer son culte, de travailler ou d'avoir des contacts avec l'extérieur, sauf si cela compromet la mesure.

La personne compétente pour déterminer de telles mesures est le directeur (ou un autre membre du personnel en cas d'extrême urgence avec confirmation par le directeur ensuite), après audition du détenu. Ce dernier est avisé par une décision motivée écrite de la mesure qui est prise à son encontre. En principe, ces mesures ne peuvent jamais être prises pour répondre à un fait de nature disciplinaire.

Théoriquement, la loi garantit le respect pour les détenus confinés en cellule ou en cellule sécurisée de certains droits tels que l'accès à un avocat, la consommation d'un repas dans des conditions normales, la possibilité de se laver et d'avoir des vêtements, d'accéder au culte, de voir un médecin ou les instances de surveillance de la prison, d'aller au préau, etc.

2. Les mesures de coercition directe (articles 119 et 120 de la loi de Principes)

Par mesure de coercition, il faut entendre concrètement, l'usage de menottes, entraves et camisole de force. Une directive de 2009 a également réglementé l'usage du *pepperspray*.

La Cour Européenne des Droits de l'Homme a rappelé dans plusieurs arrêts que les violences à l'égard des détenus sont à proscrire et la contrainte n'est admise qu'en cas de stricte nécessité[194]. La Cour considère que toute contrainte non nécessaire viole l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

La loi reprend ce principe en tolérant les mesures de coercition uniquement s'il n'y a pas d'autre solution et si elles sont limitées dans le temps. En outre, la mesure de coercition doit être proportionnelle à l'objectif visé et parmi divers moyens, le moins préjudiciable doit être choisi.

[194] Cour Eur. D.H., Tekin c. Turquie, 9 juin 1998 ; Cour Eur. D.H., SUNAL c. Turquie, 25 janvier 2005 ; Cour Eur. D.H., Mathew c. Pays-Bas, 29 septembre 2005 ; Cour Eur. D.H., Ribitsch c. Autriche, 4 décembre 1995.

Le détenu devra également être mis en garde et la mesure sera consignée dans un registre spécial tenu à cet effet.

Théoriquement, l'emploi des menottes dans les QMSPI devrait être limité aux mouvements hors de la section ou en cas de transfert vers une cellule d'isolement. En pareils cas, les menottes doivent être utilisées strictement pendant la durée du mouvement.

Plusieurs détenus se plaignent d'être menottés à chaque sortie de cellule et lorsqu'ils reçoivent la visite de conseillers ou aumôniers, avocats, ou encore sont enchaînés au mur lorsqu'ils téléphonent.

Des débordements importants dans l'usage de la force nous ont été rapportés[195].

Le 13 janvier 2014, le Tribunal correctionnel de Nivelles a condamné deux directeurs et un agent de la prison d'Ittre pour avoir infligé un traitement dégradant à un détenu : en l'espèce l'avoir fait menotter aux poignets et aux chevilles avec une chaine reliant les deux paires de menottes et l'avoir laissé ainsi entravé pendant 10 jours au cachot. La Cour d'appel a réformé cette décision.

3. Le placement sous régime de sécurité particulier individuel (articles 116 à 118 de la loi de principes)

Les articles 116 à 118 de la loi de principes prévoient les règles permettant le placement sous régime de sécurité particulier individuel, communément appelé « régime extra ».

Les conditions d'application sont les suivantes et sont cumulatives :

- Le détenu doit présenter une menace constante pour la sécurité (intérieure et extérieure) ;
- L'existence de cette menace doit résulter de circonstances concrètes ou de l'attitude du détenu (pas sur des suppositions ou sur la condamnation dont le détenu a fait l'objet) ;
- Ce placement doit être subsidiaire et les autres mesures de contrôle ou de sécurité ponctuelles doivent avoir été insuffisantes. Les mesures de sécurité particulières doivent déjà avoir été appliquées mais doivent se révéler inopérantes ;
- Le détenu doit être majeur.

La procédure est également réglementée par la loi de Principes. Ainsi :

- Le détenu doit être informé de ce qu'un placement sous régime de sécurité particulier est envisagé et doit pouvoir en connaître les motifs ;
- Le détenu est auditionné, s'il le désire avec un avocat ou une personne de confiance ;
- Le directeur de la prison propose ensuite au directeur général de l'administration pénitentiaire les mesures jugées nécessaires, motivées et circonstanciées ;
- Un avis médical est joint concernant la compatibilité des mesures proposées avec l'état de santé du détenu ;
- Le directeur général prend une décision dûment motivée sur son opportunité et sa proportionnalité à la menace qui est communiquée au détenu, au directeur de la prison et au juge d'instruction si le détenu est toujours en détention préventive[196] ;

[195] Voy. *infra*, « Les incidents ».

[196] Cette notification au juge d'instruction est effectuée de manière très aléatoire or, au vu des effets délétères de l'isolement sur la santé mentale et physique des détenus, il est pourtant indispensable que le juge qui dirige l'enquête soit au courant du traitement réservé aux suspects.

- Les mesures prises doivent être choisies parmi une liste préexistante. Elles peuvent être séparées ou cumulatives et doivent être strictement motivées.

  Ces mesures sont :

  - L'interdiction de prendre part à certaines activités communes ;
  - Le contrôle systématique de la correspondance ;
  - Les visites derrière une vitre transparente (à carreau) uniquement ;
  - La privation de téléphone ;
  - La fouille systématique des vêtements ;
  - Le retrait de certains objets ;
  - L'observation pendant la journée et la nuit ;
  - Le confinement en cellule ;
  - Le confinement en cellule de sécurité.

Le détenu ne peut être privé des activités en matière de culte, de formation, de loisir, de travail. Cette disposition paraît cependant difficilement compatible avec certaines mesures énoncées ci-dessus. Dans la pratique les détenus soumis à ce type de régime sont, dans la grande majorité des cas, privés de toute activité collective.

La décision est exécutoire directement, et sans appel possible. En effet, un droit de recours est prévu auprès de la Commission d'appel du Conseil central de surveillance pénitentiaire, mais il n'est pas encore entré en vigueur.

Ce régime peut être imposé au détenu de manière illimité. Il doit certes être évalué tous les mois et peut être renouvelé tous les deux mois, mais sans aucune limite de temps.

Une fois encore, l'OIP déplore qu'une mesure favorable au droit des détenus comme le droit de plainte contre les décisions de l'administration pénitentiaire ne soit toujours pas entrée en vigueur.

4. Les régimes "terroristes ou "radicaux"

« *Seule une minorité des individus se trouvant aujourd'hui en Syrie ou en Irak aurait fait, au préalable, l'expérience de la détention. Et s'il est vrai que les djihadistes qui ont commis les attentats de Toulouse et de Paris avaient tous eu affaire à la justice, il est établi que leur radicalisation ne s'était pas produite en prison. D'après les informations fournies au rapporteur, 15 % des condamnés pour terrorisme ont déjà été incarcérés* »[197].

A l'heure actuelle aucune information en Belgique ne permet de penser que ce constat français n'est pas un ordre de grandeur aussi valable en Belgique. Partant, si la prison est un lieu de radicalisation, il est secondaire par rapport au phénomène en dehors des murs, et notamment sur internet.

Le patron de la sûreté de l'Etat exposait en novembre 2016 qu'« un certain nombre de détenus se radicalisent en prison et représentent un danger potentiel lorsqu'ils sont libérés », sans toutefois préciser plus avant une estimation du phénomène[198].

[197] Assemblée Nationale, *Rapport fait au nom de la Commission d'enquête sur la surveillance des filières et des individus djihadistes*, France, 2 juin 2015, p.42.
[198] BELGA, « La Sûreté de l'Etat met en garde contre les détenus radicalisés », *RTBF*, article mis en ligne le 12 novembre 2016, disponible sur https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_la-surete-de-l-etat-met-en-garde-contre-les-detenus-radicalises?id=9453404 .

Le ministre de la Justice a édité en mars 2015 un Plan d'action contre la radicalisation dans les prisons qui ne fait référence à aucune évaluation du risque telle celle qui a pu être réalisée en France mais affirme pourtant pouvoir présenter des solutions pour cette lutte.

Il faut rappeler que la Belgique compte des détenus condamnés pour terrorisme depuis plus de dix ans et que très rares sont ceux qui ont fait l'objet d'une évaluation particulière sous l'angle du danger de leur radicalisation. La plupart végète comme des détenus ordinaires dans des prisons que l'administration pénitentiaire surveille tout en se désintéressant des mesures d'accompagnement, de formation, de travail et autres vecteurs de réinsertion.

La mise en œuvre de ce Plan repose sur la création d'une cellule « Extrémisme » au sein de la direction générale des établissements pénitentiaires (DGEPI).

En avril 2016, s'ouvrent dans les prisons d'Ittre et Hasselt deux sections de vingt places tristement baptisées D :RAD-EX dans la novlangue de l'administration. A l'heure d'écrire ces lignes, force est de constater que l'accent est complètement mis sur l'isolement, rien pour la déradicalisation, le désengagement ou toute forme d'accompagnement de ces détenus !

Ce Plan encore pavé de bonnes intentions déroule les lieux communs en prônant une détention plus humaine, un échange rapide et coordonné des informations, un encadrement individualisé… Toutes choses dont les détenus considérés comme présentant un risque de « radicalisation terroriste » par l'administration n'ont toujours pas pu constater.

Concrètement la DGEPI prône même l'inverse d'un accompagnement. La priorité est mise sur le placement à l'isolement de ces détenus, c'est-à-dire dans des conditions de détention où ils ont le moins possible de contacts avec d'autres détenus, voir pas de contact du tout.

Quant à l'accompagnement moral ou religieux, la DGEPI compte faire jouer un double jeu aux conseillers moraux et religieux en attendant d'eux qu'ils relayent toute suspicion de radicalisation et en exigeant des directeurs qu'ils dénoncent tout problème de coopération[199]. Or, ces conseillers moraux et religieux ne sont pas nécessairement avisés de cette situation ou ne préviennent pas toujours les détenus de cette limite de leur secret professionnel. La plupart des obédiences ont d'ailleurs refusé de jouer ce rôle d'informateur totalement contraire à leurs règles de déontologie.

Il est également prévu un *screening* des détenus par le SPS central ou local, dans toutes les prisons, en vue du transfert de l'un ou l'autre détenu vers une section spécialisée.[200] C'est au final la direction régionale qui prendra la décision. On le voit, à chaque niveau de la chaîne, le contrôle sécuritaire prend le pas sur l'aide, renforçant la méfiance et la crainte des détenus à l'égard du personnel.

Dans un rapport publié par Human Rights Watch, il est clairement fait recommandation à la Belgique de « *Mettre immédiatement fin à la politique de mise à l'isolement de longue durée et automatique des prisonniers détenus dans des affaires de terrorisme.*
Appliquer et mettre en oeuvre une disposition de la loi belge de 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus qui crée une procédure spéciale visant à améliorer la capacité des détenus à contester la légalité de leurs conditions de détention ».[201] (…)
Nous pouvons lire que : *« En avril 2015, dans une volonté de prévenir la radicalisation violente en prison, le directeur général de l'administration pénitentiaire belge, Hans Meurisse, a émis une directive imposant de placer tous les détenus suspectés ou reconnus coupables d'actes en lien avec le terrorisme à l'isolement jusqu'à 23 heures par jour. La directive a également étendu rétroactivement le régime d'isolement, appelé le Régime de sécurité particulier individuel (RSPI), ainsi que les Mesures de sécurité particulières individuelles (MSPI) qui l'accompagnent aux prisonniers détenus pour des*

[199] Instructions du Directeur général des établissements pénitentiaires concernant l'extrémisme, 2 avril 2015.
[200] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015,* disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p. 13.
[201] Human Rights Watch, Sources d'inquiétudes - les réponses antiterroristes de la Belgique aux attaques de Paris et de Bruxelles, 2016, P.14.

accusations liées au terrorisme depuis le 1er janvier 2015. (…) Nous insistons sur le fait qu'un 'bon comportement' ou l''absence d'incidents disciplinaires' ne peut en aucun cas être le critère exclusif pour décider de lever une MSPI ou un RSPI », stipule la directive interne de suivi que Meurisse a émise en avril 2016. »[202]

5. L'application des principes dans la pratique

La pratique nous montre que les principes ne sont pas appliqués dans la réalité.

Pour contourner l'obligation de motivation de l'application d'une mesure par rapport à la situation concrète du détenu, les directions utilisent régulièrement l'article 8 de la loi DUPONT permettant de ne pas communiquer les motifs pour raison de sécurité. Ainsi, le détenu est non seulement placé en régime strict mais en plus il ne sait pas pourquoi. Cette restriction de liberté sans motivation n'est pas admissible.

Depuis plusieurs années, des dérives sont à déplorer. L'application des dispositions légales est traduite, au quotidien, par la mise en place de formulaires stéréotypés remplis par les directions.

En janvier 2015, suite aux attentats en France et au démantèlement de la « cellule terroriste » de Verviers, le niveau d'alerte terroriste a été relevé en Belgique. Le directeur général de l'administration pénitentiaire en a profité pour détourner la loi de Principes et imposer aux directeurs, par voie de circulaire, de placer tout détenu incarcéré pour des faits liés aux activités terroristes en mesure de sécurité particulière. En cela, il prive les directeurs d'établissement de leur indispensable pouvoir d'appréciation, viole la loi de Principes et décide une règle générale pour des mesures qui doivent en principe être personnalisées. Ainsi, des détenus préventifs, qui bénéficient encore de la présomption d'innocence se voient stigmatisés au sein de la prison et imposer un régime extrêmement dur et nerveusement épuisant. Il est bel et bien fait pression sur les directeurs de prison afin que ceux-ci rédigent des demandes de placement sous régime de sécurité particulière. En effet, ce sont ces demandes qui initient la procédure. Les directions des prisons n'ont pas les mains libres.

La multiplication de ces régimes de détention extraordinaire a aussi des conséquences sur les agents qui sont soumis à des règles beaucoup plus strictes dans les contacts avec les détenus et les mesures de sécurité à appliquer. Accaparés par ces tâches, ils perdent aussi beaucoup de la qualité du lien qu'ils peuvent tisser avec les détenus, pourtant essentiel à la bonne marche d'un établissement pénitentiaire.

L'OIP constate que ces pratiques sont totalement contraires au principe d'individualisation de la peine.

Il apparaît régulièrement que, dans certains établissements pénitentiaires, la décision du directeur général de placement sous régime particulier est « complétée » illégalement par des inscriptions manuscrites ajoutées par des membres du personnel prévoyant parfois des mesures supplémentaires à l'égard du détenu comme, par exemple, des fouilles non prévues par la décision.

Régulièrement, il apparaît que la procédure n'est pas respectée, les détenus ne sont pas auditionnés sur l'opportunité des mesures, les auditions ont lieu sans interprète et sans avocat, etc.

Ainsi, il est parfois expliqué au détenu que son avocat était injoignable alors que ce dernier n'a même pas été prévenu.

Il nous a été rapporté qu'un détenu de Bruges s'est vu placé en quartier de haute sécurité parce qu'il réclamait la motivation de la décision de prolongement de son régime extra.

[202] Idem, p.29 et30.

Les mesures prévues par la loi sont interprétées de manière extrêmement large. Il est par exemple arrivé que « le retrait de certains objets » soit concrétisé par le retrait de tous les vêtements du détenu, le forçant à être nu.

Le contrôle visuel nocturne toutes les 15 minutes peut se transformer en instrument de terreur pour le détenu. Souvent bruyant et avec la lumière allumée, il altère gravement le sommeil, ce qui est un traitement inhumain.

Il apparaît également que, dans certains établissements, les registres destinés à effectuer un contrôle ne sont pas complétés. Les organes de surveillance n'ont alors plus de possibilité de regard sur le régime imposé aux détenus.

Les agents pénitentiaires eux-mêmes ne sont toujours pas formés à la mise en œuvre de tels régimes et pérennisent les pratiques apprises de leurs aînés. Par exemple, des agents pénitentiaires placent systématiquement des menottes aux détenus en régime de sécurité lors de leurs mouvements. Aucune procédure concrète n'encadre donc l'application quotidienne de ces régimes qui sont liés à la rigueur du personnel et qui peuvent générer facilement des erreurs ou des dérapages.

Isolement, sécurité et surveillance sont les grands axes de ce régime de placement particulier.

À titre d'exemple, il a été relevé que les détenus soumis à ce régime ne peuvent notamment avoir aucun contact avec les autres détenus. Ils ne participent donc à aucune activité et ne peuvent se rendre au préau. Ils demeurent confinés dans leur cellule 23 heures sur 24 et disposent uniquement d'une heure de « préau individuel », c'est-à-dire dans une cour grillagée de 2 mètres sur 3. Cette « sortie » doit être sollicitée par le détenu à l'aube et peut avoir lieu à n'importe quel moment de la journée, sans avertissement préalable, ce qui oblige le détenu à se tenir constamment prêt à sortir.

Hors les contacts avec les avocats, ces détenus bénéficient uniquement de visites familiales, sur rendez-vous et à carreau (derrière une vitre), et de communications téléphoniques restreintes (parents au premier degré). Le courrier est systématiquement lu.

Lorsque ces détenus reçoivent la visite de leur conseil, des agents « stationnent » devant le parloir, réduisant à une peau de chagrin le secret professionnel inhérent aux consultations entre un avocat et son client. A Bruges, les entretiens avec l'avocat se font "à carreau" dans les premiers temps. En outre, ces détenus n'ont aucun accès aux services sociaux.

Les cellules sont fouillées tous les jours. Les fouilles à nu des détenus ne respectent pas toujours le prescrit de la loi.

Les détenus en régime de sécurité ne peuvent pas travailler.

Durant l'été 2013, à la prison de Gand, un détenu est resté plus de 45 jours au cachot, sans sortir une minute de sa cellule. La lumière de sa cellule n'était jamais éteinte. La direction de l'établissement déclarait même que ce n'était pas la première fois qu'une telle mesure était appliquée.

La dureté des régimes carcéraux stricts a interpellé différentes instances européennes.

Rappelons que l'isolement de ces détenus a des conséquences dramatiques sur l'état mental et physique de ces détenus. Le CPT a d'ailleurs condamné les effets nocifs que pouvait engendrer une telle aggravation des conditions de détention sur la santé des détenus.

L'isolement et la privation de sommeil s'apparentent en effet à de la torture ou du moins à des traitements inhumains et dégradants, prohibés notamment par l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Outre les critiques du CPT, il convient de souligner que la Cour européenne a été saisie pour violation de l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme par ces « régimes extra ».

La Cour ne condamne pas en tant que tels les régimes stricts.

Cependant, dans un arrêt, la Cour européenne a estimé qu'un isolement total pouvait être constitutif de torture ou de traitements inhumains et dégradants[203] et qu'un isolement social pouvait, dans certaines circonstances, constituer une violation de l'article 3 de la Convention[204].

Le 18 mars 2014, la cour européenne a encore précisé ses critères d'appréciation :

« *La Cour tient compte des conclusions formulées par le CPT dans son rapport sur sa visite de mai 2007 ainsi que de ses propres constats, notamment du prolongement à dix ans et neuf mois de la période pendant laquelle le requérant a été le seul détenu de l'établissement pénitentiaire, de l'absence de moyens de communication permettant d'éviter l'isolement social du requérant (absence prolongée de téléviseur dans la cellule et d'appels téléphoniques), des limitations excessives de l'accès à l'information, de la persistance des importantes difficultés d'accès à l'établissement pénitentiaire pour les visiteurs (membres de la famille ou avocats) et de l'insuffisance des moyens de transport maritimes face aux conditions météorologiques, de la limitation de la communication du personnel avec le requérant au strict minimum exigé par le travail, de l'absence de relation constructive entre le médecin et le requérant patient, de la détérioration de l'état psychique de l'intéressé en 2007 résultant d'un état de stress chronique et d'un isolement social et émotionnel, combinés à un sentiment d'abandon et de déception, ainsi que de l'absence de recherche de solutions autres que la mise à l'isolément du requérant, jusqu'en juin 2008, en dépit du fait que le CPT avait signalé dans son rapport sur sa visite de mai 2007 les effets néfastes du prolongement de conditions se résumant à un isolement social. La Cour en conclut que les conditions de détention imposées au requérant pendant cette période ont atteint le seuil minimum de gravité requis pour constituer un traitement inhumain au sens de l'article 3 de la Convention.* »[205]

La jurisprudence de la Cour est constante sur le fait que l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme impose à l'Etat de s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de sa 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[206].

Pourtant, au quotidien, les dispositions de la loi de Principes, empreintes d'une volonté de plus de transparence et de formalisme n'échappent pas à l'arbitraire.

Pour certains détenus, la situation s'apparente à un réel traitement inhumain et dégradant.

En réponse, plusieurs détenus se sont tournés vers la procédure en référé, ont entamé des grèves de la faim ou ont alerté les médias. En l'absence d'entrée en vigueur des dispositions relatives aux recours contre ce type de décision, l'OIP estime, à l'instar de la Cour Européenne des droits de l'Homme, qu'il n'existe aucun recours réellement effectif.

L'administration pénitentiaire dispose d'un outil redoutable pour éviter les condamnations judicaires pour les régimes de détention illégaux. Lorsqu'elle craint d'être condamnée, elle met fin au régime le jour de l'audience en référé de sorte que le détenu ne peut plus demander au juge de faire cesser un régime qui vient de prendre fin. Cette pratique déloyale ne fait que confirmer le goût de l'arbitraire et de la toute puissance dans le chef de l'administration pénitentiaire.

L'OIP dénonce le fait que malgré les nouvelles conditions légales du placement sous régime particulier individuel et des mesures de sécurité particulières, la pratique demeure aussi floue et imprévisible, générale et non individualisée, et qu'aucun recours effectif n'existe.

[203] Cour Eur. D.H., Ramirez Sanchez c. France, 27 janvier 2005. En l'espèce, la Cour a constaté que Monsieur RAMIREZ SANCHEZ ne se trouvait pas dans un état d'isolement total, celui-ci recevant presque quotidiennement la visite d'un de ses 58 avocats.
[204] Cour Eur. D.H., Van der Ven c. Pays-Bas, 4 février 2003.
[205] Cour Eur. D. H., Öcalan c. Turquie, 18, mars 2014, § 146.
[206] Cour Eur. D.H., Valasinas c. Lituanie, 24 juillet 2001.

IX. Transfèrements

A. Les transfèrements entre prisons belges

La question des transfèrements concerne au premier titre les détenus condamnés définitivement et les prévenus détenus dans une prison proche du tribunal saisi de leur dossier.

Lorsqu'une personne est condamnée, elle attend parfois plusieurs mois pour être transférée de sa maison d'arrêt vers une prison de peine.

Les transfèrements relèvent de l'appréciation discrétionnaire de l'administration pénitentiaire. Les détenus ne bénéficient d'aucun droit quant au choix de la prison dans laquelle ils purgeront leur peine. L'administration n'a en effet aucune obligation en la matière, les critères existants étant uniquement facultatifs (critère linguistique, proximité du domicile, type de régime, etc.). Les détenus sont prioritairement transférés dans des prisons qui disposent de places disponibles. Il arrive ainsi que des détenus se retrouvent très éloignés de leur famille ou de leur avocat. Jamioulx, Lantin, Andenne hébergent un grand nombre de détenus bruxellois, ce qui pose problème pour les familles (ces prisons sont non seulement loin mais également difficilement accessibles en transports publics). Les transferts vers Tilburg sont particulièrement problématiques[207].

Un grand nombre de détenus sollicitent des transfèrements dans des établissements spécifiques pour des motifs particuliers (formation appropriée, rapprochement familial, régimes plus cléments). Dans certaines prisons où le régime est plus strict, ces demandes sont plus nombreuses que dans d'autres. C'est notamment le cas d'Andenne, de Lantin. Ces demandes sont souvent refusées ou conduisent les demandeurs dans des établissements différents de celui qui avait été sollicité. Ceci a parfois pour conséquence que le détenu est transféré dans un établissement qui a un régime linguistique différent du sien. Lorsqu'un détenu demande un transfèrement vers une prison en particulier et que l'administration accepte cette requête, il est alors placé sur une liste d'attente et il peut s'écouler plusieurs mois avant que le transfèrement ne soit effectivement réalisé. Cette attente fait que parfois, au moment du transfèrement, le détenu a entamé une formation, a obtenu un travail ou a commencé ses démarches en vue du TAP (Tribunal de l'application des peines) et n'est donc plus demandeur. Dans certains cas, le transfèrement se fera alors de force.

A l'heure actuelle, un détenu père d'une petite fille présentant de très graves problèmes de santé se voit refuser son transfert dans une prison à proximité d'une gare (ce qui permettrait à l'enfant de visiter son père) depuis des mois.

Ces transfèrements ont des conséquences sur la possibilité ou non d'organiser des activités à moyen et long terme.

Le détenu est transféré sans ses effets personnels qui mettent parfois un certain temps à le suivre dans son nouvel établissement. De nombreux cas de disparition ou de bris d'effets personnels des détenus lors d'un transfèrement sont signalés.

De plus, les dossiers ainsi que les listes des visiteurs autorisés mettent parfois plusieurs semaines à suivre le détenu dans sa nouvelle prison. Le détenu sera dès lors privé de visite et ne pourra continuer les démarches entamées qu'après réception de ces documents.

Il arrive également que des détenus doivent recommencer à zéro leurs démarches avec le service psychosocial de leur nouvelle prison (nouveau rapport psychologique, nouvelle enquête sociale, etc.).

[207] Voy. le chapitre consacré à Tilburg.

Par ailleurs, il nous a également été rapporté que des détenus transférés dans une prison disposant d'un CMC (Centre Médico-Chirurgical) pour y subir un examen ou une intervention médicale y restaient « coincés » plusieurs mois sans raison médicale avant de pouvoir réintégrer leur prison, avec pour conséquence la perte de leur travail ou formation en cours.

Enfin, l'apparition des TAP a également multiplié les transfèrements. En effet, un détenu ayant passé son premier TAP dans une prison devra y retourner pour les comparutions suivantes et ce même s'il a été entretemps transféré à l'autre bout du Royaume. Les transfèrements de ces détenus se font dans des conditions très différentes d'un détenu à l'autre, certains seront transportés en simple taxi alors que d'autre devront faire le trajet en fourgon cellulaire. Ces fourgons, munis d'espaces restreints d'1 m² séparés par des grilles, transportent parfois les détenus durant de longues heures, faisant tout le tour des prisons d'une région. Une personne peut donc passer près de huit heures incarcéré dans ce grillage pour se déplacer d'une ville à une autre.

De manière générale, il n'existe aucune politique de transfèrement et ceux-ci reposent souvent sur l'arbitraire le plus total. Actuellement, le seul critère qui prévaut est la surpopulation, qui empêche une gestion cohérente et constructive des transferts.

Les détenus en sont parfois réduits à poser des actes désespérés pour obtenir leur transfert, ainsi, le 11 juin 2013, des détenus de la prison de Saint-Gilles ont mis le feu à leur cellule pour manifester l'urgence de leur revendication.

Les transfèrements sont parfois décidés à titre de sanction ou pour des motifs de sécurité et effectués sans en aviser ni les proches, ni les détenus eux-mêmes.

Le 22 mars 2010, le Tribunal de Première Instance de Liège a rendu un arrêt important pour les droits et conditions de détention des prisonniers en Belgique. Un détenu avait introduit une action contre l'Etat belge en raison de diverses et nombreuses modalités de sa réclusion. L'Etat belge, dans cette affaire, a été condamné pour traitements inhumains et dégradants, notamment à cause de transfèrements successifs et injustifiés en 2006 et 2007 qui ont contribué à installer chez le détenu le syndrome de Ganser.

Le « carrousel pénitentiaire » est une pratique bien connue. Elle consiste à transférer régulièrement des détenus dits dangereux pour éviter toute évasion de leur part. **En 3 ans, 6 mois et 8 jours, ce détenu a fait l'objet de 23 transferts, ne passant parfois qu'une seule nuit dans l'une ou l'autre prison.** Ces transferts incessants ainsi que le régime d'isolement d'une sévérité extrême qui lui furent appliqués attestèrent chez lui d'une maladie mentale découlant, selon le psychiatre de la prison, de ce régime. Comme l'atteste le jugement : « *l'administration* [pénitentiaire] *en modifiant constamment le lieu de vie d'un détenu fragile a contribué aux incidents qui suivront. Les transferts multipliés ont empêché le détenu d'avoir ses repères, de permettre un contact régulier avec sa famille, d'avoir un suivi médical et psychologique* ».

C'est donc l'ensemble de la pratique du « carrousel pénitentiaire » qui, par ce jugement, se retrouve condamnée.

Le même détenu a cependant continué d'être transféré de manière incessante et a dû introduire une nouvelle action judiciaire. Ainsi, le 6 décembre 2013, la Cour d'appel de Bruxelles a de nouveau estimé que ce carrousel pénitentiaire constituait l'un des éléments d'un traitement dégradant auquel l'Etat belge devait mettre fin immédiatement sous peine de 500 € par jour de retard et 5.000 € par transfèrement. Saisie de cette affaire, la Cour européenne des droits de l'homme, par un arrêt du 17 novembre 2015, a condamné la Belgique pour traitements inhumains et dégradant contre ce détenu et parce qu'il n'avait pas pu avoir un accès effectif à un juge pour faire cesser ces transfèrements illégaux.

B. Le transfèrement interétatique

Cette matière est réglée par la loi du 26 mai 2005 qui modifie celle du 23 mai 1990 sur le transfèrement interétatique des personnes condamnées. La principale modification concerne le fait que le consentement du condamné n'est désormais plus requis.

Cette nouvelle règle n'est en fait que la transposition en droit interne du Protocole additionnel à la Convention européenne sur le transfèrement des personnes condamnées, fait à Strasbourg le 18 décembre 1997. Ce Protocole additionnel permet le transfèrement forcé alors que la Convention, datant de 1983, n'établissait le transfèrement que sur base volontaire, à la demande du détenu.

À l'heure actuelle, 35 pays ont adhéré au Protocole et 5 pays l'ont signé mais ne l'ont pas encore ratifié. En 2010 la Belgique avait déjà transféré 26 personnes de force[208]. En 2013, il y a eu sur cette base 14 transfèrements consentis et 7 non consentis[209].

En ce qui concerne les pays qui n'ont pas encore ratifié cette convention sur le transfèrement ou qui ne sont pas membre du Conseil de l'Europe, l'établissement de traités bilatéraux est indispensable afin de régler les possibilités de transfèrement interétatique. De tels traités bilatéraux ont été signés avec les pays suivants : République Démocratique du Congo, République Dominicaine, Thaïlande et Brésil. Ces textes attendent ratification de la part des différents Etats parties. Deux traités sont déjà en vigueur (l'un avec le Maroc et l'autre avec Hong Kong)[210]. 7 détenus ont ainsi été éloignés vers le Maroc en 2013.

Par ailleurs, une décision-cadre du Conseil de l'Europe du 27 novembre 2008 sur l'application du principe de reconnaissance mutuelle des jugements et décisions de probation est entrée en vigueur le 18 juin 2012 (loi du 15 mai 2012). Cela a permis 10 éloignements en 2013 dont 7 sans consentement. La Belgique pousse les Etats non-européens à la ratifier pour augmenter ses possibilités d'éloignement.

Selon le SPF Justice, « *Cette loi a pour objectif de faciliter l'exécution des peines ou mesures privatives de liberté dans un autre Etat membre de l'UE que celui qui a prononcé la condamnation et avec lequel la personne condamnée entretient des liens sociaux et/ou familiaux étroits. Cela en vue d'améliorer ses perspectives de réinsertion sociale.*

La nouvelle loi remplace ainsi les dispositions pertinentes de la loi du 23 mai 1990 sur le transfèrement interétatique des personnes condamnées »[211].

La Belgique peut aussi procéder à des extraditions, ou remise dans le cadre de mandat d'arrêt européen.

Pour l'OIP, il ne peut être admis que des personnes puissent, sans leur accord, être contraintes de purger une peine de prison dans leur pays d'origine, pays où les conditions de détention peuvent être encore plus alarmantes que chez nous, où les minorités sont hautement discriminées en prison (par ex. les Roms en Roumanie), où la détention elle-même peut être plus régulièrement sujet de tortures ou traitements inhumains et dégradants. Penser que cette mesure permettra de lutter

[208] Réponse du Ministre de la Justice à la question parlementaire n° 504 du 12 janvier 2010, *Q. R.*, Chambre, 2009-2010, p. 228.
[209] Réponse du ministre de la Justice du 08 mai 2015 à la question n° 0104 de Mr Philippe GOFFIN du 17 décembre 2014 (Fr.), *Q.R.,* Chambre, 2014-2015, disponible sur http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=fr&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=54&dossierID=54-B009-866-0104-2014201501058.xml .
[210]Question et réponse écrite n°0404 de Mr Bruno Stevenheydens au Ministre de la Justice, *Q.R.,* Chambre, 2009-2010, disponible sur http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=fr&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=52&dossierID=52-B094-567-0504-2009201013936.xml .
[211] SPF Justice, « Du nouveau pour le transfèrement des personnes condamnées dans l'Union Européenne », *Liens renforcés entre les ministères belge et marocain de la Justice*, article mis en ligne le 13 juin 2012, disponible sur http://justice.belgium.be/fr/nouvelles/autres_communiques/news_2012-06-13.jsp .

contre la surpopulation est également un leurre puisque si la Belgique « se débarrasse » ainsi de quelques détenus, elle est tenue d'accueillir ses nationaux condamnés dans d'autres Etats.

De plus, la pratique pose question. Sous-traiter à d'autres pays le fait de prendre en charge des détenus ayant commis des infractions sur notre territoire peut relever d'une décharge de responsabilité quant à des personnes vivant parfois depuis de très nombreuses années ici et au contexte social qui les a peut-être amenées à passer à l'acte. Si la Belgique enferme plus et plus longtemps ses étrangers, ce n'est pas aux autres pays à en assumer les responsabilités.

La question du respect droit fondamentaux des détenus à l'étranger a été également essentielle dans le dossier TRABELSI, ressortissant tunisien condamné en Belgique pour avoir tenté un attentat contre la base militaire belge de Kleine-Brogel. Les Etats-Unis demandaient l'extradition de cet homme, procédure suspendue par le Cour européenne des droits de l'Homme le 6 décembre 2011. Le 6 octobre 2013, alors que la suspension n'avait pas été levée, l'extradition a été effectuée clandestinement par les autorités belges. Par un arrêt du 4 décembre 2014[212], la Cour Européenne des Droits de l'Homme a condamné la Belgique pour violation de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme qui prohibe les peines inhumaines et dégradantes. En effet, monsieur TRABELSI risque aux Etats-Unis d'être condamné à une peine perpétuelle incompressible.

[212] Cour Eur. D.H., Trabelsi c. Belgique, 4 décembre 2014.

X. Système disciplinaire

L'« Ensemble de règles *minima* pour le traitement des détenus » [213] et la Recommandation du Conseil de l'Europe relative aux règles pénitentiaires européennes prévoient en des termes quasi similaires que si l'ordre et la discipline doivent certes être maintenus, une personne détenue ne peut faire l'objet d'une sanction disciplinaire que pour autant que cette dernière soit prévue par un texte légal aux termes duquel doivent être précisés :

- La conduite qui constitue une infraction disciplinaire ;
- Le genre et la durée des sanctions disciplinaires qui peuvent être infligées ;
- L'autorité compétente pour prononcer ces sanctions ;
- L'autorité à saisir d'un recours et la procédure à suivre en la matière.

Pour sa part, le CPT indique, d'une manière générale, qu'« *il est aussi de l'intérêt tant des prisonniers que du personnel pénitentiaire que des procédures disciplinaires claires soient à la fois formellement établies et mises en œuvre dans la pratique. Toute zone d'ombre dans ce domaine comporte le risque de voir se développer des systèmes non officiels (et non contrôlés). Les procédures disciplinaires devraient assurer au prisonnier le droit d'être entendu au sujet des infractions qu'il est censé avoir commises et de faire appel auprès d'une autorité supérieure de toute sanction imposée* »[214].

Le titre VII de la loi de principes du 12 janvier 2005 est consacré au régime disciplinaire des détenus. Il est entré en vigueur par arrêté royal du 8 avril 2011.

Une loi du 2 mars 2010[215] a modifié la loi de principes et en a durci les modalités. Notamment, la tentative d'une infraction sera punie des mêmes sanctions que l'infraction elle-même (article 131), de nouvelles sanctions vont être prévues (article 133).

Avant la loi DUPONT, les infractions disciplinaires étaient décrites par le Règlement Général des Etablissements Pénitentiaires de 1965 dans des termes très généraux et interprétables de multiples façons. De même, l'énumération des sanctions disciplinaires n'était pas limitative. Pratiquement chaque aspect du régime pouvait être sujet à sanction disciplinaire et il n'existait aucune règle spécifique quant au degré des sanctions.

Les Directeurs des établissements pénitentiaires prenaient des décisions disciplinaires sans respecter la moindre règle de procédure et sans égard à la notion de procès équitable. De nombreuses décisions étaient verbales, d'autres écrites mais sans aucune motivation et le détenu n'avait pas de réelle possibilité de se défendre, d'une part en raison de l'absence de clarté des faits reprochés et de leur corrélation avec la punition, d'autre part parce qu'il n'était pas toujours entendu par la Direction avant que celle-ci ne prenne de décision et, en tout cas, il n'avait jamais la possibilité de se faire assister par un avocat. Souvent, la Direction se contentait d'entériner une sanction déjà prise par le personnel.

À plusieurs reprises, les juges des référés ont condamné l'Etat belge en raison de l'arbitraire de l'administration carcérale en matière disciplinaire. Le Conseil d'Etat finira également par se reconnaître compétent en la matière. Dans un premier arrêt WADEH[216] du 21 décembre 2001, le Conseil d'Etat

[213] Premier congrès des Nations Unies pour la Prévention du crime et le traitement des délinquants, *Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus*, Genève, 1955.
[214] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants couvrant la période du 1er janvier au 31 décembre 1991*, CPT /Inf (92)3, §§ 55 et 56.
[215] Loi du 2 mars 2010 modifiant la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, *M. B.*, 6 avril 2010.
[216] C.E., Wadeh, 21 décembre 2001.

rappelait que le respect des droits de la défense est un principe général de droit belge qui est d'ordre public et s'impose à toute autorité administrative statuant en matière disciplinaire. Dans un deuxième arrêt WADEH du 15 janvier 2002[217], le Conseil d'Etat posait clairement les principes de l'applicabilité de l'article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et du respect des droits de la défense en matière disciplinaire.

La loi DUPONT va enfin apporter une certaine sécurité juridique dans ce domaine. Comme préalable, l'article 122 précise que : « *le régime disciplinaire vise à garantir l'ordre et la sécurité et le respect de la dignité, du respect de soi ainsi que de la responsabilité individuelle et sociale des détenus. Le recours à la procédure disciplinaire doit être limité aux situations dans lesquelles le maintien de l'ordre et de la sécurité de l'établissement le justifie de manière impérieuse et qu'aucun autre moyen ne peut être employé pour l'assurer* ». La loi reprend ensuite de grands principes en les appliquant au disciplinaire, comme la règle *non bis in idem*[218] ou encore le principe *nullum crimen, nulla poena sine lege*[219].

La loi confie aux seuls directeurs ayant un grade suffisant[220] la compétence de sanctionner disciplinairement les détenus. Par conséquent, le Conseil d'Etat a, à plusieurs reprises, suspendu des sanctions disciplinaires prononcées par des personnes n'ayant pas la qualité requise (voir par exemple : CE, 23 mai 2015, n°231.317 ; CE, 11 juillet 2015, n°231.930).

La loi énumère les infractions disciplinaires et les répartit en deux catégories selon leur gravité. La première catégorie recense les infractions considérées comme les plus graves, comme l'atteinte à l'intégrité physique ou psychique des personnes, la possession ou le trafic de substances ou d'objets interdits, l'évasion ou la participation à celle-ci. Le refus d'obtempérer aux injonctions et aux ordres du personnel de la prison, le fait d'occasionner des nuisances sonores qui entravent le bon déroulement des activités de la prison ou encore la profération d'injures font par contre partie des infractions de seconde catégorie.

Les sanctions disciplinaires sont également réparties en deux groupes. Les sanctions disciplinaires générales[221] qui peuvent être infligées quelle que soit l'infraction ; il s'agit de la réprimande, la restriction ou la privation du droit de se procurer des objets à la cantine pour trente jours maximum, l'isolement en cellule (trente jours maximum), l'enfermement en cellule de punition (« cahot » - 9 jours maximum ou 14 jours en cas de prise d'otage). Le CPT considère qu'il devrait être interdit d'imposer des sanctions disciplinaires successives résultant en une période d'isolement ininterrompue allant au-delà de cette durée maximale.

Les sanctions disciplinaires particulières ne peuvent être prononcées que si elles ont un lien avec la nature ou les circonstances de l'infraction et leur durée varie de maximum trente jours pour les infractions de première catégorie à quinze jours pour celles de la seconde[222]. Il s'agit de la privation du droit de posséder certains objets, la privation et la restriction du droit d'utiliser les équipements de la bibliothèque, la privation ou la restriction des contacts avec des visiteurs extérieurs à la prison, la privation ou restriction du droit de téléphoner, l'interdiction de participer à des activités culturelles, sportives ou de détente commune et l'interdiction de participer au travail en commun et aux activités de formation communes.

[217] C.E., Wadeh, 15 janvier 2002.
[218] Article 126 de la loi de Principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005, *M.B.,* 2 février 2005, on ne peut être puni deux fois pour la même infraction.
[219] Article 124 § 1er de la loi de Principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005, *M.B.,* 2 février 2005 : « Un détenu ne peut être puni disciplinairement pour d'autres infractions et par d'autres sanctions que celles définies par la loi ».
[220] Voy. *supra*, « Les directions locales ».
[221] Article 132 de la loi de Principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005, *M.B.,* 2 février 2005.
[222] Article 133 de la loi de Principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005, *M.B.,* 2 février 2005.

La loi prévoit en ses articles 134 à 139 les modalités particulières de l'enfermement en cellule de punition dont les droits encore accordés au détenu[223]. À l'heure actuelle, de nombreux agents pénitentiaires pensent encore qu'au cachot le détenu n'a droit à rien, le peu qu'on lui laisse étant considéré comme une faveur.

Durant une sanction d'enfermement en cellule de punition, le détenu est privé de se procurer certains objets de la cantine, de recevoir des visites de personnes extérieures à la prison, de téléphoner (sauf à un avocat), de rester en possession des objets lui appartenant.

Le Directeur et un médecin-conseil sont censés rendre visite quotidiennement au détenu ainsi isolé. L'OIP sait que ces visites ne sont pas toujours respectées.

Lors de sa visite à la prison de Forest en avril 2012, le CPT a constaté le mauvais état des cellules disciplinaires : sales, malodorantes, non ventilées et dépourvues d'un système d'appel qui fonctionne[224]. Dans beaucoup de prisons, les cachots ne disposent pas de lumière du jour (plexiglas très sale et en hauteur ne permettant pas vraiment à la lumière du jour de rentrer). Il y fait souvent froid en hiver et trop chaud en été. Les mêmes constats ont été faits par le CPT en 2013[225].

La procédure disciplinaire commence avec la rédaction d'un rapport disciplinaire, qui dépend de la bonne foi et de l'état d'esprit de l'agent pénitentiaire témoin ou victime.

Dans les sept jours de la réception du rapport, le Directeur informe le détenu s'il considère que les faits ne justifient pas de suite disciplinaire ou qu'ils justifient une procédure disciplinaire. Dans ce dernier cas, le détenu est informé, par la remise d'un document écrit reprenant la prévention, du fait qu'une procédure disciplinaire va être entamée contre lui, qu'il peut consulter son dossier disciplinaire et qu'il sera entendu. Il est en outre informé de la possibilité qu'il a d'être assisté par un avocat. En pratique, les avocats sont rarement présents soit parce qu'ils n'ont pas été averti, soit parce que le court délai, l'horaire de l'audience disciplinaire et un déplacement en prison ne sont pas matériellement gérable, soit, et cela est plus gênant, parce qu'ils ne se sentent pas utiles. Or, la présence d'un avocat à ce stade est indispensable parce que le détenu encoure une sanction lourde qui peut avoir des conséquences sur sa détention (pertes de travail, transfert ; parce que l'audience se passe en présence du directeur et d'agents, soit des personnes qui ne sont pas neutres ; parce que le droit disciplinaire est complexe et doit être expliqué au détenu ; parce qu'un détenu assisté est un détenu souvent apaisé

L'audition du détenu a lieu dans les sept jours qui suivent la réception du rapport par le Directeur, sous réserve des cas dans lesquels une mesure provisoire a dû être prise. Le Directeur prend une décision dans les vingt-quatre heures[226] qui suivent l'audition du détenu. Elle doit être motivée en fait

[223] Selon l'article 136 de la loi de Principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005, *M.B.,* 2 février 2005, « le Directeur veille à ce que le détenu en cellule de punition :

- Puisse consommer ses repas dans des conditions décentes, reçoive de la prison des chaussures et des vêtements décents et puisse soigner décemment son apparence et son hygiène corporelle ;
- Dispose de suffisamment de lecture ;
- Bénéficie de la possibilité de séjourner au moins une heure par jour en plein air ;
- Puisse poursuivre les activités de formation personnelle qui ne sont pas incompatibles avec l'enfermement en cellule de punition ;
- Puisse entretenir une correspondance aux conditions prévues au titre V, chapitre II, section II ;
- Puisse vivre et pratiquer individuellement sa religion ou sa philosophie et puisse, à cette fin, recevoir quotidiennement la visite du représentant de son culte ou de sa philosophie attaché à la prison ou admis à y pénétrer ;
- Puisse faire appel à un avocat et à l'aide juridique visée à l'article 104 ;
- Puisse faire appel à l'aide psychosociale et médicale ».

[224] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf .

[225] CPT, *Rapport au gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013,* CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-13-inf-fra.pdf , p.50.

[226] Modifié par l'article 12 de la loi du 2 mars 2010.

et en droit, reprendre les faits reprochés, les arguments invoqués par le détenu, la sanction prise et les recours possibles. Elle est communiquée au détenu verbalement et par écrit.

Dans l'attente de la procédure disciplinaire, des mesures provisoires peuvent être prises soit « *en cas d'atteinte grave et volontaire à la sécurité ou si l'instigation ou la conduite d'actions collectives menacent gravement la sécurité au sein de la prison* », soit plus simplement en cas de « *danger pour l'ordre et la sécurité* ». En pratique, ces mesures - comme la mise au cachot - sont évidemment trop fréquentes et servent à sanctionner avant même d'avoir entendu les explications du détenu. En principe, seul le Directeur peut décider de prendre une mesure provisoire. Toutefois, selon la circulaire 1777 et la « lettre collective » du 27 juin 2011, « *si la menace n'autorise aucun retard, d'autres membres du personnel peuvent prendre cette décision à charge d'en informer immédiatement la Direction, qui prendra alors une décision* ». La mise au cachot est donc majoritairement décidée par les agents pénitentiaires et non par la Direction. Devenue quasi systématique, cette pratique contourne donc l'effet de la loi

Enfin, le détenu ne devra être entendu par le Directeur que dans les 72 heures de prise de cours de cette mesure. Ce délai, initialement de 24 heures, a malheureusement été allongé par la loi du 2 mars 2010.

L'utilisation du cachot fait l'objet de nombreuses plaintes. C'est la mesure de contrainte la plus lourde, souvent difficilement vécue par les détenus. Si la mise au cachot doit être la sanction ultime, elle est en réalité très fréquemment utilisée, parfois également comme mode de gestion de la prison, par exemple en cas de tentatives de suicide, d'automutilations ou de grève de la faim. Les exemples d'utilisation abusive du cachot sont légion. Malgré l'obligation d'accord du médecin avant une mise au cachot et la visite obligatoire de celui-ci quotidiennement, il arrive que des détenus soient placés au cachot après des bagarres leur ayant occasionné des lésions nécessitant une hospitalisation urgente. Des fractures ouvertes sont déjà restées sans aucun soin pendant plusieurs jours.

Malgré l'arrêté royal du 8 avril 2011 qui met en œuvre toutes les dispositions de la loi de principes concernant le système disciplinaire, le régime disciplinaire demeure encore très obscur pour la majorité des détenus.

Si on peut se réjouir de l'entrée en vigueur de la loi, de nombreux griefs sont toutefois à formuler.

La dernière modification de la loi DUPONT prévoit qu'est sanctionnable tout non-respect du règlement d'ordre intérieur. Ce règlement varie de prison en prison et est souvent méconnu des détenus. Il s'agit à nouveau d'un glissement vers l'arbitraire.

La qualité des rapports varie fortement selon le rédacteur. En outre, certains agents ne comprennent pas l'utilité de la procédure et se braquent, en la percevant comme un surcroît de travail et une remise en cause de leur façon de travailler.

Les droits de la défense sont souvent bafoués : rapports des agents incomplets, référence à d'autres éléments inconnus de l'avocat, devoirs d'enquête demandés (l'audition d'un témoin, la consultation de l'état des lieux d'une cellule pour des accusations de dégradation, ...) jamais effectués.

De nombreux détenus affirment avoir subi des pressions avant leur audience disciplinaire pour qu'ils dénoncent d'autres détenus et bénéficient alors d'une sanction plus légère, ou qu'ils renoncent à la présence de leur avocat. La procédure disciplinaire ne peut évidemment être le prétexte à des chantages et manipulations.

Par ailleurs, il arrive que les auditions se déroulent au cachot, lieu peu propice à la sérénité des débats, et quasi automatiquement en présence d'agents pénitentiaires.

Détournant la loi de Principes, certains directeurs placent les détenus en mesure de sécurité particulière suite à un fait disciplinaire afin d'échapper au contrôle du Conseil d'Etat et de pouvoir renouveler la sanction.

Certains Directeurs d'établissement sont réellement sous pression des agents et se retrouvent obligés de sanctionner sous menace à peine déguisée de grève.

Les sanctions pour une même infraction au règlement varient très fortement d'une prison à l'autre et parfois même d'un directeur à l'autre au sein d'un même établissement.

Certains Directeurs ont des notions très particulières de droit et appliquent des sanctions iniques, du genre : « on ne sait pas lequel des deux a commis les faits donc on punit les deux » (Forest, février 2013). On a pu constater que certaines audiences disciplinaires concernant un étranger se déroulent sans aucun interprète (même pas de la part d'un codétenu, ce qui est pratiqué la plupart du temps).

La motivation des sanctions disciplinaires est bien trop succincte et stéréotypée.

Il s'agit en réalité très souvent d'une parodie de justice !

Enfin, l'OIP s'insurge contre les poursuites disciplinaires des malades mentaux, qui ont été internés parce qu'ils n'étaient pas accessibles à une peine. Dans la même mesure, ceux-ci ne devraient donc pas pouvoir être sanctionnés disciplinairement. De plus, aucun avis médical n'est demandé quant au fait de savoir si la sanction peut avoir un effet sur l'état de santé mentale de l'interné.

Récemment saisi de recours contre des sanctions disciplinaires contre des internés ou des détenus présentant des troubles mentaux connus, le Conseil d'Etat a ordonné à deux reprises la suspension de la sanction au motif qu'aucun avis médical préalable à la mise au cachot n'avait été communiqué à la direction conformément à la procédure[227] ou que, justement, un avis médical indiquant que le détenu n'était pas accessible à la sanction disciplinaire avait été outrepassé par la direction[228].

[227] C.E., n°232.050, 15 août 2015.
[228] C.E., n°232.888, 10 novembre 2015.

XI. Les incidents

Par définition, la prison constitue un lieu fermé dans lequel la confiance, la communication sur un pied d'égalité et le respect mutuel sont souvent absents ; il est par conséquent difficile de savoir, de prévoir, de prévenir ou de maîtriser ce qui s'y passe.

En conséquence, la détention engendre une promiscuité, une absence de reconnaissance et de respect et une frustration propices à la survenance d'incidents divers.

Ces incidents sont parfois le fait de détenus agissant seuls (tentative d'évasion, suicide, mouvements de protestations, prise d'otages, ...) mais peuvent également s'inscrivent dans le cadre plus large des interactions entre détenus eux-mêmes (passage à tabac, actions collectives de protestation, etc.) voire entre détenus et agents pénitentiaires (violences, vexations).

Ce chapitre n'a pas pour vocation de dresser une liste exhaustive des incidents survenus dans les différents établissements pénitentiaires du pays, mais bien de donner un aperçu de la variété d'incidents rencontrés et de leurs conséquences.

Les détenus identifiés comme représentant des risques de violence extrême ou d'évasion seront répertoriés dans le programme informatique Epirisk.

A. Les évasions

L'évasion n'est pas pénalisée en droit belge en manière telle qu'il n'existe pas de définition légale du terme. Si l'évasion n'est pas réprimée en tant que telle, les infractions commises à l'occasion de celle-ci sont bien punissables. Ainsi, les dégradations du matériel pénitentiaire (bris de verres, portes enfoncées, etc.) ou les violences perpétrées par le détenu pendant qu'il s'échappe (coups et blessures, prise d'otage) font évidemment l'objet de poursuites pénales.

D'une manière générale, les évasions comprennent non seulement les cas de personnes qui se sont échappées d'établissements pénitentiaires, d'hôpitaux, de bureaux de police ou du Palais de Justice, mais également les cas dans lesquels un détenu ne réintègre pas l'établissement à la suite d'un congé pénitentiaire ou d'une permission de sortie.

Les évasions sont parfois la conséquence de l'état déplorable dans lequel se trouvent beaucoup de prisons du pays. Près de la moitié du parc carcéral a été construit durant le XIX^{ème} siècle. Ainsi, les évadés de Termonde (vingt-huit détenus en 2007) n'ont eu qu'à faire sauter la serrure de leur cellule à l'aide d'une fourchette avant de prendre la fuite.

Suite à des évasions en hélicoptère, de nombreux investissements ont été effectués notamment pour la pose de filets anti-largage, des caméras de surveillance, ainsi que de fils à haute tension.

D'autres évènements ont conduit le Ministère de la Justice à augmenter les sommes investies en matière de sécurisation des prisons et à développer une politique de sécurité encore plus intégrée.

Ainsi, après une série de onze évasions par prise d'otage en 2011, l'administration pénitentiaire a procédé à une augmentation du nombre de caméras de surveillance dans les établissements, développé de nouvelles sections sécurisées et dispensé des formations spécifiques pour les situations

considérées comme critiques sur le plan de la sécurité (maîtrise de la violence, procédure unique en cas de prise d'otages, etc.)[229].

Sur le plan sécuritaire, ces mesures semblent avoir porté leurs fruits dès lors que quarante-sept évasions ont été dénombrées en 2012 (quatorze en régime fermé et trente-trois en régime ouvert ou semi-ouvert)[230] ; vingt-quatre en 2013 (douze en régime fermé et douze en régime ouvert ou semi-ouvert)[231] pour seulement dix-sept évasions en 2014 dont seulement cinq depuis un régime fermé[232].

Le centre de détention de Saint-Hubert (régime semi-ouvert), connaissait le taux d'évasion annuel moyen le plus élevé du pays (vingt-cinq évasions par an) jusqu'en 2012 et n'a connu que trois évasions en 2013.

En 2015, aucune évasion n'a été enregistrée au départ d'un établissement fermé et seules 14 évasions ont eu lieu au départ d'établissements ouverts selon le rapport de la DGEPI[233]. Ce résultat est attribué par la direction générale des établissements pénitentiaire au renforcement général des mesures de sécurité et notamment celles-évoquées ci-dessus.

Au niveau disciplinaire, les détenus qui ont tenté une évasion conserveront une étiquette, entraînant souvent une mise au cachot, des mesures disciplinaires, des transferts, et ce, longtemps après les faits et malgré l'absence de pénalisation des actes d'évasion. Ils seront souvent placés en régime de sécurité particulière individuel (cf. *infra*).

Les tentatives d'évasion compromettent souvent toute possibilité d'obtenir des congés pénitentiaires et les possibilités de libération conditionnelle. En effet, aux yeux des autorités, la tentative d'évasion est incompatible avec l'idée de la réinsertion, de l'amendement et de l'acceptation de la peine encore présente dans certaines conceptions criminologiques de l'emprisonnement.

Les évasions sont souvent dues au mal-être des détenus dû à la surpopulation, à l'ancienneté, l'insalubrité et l'exigüité des prisons, à l'absence de perspectives et au désespoir. Cependant, le côté aseptisé et impersonnel de certaines prisons modernes est également source d'angoisse pour les détenus et le personnel qui y vivent et y travaillent. En outre, ces dernières années, à criminalité égale, l'augmentation des détentions préventives, l'augmentation de la durée des peines et la diminution des libérations sous conditions encouragent les tentatives d'évasion.

L'OIP souligne que les mesures sécuritaires adoptées représentent un coût gigantesque pour lutter contre un phénomène qui reste extrêmement marginal. D'autres priorités ou d'autres moyens de lutte contre l'évasion nécessitent à notre sens un investissement massif (et en priorité l'aide psychologique aux détenus et la salubrité des prisons).

Les syndicats, pour leur part, dénoncent, outre la vétusté des bâtiments carcéraux et la tardiveté des réparations indispensables, les dysfonctionnements du matériel de sécurité existant – dysfonctionnements explicables par le non-respect des contrats d'entretien, probablement en raison du fait que l'Etat est mauvais payeur (caméras et télévisions de surveillance, *talkies walkies*, téléphones qui seraient régulièrement en panne)[234]. Ils attribuent les velléités d'évasion notamment à la difficulté d'obtenir une libération conditionnelle ou un congé pénitentiaire, difficulté conjuguée avec un allongement notoire de la durée des peines prononcées.

---

[229] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2012,* disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/jaarverslag%20fr_spread.pdf, p. 22.
[230] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2012*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/jaarverslag%20fr_spread.pdf , p. 111.
[231] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2012*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/fr_small.pdf, p. 75.
[232] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2014*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/BAT%20FR%202014.pdf , p. 55.
[233] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p. 44.
[234] Voir notamment *Le Soir*, 15 avril 2009 et 22 janvier 2010 qui relate qu'un agent confronté à un problème s'est retrouvé contraint d'appeler à l'aide depuis le couloir.

Ils dénoncent encore, outre la surpopulation, le manque d'effectifs suffisants, le trafic de drogue, le brassage culturel, l'augmentation de détenus atteints de désordres mentaux, les désordres du système disciplinaire, l'insuffisance de formation, ...

En effet, le personnel pénitentiaire n'est pas équipé et n'a pas la formation adéquate pour répliquer à ce genre d'attaque.

Cependant, de manière à viser toutes les situations où la violence peut survenir, ces dernières années des formations relatives à la gestion de situations violentes (conflits, agressions, insubordinations, rébellions, etc.) ont été mises en place, et ce dès 2006[235]. Elles sont obligatoires depuis janvier 2010 et sont progressivement suivies par les agents pénitentiaires de même que par les cadres.

Depuis 2014, la gestion des prises d'otage est entièrement intégrée à la formation initiale du personnel pénitentiaire. Une formation spécifique et approfondie est d'ailleurs prévue pour certains agents pénitentiaires[236].

Notons également que les chefs de quartier sont formés pour la médiation en cas de conflits entre collaborateurs et détenus. Les formations devraient cependant être plus longues et plus complètes.

Le nombre d'évasions reste toutefois extrêmement marginal comparé au nombre de détenus. Toutefois, il est indéniable que les incidents génèrent stress et insécurité dans le chef du personnel pénitentiaire souvent victime, malgré lui, d'une violence injustifiée.

À la lecture des différents rapports du SPF Justice, on constate que plusieurs évasions ou tentatives d'évasion violentes se sont produites en tout cas à partir des établissements suivants : Louvain (le détenu violent a finalement été abattu par l'unité spéciale d'intervention de la police fédérale qui craignait pour la vie de son otage déjà gravement blessé), Namur, Andenne (plusieurs évasions), Ittre, Lantin (plusieurs évasions), Mons, Forest.

L'escalade de violence est source d'un profond malaise et de nombreuses actions de protestation au sein du personnel pénitentiaire. En effet, la prise d'otage est un événement extrêmement traumatisant et la perspective d'en être potentiellement victime, notamment parce qu'on a été témoin de la violence exercée contre un collègue, avive la peur et le sentiment d'insécurité. Cela peut entraîner un traumatisme psychologique avec des conséquences pour la santé physique et mentale, une perte de confiance, une démotivation et une tendance à l'absentéisme.

Cependant, la réponse apportée est inappropriée selon l'OIP : elle a consisté à renforcer les sanctions disciplinaires à l'encontre des détenus en cas d'évasion (par exemple au moyen d'une prise d'otage)[237], sans déployer le même investissement en matière de prévention de la violence.

B. Les incidents entre détenus

Les incidents entre détenus sont fréquents mais sont rarement dénoncés par peur de représailles et donc difficilement quantifiables.

Des violences entre détenus sont à signaler dans chaque établissement. L'agressivité manifestée par certains combinée à une détention en lieu clos dans le cadre d'un système autoritaire constitue un terrain propice à la violence.

---

[235] Voy. not. *La Libre Belgique* du 25 mai 2007 et DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2007,* disponible sur http://justitie.belgium.be/sites/default/files/downloads/Rapport%20annuel%20EPI%202007%20(établissements%20pénitentiaires.pdf .

[236] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2014*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/BAT%20FR%202014.pdf , p.22.

[237] Voy. *supra*, « La loi DUPONT ».

Dans les maisons d'arrêt, on retrouve essentiellement des problèmes de mauvaise cohabitation en cellule (duo ou trio). La problématique de la surpopulation, particulièrement présente dans ces lieux, associée à un confinement en cellule à plusieurs, n'est évidemment pas sans influence sur les relations entre détenus.

Dans les maisons d'arrêt également, le manque voire dans certains cas l'absence totale d'activités tant physiques qu'intellectuelles pour des périodes prolongées contribue à augmenter l'agressivité des détenus.

Dans les maisons de peine, les règlements de comptes liés à des dénonciations ou à une problématique d'endettement surviennent de manière régulière. La principale source d'endettement résulte de l'incapacité qu'on certains détenus consommateurs de drogue à faire face à leurs créanciers.

Si les drogues sont relativement faciles à acquérir en prison, elles sont aussi plus onéreuses du fait des risques importants que courent les personnes impliquées dans le trafic. L'endettement est rapide et les menaces voire les règlements de compte deviennent monnaie courante pour certains détenus. Un grand pourcentage de la population carcérale est touché par ce phénomène de la drogue. Celle-ci est aussi à l'origine de véritables trafics dans lesquels sont parfois impliqués certains agents pénitentiaires.

De plus en plus souvent, des détenus se plaignent de menaces lors qu'ils obtiennent leur première permission de sortie. Certains sont tenus de ramener des stupéfiants sous menace de représailles à leur retour sur eux ou sur leurs proches. Ce type de chantage est à l'origine d'un certain nombre de non-réintégrations de permissions de sortie.

Dans la plupart des établissements, lorsque les détenus se plaignent de ce type de faits, ils font l'objet d'un placement dans une section spéciale, souvent avec les délinquants sexuels.

Les détenus soupçonnés ou condamnés pour des infractions à caractère sexuel sont parfois exposés à l'agressivité des autres détenus. Certains n'osent plus quitter leur cellule et vivent dans un état de réclusion totale sans toujours oser se plaindre à la Direction ou aux agents pénitentiaires.

Les délinquants sexuels subissent souvent des passages à tabac. Pour les protéger, ils sont, dans certains établissements, placés dans des ailes spécifiques. Ces détenus n'auraient pas non plus accès aux activités de la même façon que les autres.

Un débat existe sur la meilleure façon de protéger ces délinquants : faut-il mieux les mélanger avec les autres ou les regrouper dans un lieu à part ?

Différentes agressions sexuelles à l'encontre de détenus nous ont été rapportées et ce, particulièrement dans des endroits moins surveillés (douche, etc.), y compris des viols collectifs (par exemple à Mons, en avril 2013). Mais, de manière générale, les détenus se plaignent peu des faits de mœurs dont ils sont victimes, souvent par honte.

Parfois, ce sont des injures qui sont à l'origine de duels, de bagarres ou d'agressions collectives.

Remarquons également que des violences entre détenus éclatent au nom d'un certain code d'honneur ou suite au vol de code de téléphone, ou encore d'autres biens rares et précieux en prison. Dans certaines prisons, les nouveaux détenus se voient souvent escroqués par d'autres plus anciens qui leur demandent leur code de téléphone « en dépannage » à prêter et voient ensuite leur crédit d'appel complètement épuisé. Il nous a également été rapporté que lors de transferts, certains détenus emportent des affaires de leur codétenu.

Certains cherchent la bagarre pour démontrer qu'ils sont les plus forts, dans le but de se faire respecter par les autres détenus.

Parfois aussi certains menacent, persécutent et harcèlent leur(s) codétenu(s) avec l'espoir qu'il(s) demandera(ont) à changer de cellule et qu'ils se retrouveront ainsi enfin seuls.

D'autres causes de conflits et de violence sont le racket avec menaces et ou chantage, les prêts non remboursés, etc.

Parfois des rixes éclatent entre les membres de bandes rivales.

Par ailleurs, la haine raciale existe. Des détenus d'origines différentes connaissent des problèmes de haine ancestrale ou de différences de cultures tels qu'en l'absence de capacité ou de structure pour communiquer et régler leurs problèmes, la situation ne peut que dégénérer.

Parfois, même des détenus partageant la même langue et la même culture en sont réduits à résoudre leurs conflits par la violence parce qu'ils ne connaissent pas d'autre mode de règlement des conflits et parce qu'ils sont incapables d'exprimer leurs émotions verbalement et de façon assertive et non violente.

En outre, être incarcéré dans certaines prisons implique le passage obligatoire par un bizutage organisé par d'autres détenus plus anciens et consistant en un passage à tabac.

Enfin de nombreux détenus se trouvant en prison souffrent de problèmes psychiatriques graves qui devraient être pris en charge. Or ces problèmes peuvent constituer une autre source de violences entre détenus.

Cependant, il existe aussi des actes de violence entre détenus qui ne semblent pas attribuables à un motif déterminé.

Parfois les actes de violence servent d'exutoires à la rage, à la tension, au ressentiment, à la colère et à la haine qui habitent certains détenus.

Enfin, il faut également noter que les agents pénitentiaires interviennent rarement pour éviter ces violences entre détenus. Cette attitude a parfois des conséquences dramatiques.

Lors de sa visite de 2009, le CPT a pu observer la violence qui règne dans les prisons d'Ittre et Jamioulx dans les termes suivants :

« *Ces violences, souvent liées au trafic de drogue, apparemment très répandu, et aux tensions entre les différents groupes ethniques et les détenus de différentes nationalités, se produisaient le plus souvent dans les cours de promenade, lesquelles sont placées sous surveillance vidéo.*

La délégation a été informée de l'extrême réticence du personnel à intervenir dans de telles circonstances, celui-ci se limitant généralement à appeler les forces de police. Bien que moins graves, des allégations similaires ont été recueillies au sujet d'incidents violents survenus entre détenus dans les cours de promenade de la prison d'Ittre. Ici aussi, il serait fait état de l'extrême réticence des surveillants à intervenir en cas d'incidents violents.

L'obligation de prise en charge des détenus qui incombe au personnel pénitentiaire englobe la responsabilité de les protéger contre d'autres détenus qui pourraient leur porter préjudice. En fait, des incidents violents entre détenus sont courant (sic) *dans tous les systèmes pénitentiaires ; ils comprennent une grande variété de phénomènes, allant de formes subtiles de harcèlement à des intimidations patentes et des agressions physiques graves. Pour pouvoir lutter contre le phénomène de la violence et de l'intimidation entre détenus, il importe que le personnel pénitentiaire se montre vigilant à l'égard de tout signe de désordres et qu'il soit à la fois déterminé et formé pour intervenir en cas de besoin. Il va également de soi que l'efficacité d'une stratégie de lutte contre l'intimidation et/ou la violence entre détenus suppose de veiller à ce que le personnel pénitentiaire soit en position d'exercer son autorité de manière adéquate. Les effectifs doivent par conséquent être suffisants (y compris la nuit) pour permettre aux fonctionnaires pénitentiaires de surveiller correctement les activités des détenus et de s'aider mutuellement dans l'exercice de leur mission. En outre, la Direction doit être prête à soutenir pleinement le personnel dans l'exercice de son autorité. La question de la gestion de la violence entre détenus doit en outre être abordée dans les programmes de formation initiale et*

continue du personnel, tous grades confondus. À ce propos le personnel de surveillance incrimine également les lenteurs et l'inefficacité relative des procédures disciplinaires.

***Le CPT recommande aux autorités belges d'élaborer une stratégie de lutte contre la violence entre détenus, traitant notamment de la question de la protection de l'intégrité physique des détenus dans les cours de promenade, mais également, de manière plus générale, en prévoyant des effectifs suffisants et une formation du personnel, ainsi qu'en s'attaquant au trafic de drogue et aux tensions entre les différents groupes ethniques ou nationalités* »**[238].

Lors de sa visite des prisons d'Andenne et de Forest en 2012, le CPT n'a pu que constater le caractère récurrent de ces incidents :

« *Comme par le passé, des allégations concordantes ont été recueillies concernant des faits de violences entre détenus, principalement dans les préaux. Ces allégations mettaient en évidence les pressions exercées sur certains détenus, notamment dans le cadre de trafics de stupéfiants, ainsi que l'existence d'un phénomène de racket.*

Le CPT recommande que des mesures renforcées soient prises afin de juguler ce phénomène »[239]

L'OIP déplore l'absence de stratégie de réduction de la violence au sein des prisons qui serait intégrée de manière plus globale (à l'instar des formations en matière de sécurité décrite *supra*) alors que celle-ci est dénoncée depuis de très nombreuses années[240]. En effet, hormis d'occasionnelles journées de formation ou d'activités organisées par des services extérieurs pour un établissement spécifique, peu d'initiatives à portée générale en matière de prévention de la violence sont déployées.

C. Les incidents violents commis par le personnel à l'encontre des détenus

Au sein d'une prison, la violence physique et psychologique est omniprésente et peut prendre différentes formes auxquelles les agents pénitentiaires ne sont pas toujours étrangers.

Si la plupart des agents s'efforcent en général de rendre la prison viable et accomplissent leur travail avec sérieux, certains rentrent dans des rapports de pouvoir qui peuvent se révéler très pernicieux (autoritarisme injustifié perçu par les détenus comme un manque de respect, égarement ou subtilisation de billets destinés aux services internes et externes ou aux commissions de surveillance, sanctions déguisées, etc.).

La violence est rarement dénoncée comme étant ouvertement physique et semble consister en différentes vexations quotidiennes : comportements humiliants ou provocateurs, moqueries, favoritisme, plaisanteries douteuses lors de visites, sanctions informelles telles que refus d'une douche supplémentaire, « oubli » d'aller chercher un détenu pour une formation ou un rendez-vous avec le médecin de la prison.

On peut par ailleurs constater qu'il existe des inégalités de traitement entre les détenus. Ainsi, si certains détenus inspirent parfois la crainte à certains agents, ces derniers s'en prennent aux détenus en régime particulier[241], aux détenus étrangers et aux détenus les plus faibles en général.

---

[238] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009,* CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf , p. 91.

[239] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf , p. 23, § 46.

[240] La question de la violence et de l'intimidation entre détenus a également suscité la préoccupation du CPT par le passé, notamment à l'issue des visites de 1997 et 2001.

[241] Voy. *supra*.

Certains agents pensent que se comporter de manière tyrannique leur permet d'asseoir leur autorité. On nous rapporte que des « claques préventives » (sic) sont parfois (rarement) administrées par des agents peu scrupuleux aux détenus qu'ils considèrent comme casse-pieds ou mal élevés.

1. Les menaces, insultes et comportements racistes ou irrespectueux

Les exemples sont légions.

Les fouilles, par exemple, sont des moments particulièrement délicats et donc propices aux dérapages, particulièrement les fouilles au corps.

Les cellules sont fréquemment fouillées par les agents, souvent en l'absence du détenu.

Elles permettent parfois de découvrir de la drogue, des médicaments, des cartes de téléphones ou des GSM. Beaucoup plus rarement, elles permettent la découverte d'armes (artisanales ou réelles).

Cependant, de nombreux détenus se plaignent de fouilles abusives et incessantes. Des objets anodins sont parfois dégradés voire purement confisqués.

Ainsi, il n'est pas rare que pour les besoins d'une fouille les agents démontent certains objets appartenant au détenu (radio, télévision, etc.) et les endommagent pendant le processus. Le détenu doit alors à nouveau acquérir ledit objet au prix fort.

Les fouilles corporelles impliquent l'examen minutieux du corps dénudé du détenu ainsi que de son intimité la plus profonde[242].

Les fouilles corporelles sont souvent pratiquées en présence de plusieurs agents ou d'autres détenus.

La loi DUPONT réglemente le recours aux fouilles en son article 108 stipulant que des agents mandatés par le Directeur de l'établissement pénitentiaire peuvent procéder, si le maintien de l'ordre et de la sécurité l'exige, à des fouilles aux fins de vérifier si le détenu n'est pas en possession de substances ou d'objets interdits ou dangereux. Dans des cas strictement limités, le Directeur pouvait, sur décision motivée, ordonner une fouille à corps dans des conditions respectant la dignité du détenu.

Ainsi, par exemple, à Louvain-Central, certains détenus, comme ceux revenant d'un congé pénitentiaire ou d'une audience au Palais de Justice étaient automatiquement fouillés et obligés de se déshabiller. Les détenus revenant d'une permission de sortie, d'une semi-liberté ou d'une visite conjugale hors surveillance devaient subir une fouille corporelle très poussée.

Différentes juridictions du pays ont, à plusieurs reprises, condamné ce recours systématique aux fouilles à corps en estimant qu'ils ne respectaient pas les prescrits légaux.

Par ses arrêts n° 143/2013 du 30 octobre 2013 et n° 20/2014 du 29 janvier 2014 par la Cour Constitutionnelle a suspendu puis annulé l'article 108, §2, alinéa1er, de la loi de Principes considérant notamment qu'« *en prévoyant une fouille au corps systématique sans justification précise tenant au comportement du détenu, la disposition attaquée porte une atteinte discriminatoire à l'interdiction de traitement dégradant* »[243].

Malheureusement dans certaines prisons les fouilles systématiques continuent, en dépit du prescrit jurisprudentiel de la Cour Constitutionnelle.

[242] M.-A. BEERNAERT, "La Cour constitutionnelle suspend les fouilles au corps systématiques de détenus", *Justice en ligne*, article mis en ligne 19 novembre 2013, disponible sur http://www.justice-en-ligne.be/article591.html .
[243] C. C., n° 20/2014, 29 janvier 2014.

Ainsi, le Conseil d'Etat a suspendu en mars 2015 les sanctions disciplinaires infligées à un détenu qui avait refusé de se soumettre à une fouille à corps ordonnée malgré l'absence d'indices individualisés justifiant celle-ci[244].

De nombreux abus ont également été constatés auprès des détenus suspectés d'être impliqués dans des activités terroristes ou d'une manière plus générale auprès de tous les détenus faisant l'objet d'un régime plus strict.

Concernant les propos racistes, certains détenus étrangers doivent supporter des bruits de singe lors du passage des agents devant leur cellule ou des moqueries au sujet de leur religion et des femmes voilées qui leur rendent visite.

Les détenus ayant des problèmes d'assuétude sont également l'objet de propos et de comportements irrespectueux de la part du personnel.

Les détenus qui se sont plaints de racisme et de discrimination sont étrangers, délinquants sexuels ou malades. Les premiers parlent de problèmes liés à l'accès au travail ou de discriminations linguistiques. Indépendamment des étrangers qui ne parlent aucune des langues nationales, ce sont surtout les francophones (qui ne parlent pas néerlandais) qui se plaignent de recevoir des rapports ou des documents en néerlandais, ou auxquels certains agents refusent, même à Bruxelles, de parler en français.

Ce genre d'incidents a été constaté par le CPT, qui, lors de sa visite de la prison de Forest en 2012, a fait état de sa préoccupation quant à l'attitude du personnel.

Le rapport relate les faits suivants :

« *Le jeune détenu en question, transféré d'un autre établissement en raison d'un comportement difficile et d'une agression envers un surveillant, fut immédiatement placé en cellule disciplinaire à son arrivée à la prison de Forest, en raison d'une sanction prononcée dans son établissement d'origine.*

Il fut placé dans la cellule disciplinaire la plus sale, un matelas complètement déchiré posé à même le sol, alors que les deux autres cellules disciplinaires voisines, plus propres, étaient disponibles et dotées de matelas en bon état. Il ne reçut apparemment pas de « pack entrant », ni de déjeuner le jour de son arrivée, et n'eut l'autorisation de prendre une douche que quatre jours après son arrivée (et cela sans recevoir ni vêtements ni sous-vêtements de rechange). De plus, l'accès à la promenade lui fut systématiquement proposé à six heures du matin.

Un tel comportement, qui dénote un esprit de vengeance et un manque évident de professionnalisme, est inadmissible. Le CPT recommande que des mesures soient prises afin que de tels faits ne se reproduisent pas »[245].

2. Les violences physiques

Des faits de violence physique individuels ou collectifs sont également rapportés par les détenus.

Les abus généralement constatés sont principalement la conséquence de deux difficultés déjà exposées ci-dessus, à savoir :

- le trop peu de formation des agents notamment en matière de gestion des conflits ;

- l'absence de supervision suffisante de leurs supérieurs directs et de la direction.

[244] C.E., n° 230/229, 18 février 2015.

[245] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf, p. 11, §14.

Le personnel de direction connaît en général les membres du personnel qui posent des problèmes. Certaines directions, par peur de grèves ou autres mouvements sociaux, garantissent une certaine impunité ou sanctionnent tardivement les coupables. En cas de violences dénoncées ou repérées, les agents sont le plus souvent transférés dans une autre section de la prison voire mutés dans un autre établissement.

Il arrive fréquemment que des détenus soient « sanctionnés » après avoir subi des faits de violence.

En juin 2015, à la suite de diverses plaintes déposées par des détenus, plusieurs agents pénitentiaires à la prison de Forest suspectés d'appartenir à ce groupe de gardiens surnommés « les SS » ont été interpellés.

Ils ont été inculpés du chef de coups et blessures volontaires avec préméditation, ayant entraîné une incapacité de travail, envers personne en situation de vulnérabilité ; coups et blessures volontaires avec préméditation, envers personne en situation de vulnérabilité, et harcèlement.

Ces inculpations ont été suivies le jour même par une grève d'une partie des agents de la prison[246].

Le dossier est actuellement à l'instruction.

Des cas de violences sexuelles de la part d'agents font parfois l'objet de plaintes des détenu(e)s mais sont assez rarement dénoncés en raison de la honte qu'ils suscitent. Il nous a été rapporté à plusieurs reprises par différents détenus des violences sexuelles subies à la polyclinique de Lantin par le personnel, sur des détenus particulièrement fragilisés.

Souvent, les détenus n'osent pas dénoncer, par peur de représailles, ou ne peuvent pas incriminer les agents responsables faute de connaître leur nom complet (dans certains établissements des agents ont pour habitude de glisser leur badge d'identification sous leurs épaulettes rendant difficile toute identification).

Lorsqu'un détenu ose déposer plainte, il arrive qu'il subisse des représailles. Il en va de même pour les agents pénitentiaires témoins de certains dérapages qui n'osent pas témoigner à l'encontre de leurs collègues de peur d'être mis à l'écart ou qui rencontrent d'énormes difficultés à être entendus par la Direction de manière confidentielle.

Il est évident qu'une partie du problème pourrait être évitée par une attitude plus ferme et plus responsable des membres de la Direction envers les auteurs d'abus.

Trop souvent, les Directeurs appliquent la politique de l'autruche et tolèrent des comportements menant à une escalade de la violence dans les prisons. Cela est dû en grande partie à l'insupportable pression exercée sur eux par les syndicats d'agents. Parfois, cependant, des directions dénoncent et ne sont pas soutenues par les autorités judiciaires.

Des incidents constitutifs de violence, soit verbale, soit physique, sont également souvent à regretter lorsqu'il est fait appel à la police à l'occasion de grèves du personnel[247].

Il est très compliqué, une fois que les faits de violence ont eu lieu, de pouvoir obtenir un certificat médical attestant des coups. De même, lorsque le détenu se plaint, la police est très rarement appelée.

[246] BELGA, « Grève à la prison de Forest », *7 sur 7,* article mis en ligne le 23 juin 2015, disponible sur http://www.7sur7.be/7s7/fr/3007/Bruxelles/article/detail/2373593/2015/06/23/Greve-sauvage-a-la-prison-de-Forest.dhtml .
[247] Voy. *infra*, chapitre « Grèves ».

D. La violence exercée par les détenus à l'encontre du personnel

Il est important de souligner que les agents pénitentiaires sont eux aussi fréquemment victimes de diverses formes d'intimidation, d'injures, de provocations, de coups, de crachats, de menaces verbales ou écrites de représailles ou de mort, d'agressions consécutives à des mécontentements, des frustrations ou des colères, ou de violences au cours d'évasions avec ou sans prise d'otage (voir ci-dessus : *verbo* « évasions »). Ces violences sont souvent la cause d'angoisses, de dépressions et d'absentéisme au sein du personnel.

En janvier 2015, un détenu s'est attaqué à ses gardiens à Forest, causant six blessés[248].

Les chiffres relatifs aux accidents de travail pour violences physiques depuis 2010 sont les suivants[249] :

- 2010 : 233 accidents de travail ;
- 2011 : 226 accidents de travail ;
- 2012 : 137 accidents de travail ;
- 2013 : 180 accidents de travail ;
- 2014 : 195 accidents de travail.

Il existe une équipe d'intervention qui est censée intervenir pour les incidents les plus graves dans certaines prisons.

E. Les incidents collectifs

Les incidents collectifs sont fréquents dans les établissements pénitentiaires.

Il s'agit de prises d'otage, d'émeutes (ou encore mutineries) et d'évasions violentes.

Ils sont parfois la conséquence d'un incident disciplinaire particulier mais de manière plus générale, d'un mal-être collectif dû à la surpopulation, à l'absence d'information et de communication, à la confrontation au labyrinthe administratif et à l'inexpliqué ou à l'absurde, à l'attente interminable d'être transféré vers une prison d'attache ou tout au moins vers un autre établissement provisoire plus adapté à la situation du détenu, à l'attente tout aussi interminable d'obtenir un travail ou une formation, à la longueur de la détention préventive, à la lenteur de la procédure de libération conditionnelle, à un régime sécuritaire trop strict, à une grève ou des conditions de détention déplorables, etc.

Les diverses rebellions et émeutes recensées sont souvent la seule manière pour les détenus d'exprimer leur malaise face à une situation déterminée. Les incidents collectifs permettent d'attirer pendant quelques instants l'attention, parfois médiatique, sur leur situation.

Les incidents collectifs peuvent également déboucher sur de la violence.

---

[248] LE SOIR, « Un détenu s'est attaqué à ses gardiens à Forest, causant six blessés », *Le Soir*, article mis en ligne le 4 janvier 2015, disponible sur http://www.lesoir.be/748689/article/actualite/belgique/2015-01-04/un-detenu-s-est-attaque-ses-gardiens-forest-causant-six-blesses .

[249] Réponse du Ministre de la Justice du 13 avril 2015 à la question n° 207 de Mr Philippe GOFFIN du 11 février 2015, *Q.R.*, Chambre, 54-20, p. 108.

Après une émeute en novembre 2011 à Andenne, le régime a été changé. Alors que des activités étaient organisées les après-midis dans les ailes, celles-ci ont été supprimées. Huit sections ont participé à cette émeute, créant d'énormes dégâts. Le motif officiel de l'émeute est une note interdisant la prière collective au préau ; les détenus disent cependant que certaines de leurs demandes restaient sans réponse, ce qui a engendré une frustration grandissante. L'absentéisme des agents est très important depuis cet événement.

Nous avons également vu ci-avant que des incidents collectifs (évasions violentes ou avec prise d'otages[250]) peuvent s'accompagner de violences exercées sur des personnes.

En mars 2013 au préau de la prison de Mons une bagarre généralisée a impliqué une quarantaine de détenus et a réclamé l'intervention de la police[251].

En avril 2015, des affrontements ont eu lieu à la prison de Gand conduisant à la prise d'un agent en otage par six détenus[252].

Certains incidents collectifs n'impliquent cependant pas de recours à la violence.

Ainsi, il arrive régulièrement que des groupes de détenus refusent de quitter le préau ou de réintégrer leur cellule en signe de protestation.

En février 2016, des détenus ont souhaité protester à la prison de Saint-Gilles contre l'absence d'activités suite au fait que les associations d'aide aux justiciables ne peuvent plus rentrer dans la prison depuis plusieurs mois, les privant ainsi de toutes activités (bibliothèque, formation, ...). Les détenus ont refusé de réintégrer leur cellule pendant 30 minutes, de manière tout à fait pacifiste, et ont remis un texte à la direction. La direction a réagi en imposant une sanction collective aux détenus, sanction qui a été suspendue par le conseil d'état.

D'autres détenus ont parfois recours à des moyens plus démonstratifs, comme en juin 2015 à la prison de Nivelles où sept détenus ont grimpé sur le toit de la prison[253].

Ce dernier type d'incident est généralement dû à un mécontentement partagé par différents détenus quant à leurs conditions de détention.

Après ces incidents, les agitateurs sont la plupart du temps placés en régime strict et privés de préau pendant plusieurs mois.

Ces évènements peuvent parfois avoir des répercussions sur l'ensemble des détenus de l'établissement.

Dans la majorité des cas, la prison fait appel à la police fédérale afin de maîtriser les plus révoltés.

Les incidents collectifs ont parfois donné indirectement lieu au lancement de mouvements de grève généralisée comme lors des affrontements de Gand décrits ci-dessus.

Souvent, ces incidents sont très impressionnants pour le personnel pénitentiaire, peu formé, pas assez nombreux et démuni pour faire face à un nombre important de détenus en colère.

---

[250] À titre d'exemple : une tentative d'évasion avec prise d'otages à la prison de Tournai le 3 juin 2012, une double évasion avec prise d'otages à la prison de Huy le 18 juillet 2011, une triple évasion avec prise d'otages à la prison de Jamioulx le 30 juillet 2011 ou une évasion avec prise d'otages à la prison de Nivelles le 13 juin 2011.

[251] B. SAMYN, « Une bagarre a éclaté à la prison de Mons », *RTL*, vidéo publiée le 25 mars 2012, disponible sur ttp://www.rtl.be/videos/video/388699.aspx .

[252] RTL, « Prise d'otage brève mais spectaculaire à la prison de Gand : un gardien en état de choc », *RTL,* article mis en ligne le 25 avril 2015, disponible sur http://www.rtl.be/info/regions/flandre/prise-d-otage-breve-mais-spectaculaire-a-la-prison-de-gand-un-gardien-en-etat-de-choc-718738.aspx .

[253] RTL, « Des détenus s'offrent une (courte) évasion…sur le toit de la prison de Nivelles (photos) », *RTL,* article mis en ligne le 22 juin 2015, disponible sur http://www.rtl.be/info/regions/brabant-wallon/des-detenus-s-offrent-une-courte-evasion-sur-le-toit-de-la-prison-de-nivelles-photos--733199.aspx .

Les incidents collectifs sont difficiles à supporter pour le personnel surveillant du fait de leur caractère imprévisible et du fait qu'ils génèrent chez ce personnel la peur d'une escalade et de l'impossibilité de maîtriser une situation susceptible de dégénérer à tout moment.

Les rébellions peuvent se produire par séries, des périodes de grande tension et d'agitation succédant à des périodes plus ou moins longues de calme relatif.

F. La mortalité

Le nombre annuel moyen de décès en prison est de cinquante pour la période s'étalant entre 2008 et 2014[254]. Ce chiffre comprend les détenus décédés en détention, que ce soit en établissement pénitentiaire même ou dans un hôpital dans lequel, le cas échéant, ils ont été transférés.

Parmi ces décès, au moins quatorze sont identifiés comme étant des suicides.

En 2015, 44 décès ont eu lieu en détention dont 16 ont été identifiés comme suicide[255]

Les autres causes de décès étant couvertes par le secret médical, elles ne sont pas divulguées par l'administration pénitentiaire.

Les prisons de Bruges et de Saint-Gilles enregistrent chaque année le nombre de décès le plus important[256]. Selon l'administration, la présence d'un centre médico-chirurgical (CMC) dans ces prisons expliquerait partiellement ces résultats dès lors que les détenus les plus gravement malades d'autres prisons sont parfois orientés vers ces prisons pour y recevoir des soins.

1. Suicide

La prison engendre un isolement affectif et social des détenus. Ils doivent apprendre à s'adapter à un univers dur, hiérarchisé et autoritaire, dont le plus souvent les règles de fonctionnement sont indéfinies, floues et changeantes, l'arbitraire, le favoritisme ou au contraire l'exclusion étant en outre fréquents.

Les détenus doivent également apprendre à gérer l'éloignement familial et l'isolement social et souvent l'ignorance du délai dans lequel leur libération interviendra.

La position de dénuement du détenu, vulnérable, dépendant des autres, confiné dans un espace restreint implique parfois le sentiment que le suicide reste le seul moyen de redevenir maître de son destin. Certains détenus tentent de se suicider pour se prouver qu'ils sont encore bien vivants.

Le suicide n'est pas le seul problème en prison, mais il en révèle d'autres : la surpopulation, les violences physiques et morales, la difficile application des droits fondamentaux, le désespoir, etc.

De manière générale, on relève une « sur-suicidité » carcérale. Le taux de suicide est sept à onze fois plus élevé en prison que dans la population générale qui est de deux suicides pour dix mille personnes[257].

---

[254] Selon les rapports d'activités de la direction générales des établissements pénitentiaires, 51 décès dont 15 suicides ont eu lieu en 2008 ; 43 décès dont 12 suicides en 2009 ; 2010 a connu 46 dont 19 ; 49 décès dont 12 suicides pour 2011 ; 47 décès dont 13 suicides en 2012 ; 56 décès dont 14 suicides en 2013, 59 décès dont 18 suicides en 2014.

[255] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.45.

[256] La prison de Bruges connaît 8 décès par an en moyenne.

[257] BELGA, « Prisons : « La situation des internés est apocalyptique » », *L'avenir,* article mis en ligne le 29 septembre 2014, disponible sur http://www.lavenir.net/cnt/dmf20140929_00535960 et T.M. et O. LEHERTE, « Le taux de suicide sept à onze fois plus élevé en prison »,

On constate que 45% des suicides ont lieu durant le premier mois de détention et 23% durant les deux premières semaines de l'incarcération avec une prévalence lors des quatre premiers jours[258]. Le taux de suicide est également important chez les personnes en attente d'un jugement, chez les détenus au cachot ou qui ont fait l'objet d'un récent transfert. Parmi les condamnés, les personnes qui se suicident le plus sont les condamnés à de très longues peines.

Il est constaté que les détenus commettant des actes de suicide sont le plus souvent des hommes, se trouvent dans une tranche se situant entre 25 et 40 ans et ont tendance à davantage le faire le samedi, lorsqu'ils sont seuls en cellule et au début de leur détention. Le samedi est le jour où les visites sont les plus nombreuses. Les suicides sont plus fréquents le samedi car les codétenus sont parfois absents de la cellule et l'intéressé a donc le champ libre pour tenter l'irréparable. De même, le personnel étant réduit et les visites étant fréquentes ce même jour, les personnes n'en recevant aucune réalisent l'ampleur de leur isolement, ce qui alimente leur désespoir et pousse au passage à l'acte.

L'expérience montre également que les détenus ayant achevé un cycle scolaire supérieur ont plus tendance à se suicider que ceux ayant une formation moins poussée.

Enfin, les détenus en couple ou ayant des enfants se suicident davantage en prison, contrairement à ce qui se passe à l'extérieur des prisons.

Le suicide par pendaison est le plus fréquent, suivi par l'utilisation d'objets contondants et la défenestration.

Les détenus croyants ont moins tendance à mettre fin à leurs jours que les autres.

Les données de mortalité par suicide sont sous-estimées car beaucoup de détenus sont transférés à l'hôpital pour y mourir. De même, de nombreuses morts subites et overdoses sont parfois des suicides qui ne sont pas considérés comme tels.

Il existe une corrélation forte et positive entre le taux de suicide et la population moyenne des détenus.

Le suicide est le plus souvent lié à une politique sécuritaire des plus strictes. On constate, en effet, une diminution des tentatives dans les établissements pénitentiaires accordant davantage d'importance, de reconnaissance et de respect à la condition humaine ainsi qu'aux relations entre détenus. De même, il a été constaté que les personnes ayant mis fin à leurs jours comptent plus d'incidents disciplinaires que les autres.

Il existe un nombre non négligeable de tentatives de suicide qui ne sont pas officialisées. Les établissements réagissent de manière à neutraliser l'auteur de la tentative en le plaçant au cachot et peuvent même adopter des sanctions disciplinaires à son encontre.

Le suicide est souvent un sujet tabou en prison. En effet, pour les autres détenus, le suicide de leur codétenu leur donne l'impression que la prison les a terrassés et leur donne un sentiment de culpabilité souvent renforcé par le fait qu'ils sont auditionnés comme témoins ou suspects lors de l'enquête. Les codétenus d'un suicidé ne sont pas systématiquement pris en charge d'un point de vue psychologique ce qui entraine pour certains un traumatisme important.

Pour le personnel pénitentiaire, le suicide d'un détenu est extrêmement traumatisant et le renvoie à un sentiment de responsabilité et de mauvaise surveillance.

Pour la société, enfin, le suicide est tabou car la prison a un rôle de punition et de surveillance mais n'a pas pour but de pousser à la mort.

RTBF, article mis en ligne le 24 juin 2015, disponible sur http://www.rtbf.be/info/societe/detail_le-taux-de-suicide-sept-a-onze-fois-plus-eleve-en-prison?id=9015220 .

[258] T.M. et O. LEHERTE, « Le taux de suicide sept à onze fois plus élevé en prison », *RTBF*, article mis en ligne le 24 juin 2015, disponible sur http://www.rtbf.be/info/societe/detail_le-taux-de-suicide-sept-a-onze-fois-plus-eleve-en-prison?id=9015220 .

La famille n'est pas toujours avisée de la tentative ou du suicide de son proche.

Les tentatives sont parfois vécues par le personnel et la Direction comme une forme de chantage de la part des détenus, au point que les assistants sociaux, les psychologues, les psychiatres n'en sont pas toujours avisés. Certains psychologues considèrent à tort qu'il ne leur appartient pas de prendre en charge les auteurs de ces tentatives.

On peut difficilement accepter la réaction habituelle à ce type de problématique. En effet, le détenu est, en général, placé en cellule nue parfois sans ses vêtements ou transféré. La tentative de suicide est davantage interprétée comme une atteinte à la sécurité (celle du détenu et, à travers elle, celle de l'ordre public de l'établissement) que comme un appel à l'aide nécessitant une prise en charge et un accompagnement psychologique. La preuve en est la non-systématisation de la visite du psychiatre dans la cellule nue ou, si elle a lieu, sa brièveté.

En mai 2009, un suicide est intervenu à l'annexe psychiatrique de Lantin et l'Ordre des avocats du Barreau de Liège s'était indigné des conditions de détention dans cette annexe et de l'encadrement médical et psychiatrique disponible.

Ses accusations avaient été démenties à l'époque tant par la Direction de la prison que par la direction générale des établissements pénitentiaires ; ces derniers ayant considéré que les conditions se sont fortement améliorées depuis la réouverture de l'annexe (fermée de 2003 à 2007) et que toutes les dispositions possibles avaient été prises afin d'essayer de prévenir ce suicide[259]. Cependant, le 24 juin 2015, le Tribunal de première instance de Liège condamnait l'Etat belge pour violation de la loi de défense sociale et de la Convention européenne des Droits de l'Homme épinglant au passage les carences structurelles de l'Etat en matière de placement des internés[260].

En mars 2012, la Belgique a été condamnée par la Cour Européenne des Droits de l'Homme pour sa responsabilité dans le suicide de Tom de Clippel, un détenu souffrant de déséquilibre mental : il était incarcéré dans un quartier ordinaire de la prison de Gand[261]. La Cour a épinglé le manque de considérations des autorités pénitentiaires dans le traitement du détenu.

Il arrive parfois qu'un établissement connaisse une vague de suicides comme en 2015 à la prison de Tournai, dans laquelle trois détenus se sont suicidés en l'espace de cinq semaines.

L'OIP estime qu'il serait opportun de sélectionner un personnel pénitentiaire ayant un profil susceptible de faire face avec promptitude et délicatesse aux situations psychologiques difficiles des détenus. De même, une meilleure coordination des assistants sociaux, médecins, psychologues, dont les données seraient mises en commun, permettrait d'évaluer les profils à risque.

Il nous a été rapporté à plusieurs reprises que l'efficacité d'un agent pénitentiaire a permis de sauver un détenu qui avait fait une tentative de suicide par pendaison.

Enfin, une réflexion sur une possible reprise en main active de sa détention par le détenu pourrait éviter le sentiment de perte totale de contrôle de son autonomie.

Enfin, sans qu'il ne s'agisse de suicide, il faut relever l'énorme prévalence des comportements d'automutilation en prison (bras tailladés, ingestion de lame de rasoir, mutilations diverses, …). Souvent par manque d'exutoire pour toutes les frustrations qu'ils ressentent, certains détenus se défoulent sur eux-mêmes. Ces comportements sont bien souvent minimisés par le personnel qui les prend surtout comme une forme de chantage pour obtenir des faveurs. Ces comportements ne sont

[259] REDACTION, « Polémique sur l'annexe psychiatrique de la prison de Lantin »,*7 sur 7,* article mis en ligne le 20 mai 2009, disponible sir http://www.7sur7.be/7s7/fr/1502/Belgique/article/detail/860404/2009/05/20/Polemique-sur-l-annexe-psychiatrique-de-la-prison-de-Lantin.dhtml .

[260] BELGA, « L'Etat belge jugé responsable de la mort d'un détenu à la prison de Lantin », *La Libre Belgique*, article mis en ligne le 24 juin 2015, disponible sur http://www.lalibre.be/actu/belgique/l-etat-belge-juge-responsable-de-la-mort-d-un-detenu-a-la-prison-de-lantin-558a33383570f340d751130d .

[261] Cour Eur. D.H., De Donder et De Clippel c. Belgique, 6 décembre 2011.

pas toujours relayés ni à la direction ni aux équipes soin. Difficile donc de produire des chiffres représentatifs de l'ampleur de ce phénomène au sein des établissements pénitentiaires.

2. Morts suspectes

Les morts suspectes sont fréquentes en prison, mais les chiffres y afférents ne font l'objet d'aucune publicité, de sorte que c'est au cas par cas qu'elles peuvent être analysées.

Des proches de personnes décédées en prison suspectent régulièrement le manque de réactivité du personnel, le manque de soins, ou d'autres réponses inappropriées qui auraient empêché de sauver l'intéressé. Souvent ces proches n'entameront aucune procédure à l'encontre de l'administration pénitentiaire et ceci pour différentes raisons : pas le courage de s'attaquer à une administration de cette envergure, pas d'argent pour entamer la procédure, manque d'information sur les possibilités de plainte, manque d'accès aux informations médicales concernant le décès, …

Les décès par overdose sont fréquents.

Enfin, bien qu'aucune statistique n'existe à ce sujet, il faut noter la récurrence des décès post carcéraux. En effet, la détresse dans laquelle se retrouvent beaucoup de personnes libérées est souvent sous-estimée. Les suicides et overdoses sont fréquents dans les mois qui suivent la libération et peuvent être mis sur le compte de l'absence totale de politique de réinsertion cohérente (manque de préparation de la libération, conditions irréalistes de libérations conditionnelles, absence de continuité des suivis sociaux, psychologiques et médicaux, liens sociaux inexistants ou délétères, délais pour percevoir une allocation, etc.).

XII. Les grèves

Chaque année, les prisons connaissent des grèves du personnel de surveillance.

Le phénomène de la grève est un outil de revendication des agents pénitentiaires très utilisé.

Ces périodes de conflit social, qui s'étalent souvent sur plusieurs semaines, placent les détenus dans des situations inadmissibles, les privant de leurs droits les plus élémentaires :

- Les visites de leur famille sont supprimées et celles de leur avocat sont empêchées ou fortement perturbées en raison du délai d'attente (moyenne de 2 heures par détenu) imposé par le personnel. Les contacts téléphoniques sont sporadiques. Le détenu se retrouve ainsi totalement coupé du monde extérieur ;
- Les comparutions devant le tribunal ne peuvent être effectives en raison de la paralysie des transferts, ce qui porte atteinte à l'exercice des droits de la défense (article 6 de la CEDH) et oblige les avocats à représenter leur client, absent à l'audience, et ce alors qu'ils n'ont souvent pas été en mesure de voir leur client à la prison préalablement ;
- Les transferts vers les hôpitaux sont suspendus et les centres médicaux pénitentiaires sont inactifs. Ainsi, toute consultation, tout test sanguin ou tout scanner est impossible. Le droit à la santé des détenus, qui est déjà en temps normal loin d'être équivalent à ceux des hôpitaux extérieurs, devient inexistant pendant les grèves ;
- Les sorties au préau et les activités sont réduites à leur minimum, voir annulées. Les détenus sont cloîtrés dans leurs cellules 24 heures sur 24 ;
- L'hygiène minimale n'est pas respectée (douches inaccessibles pendant 10 jours, linge non changé, sceaux d'urine non vidés). Cela a pour conséquence l'apparition de maladies ou d'infections qui peuvent se révéler contagieuses ;
- Les repas et les soins médicaux ne sont plus assurés correctement (nourriture et médicaments distribués irrégulièrement et parfois une seule fois par jour) ; le seul repas de la journée est devenu froid et servi à 20h. Les détenus n'ont rien ou peu à boire ;
- Les détenus sont livrés à eux-mêmes pendant plusieurs heures, sans agents ni policiers sur des niveaux entiers, au mépris des règles minimales de sécurité ;
- Les associations extérieures de soutien, d'accompagnement psychologique et de réinsertion se voient empêchées d'effectuer leur travail ;
- Les juges d'instructions et les enquêteurs ne peuvent plus extraire les détenus des prisons en vue de les auditionner dans le cadre des enquêtes. Les détentions se voient donc allongées.

Lors des grèves prolongées, ce sont généralement les services de la police fédérale qui assurent essentiellement l'accès à la prison et la sécurité de l'établissement.

Cela donne parfois lieu à des dérapages.

Il n'y a donc aucun service garanti destiné à assurer la continuité des différents services, contrairement à d'autres services publics. Cela s'avère d'autant plus interpellant que les détenus dépendent entièrement du personnel pénitentiaire lors de leur incarcération. Quelques assistants sociaux et directeurs locaux prennent des initiatives personnelles pour remédier aux situations d'urgence.

Face à cette « prise d'otage » et à l'impression d'être coupés du monde extérieur, les détenus n'ont parfois d'autres recours que l'usage de la force et de la violence, soit par rapport aux biens matériels de la prison (incendies volontaires, destruction des carreaux et des cellules, …), soit par rapport à eux-mêmes (tentatives de suicide, …), dans le but de se voir ouvrir les cellules.

Les grèves trouvent essentiellement leurs causes dans la surpopulation carcérale, le manque d'effectifs et de places dans les prisons.

Les agents pénitentiaires revendiquent aussi plus d'effectifs, une augmentation de la sécurité, une prise en compte des difficultés de leur travail par les Directions des établissements et par la Direction générale des établissements pénitentiaires. Ils réclament notamment la création d'un statut particulier d'agent pénitentiaire, une défense en justice adaptée aux spécificités du métier, ainsi qu'une assistance juridique équivalente à celle octroyée aux détenus et un suivi de leurs rapports disciplinaires. Enfin, ils demandent une formation sérieuse pour les nouveaux agents, ainsi que l'engagement de personnel et d'assistants sociaux supplémentaires.

Les revendications portent également sur le manque de moyens attribués aux prisons, les difficultés du quotidien (serviettes de bain manquantes, matelas en nombre insuffisant, …), la salubrité, les agressions de plus en plus violentes à l'égard du personnel.

La plupart des arrêts de travail sont justifiés et constituent le seul moyen pour le personnel pénitentiaire de se faire entendre dans les sphères politiques, mais ce n'est pas le cas de tous.

Cependant, l'opinion publique reste très peu réceptive aux difficultés exprimées par ledit personnel, la prison présentant peu d'intérêt à ses yeux.

La grève est aussi de plus en plus souvent utilisée par les syndicats pour des problématiques plus pointues afin de faire pression sur la Direction ou l'administration pénitentiaire. Il en résulte que de plus en plus de décisions de la hiérarchie sont influencées par les syndicats.

Les grèves entraînent un retard considérable dans le traitement des dossiers de libération conditionnelle et d'octroi des congés pénitentiaires, augmentant par là le phénomène de surpopulation des prisons.

Les grèves entraînent également des réactions négatives de la part de politiques, las d'affecter la police fédérale aux tâches normalement dévolues au personnel surveillant. En effet, la police voit ainsi ses effectifs réduits et ne peut se consacrer à ses tâches habituelles. En outre, la conséquence paradoxale de cette situation est que la police est précisément affectée à la surveillance des individus qu'elle est traditionnellement chargée de mettre sous les verrous. Chargée de garder les détenus, elle n'a donc plus assez d'effectifs pour lutter contre la délinquance.

Plusieurs bourgmestres ont donc fait savoir aux Directions des établissements pénitentiaires présents sur leur commune que la police n'interviendrait plus qu'en cas d'émeutes ou de mutineries et plus en cas de grève, et des préavis de grève ont été déposés... par la police.

Depuis de nombreuses années, le CPT recommande l'instauration d'un service garanti dans le secteur pénitentiaire.

Suite à une visite de la prison d'Andenne en avril 2012, le CPT a rendu un rapport en décembre 2012. Concernant les mouvements de grève, il note que :

« (…) le CPT est d'avis que l'instauration d'un <u>service garanti</u> dans le secteur pénitentiaire apparaît être la seule solution de nature à éviter des conséquences aussi graves, voire plus graves encore, que celles qui sont survenues lors de la grève de septembre 2003 à Andenne ».

Dans son rapport relatif à la visite de 2009, le CPT formula la conclusion suivante : « *Force a été de constater, lors de la visite du CPT en 2009, que la recommandation formulée par le Comité d'instaurer*

« un service garanti dans le secteur pénitentiaire » n'a pas été suivie d'effet et que la procédure de concertation envisagée [par les autorités] s'est avérée, en pratique, dans bien des cas, défaillante. (…)

Dans leur réponse, les autorités belges ont indiqué que « l'instauration d'un service minimum en prison n'est, actuellement, pas à l'ordre du jour », précisant en outre « le Ministre de la Justice et les organisations syndicales ont conclu le protocole N° 351 du 19 avril 2010 concernant le renforcement du dialogue social et la gestion des conflits au sein de secteur pénitentiaire. (…)

Le protocole en question décrit la procédure à suivre par les syndicats représentatifs du personnel pénitentiaire et l'administration pénitentiaire, laquelle peut être succinctement résumée de la façon suivante. Les syndicats représentatifs du personnel s'engagent à déposer, le cas échéant, un préavis de grève au moins sept jours calendrier à l'avance, qui mentionne les raisons précises de la notification et décrit précisément les revendications. Un comité de concertation de base extraordinaire est alors réuni par le chef d'établissement concerné, dans les quatre jours calendrier. À défaut d'un accord, les organisations syndicales représentatives informent le chef d'établissement (et la DGEP) des intentions de leurs membres de faire grève ou non. Il convient de préciser que pendant toute la durée du préavis, le personnel est tenu de continuer le travail, comme prévu et que toute interruption de travail qui ne répond pas aux conditions décrites dans le protocole est considérée comme une absence irrégulière. Enfin, une évaluation de l'accord conclu entre le Ministre de la Justice et les syndicats représentatifs était prévue un an après sa signature.

Selon les informations communiquées à la délégation, une telle évaluation n'a été effectuée ni en avril 2011, ni en avril 2012. (…)

Toutefois, selon le dernier accord gouvernemental, « le protocole d'accord du Comité de Secteur III-Justice N° 351 du 19 avril 2010 sera évalué sans délai avec les représentants syndicaux des agents pénitentiaires. Il sera veillé, en particulier en cas de grève, à ce que les droits de base des détenus soient garantis tels que prévus dans la loi sur le statut juridique interne des détenus (…) En cas d'évaluation négative ou de grèves ne respectant pas le protocole actuel ou futur, des mesures plus contraignantes seront mises en place pour assurer la continuité du service public.

Le CPT souhaite connaître les suites qui auraient été données à cet accord gouvernemental, en particulier s'agissant de l'évaluation à effectuer sans délai du protocole N° 351 du 19 avril 2010, et de l'engagement pris par le Gouvernement de garantir les droits de base des détenus énoncés dans le statut juridique interne des détenus.

Les informations recueillies par la délégation du CPT sur le terrain à l'occasion de sa visite, et les informations qui lui ont été communiquées à sa demande par les directions d'établissements et les services de police, montrent clairement que depuis la signature du protocole N° 351, la procédure de concertation susmentionnée n'a pas été utilisée et/ou suivie dans de nombreux cas et qu'à de très nombreuses reprises, des chefs d'établissements ont été confrontés à des grèves inopinées (dites « émotionnelles ») et à des abandons « spontanés, immédiats et massifs » d'agents pénitentiaires en service. (…)

En pratique, les actions de grève ont notamment eu les conséquences suivantes, s'agissant des détenus et des intervenants en détention :

- *à la prison de Forest, lors des deux épisodes récents de grève du mois d'avril 2012 (de trois jours chacun) : suppression de la promenade, du téléphone, de la douche, des visites (y compris de l'échange des vêtements), de la cantine (laquelle s'est prolongée durant trois semaines), des visites d'avocats, des transferts externes (à l'hôpital, en consultation, ou au*

tribunal, l'audience étant remise ou jugée in absentia), des transferts internes (SPS, SAD) ; fourniture des repas perturbée (pas de repas chaud le premier jour de grève) ; accès uniquement aux médicaments prescrits et aux soins urgents ;

- *à la prison d'Andenne, pendant la grève qui a perduré neuf jours en avril 2012, la situation était similaire : repas servis une fois par jour, par le guichet ; distribution des médicaments par le guichet ; accès aux soins d'urgence uniquement ; suppression de la promenade, du téléphone, de la douche, des visites, des transferts externes et internes ; après 3 à 4 jours, accès limité à la douche et au téléphone. Le premier jour, les détenus sont restés dans la cour de promenade, bloqués, jusque 20 heures le soir, les agents en service ayant quitté l'établissement. (…)*

En résumé, toutes les informations à disposition du CPT tendent à montrer que le protocole N° 351 est loin de donner satisfaction, et qu'il ne garantit en aucune manière un fonctionnement raisonnable des établissements en cas de grève du personnel. De plus, un nombre important de grèves ou de mouvements sociaux ont été lancés en dehors du mécanisme de concertation prévu. En conséquence, ***le CPT réitère sa recommandation****, formulée aux autorités belges dès 2005,* ***visant à instaurer sans délai un « service garanti » au sein des établissements pénitentiaires*** ».

Dans son dernier rapport sur la Belgique publié le 31 mars 2016 (visite fin 2013), le CPT constate que : *« Lors de la visite périodique de septembre/octobre 2013, les autorités belges ont indiqué à la délégation que le protocole N° 351 ne s'appliquait pas en cas de « mouvements/grèves émotionnel(le)s » des agents pénitentiaires – notamment après un incident en détention – ou lors de grèves à caractère national. Selon les informations recueillies par la délégation lors de cette visite, 200 jours de grèves ont été officiellement recensés en 2010, environ 170 jours en 2011 et 2012, et plus de 100 jours entre janvier et juin 2013. Il convient d'y ajouter les « mouvements émotionnels » et les grèves nationales non comptabilisés ainsi que les grèves du zèle en milieu pénitentiaire. A titre d'illustration, le CPT mentionne la grève du zèle de certains agents pénitentiaires à la prison de Forest qui a empêché l'accès des intervenants éducatifs/sociaux extérieurs de janvier à juin 2013.*

Force est de constater que, quatre ans après sa signature, le protocole N° 351 a échoué à apporter une réponse adaptée à la mise en place d'un service garanti en milieu pénitentiaire. De plus, le CPT note qu'à ce jour aucune solution efficace n'a été trouvée pour endiguer les grèves et autres mouvements sociaux dans les établissements pénitentiaires.

Partout en Europe, les agents pénitentiaires effectuent un travail complexe, dans des conditions souvent difficiles, avec une reconnaissance sociale et une rémunération parfois limitées.

De plus, la liberté syndicale des agents pénitentiaires, ainsi que la possibilité de revendiquer de meilleures conditions de travail, notamment dans le cadre d'actions concertées, sont des droits qu'il convient de garantir. Toutefois, la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu que « le droit de grève n'a pas de caractère absolu. Il peut être soumis à certaines conditions et faire l'objet de certaines restrictions. Ainsi, le principe de la liberté syndicale peut être compatible avec l'interdiction du droit de grève des fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'Etat ». Dans le même sens, le Comité européen des droits sociaux a considéré que « les restrictions du droit de grève imposées à certaines catégories de fonctionnaires, notamment ceux dont les missions, compte tenu de leur nature ou de leur niveau de responsabilité, sont directement liées aux droits d'autrui, à la sécurité nationale ou à l'ordre public, poursuivent un but légitime au sens de l'article G [de la Charte sociale européenne révisée] ».

Le Comité considère, pour sa part, qu'il n'existe aucun obstacle à ce que des mesures, notamment législatives, soient prises afin d'assurer la mise en place d'un service garanti en milieu pénitentiaire, tout en respectant les droits et libertés des agents pénitentiaires ».

Le CPT reconnait que les conditions de la visite en Belgique étaient bonnes. Toutefois, le CPT rappelle que la coopération requiert que des mesures concrètes soient prises pour que les recommandations ne restent pas lettre morte.

En mars 2014, le CPT a estimé devoir recourir à une mesure exceptionnelle en raison de l'absence de mise en œuvre de ses recommandations successives pour débloquer la situation en temps de grève : le Comité a ouvert une procédure pouvant mener à une déclaration publique en vertu de l'Article 10, paragraphe 2, de la Convention instituant le Comité. Le CPT a demandé aux autorités belges de lui fournir, dans un délai de six mois, un projet détaillé de mise en place d'un service garanti comprenant notamment un échéancier des mesures qui seront prises.

Il convient de rappeler que l'accord de gouvernement du 9 octobre 2014 prévoyait l'instauration du service minimum en prison.

Des négociations ont lieu actuellement dans le cadre d'un groupe de travail mis sur pied en décembre 2014 mais, d'après nos informations, les négociations semblent stériles.

Les syndicats sont opposés à cette idée. Ils indiquent que le but des grèves est de faire valoir un droit au travail décent et non l'obtention de privilèges sociaux supplémentaires. Un service garanti balaierait toute possibilité de pression politique. En outre, le service garanti ne résout pas le problème de fond qui est celui de la surpopulation et de l'insalubrité.

Cependant, force est de constater que la Belgique est le seul pays du Conseil de l'Europe, avec l'Albanie, à ne pas disposer de service garanti.

Le droit de grève est sans conteste un droit fondamental, reconnu par une multitude de textes internationaux.

Cependant, il n'est pas un droit absolu, et des limitations à ce droit peuvent être organisées pour autant qu'elles soient expressément prévues par la loi et nécessaires, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou encore les bonnes mœurs, etc.

En matière de prisons, comme en matière de soins de santé, le droit de grève dont doivent bénéficier les travailleurs doit s'équilibrer avec le fait qu'en cas de discontinuité des services, des besoins vitaux de la population carcérale sont mis à mal et des violations inadmissibles des droits fondamentaux des détenus sont constatées.

Dans une situation de grève à la prison de Ittre en décembre 2014, la Cour d'appel de Bruxelles a estimé que la situation vécue par les détenus était constitutive d'un traitement dégradant au sens de l'article 3 de la Convention Européenne des droits de l'Homme. La Cour a donné raison au tribunal de première instance qui avait enjoint l'Etat Belge à mettre un terme à cette situation.[262]

Dans le rapport des médiateurs fédéraux pour l'année 2015 nous pouvons lire : « *Chaque année, des grèves surviennent dans les établissements pénitentiaires sans qu'aucune mesure ne permette d'assurer la protection des besoins et droits fondamentaux des détenus et la sécurité publique pendant ces événements. La dernière grève survenue à la prison de Forest en octobre 2015 a démontré une fois de plus les conséquences inadmissibles et les risques élevés que cela engendre. Le Médiateur fédéral adresse donc une recommandation au Parlement afin de remédier à cette situation de toute urgence.* »

Pour se rendre compte de ce qu'est une prison en grève, voici le récit d'une grève ordinaire par le médiateur fédéral[263] :

[262] Bruxelles, 17 mars 2016, non publié.
[263] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf .

« Grève spontanée du personnel de la prison de Forest en octobre 2015

2.1. Saisine du Médiateur fédéral

Le jeudi 22 octobre 2015, la Commission de surveillance alerte le Médiateur fédéral de la situation qui se déroule à la prison de Forest. L'inquiétude de la Commission est vive car, contrairement aux épisodes de grève précédents, tout le personnel est en grève et les forces de sécurité policière et de protection civile qui avaient été prévues lors de la réunion de la veille ne se sont pas présentées le matin.

2.2. Informations recueillies auprès de la Direction générale des Etablissements pénitentiaires (DG EPI) et de la Commission de surveillance avant la visite de la prison

Environ 480 détenus sont présents à la prison de Forest le jeudi 22 octobre 2015.

Le personnel de la prison est parti en grève le mardi 20 octobre 2015 au soir suite à l'annonce de la fermeture de l'aile D de la prison et du transfert de 35 agents de surveillance à la prison de Saint-Gilles. Cette grève du personnel de la prison suit, de façon fortuite, la grève nationale du vendredi 16 octobre 2015 et la grève des chemins de fer du lundi 19 octobre 2015. Les services au sein de la prison sont donc au ralenti depuis plusieurs jours et à l'arrêt depuis le mardi soir.

Le mercredi 21 octobre 2015 au soir, l'administration, la zone de police et le bourgmestre de Forest ont convenu dans l'urgence que des effectifs de police et des membres de la protection civile (25) seraient présents dès le lendemain pour assurer la sécurité de la prison et un minimum de services aux détenus.

Le jeudi 22 octobre 2015 à 8 heures du matin, seuls cinq à dix agents de police et quatre membres de la protection civile étaient présents.

Dans le courant de la matinée, le personnel de la prison de Berkendael est également parti en grève.

Dans la journée, la DG EPI et le cabinet du ministre de la Justice ont entamé des négociations avec les syndicats afin d'obtenir la reprise du travail le plus rapidement possible. Le SPF Justice demande, entretemps, l'aide de 45 agents de la protection civile pour assurer les services de base mais se voit opposer un refus car la protection civile est assignée aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile. Les repas ont néanmoins été distribués dans la journée. Aux difficultés de disponibilité de la protection civile, s'ajoutent les difficultés de collaboration entre la police et les agents de surveillance pénitentiaire.

2.3. Visite de la prison de Forest en temps de grève– constats du Médiateur fédéral

Le jeudi 22 octobre 2015, deux collaborateurs du Médiateur fédéral se rendent à la prison de Forest de 17 h à 18 h 45 en compagnie du président de la Commission de surveillance.

2.3.1. Les droits des détenus

Les services aux détenus ont été principalement assurés par l'équipe de direction de la prison, assistée de quelques détenus-servants de confiance, d'une assistante administrative et de quelques membres de la protection civile (4 à 5 en journée).

La veille de la visite, une des directrices a été agressée alors qu'elle distribuait les repas. Le détenu-servant s'est interposé pour la protéger. Malgré cela, elle a poursuivi la distribution des repas et est présente le lendemain.

2.3.1.1. Les contacts avec l'extérieur

Les transferts externes (vers le tribunal, pour une consultation médicale en milieu hospitalier, vers une autre prison, …) sont supprimés. Les détenus qui rentrent de permission de sortie (PS), congé pénitentiaire (CP), sont redirigés vers la prison de Saint-Gilles.

Les départs des détenus en PS et CP ont été assurés.

Les familles, ni aucune autre personne externe (avocat, visiteur de prison, …), n'ont plus accès à la prison.

Dans le courant de la journée, le chef d'établissement de la prison a personnellement fait le tour des ailes de certaines sections avec un téléphone portable pour permettre aux détenus de téléphoner à leur famille sans sortir de cellule. La correspondance n'a pas été distribuée. Le courrier avait été distribué le vendredi.

2.3.1.2. Les conditions matérielles

Préau : les détenus n'ont plus accès à la promenade. Ils sont confinés dans leur cellule 24 heures sur 24, depuis le dimanche 18 octobre 2015 au soir pour certains d'entre eux.

Repas : les détenus reçoivent un repas chaud le midi. Le soir, ils reçoivent une soupe et huit tranches de pain qui assurent tant le repas du soir que le petit-déjeuner.

La cuisine étant en travaux depuis environ dix jours avant la grève, les repas sont fournis par une firme extérieure. Chaque détenu reçoit une portion strictement déterminée, suffisante d'un point de vue diététique. Cependant, le président de la Commission de surveillance indique que la semaine précédente, la Commission a reçu de nombreuses plaintes sur la quantité de nourriture fournie. En effet, les portions qui étaient distribuées par la cuisine de la prison étaient beaucoup plus généreuses que celles de la firme externe. La semaine précédente, la direction de la prison a profité de l'arrêt provisoire des travaux en cuisine pour que les détenus-servants puissent cuire des pommes de terre et compléter ainsi les repas délivrés par la firme externe. Cette solution n'est plus envisageable pendant la grève.

A cela s'ajoute le fait que les détenus ne peuvent plus cantiner pendant la grève. La faim se fait donc grandement sentir dans la prison.

Pendant la visite du Médiateur fédéral, la distribution des repas du soir a commencé dans l'annexe psychiatrique et ensuite dans une aile. Un directeur, assisté d'un détenu-servant et d'un policier, ouvre cellule après cellule pour distribuer les repas. L'opération est délicate car chaque ouverture de porte comporte un risque d'agression et l'opération "ouverture (avec une clé) –distribution – fermeture" prend du temps.

Chaque aile comporte trois étages et deux couloirs à chaque étage. Vu le manque d'effectifs policiers, il est impossible de distribuer le repas dans plusieurs ailes en même temps.

A 18 h 45, la distribution du repas est toujours en cours dans la première aile. Il faudra manifestement plusieurs heures pour distribuer le repas à tous les détenus, alors que les détenus se plaignent déjà de la quantité de nourriture distribuée à midi.

Le "tabac social" a été distribué.

Hygiène : certains détenus n'ont plus eu accès à la douche depuis le dimanche soir (18 octobre 2015). Le mercredi 21 octobre 2015 au matin, le chef d'établissement a personnellement fait sortir tous les détenus de l'aile D pour leur permettre de prendre une douche. La direction de la prison précise au Médiateur fédéral que la même opération a eu lieu dans l'aile C le vendredi.

La prison de Forest ne dispose pas de sanitaires dans toutes les ailes. Dans les ailes C et D, où les détenus partagent une cellule à deux ou trois, les cellules disposent d'une cuvette WC devant laquelle

est placé un petit paravent. Dans les ailes A et B, les détenus sont seuls en cellule mais ne disposent que d'un seau hygiénique pour faire leurs besoins. Les détenus qui travaillent sont placés dans ces ailes. Ils ont donc, "en temps normal", accès aux toilettes des ateliers pendant la journée.

Il est rapporté au Médiateur fédéral que le matin même, les détenus de l'aile B se sont révoltés et ont frappé contre les portes car les seaux hygiéniques n'avaient pas encore été vidés. Certaines portes de cette aile avaient précédemment cédé sous la pression de détenus. En effet, les cellules des ailes A et B sont encore pourvues des portes d'époque, en bois. La seule policière présente dans l'aile était très inquiète.

Le manque d'agents de police pour assurer la sécurité dans la prison rend l'ouverture des portes risquée.

Dans le même temps, la tension ne faisait que monter car les seaux n'avaient toujours pas été vidés.

Les seaux ont finalement été vidés avec l'aide de détenus de l'aile B, sous la surveillance des membres de la direction de la prison et de policiers.

Travail : les détenus n'ont plus accès au travail. Les détenus des ailes A et B qui passaient peu de temps en cellule et bénéficiaient d'un régime ouvert semi communautaire, y sont donc désormais confinés, seuls, 24 h sur 24, depuis plusieurs jours.

2.3.1.3. Soins médicaux

Le médecin était présent et les infirmiers ont pu distribuer les médicaments, mais avec retard.

Annexe psychiatrique : seul un agent de police est présent.

2.3.2. La sécurité

2.3.2.1. Effectifs de sécurité le 22 octobre 2015

Un commissaire de la zone de police, responsable de l'équipe de policiers présents, accueille l'équipe du Médiateur fédéral.

Il décrit la situation :

Les effectifs d'agents de la police fédérale qui avaient été promis lors de la réunion du mercredi 21 octobre 2015 au soir, ne sont pas arrivés ou ne sont pas arrivés à l'heure. La zone de police a rempli toutes les formalités nécessaires par fax, mais, selon la police fédérale, il y a eu un problème de communication entre la zone de police et la police fédérale.

Outre le manque d'effectifs les difficultés majeures évoquées par le responsable de la police sont : la méconnaissance des lieux, tant en termes de gestion de l'espace que de gestion des détenus et l'impossibilité de fait de gérer l'ouverture et la fermeture des portes des ailes.

Les agents de police n'ont évidemment pas les automatismes liés à l'usage des trousseaux de clés. De plus, les serrures ne sont plus très souples : "il faut les connaître" pour en arriver à bout, parfois. En raison du peu d'effectifs, les agents doivent pouvoir se déplacer rapidement d'une aile à une autre pour assister leurs collègues en cas d'incident. Les grilles de toutes les ailes sont donc ouvertes en permanence. Un ou deux agents de police restent dans chaque aile. Ils ont la clé mais ne fermeront la grille qu'en cas d'urgence. Cette situation a conduit un agent de surveillance pénitentiaire non-gréviste et titulaire d'une ancienneté importante dans la prison, à quitter l'établissement, estimant que le danger était devenu trop grand.

Le commissaire de police doit continuellement gérer les déplacements des agents présents en fonction des nécessités, des services à assurer aux détenus ou de la sécurité. Le matin, plusieurs

détenus des ailes A et B ont cassé les fenêtres ou la porte de leur cellule. Dans ces ailes, les portes sont en bois et les serrures peu fiables.

Les agents sont donc intervenus à cinq reprises pour sortir des détenus de l'aile A ou B et les transférer dans l'aile D, quasi vide et disposant de portes métalliques.

Ces incidents requièrent l'intervention des agents de police présents qui ne peuvent alors plus assister les agents de la protection civile ou le personnel de la prison dans les quelques services aux détenus.

Par ailleurs, deux agents de police doivent être présents à l'entrée de la prison en permanence.

2.3.2.2. Incidents pendant la visite

La révolte gronde dans l'aile C. Les détenus mettent tout en œuvre pour pouvoir sortir de cellule. Pour rappel, les cellules de l'aile C sont, comme toutes les cellules de l'établissement, prévues pour une seule personne mais sont en réalité occupées par deux ou trois détenus.

Chronologie des événements auxquels le Médiateur fédéral a assisté :

1. Les détenus crient qu'ils ont faim, qu'ils veulent sortir et se mettent à frapper leur porte sans s'arrêter.

Un bruit permanent envahit l'aile sur les trois étages. Certains détenus frappent leur porte avec force, relayés par d'autres quand ils se fatiguent.

2. Après quelques minutes et pendant que les autres détenus continuent à frapper leur porte, quelques détenus jettent des papiers enflammés à travers le judas de leur porte, obligeant les agents à courir à travers les étages pour éteindre ces feux.

3. Les agents signalent par téléphone la situation à leur chef hiérarchique, le commissaire de police qui se trouve ailleurs dans la prison. Celui-ci leur indique qu'il va falloir sortir de cette aile les détenus à l'origine de ces troubles pour les isoler dans l'aile D et ainsi tenter d'éviter une contagion de ces comportements à toute l'aile.

4. Tout à coup, de l'eau se met à dégouliner à travers les étages, de part et d'autre de l'aile. Des détenus ont ouvert les robinets pour inonder leur cellule. L'eau coule sous les portes, dans les couloirs et finit sa course au rez-de-chaussée. Le bruit du ruissellement s'ajoute au vacarme des détenus.

5. Les agents font rapport de la situation par téléphone à leur chef hiérarchique. Ils signalent également que les détenus "difficiles" les ont menacés de les agresser au couteau s'ils ouvrent la porte pour les sortir de cellule.

6. Le commissaire de police arrive sur place avec deux agents. Il a entretemps demandé l'intervention d'une brigade spéciale afin de pouvoir sortir les détenus concernés de leur cellule.

Après quelques atermoiements, il décide de couper l'arrivée d'eau. Les agents recherchent les vannes, aidés par la directrice arrivée sur place entretemps.

Heureusement, il y a plusieurs vannes par section. Il n'est donc pas nécessaire de couper l'arrivée d'eau dans toute l'aile et de priver ainsi tous les détenus de l'aile C de leur chasse d'eau. L'eau cesse de couler mais le vacarme continue.

7. Le commissaire de police reçoit l'information qu'il n'y a pas de brigade d'intervention disponible car elles ont toutes été dépêchées pour assurer la sécurité du match de football qui débute à 19 h entre Anderlecht et Tottenham.

8. A 18 h 40, le commissaire de police évalue avec ses agents les risques d'une intervention, sachant que les détenus ne sont pas seuls en cellule et que ses agents ne sont pas des "spécialistes" de ce genre d'intervention. D'un autre côté, une absence de réaction risque d'exposer la prison à une émeute.

9. L'équipe du Médiateur fédéral quitte la prison à 18 h 45.

2.4. Impressions et constats à l'issue de la visite

En l'absence des agents fédéraux (police, protection civile) qui devaient être présents dans l'établissement, si un incident majeur survient, ce qui ne peut être exclu au vu des tensions au sein de la prison, il ne sera pas possible aux effectifs sur place d'y faire face.

Le chaos sonore qui règne dans certaines ailes empêche d'identifier un détenu en situation médicale urgente : si un détenu appelle parce qu'il a besoin de soins rapides, on ne l'entendra pas.

Le même constat vaut pour l'annexe psychiatrique qui abrite une population encore plus fragile. La vie des détenus peut être en danger dans de telles circonstances.

L'équipe de direction présente assure le maximum de services possibles. Elle s'expose à des risques importants mais sans cette prise de risque, les besoins élémentaires des détenus seraient tellement peu rencontrés que le risque sécuritaire serait à son comble pour tout l'établissement.

L'hygiène élémentaire n'est plus assurée dans les ailes A et B malgré les efforts des personnes présentes.

En effet, ces ailes sont dépourvues de sanitaires et les détenus doivent faire leurs besoins dans un seau.

Normalement, les détenus de ces ailes travaillent et ne doivent donc faire usage du seau que la nuit. Pendant la grève, ils n'ont plus accès aux toilettes des ateliers et restent confinés avec leurs excréments. La direction est tout à fait consciente de la pénibilité de cette situation et tente de faire vider les seaux deux fois par jour mais procéder à ce "mouvement seaux" prend un temps important. Par ailleurs, au vu du manque de personnel, l'opération ne peut plus être assurée si un incident requiert la présence de la direction ailleurs dans l'établissement. Cette situation est intolérable.

La faim règne dans la prison. Cet élément cumulé au confinement 24 h sur 24, à la surpopulation dans l'aile C, à l'absence de contacts avec la famille, à l'apparition de policiers dans la prison et à l'angoisse liée à l'inconnue de la durée de la grève, rend la situation explosive.

La situation peut déraper à tout moment et l'équipe présente sur place (police et personnel de la prison) n'a aucun moyen de faire face à une révolte collective.

A la sortie de cette visite, l'équipe du Médiateur fédéral et le président de la Commission de surveillance partagent le sentiment que la prison est abandonnée à son sort et qu'elle ne peut compter sur aucune aide externe en cas d'incident majeur. Le danger, tant pour les détenus que pour le personnel, atteint un seuil critique. »

Autre grève, autres exemples :

Lantin 18/05/2016 :

La grève a débuté le 26/04 et depuis cette date : plus de préau, plus de visite de famille, plus de comparution, plus de transfert, d'extraction, etc.

A la maison d'arrêt (+/- 600 détenus), les premières douches sont données le 14/05 et le 15/05 après 19 jours de grève. Première possibilité de téléphoner le 10/05 après 15 jours de grève. Un passage repas par jour dans l'après-midi (repas de midi + médicaments +eau chaude + pain pour le soir et le matin suivant). Des ailes sont laissées à l'abandon total (sans la moindre surveillance) durant plusieurs heures pour assurer les repas dans d'autres ailes.

Crises de manque, malaises suite à des médicaments distribués trop tard sont fréquents.

Nombreux incidents : incendie, agressions, insultes, menaces, bris des œilletons et jet d'objets et de papiers enflammés sur les personnes présentes, altercations, cris et tambourinements incessants, etc.

Les bonnes volontés présentes pour tenter de donner le minimum travaillent en totale insécurité, il faudrait peu de chose pour que la situation ne dégénère complètement.

Le 17/05 : meurtre d'un annexé par son co-détenu …

De nombreuses grèves ont lieu durant cette période, qui a duré plusieurs mois. L'état belge a été condamné à maintes reprises afin de rétablir un minimum de droits aux détenus, mais ne s'est pas exécuté.

La situation était telle que le CPT effectue en urgence une visite du 7 au 9 mai 2016 afin d'examiner sur le terrain l'impact de ces mouvements sociaux. Des observations ont immédiatement été transmises au ministre de la Justice.

Le CPT a visité les prisons de Huy, Ittre et Jamioulx et l'EDS de Paifve.

Le rapport a été rendu public en novembre 2016.

Nous pouvons y lire ceci :

« *Dans tous les établissements visités, l'immense majorité des détenus n'avaient pas eu la possibilité de faire de l'exercice en plein air ni aucune autre activité hors cellule pendant près de deux semaines. Tout au mieux, ils avaient pu bénéficier d'un accès à la cour de promenade un à deux fois au maximum. Les repas étaient tous servis en une fois avec un repas « chaud » qui arrivait souvent tiède. Dans les quatre établissements visités, les conditions d'hygiène étaient dégradées en raison d'un accès limité aux douches et une quasi impossibilité pour les détenus de changer leurs draps ou de laver leur linge.*
L'accès aux soins de santé était limité et seuls les traitements déjà en place étaient distribués. Le CPT est particulièrement préoccupé par les difficultés d'accès aux soins des personnes internées à l'EDS de Paifve comme à l'annexe psychiatrique de Jamioulx. En raison de la grève, les internés étaient laissés sans prise en charge thérapeutique et la médication de certains avait été augmentée pour réduire les angoisses et le stress.
Les piquets de grève filtraient régulièrement l'accès du personnel pénitentiaire, administratif et de santé comme des camions de livraison. Le personnel présent dans les établissements se limitait, le plus

souvent, aux directeurs assistés de certains membres du personnel de santé et de quelques agents pénitentiaires. Afin d'assurer une présence minimale dans les établissements, un soutien extérieur était apporté par des personnes réquisitionnées, principalement des policiers. Cependant, le personnel total était insuffisant pour assurer le bon fonctionnement des établissements et les directeurs ne savaient jamais d'avance combien de personnes seraient effectivement présentes.
Le CPT fait état de plusieurs incidents survenus avant la visite (feux à répétition, destruction de mobilier, fortes agitations) et demande des informations concernant la mort d'un interné en cellule, qui aurait été tué par son codétenu durant la grève à l'annexe psychiatrique de Lantin.
Plusieurs situations constatées pourraient être considérées comme inhumaines et dégradantes et sont des illustrations flagrantes de la nécessité de mettre en place un service garanti dans les établissements pénitentiaires, conformément à la recommandation formulée depuis 2005 par le CPT. Un tel service devrait notamment comprendre des repas fournis aux horaires prévus, des soins médicaux sans restriction, un accès à au moins une heure de promenade par jour, la possibilité de maintenir une bonne hygiène ainsi que des contacts continus avec le monde extérieur. »[264]

« Des situations particulièrement préoccupantes ont été constatées à l'EDS de Paifve où certains détenus, atteints de graves troubles mentaux, n'étaient pas capables de maintenir une hygiène personnelle ni de nettoyer leur cellule sans l'aide d'un tiers. A titre d'exemple, la délégation s'est entretenue avec un interné incapable de prendre soin de lui. Il vivait dans une cellule souillée d'urine et jonchée d'aliments en décomposition et de détritus. Sa cellule, habituellement nettoyée tous les deux jours par un autre interné, ne l'avait pas été depuis 12 jours, soit le début de la grève. Ses conditions de vie sont totalement inadmissibles, et pourraient être considérées comme inhumaines et dégradantes. (…) *L'accès aux soins de santé était limité dans l'ensemble des établissements visités. Les traitements médicaux en cours étaient en général distribués quotidiennement soit par le personnel infirmier soit par des agents pénitentiaires. Cependant, cette distribution ne pouvait être effectuée à heure fixe entrainant des difficultés pour les détenus qui recevaient des traitements de substitution aux opiacés. Plusieurs détenus recevant ce traitement ont fait état de situations de manque puis de « surdosage » en raison de ces variations d'horaire.*
Pour le reste, la mise en place de nouveaux traitements était quasiment impossible en raison de l'absence ou l'indisponibilité des médecins. En effet, même lorsqu'un médecin ou un psychiatre était présent dans l'établissement, il pouvait arriver qu'il effectue des tâches non médicales et apporte son soutien au fonctionnement ordinaire de l'établissement. De plus, presque toutes les extractions médicales non urgentes (consultations hospitalières, examen médicaux ou opérations) avaient été annulées.
Le personnel de santé rencontré par la délégation a reconnu que, par manque de temps, la confidentialité des entretiens médicaux n'était pas toujours respectée (des examens médicaux étaient, par exemple, effectués en cellule en présence de personnel non-soignant).
Le CPT est particulièrement préoccupé par les difficultés d'accès aux soins des personnes internées rencontrées à l'EDS de Paifve et à l'annexe psychiatrique de la prison de Jamioulx. Les besoins particuliers de ces malades en termes de soins somatiques et de santé mentale n'avaient pas été satisfaits de manière appropriée. Les équipes thérapeutiques (kinésithérapeutes, ergothérapeutes, psychologues notamment) n'ayant pu accéder à ces établissements depuis le début de la grève, les personnes internées étaient laissées sans prise en charge en dehors des traitements pharmacologiques. En conséquence, les médecins avaient augmenté la médication pour certains afin de réduire les angoisses et le stress. Le personnel, tant pénitentiaire que de santé, a constaté que de nombreux internés régressaient fortement dans leur comportement. A l'EDS de Paifve, le personnel présent devait faire face à des situations humanitaires particulièrement difficiles. Ainsi, il leur était compliqué d'expliquer les conséquences et la perpétuation de la grève aux internés ayant un handicap physique (au moins une personne sourde et muette était incarcérée dans l'établissement) et/ou intellectuel.

[264] Rapport au gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)du 7 au 9 mai 2016, http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-29-inf-fra.pdf, p.4.

Les contacts avec le monde extérieur étaient extrêmement réduits. En dehors de la prison de Jamioulx où quelques visites non supervisées avaient pu avoir lieu, aucun détenu des autres établissements n'avait pu recevoir de visites depuis le début de la grève, y compris de la part de leur avocat. En outre, l'accès au téléphone était partout considérablement restreint en raison du manque de personnel pour assurer l'ouverture des portes des cellules. Dans certains établissements, cela tenait aussi au fait que les comptes téléphoniques individuels des détenus n'avaient pas pu être crédités en l'absence du personnel administratif habituellement chargé de cette tâche (…). Si l'envoi et la réception de courriers semblaient dans l'ensemble assurés, plusieurs détenus ont indiqué avoir reçu des lettres avec près de deux semaines de retard.
De nombreux détenus se sont vivement plaints de ces problèmes qui leur laissaient un sentiment d'abandon et engendraient un stress supplémentaire pour ceux qui étaient inquiets du devenir de leurs proches. Un détenu de la prison de Jamioulx avait ainsi sérieusement dégradé sa cellule en protestation de son impossibilité de voir sa femme et ses enfants en bas âge.

Des piquets de grève étaient organisés devant chacun des établissements visités. Les personnes présentes décidaient du nombre de membres du personnel de surveillance et administratif, d'infirmiers, de médecins, de psychiatres, de psychologues et de travailleurs sociaux pouvant pénétrer dans l'établissement. A cet égard, la délégation a reçu plusieurs allégations d'obstruction physique ou d'intimidation verbale, parfois allant jusqu'à des menaces de mort, à l'encontre d'agents désireux de se rendre au travail. Les directeurs ont fait état d'agents arrivant en pleurs au sein de l'établissement en raison des propos tenus par les grévistes à l'extérieur. Les tensions semblaient plus fortes lorsque des agents pénitentiaires d'autres établissements étaient présents sur le piquet de grève. Des pressions au téléphone ou sur les réseaux sociaux étaient apparemment également exercées.
A la prison d'Ittre, seul un infirmier sur les trois était autorisé à entrer et aucun psychiatre ou kinésithérapeute. Malgré la présence d'une annexe psychiatrique à la prison de Jamioulx, le piquet de grève avait empêché tout psychiatre d'y entrer. Les grévistes empêchaient également l'accès du personnel administratif à une ou deux exceptions près. Il en allait de même pour les avocats et beaucoup de livraisons avaient dû être annulées, différées ou négociées avec les membres du piquet de grève.
De telles pratiques affectaient durement les conditions de vie des personnes détenues »[265].

« Selon les informations recueillies, une grande partie des agents pénitentiaires absents étaient officiellement en arrêt maladie et non en grève. Dans l'un des établissements visités, 70% des agents pénitentiaires étaient apparemment dans une telle situation. (…)
Le CPT tient à souligner les efforts extraordinaires des membres de la direction des établissements visités, ainsi que de quelques agents pénitentiaires, pour atténuer les répercussions négatives de la grève sur les détenus et maintenir un environnement sûr. Les directeurs faisaient des heures supplémentaires (ils travaillent de 12 à 14 heures par jour en moyenne) et dormaient dans leur établissement, restant parfois jusqu'à 40 heures d'affilée sur leur lieu de travail. Des matelas pneumatiques et des sacs de couchage étaient d'ailleurs installés dans les bureaux des directeurs de la prison de Jamioulx au moment de la visite. Pour sa part, le directeur de la prison de Huy avait dû éteindre lui-même au moins deux incendies allumés dans son établissement durant la nuit. Ailleurs, un membre de la direction s'est évanoui à son poste, probablement en raison de l'accumulation du stress et de l'épuisement. Ces directeurs se sont plaints de ne recevoir qu'un soutien extrêmement limité de la part de l'administration pénitentiaire régionale et nationale. »[266]

« Il est clair que les répercussions susmentionnées des grèves ont suscité des tensions sans cesse croissantes parmi les détenus. Il convient de noter que les conditions de vie précaires décrites plus haut

[265] Op.cit., p.9 et suivantes.
[266] Op.cit., p.11.

sont aggravées par le fait que de nombreux détenus devaient partager leur cellule avec un ou plusieurs autres détenus (jusqu'à 18 personnes dans une cellule collective de l'annexe psychiatrique de la prison de Jamioulx). Ces tensions grandissantes créaient un risque évident pour la sécurité des personnes et des biens. De fait, plusieurs incidents mentionnés à la délégation auraient pu se solder par des décès. A titre d'illustration, plusieurs incendies avaient été allumés dans les couloirs ou à l'extérieur des établissements, des détenus avaient endommagés du mobilier de leur cellule (chaises, tables et fenêtres notamment) et au moins un cas grave d'automutilation avait été signalé à la délégation. De fortes agitations avaient également eu lieu à l'annexe psychiatrique de la prison de Jamioulx où des portes de cellules avaient été endommagées. A cela s'ajoute un risque accru que les rares membres du personnel qui continuaient à travailler ne soient victimes d'une agression de la part de détenus, par pure colère et frustration à cause des restrictions générées par la grève. Le CPT est vivement préoccupé par le décès survenu le 17 mai 2016 à l'annexe psychiatrique de la prison de Lantin alors que la grève était en cours dans l'établissement. Selon les informations recueillies, un interné aurait tué son codétenu sans qu'il ne soit déterminé, pour le moment, quel impact avait eu la grève sur cet acte, notamment dans quelle mesure les conditions particulières résultant de la grève ont pu entrainer des défaillances dans la sécurité. »[267]

Fort de ce constat chaotique, le CPT formule à nouveau des recommandations :

« Dans le cadre d'un service garanti, chaque personne incarcérée devrait notamment bénéficier :

- *de repas fournis aux horaires prévus,*
- *de soins médicaux sans restriction (y compris un accès rapide aux soins d'urgence et un accès sans interruption aux soins somatiques ou aux traitements psychiatriques en cours à l'intérieur comme à l'extérieur de l'établissement),*
- *d'un accès à au moins une heure de promenade par jour,*
- *de la possibilité de maintenir une bonne hygiène personnelle (notamment en ayant un accès régulier aux douches et aux services de buanderie) et la propreté de leur cellule, ainsi que*
- *des contacts continus avec le monde extérieur tant par voie postale ou téléphonique que par des visites, y compris des avocats. Les détenus devraient pouvoir en bénéficier à tout moment, y compris en période de grève, de mouvements sociaux ou de sous-effectif du personnel pénitentiaire notamment en raison d'un absentéisme trop important. Il en va de l'intégrité physique et psychologique des détenus ainsi que leur dignité, dont la garantie relève pour l'Etat belge d'une obligation à laquelle il ne peut se soustraire en aucune circonstance. Un tel service garanti devrait aussi englober d'autres éléments essentiels notamment en ce qui concerne le régime et l'accès sans entrave à la justice.*

Le Comité appelle les autorités belges à adopter, sans plus tarder, un texte normatif établissant un service garanti en milieu carcéral. Dans l'attente de l'adoption de ce texte, des mesures immédiates devraient être prises afin de permettre le respect effectif des éléments compris dans ce service. »[268]

En réponse, l'Etat belge invoque l'existence de discussions informelles avec les syndicats, qui devrait aboutir à un projet de loi pour la fin 2016[269], ce qu'il confirme dans sa note de politique générale de novembre 2016.

Ces dernières grèves de mai-juin 2016 ont duré entre 40 jours et deux mois selon les prisons. Elles visaient essentiellement les mesures envisagées de rationalisation du personnel, qui auront

[267] Op. cit., p.12.
[268] Op. cit., p.14.
[269] Réponse du Gouvernement de la Belgique au Rapport au gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)du 7 au 9 mai 2016, http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-30-inf-fra.pdf, p.2.

pour conséquence la diminution du nombre d'agents, et donc aussi la diminution des activités, visites avocats,…

De très nombreux recours en justice ont eu lieu, et les tribunaux ont condamné l'état à instaurer un service garanti sous astreinte pour de très nombreux détenus. Loin de s'exécuter, l'administration n'a même pas transmis les décisions judiciaires aux prisons concernées, et s'est contentée de faire appel des décisions.

Les grèves se sont déroulées uniquement à Bruxelles et dans la partie sud du pays.

Il est apparu que les prisons flamandes avaient été favorisées par la régie des bâtiments dans le cadre des rénovations, et que la rationalisation s'y ferait moins durement ressentir.

Environ 70% des agents pénitentiaires ont rentré des certificats médicaux au lieu de se mettre en grève. Les représentants syndicaux semblaient dépasser par leur base.

Le Ministre, de son côté, n'a fait aucune concession. Suite à l'arrêt de la grève par un syndicat minoritaire côté francophone, il a estimé que 4 syndicats (dont les 3 flamands) ne se plaignaient plus de rien et a arrêté les négociations.

***

L'OIP comprend les revendications légitimes du personnel pénitentiaire mais ne peut admettre les flagrantes violations des droits de l'Homme et des droits de la défense qui se produisent lors de chaque grève dans les prisons.

L'OIP dénonce l'utilisation de la menace de grèves par les syndicats pour des motifs bien moins légitimes (comme par exemple la volonté de voir sanctionner un détenu par la Direction).

À l'instar du CPT qui reviendra d'ailleurs, l'OIP dénonce l'absence de service garanti en prison.

XIII. Les soins de santé

A. Loi de principes

Les articles 87 et suivants de la loi de principes traitent des soins de santé et de la protection de la santé. La loi instaure deux règles. D'une part, elle consacre une norme d'équivalence entre les soins de santé prodigués dans les prisons et ceux dispensés dans la société libre. D'autre part, elle précise que les soins médicaux doivent être adaptés aux besoins médicaux spécifiques du détenu.

Le détenu a par ailleurs le droit de recevoir la visite (payante) d'un médecin de son choix.

La loi institue également un Conseil pénitentiaire de la santé chargé de rendre des avis au Ministre compétent, seul article en vigueur concernant les soins de santé[270] !

Les détenus sont nombreux à être en mauvaise santé. Outre les problèmes de santé « classiques » en prison (diabète, hépatites, …), la population carcérale est également composée de toxicomanes, personnes âgées (quelques Alzheimer et Parkinson), de malades mentaux, d'handicapés mentaux, …

B. Organisation – Budget

Le Service médical central a procédé à une restructuration des services médicaux des établissements pénitentiaires. Il a notamment séparé la comptabilité médicale du reste de la comptabilité des établissements pénitentiaires.

Cette autonomisation financière était destinée à permette un meilleur suivi et une meilleure prévision des dépenses. Néanmoins, elle constitue aussi une limitation de la liberté thérapeutique des médecins dans la mesure où le Service médical central détermine l'ampleur des soins à dispenser par établissement et par spécialité et fixe des quotas à respecter.

Les dispensateurs de soins de chaque prison sont chargés de gérer au mieux les enveloppes budgétaires mises à leur disposition. Le coût important des soins de santé semble être un frein à l'accès à des soins équivalents à ceux disponibles à l'extérieur de la prison. Le coût des soins hospitaliers est couvert par le budget de l'INAMI depuis le 1er janvier 2007.

Cette organisation est cependant amenée à être revue. En effet, selon les informations transmises à l'OIP, il est probable que les compétences relatives aux soins de santé en milieu pénitentiaire soient transférées du SPF intérieur vers le SPF Santé public. Ces discussions ont été confirmées par le Ministre dans sa note de politique générale du 3 novembre 2016.

A l'heure actuelle, ce transfert n'a toujours pas été fait.

Il convient de souligner qu'un détenu incarcéré sort du système de l'assurance maladie. Le détenu est soigné aux frais du SPF justice (qui dispose d'une enveloppe fermée de l'INAMI) dans l'établissement pénitentiaire, et lorsqu'il est extrait vers l'hôpital. S'il est en congés pénitentiaires ou en surveillance électronique, les frais seront pris en charge par la mutuelle, uniquement s'il est en ordre d'inscription.

Il y a trois établissements disposant d'un centre médico-chirurgical (CMC) : Bruges, Lantin et Saint-Gilles.

[270] Arrêté Royal du 12 décembre 2005, *M. B.,* 29 décembre 2005.

C. Les lacunes dans la prise en charge sanitaire des détenus

Les constats réalisés mettent en évidence le fait que l'organisation et la pratique des soins de santé en milieu pénitentiaire révèlent des lacunes constitutives d'une violation du droit à la santé, pourtant reconnu par notre Constitution et la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Il convient de rappeler à cet égard que la Belgique a déjà fait l'objet de plusieurs condamnations par la Cour européenne des Droits de l'Homme, notamment quant aux conditions de détention des internés.

Il y a quelques années, un médecin travaillant en milieu carcéral avouait déjà ne pouvoir pratiquer que de la « médecine vétérinaire » parce qu'il n'avait ni les moyens, ni l'espace, ni l'équipe, ni le temps requis pour traiter certaines pathologies.

Ce même médecin confirmait que les détenus malades mentaux étaient purement et simplement parqués à l'annexe psychiatrique et que les soins prodigués n'étaient pas adaptés à leur état.

Par ailleurs, la prison réuni plusieurs facteurs intrinsèquement propices à la dégradation de la santé physique et mental des détenus. On relèvera notamment[271] :

- L'exigüité des lieux et la promiscuité entre les détenus,
- Les odeurs nauséabondes qui émanent des seaux hygiéniques ou les désagréments liés aux odeurs de cigarettes pour les détenus non-fumeurs,
- Les bruits permanents et leur impact sur le sommeil des détenus,
- La mauvaise qualité des aliments bon-marchés (peu de fruits et légumes),
- Le manque d'hygiène, propice à la propagation des mycoses et au développement de certaines pathologies.

La surreprésentation de certains problèmes de santé et de certaines pathologies sont par ailleurs révélateurs des carences du système pénitentiaire.

On relève notamment[272] :

Pathologie	Pourcentage de la population touché hors prison	Pourcentage de la population carcérale touchée	Facteur multiplicateur
Tuberculose	0,012 %	0,193 %	X 16
SIDA	0,2 %	1 %	X 5
Hépatite C	1 %	7 %	X 7
Psychose	< 1 %	5 %	X 5
Suicide	0,02 %	0,12 %	X 7
Problème d'assuétude (drogue/ alcool)	6 %	40 %	X 7
Prise d'héroïne	0,05 %	27 %	X 54

[271] AVFPB, "La santé en prison", *Traits d'union,* n°5, février 2015.
[272] AVFPB, "La santé en prison", *Traits d'union,* n°5, février 2015.

On déplore également beaucoup de cas de gale, de pédiculose, …

1. *Manque de personnel*

Un des principaux problèmes rencontré est le manque manifeste de personnel médical.

Celui-ci étant en nombre totalement insuffisant, il ne peut consacrer que quelques minutes à chaque consultation.

En 2013, l'ancien médecin en chef des établissements pénitentiaires alertait l'opinion et les pouvoirs publics sur l'insuffisance criante de médecin et indiquait que la qualité d'un médecin de prison se juge sur la rapidité avec laquelle il réalise les vaccins.[273]

Ce constat était confirmé par un autre médecin intervenant dans les établissements de Forest et de Malines qui ajoutait que « nous devons renvoyer après 5 minutes un détenu qui vient d'apprendre qu'il était contaminé par le sida. C'est inhumain ! »[274]

Cette carence a été mise en exergue par l'association des visiteurs de prisons, dans leur publication de février 2015 dédiée aux soins de santé en prison.[275]

En pratique, un médecin doit examiner entre 20 et 50 détenus en 2 heures, ce qui lui laisse de 2,5 à 6 minutes par détenu. Les détenus, compte tenu de leur profil et de la vacuité de l'incarcération, sont très demandeurs de consultations.

À la prison d'Ittre, le personnel médical se compose de six médecins généralistes consultants, qui assurent des consultations à tour de rôle et garantissent une présence totale de 60 heures par mois dans l'établissement, complété par cinq postes d'infirmiers à plein temps. Les infirmiers assurent une présence en journée (7 jours/7), mais pas la nuit. Au vu de la taille de l'établissement, qui héberge plus de 400 détenus, le CPT a recommandé au gouvernement que ladite prison bénéficie, au minimum, d'un poste équivalent temps plein de médecin et de huit postes d'infirmiers.

La réponse du gouvernement à cette recommandation se limitera à comprendre l'inquiétude du CPT tout en précisant ne pouvoir faire le nécessaire dans l'immédiat.

Les recommandations du CPT à la suite de sa visite en 2013 sont similaires et malheureusement la réponse du Gouvernement est tout aussi laconique. [276]

Même constat à la prison de Jamioulx, qui se retrouve avec un nombre inférieur de personnel médical au regard du nombre de détenus. Ici, le CPT critique également une autre pratique, soit l'utilisation d'agents pénitentiaires comme « assistants médicaux », situation déjà dénoncée lors des rapports précédents[277].

Quant à la prison de Forest, le service médical se compose de moins d'un poste à temps plein de médecin généraliste. Ici, trois médecins généralistes assurent respectivement 10 heures de présence

[273] BELGA, « Les soins de santé prodigués en prison laissent à désirer », *La Libre Belgique*, article mis en ligne le 23 décembre 2013, disponible sur http://www.lalibre.be/actu/belgique/les-soins-de-sante-prodigues-en-prison-laissent-a-desirer-52b7bde335701baedaa76fce .

[274] BELGA, « Les soins de santé prodigués en prison laissent à désirer », *La Libre Belgique*, article mis en ligne le 23 décembre 2013, disponible sur http://www.lalibre.be/actu/belgique/les-soins-de-sante-prodigues-en-prison-laissent-a-desirer-52b7bde335701baedaa76fce .

[275] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.

[276] CPT, *Rapport au gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013,* CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-13-inf-fra.pdf , p.20.

[277] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009,* CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf, constatant de nombreuses carences ayant amené à rédiger des recommandations à destination de l'Etat belge.

par semaine. La décision est sans appel pour le CPT[278], un tel ratio médecin généraliste/détenu étant totalement insuffisant pour une maison d'arrêt qui héberge 700 détenus et qui connaît, en outre, une très forte rotation de détenus.

En 2014, à Saint-Gilles, il ne restait que 2 médecins pour assurer les consultations des 900 détenus.

Un médecin de la prison de Saint-Gilles explique ainsi qu'il doit voir en moyenne 30 détenus en consultation sur une période de 3h (soit 6 minutes par détenu)[279].

Il indique également que, lors de mouvements stricts, il ne lui est pas toujours possible d'ausculter le détenu et qu'il doit donc le faire à travers le guichet de la porte.

A la prison de Lantin, il y a quatre médecins généralistes pour 1.000 détenus.

La prison d'Andenne n'échappera pas aux mêmes critiques du CPT[280]. Ici encore, aucune infirmière n'est présente la nuit ou le week-end.

La problématique est plus criante encore pour les médecins spécialistes et les dentistes.

À la prison de Forest[281], la liste d'attente pour des soins dentaires est très longue, deux dentistes faisant 2 à 4 heures, seulement, par semaine. Ce constat a pour conséquence qu'il faut attendre plus de deux mois avant de voir un dentiste. La situation est identique dans les prisons de Lantin et d'Andenne, où la liste d'attente pour voir le dentiste s'élève à plus de 130 détenus. À la prison de Jamioulx, un détenu assurait encore le rôle d'assistant dentaire[282].

Une infirmière à Paifve raconte ainsi que, en raison du nombre insuffisant de dentistes, certains agents donnent des cachets pour soulager la douleur[283].

Un détenu raconte également souffrir de problèmes de dents depuis plus de deux mois, sans aucune prise en charge[284].

Les psychiatres et les psychologues sont également débordés et peu accessibles.

A la prison de Lantin, il y a, pour assurer le suivi psychologique, l'équivalent d'1,5 temps plein pour 1.000 détenus.

A Jamioulx il y avait, en 2013, un psychologue à mi-temps pour 339 détenus[285].

En 2013, pour Ittre et Nivelles (717 détenus), il y a l'équivalent d'un psychologue à temps plein. Le temps d'attente était de plus d'un an[286].

Cette situation de sous-effectif peut avoir des conséquences dommageables, voire fatales pour les détenus. En outre, elle a pour effet qu'un délai anormalement long s'écoule avant que le détenu ne rencontre le médecin ou l'infirmier dont il a sollicité la visite. Ce délai se traduit immanquablement par des retards d'examen, de diagnostic et de traitement.

---

[278] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf , pp. 15 et s.

[279] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.

[280] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf, pp. 25 et s.

[281] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012, CPT/Inf (2012) 36*, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf, pp. 15 et s.

[282] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009*, CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf, pp. 52 et s.

[283] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.

[284] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.

[285] F. DUFAUX, Usage des médicaments psychotropes en prison : pratiques, sens et fonction, non publié.

[286] F. DUFAUX, Usage des médicaments psychotropes en prison : pratiques, sens et fonction, non publié.

Cette insuffisance de présence et de disponibilité du personnel médical n'est pas davantage propice à la formation d'une relation basée sur la confiance, à l'expression de la souffrance du patient et à l'établissement d'un diagnostic exact.

Un médecin de la commission de surveillance indique ainsi qu'à la prison de Lantin, une femme de 35 ans a été retrouvée morte dans sa cellule, qu'elle n'avait pas été vue assez régulièrement par les médecins qui n'avaient donc pas pu constater la dégradation de son état de santé[287]. Le dossier a été classé sans suite par le parquet.

Le manque de personnel infirmier qualifié a également pour conséquence que certains services médicaux continuent à utiliser des « surveillants infirmiers » non qualifiés pour assister les infirmiers diplômés. Ces « surveillants infirmiers » peuvent être amenés à déterminer la nécessité ou non d'une consultation médicale, à assurer la distribution des médicaments ou à pratiquer certaines petites interventions.

Le personnel infirmier est à 25% intérimaire dans les prisons wallonnes, ce qui implique un important turn-over.[288]

À Lantin, les piluliers contenant les médicaments sont systématiquement distribués par les agents d'aile sans aucune supervision médicale.

À cet égard le CPT, lors de ses visites en 2009, a rappelé que la préparation et la distribution des médicaments est une responsabilité qui incombe au personnel soignant qualifié. Ces recommandations ont été répétées par le CPT lors de ses rapports ultérieurs dont le dernier du 31 mars 2016[289].

Il convient enfin de souligner le manque d'agents pénitentiaires assurant les transferts médicaux des détenus. Les détenus doivent en effet être encadrés lorsqu'ils quittent l'établissement pénitentiaire en vue d'un examen médical. De nombreux examens prescrits sont annulés ou postposés en raison de l'absence de personnel en nombre suffisant pour accompagner les détenus.

À Saint-Gilles, les syndicats ont obtenu, pour éviter une surcharge de travail, une limitation du nombre d'extractions pour raison médicale… au détriment des détenus.

À la prison de Forest[290], la majorité des soins spécialisés sont assurés à l'extérieur, au CMC de St-Gilles ou à l'hôpital. Selon le cas, ces consultations et les soins y afférents nécessitent des escortes d'agents ou de policiers. Celles-ci étant particulièrement difficiles à mettre sur pied, en raison du manque de personnel pénitentiaire et policier, mais aussi des grèves répétées du personnel pénitentiaire, les annulations sont fréquentes.

Même problématique à la prison d'Andenne où il est question d'un détenu ayant eu des côtes cassées qui aurait dû attendre plus de 8 heures avant d'être transféré à l'hôpital, alors qu'il souffrait beaucoup[291].

La question de l'hospitalisation des détenus débouche sur celle de la mise à disposition de chambres sécurisées. A cet égard, la délégation du CPT a été informée que par manque de chambres

[287] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.
[288] V. SALVI, « La santé et la promotion de la santé des personnes détenues en milieu carcéral », *Rapport parlementaire*, Namur, octobre 2016, p.23.
[289] CPT, *Rapport au gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013,* CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-13-inf-fra.pdf , p.76.
[290] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf , pp. 15 et s.
[291] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf , pp. 15 et s.

sécurisées dans les hôpitaux de la région carolorégienne, les détenus de la prison de Jamioulx étaient systématiquement attachés à leur lit d'hôpital, outre la surveillance par du personnel d'escorte.

La Commission de surveillance de Tournai a dénoncé dans une lettre du 3 novembre 2014 adressée au ministre de la Justice la situation du service médical de l'établissement. En effet, il apparaît que le cadre des médecins généralistes est tout à fait incomplet : alors que ce cadre comprend cinq places, seuls trois médecins généralistes officient, dont deux semble-t-il à temps partiel. Cette situation, jointe aux difficultés que le service de garde des médecins généralistes a subies durant plusieurs mois dans tout le pays, a entraîné le recours au service de garde généraliste et au SAMU. Il apparaît des informations recueillies par la Commission dans la prison que, à tout le moins la nuit, ces services extérieurs ne se déplacent qu'accompagnés par la police. À la connaissance de la Commission, la situation du personnel infirmier est comparable. Il en résulte une pesanteur et des retards susceptibles de menacer la santé des détenus, particulièrement en cas d'urgence. Il en résulte accessoirement un surcoût indirect pour la société. En conséquence, les détenus placés en cellule de punition ne reçoivent que rarement la visite de médecins le week-end. La Commission de Tournai n'en fait pas grief aux médecins actuellement actifs à la prison de Tournai, qui font au mieux de leur disponibilité.[292]

2. *Problèmes d'organisation et négligences*

Indépendamment du manque de moyens humains, les soins de santé en milieu carcéral souffrent cruellement d'un manque de moyens matériels. Les « locaux médicaux » des établissements pénitentiaires connaissent la même vétusté, voire la même insalubrité que le reste de l'établissement. Certains établissements ne disposent pas de locaux de consultation suffisants.

Dans les maisons d'arrêt, des plaintes récurrentes de bilan d'entrée superficiel, tardif, effectué par un infirmier, ou même d'absence de bilan d'entrée sont émises.

Cet état des choses s'est d'ailleurs vu confirmer par les entretiens que le CPT[293] a pu avoir avec certains détenus, lors de ses visites en 2009, nombre d'entre eux se plaignant de ne pas avoir bénéficié d'un examen médical en bonne et due forme lors de leur admission et des délais importants (parfois plusieurs jours) pour avoir accès à un médecin par la suite.

Lors d'une visite exceptionnelle en avril 2012 à la prison de Forest[294], la délégation a relevé que la visite médicale d'admission se limitait à un entretien avec une infirmière, effectué sur la base d'une « check-list », dans la salle dite « des bains entrants ». Les détenus n'étant examinés par un médecin que si cela était jugé nécessaire par l'infirmière ou si le détenu concerné en faisait expressément la demande. À défaut, un tel examen se déroulait au mieux le lendemain de l'admission ou dans les jours qui suivaient.

L'absence de prise en charge adéquate d'un détenu entrant a déjà donné lieu à plusieurs incidents : violences sur tiers par manque de médication, tentatives de suicide, etc. En février 2013, un détenu à la prison de Forest qui ne recevait pas de médication a agressé un agent. Cela faisait plusieurs jours que son avocate alertait la Direction de la prison pour qu'il reçoive un traitement médicamenteux tel qu'il le recevait avant son incarcération… sans réaction !

---

[292] CCSP, *Rapport annuel 2011-2014 du Conseil central de surveillance pénitentiaire*, 2016, pp.8 et 9.

[293] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009,* CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf , pp. 52 et s.

[294] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 avril au 27 avril 2012*, CPT/Inf (2012) 36, Strasbourg, 13 décembre 2012, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf, pp. 15 et s.

Le CPT a rappelé le principe selon lequel chaque nouvel entrant doit bénéficier d'un entretien adéquat avec un médecin et faire l'objet d'un examen médical approfondi dans les 24 heures de son admission[295].

Par ailleurs, il nous revient que les détenus ne font pas toujours l'objet d'un examen médical après un incident violent, que ce soit entre détenus ou avec des agents.

Le CPT préconise, à cet égard, un examen systématique des détenus après un épisode violent et la mise en place d'une procédure prévoyant notamment un compte-rendu médical détaillé indiquant si les allégations sont compatibles avec les lésions traumatiques constatées et, dans l'affirmative, ce constat doit être porté à la connaissance du Procureur du Roi systématiquement et immédiatement, indépendamment de la volonté du détenu. Les résultats de l'examen doivent aussi être mis à la disposition du détenu concerné et de son avocat.[296]

Par ailleurs, l'organisation de l'accès aux soins de santé est en lui-même problématique.

En effet, pour solliciter une visite médicale, le détenu doit commencer par remplir un rapport, ce qui complique fortement les demandes pour les détenus qui ne parlent pas une des langues nationales ou qui ne savent tout simplement pas écrire (rappelons que 30% des détenus n'ont pas de diplôme de l'école primaire).

Ce système est par ailleurs problématique dès lors qu'il ne permet pas de mesurer le degré d'urgence des soins demandés et qu'il faut systématiquement renouveler la demande si le personnel médical ne passe pas examiner le détenu.

Lorsqu'un détenu est absent lors d'une visite médicale (notamment parce qu'il est au palais de Justice ou au préau), il doit refaire une demande pour être examiné.

Un détenu explique ainsi s'être cassé le bras un vendredi et n'avoir été plâtré que le lundi.

Un autre détenu explique que son codétenu se sentait souffrant depuis longtemps. Un jour où il était particulièrement essoufflé, il lui a demandé s'il avait fait un électrocardiogramme. Celui-ci avait été prescrit 7 mois auparavant mais rien n'avait été fait, l'appareil étant hors d'usage. Le codétenu est décédé dans la nuit.

La surveillance des détenus malades est régulièrement confiée aux co-détenus (parfois contre une petite gratification) ceux-ci n'ont aucune formation médicale et sont pourtant parfois charger des soins, de la toilette, etc. C'est aussi eux qui devront interpeller le personnel en cas de malaise ou autre. Ce système de délégation leur fait, de facto, porter une lourde responsabilité qui ne devrait pas leur incomber.

Un visiteur de prison explique également que, en raison d'une durée d'extraction de la prison trop longue, un détenu est décédé en prison[297].

3. Une qualité de soins insuffisante

La qualité des soins est régulièrement mise en cause dans l'ensemble des établissements observés.

Il nous revient de nombreuses plaintes quant à la disponibilité des médecins et la manière dont sont organisées les consultations :

---

[295] CPT*, Rapport au gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013*, CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-13-inf-fra.pdf, p.35.

[296] CPT, *Rapport au gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013*, CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-13-inf-fra.pdf, p.38.

[297] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.

- À Saint-Gilles, un détenu s'est vu prescrire des antibiotiques sans même avoir vu le médecin ;
- Plusieurs erreurs de diagnostic et de traitements sont dénoncées, notamment à la prison de Saint-Hubert ;
- Le secret médical n'est pas toujours respecté ; souvent des agents sont présents lors de la consultation ;
- Médecins affirmant aux détenus ne pas vouloir en faire plus vu les problèmes liés à leur rémunération ;
- Erreurs lors de la distribution des médicaments ;
- Surmédication des détenus, notamment concernant la distribution de neuroleptiques.

Les détenus doivent généralement demander à plusieurs reprises, par le biais de « petits rapports », une consultation, un examen, un traitement, voire une intervention.

Les retards de diagnostiques sont légion.

Plusieurs cas nous ont été relatés où, à la suite d'un manque de soins, le détenu a dû subir une intervention chirurgicale qui ne se justifiait pas au départ. De tels retards de diagnostic et de traitement peuvent avoir des conséquences désastreuses, voire fatales pour la santé du détenu.

Ainsi à Mons, au moins deux cas de cancers non traités à temps ont entraîné une aggravation de l'état de santé des personnes souffrantes, qui se plaignaient pourtant de nombreuses douleurs physiques.

Dans cette même prison, une détenue bénéficiant de sorties spéciales en vue de suivre un traitement de chimiothérapie à l'hôpital est régulièrement « oubliée » dans sa cellule et manque de la sorte ses rendez-vous médicaux. Par ailleurs, son dossier psycho-social et ses demandes de sorties spéciales en vue de soins thérapeutiques ont plusieurs fois été égarés.

Un détenu de la prison de Forest a dû attendre quinze jours avant de pouvoir être plâtré alors qu'il avait le pied cassé.

Un détenu de Lantin a dû attendre plus d'une semaine en avril 2013 avant d'être soigné et plâtré.

En 2014, un détenu de la prison de Nivelles a dû solliciter le juge des référés[298] la condamnation de l'Etat belge à l'autoriser à quitter temporairement la prison en vue de recevoir des soins dentaires qu'il sollicitait depuis plus de 8 mois, et qui ne pouvaient être dispensés en prison.

Malgré une affection dentaire avérée et malgré le fait que les soins n'avaient pas été dispensés pendant plus de huit mois, la Direction générale des établissements pénitentiaires refusait cette sortie au prétexte que le détenu ne prouvait pas l'impossibilité d'obtenir les soins nécessaires à l'intérieur de la prison.

Dans son ordonnance, la Présidente du Tribunal de première Instance du Brabant wallon a clairement souligné « qu'il était incontestable que la qualité des soins de santé en milieu carcéral n'était pas satisfaisante » et a condamné l'Etat belge à permettre au détenu de quitter temporairement la prison pour recevoir les soins nécessaires dans l'hôpital de son choix.

En 2014, un détenu de la prison de Saint-Gilles, atteint de sclérose en plaque avec évolution rapide, a dû saisir le juge des référés afin d'ordonner à l'Etat belge de le laisser sortir de prison pour bénéficier de traitements appropriés.

[298] Il s'agit d'une procédure judiciaire spécifique permettant d'obtenir une décision de justice dans des situations dont l'urgence est avérée.

Dans son ordonnance, le Président du Tribunal de première Instance de Bruxelles a relevé que :

- Le détenu n'avait pas reçu les traitements médicaux requis par son état de santé ;
- Le détenu avait dû attendre une permission de sortie pour se rendre lui-même dans un hôpital pour qu'un diagnostic de sclérose en plaque soit posé ;
- Malgré le diagnostic de sclérose en plaque établi, le détenu n'avait bénéficié d'aucun matériel spécifique (chaise roulante, lit orthopédique…) alors que son médecin avait pris le soin de préciser qu'il était urgent qu'il dispose de ce matériel adapté ;
- Les moyens mis en œuvre au sein de la prison ne permettaient pas d'apporter les soins nécessaires au détenu ;
- Les autorités n'avaient pas, de manière fautive, veillé à ce que le détenu soit emprisonné dans des conditions qui ne violent pas la dignité humaine.

Vu ces multiples constats, la libération provisoire du détenu a été ordonnée, afin de mettre fin à un traitement inhumain et dégradant.

Plus grave encore, à Forest, un détenu est décédé suite à un problème cardiaque. Son codétenu avait pourtant alerté le personnel sur son état de santé qui s'aggravait.

Dans le même ordre, un détenu est décédé à Forest. Nerveux et agité, il avait été placé en cellule d'isolement au début du week-end. Des calmants lui ont été administrés le samedi et une seconde dose le dimanche par injection. Il est mort le jour-même.

Pour finir, évoquons ce détenu transporté aux soins palliatifs de Saint-Pierre dont le décès était imminent et qui est resté menotté à son lit alors qu'il était confus et ne représentait aucun danger.

Ses enfants, en bas âge, ont dû dire au revoir à un papa menotté, entouré de deux agents.

Il nous est également revenu qu'un détenu atteint d'asthme a dû attendre deux jours avant d'être vu par un médecin afin de lui permettre de garder son « puff » en cellule.

De nombreuses plaintes font état de médicaments périmés, d'aspirine ou autres antidouleurs comme seul traitement pour des infections graves.

Une infirmière à Paifve confirme la difficulté d'assurer certains soins, même basiques tel que l'application d'une pommade anti-inflammatoire, en l'absence d'accès à certains médicaments[299].

La prise en charge de maladies telles que le diabète est également à dénoncer. Le régime alimentaire n'est pas toujours adapté et les prises d'insuline faites souvent avec retard.

D'autre part, la Ministre de la Justice TURTELBOOM a décidé en juillet 2013 de supprimer la prise en charge par le service soins de santé de toute une série de médicaments. Il s'agit de médicaments dits de « confort » mais qui, au vu de la situation sanitaire des détenus sont réellement nécessaires. La majorité des médecins travaillant en milieu pénitentiaire ont contesté cette mesure. Ces mêmes médecins ont vu par ailleurs leur traitement diminuer, outre le fait qu'ils sont payés avec énormément de retard.

Par ailleurs, en raison des impératifs budgétaires, certains détenus doivent prendre en charge eux-mêmes certains frais liés à des problèmes de santé. Certains détenus n'auraient ainsi plus de lunettes, plus de prothèse dentaire, plus de piles pour les appareils auditifs… [300].

Il convient enfin de relever également que, en 2015, on comptait une quinzaine de détenus ayant formulé une demande d'euthanasie. Il est tout à fait légitime que, comme n'importe quel citoyen, un

[299] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.
[300] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.

détenu atteint d'une maladie incurable causant de lourdes souffrances puisse faire le choix de l'euthanasie. Il est par contre intolérable que, en raison de la médiocrité des soins accordés aux détenus, certains fassent le choix de l'euthanasie. Le fait de refuser d'apporter des soins à une personne malade au point qu'elle sollicite de mourir constitue clairement un acte de torture.

4. Mise au cachot

À la prison d'Ittre, le CPT[301] a été préoccupé d'entendre que des détenus avaient été menottés pendant des périodes prolongées alors qu'ils étaient placés dans une « cellule nue », et ceci à des fins apparemment médicales.

Un détenu, rencontré par la délégation, a allégué que l'un des médecins de la prison avait ordonné de le placer dans ce type de cellule, menotté et les pieds entravés, pendant 24 heures alors qu'il était sous l'emprise d'une crise d'épilepsie.

Un autre détenu placé en cellule nue à l'occasion d'une tentative de suicide a affirmé qu'il y était resté menotté pendant cinq jours, après avoir été complètement déshabillé.

Ces différents témoignages ont amené le CPT à rappeler au gouvernement belge, s'il le fallait encore, que maintenir un détenu nu, en cellule, s'apparente à un traitement dégradant auquel il doit être mis fin.

Cependant, dans toutes les prisons belges, la pratique de placer au cachot les détenus ayant tenté de mettre fin à leurs jours subsiste (voir *supra*).

En outre, dans nombre de prisons ces détenus sont toujours placés nus au cachot, malgré les critiques du CPT et autres organisations sur ce point.

Plus généralement, les cellules disciplinaires ne devraient jamais être utilisées à des fins médicales.

Il nous est également revenu qu'un détenu qui avait essayé de s'évader a été placé au cachot en n'ayant vu au préalable que l'infirmier qui avait placé des pansements. La logique sécuritaire primant sur sa santé, il n'a vu le médecin, qui lui a fait 40 points de suture, que le lendemain.

Le 31 octobre 2012, le Tribunal Correctionnel de Bruxelles[302] a condamné deux médecins de la prison de Forest pour avoir injecté fin septembre 2006 de trop fortes doses de neuroleptiques à un détenu psychotique qui avait été placé au cachot. La situation du détenu était compliquée par une immobilisation totale et une absence d'alimentation. Le détenu est décédé des suites de ce traitement et en raison de l'absence de surveillance médicale. Le tribunal estime que ce détenu aurait dû être transféré en milieu hautement médicalisé. Selon le tribunal, « *les symptômes du détenu n'ont pas été identifiés par les deux médecins en raison de leur négligence grave et du manquement à leurs devoirs d'assistance du malade qui leur était confié et qu'ils n'ont à aucun moment réellement examiné* ». Cette affaire est actuellement pendante devant la Cour d'appel.

Le 8 octobre 2014, le Conseil d'Etat a suspendu l'exécution d'une sanction disciplinaire consistant au placement en cellule de punition pour une durée de six jours. Le Conseil d'Etat a estimé qu'il s'agissait d'un traitement totalement inadapté à l'état de santé du détenu atteint de la maladie de Parkinson dont l'évolution était extrêmement sévère. Le Conseil d'Etat a donc reconnu le risque de traitement inhumain et dégradant.

---

[301] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009,* CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf , pp. 52 et s.

[302] Trib. Corr. Bruxelles (62ème chambre), 32L3.47822/06, 31 octobre 2012.

Par ailleurs, l'association des visiteurs de prison déplore le fait que la mise au cachot ne soit pas systématiquement précédée d'une évaluation médicale, notamment psychique, afin d'éviter le développement de psychose[303].

Elle déplore également le fait que les visites médicales au cachot se font parfois simplement à travers la porte, sans réel examen[304].

Rappelons également que la mise au cachot est la solution appliquée aux tentatives de suicide…

5. Logique sécuritaire et attitude du personnel pénitentiaire ou de la direction

La logique sécuritaire est la cause de nombreux refus d'extractions vers l'hôpital (pour des consultations ou pour un traitement). Des rendez-vous sont postposés ou parfois tout simplement annulés.

Les prescrits médicaux sont fréquemment ignorés par l'administration pénitentiaires (ex : douches médicales prescrites, matelas anti-acariens pour asthmatiques, alimentation spécifique, … sont prescrits mais non respectés).

La Commission de surveillance de Sint-Gillis a constaté que la direction a décidé de modifier l'heure d'administration de certains médicaments vitaux, comme l'injection d'insuline sans s'entretenir de cette mesure avec le médecin-chef. L'adaptation du schéma insulinique est très variable d'un individu à l'autre. L'uniformisation unilatérale des heures d'injection représente donc un danger pour le patient.[305] La Commission ne peut que faire le constat d'une situation médicale désastreuse à la prison de Sint-Gillis. Les besoins et demandes dépassent largement la capacité de réponse des équipes soignantes malgré, pour la plupart, leur engagement envers la santé des détenus. À Sint-Gillis, la pratique médicale ne se base pas sur les recommandations scientifiques, elle survit entre manque de moyens et décisions arbitraires de la part de l'administration, sans qu'aucune compétence médicale ne vienne étayer des décisions potentiellement délétères.[306]

6. Situation durant les grèves

La problématique liée à la qualité des soins de santé s'aggrave sensiblement lors des grèves des agents pénitentiaires durant lesquelles le service médical est réduit aux urgences et à la distribution de médicaments. Il arrive aussi que les médicaments soient distribués par les personnes de bonne volonté présentes dans l'établissement mais sans aucune compétence médicale (directeurs, AS, aumôniers, etc.)

Certains détenus, cardiaques, diabétiques ou séropositifs n'ont plus reçu de médication, alors que celle-ci était vitale.

Durant les grèves, les détenus n'ont pas toujours la possibilité de nettoyer leurs cellules, de changer leurs draps, de vider leurs poubelles. Cette situation a notamment eu pour conséquence l'apparition de nouvelles maladies.

Lors des grèves répétées à la prison de Forest, faisant suite, entre autres, au problème de la surpopulation, le CPT a effectué des visites non programmées en avril 2012 au sein dudit établissement ainsi qu'à la prison d'Andenne et a constaté les éléments suivants :

[303] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.
[304] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.
[305] CCSP, Rapport annuel 2011-2014 du Conseil central de surveillance pénitentiaire, 2016, p.8.
[306] CCSP, Rapport annuel 2011-2014 du Conseil central de surveillance pénitentiaire, 2016, p.8.

- Annulation des transferts externes tels qu'à l'hôpital, en consultation, ou au tribunal, (l'audience étant remise ou jugée *in absentia*), des transferts internes (SPS, SAD) ;
- Fourniture des repas perturbée (pas de repas chaud le premier jour de grève) ;
- Accès uniquement aux médicaments prescrits et aux soins urgents ;
- Distribution des médicaments par le guichet.

À cet égard, le CPT a, à plusieurs reprises depuis 2005, recommandé aux autorités belges d'instaurer un « service garanti » au sein des établissements pénitentiaires, mais en vain jusqu'à ce jour. Le CPT a à nouveau rendu visite aux établissements belges pendant les grèves de 2016. Nous attendons toujours la publication du rapport.

Celui-ci devrait notamment assurer que les droits de base des détenus soient garantis tels que prévus dans la loi sur le statut juridique interne des détenus et partant, l'intégrité physique et psychologique des détenus.

7. Absence de continuité dans les traitements et différence de traitement pour les prévenus

On constate de grandes différences de traitement entre les condamnés et les détenus préventifs.

Pour ces derniers, seules les opérations urgentes seront effectuées. On postpose sans cesse et on ne traite que les cas extrêmes.

Les services médicaux des établissements pénitentiaires hésitent par exemple à entamer des traitements de longue durée (comme le traitement des hépatites) lorsque le détenu malade est en détention préventive ou condamné à une courte peine. Dans les maisons d'arrêt, certains médecins ne prescrivent pas de traitement en estimant que celui-ci sera entamé après le transfèrement du détenu dans une maison de peine ou à sa libération.

L'absence de prise en charge est alors justifiée par le fait que le traitement entamé risque de ne pas être poursuivi à la sortie de la prison. De même, lorsque l'état de santé d'un prévenu requiert des soins chirurgicaux, l'intervention est retardée jusqu'à sa condamnation.

Un détenu raconte ainsi qu'une opération chirurgicale qu'on disait urgente lui a été prescrite (un by-pass). Cette intervention est sans cesse remise, de mois en mois, sans qu'il ne sache pourquoi. Le retard mis dans cette intervention provoque de nouveaux problèmes (genoux, pieds, etc.). Il est ensuite transféré dans une autre prison où on reparle d'opération, sans donner de date. Plus de 3 ans après, il n'a toujours pas été opéré.

L'absence de continuité des soins est également dénoncée par les toxicomanes notamment quant au traitement à la méthadone. De manière générale, beaucoup de détenus se plaignent de l'absence ou de la lenteur de continuité de traitement en cours à l'extérieur lors de leur incarcération.

Si l'informatisation des dossiers médicaux a contribué à faciliter le suivi des détenus lors des transfèrements, la transmission des dossiers des détenus remis en liberté vers les organismes compétents ou un autre médecin reste problématique.

D. La prévention des maladies et l'éducation à la santé

Cette matière dépend de la région depuis la 6e réforme de l'état.

D'une façon générale, les services médicaux des établissements pénitentiaires se préoccupent, quasi exclusivement, de la médecine curative. D'énormes lacunes existent en ce qui concerne la prévention des maladies transmissibles et l'éducation à la santé.

Une infirmière de la prison d'Ittre explique que des détenus sont dubitatifs devant leur pilulier, n'ayant aucune idée des médicaments qu'ils prennent et de leurs effets[307].

Les médecins n'ont pas le temps de diffuser des messages de prévention. Le matériel éducatif et les brochures d'informations sont rares. Le dépistage des maladies transmissibles n'est pas proposé à tous les détenus mais seulement aux personnes qui appartiennent à un groupe estimé à risque.

Ce manque d'information est d'autant plus regrettable que la prison est un lieu à haut risque d'infections et que la population carcérale est majoritairement issue de milieux peu éduqués à la santé.

Les outils d'information quant à des pratiques de réduction des risques en matière de tatouage (importance d'utiliser un matériel stérile – 9,8% des détenus ont déclaré s'être faits tatouer en prison), usage des drogues, qu'elles soient licites (principalement les médicaments psychotropes - benzodiazépines et neuroleptiques) ou illicites existent. Ils proviennent avant tout du secteur associatif, sous forme de brochures (réalisées par Modus Vivendi). Ils sont distribués dans toutes les prisons. Cependant, ils ne dépassent que rarement le seuil de la pharmacie ou de l'infirmerie de celles-ci. Nous ne connaissons pas de détenus qui arrivent, via le biais de l'institution carcérale elle-même, en possession de ces brochures.

Sujet tabou s'il en est, la question du sexe en prison fait également l'objet de nombreux fantasmes auprès du grand public, en miroir du silence qui l'entoure. 5,3% des détenus ont déclarés avoir (eu) des relations sexuelles en dehors des visites hors surveillance. Ces pratiques semblent plus courantes chez les femmes – être lesbienne semblant un fait social plus acceptable que l'homosexualité masculine, d'autant plus dans un univers machiste tel que la prison. Parmi les relations sexuelles en prison, les détenus disent, à 82,5%, qu'ils n'utilisent que parfois ou jamais de préservatifs. Pourtant, le milieu carcéral est un milieu particulièrement à risque, au vu de sa prévalence en matière de sida et d'hépatite C. Cependant, il demeure que, bien que des préservatifs soient théoriquement disponibles dans les infirmeries de toute prison, il est souvent difficile pour un reclus d'en demander parce que l'homosexualité est vécue comme un fait honteux et qu'un manque de discrétion entoure la consultation à l'infirmerie (présence d'agents, nombre de détenus peuvent entendre ce qui s'y dit).

Si le sida est en régression de manière générale, la prison demeure un contexte à risque de par l'absence d'accessibilité à du matériel stérile d'injection (seringue), de tatouage, de pailles à sniffer, de rasoirs (avec lesquels on peut se couper), de boîte à pharmacie sous la main (ainsi, un membre du personnel non infirmier peut vouloir soigner un détenu qui saigne dans l'urgence, sans être au courant de sa maladie. Si ce premier présente quelque coupure ou lésion entrant en contact avec le sang du détenu, il convient d'agir rapidement).

Au moins aussi inquiétante est la présence massive dans nos prisons de l'hépatite C, maladie pour laquelle il n'y a aucun dépistage organisé et pas d'accès au matériel stérile (stérifix) contrairement à d'autres pays (par exemple en Espagne).

[307] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.

Une initiative associative mérite d'être soulignée. Il s'agit de la création de l'asbl I Care[308], créée par des médecins en milieu pénitentiaire et des professionnels du secteur associatif, dont les missions sont: La création d'un réseau en matière de soins de santé, la coordination de projets menés par des opérateurs locaux, la mise en place de formations à destination des professionnels exerçant en milieu carcéral, la mise en place de projets innovants, l'émission de recommandations à destination des pouvoirs politiques, études et recherches actions, la communication à destination du secteur spécialisé et de l'opinion publique.

E. Le traitement de la toxicomanie

Il y a une surreprésentation des toxicomanes en milieu carcéral. En prison, la drogue et les médicaments circulent de manière telle qu'il est illusoire que les toxicomanes arrivent (sans aide médicale et psychologique) à se sevrer de leur toxicomanie.

Selon le docteur de la commission de surveillance de Lantin, environ 70 à 80 % des détenus sont toxicomanes[309].

Ces chiffres sont confirmés par une étude qui relève que 68 % des détenus estiment avoir une assuétude durant leur détention (quel que soit le produit – légal ou non) et qu'un tiers des détenus interrogés reconnaissent avoir consommé en prison des substances illégales[310].

Près de 30% la population carcérale est détenue notamment pour des faits liés à la drogue**.** Cependant, les personnes incarcérées pour des faits liés aux stupéfiants ne représentent pas la majorité des consommateurs de drogue en prison.

Outre les substances illégales, il apparaît que les détenus sont sur-médicamentés en psychotropes, ce qui est confirmé par les médecins travaillant en milieu carcéral.

L'usage de drogues pendant la détention s'est également accru, la détention semblant ainsi encourager la consommation de drogues. Il existe également un important marché noir de médicaments (benzodiazépines).

En effet, outre l'usage personnel des psychotropes, les médicaments servent régulièrement de monnaie d'échange au sein de la prison, nourrissant ainsi un trafic qui rend d'autant plus difficile le contrôle des produits distribués.

Les principaux problèmes liés à la consommation de psychotropes sont[311] :

- L'accoutumance et les crises de manques (notamment crises d'épilepsie) ;
- Des risques pour la santé, liés à un mode de consommation non adapté (produits sniffés ou fumés, partage de matériel) ;
- Dépressions et suicides causés par un usage prolongé ;
- Risques liés à l'absence de suivi à la sortie de la prison et à l'arrêt brutal d'un traitement (détenus précarisés, sans médecin de références auprès de qui consulter) ;
- Trafic et rapport de force instauré par les dealers.

Une étude de 2008 de l'asbl Modus Vivendi révèle que les détenus se droguent d'abord pour répondre au stress lié à la détention, ensuite pour oublier leurs problèmes, par ennui, pour diminuer l'agressivité, et seulement enfin par plaisir et par habitude. L'usage de drogues est donc fortement lié

[308] www.i-careasbl.be.
[309] AVFPB, « La santé en prison », *Traits d'union,* n°5, février 2015.
[310] F. DUFAUX, Usage des médicaments psychotropes en prison : pratiques, sens et fonction, non publié.
[311] F. DUFAUX, Usage des médicaments psychotropes en prison : pratiques, sens et fonction, non publié.

au caractère anxiogène de la prison. Les travaux de Florence DUFAUX, criminologue, ont clairement mis en évidence le fait que l'univers carcéral était, en lui-même, un incitant à la consommation[312] et le premier facteur de toxicomanie.

Un médecin de prison voit dans la distribution de psychotropes une sorte de « prescription institutionnelle, engendrée par un dispositif pénitentiaire, décrit comme intrinsèquement pathogène » [313].

La consommation de psychotropes fait ainsi office de dispositif d'adaptation au système pénitentiaire.

Cette analyse est confirmée par le fait que de nombreux détenus ne reçoivent qu'un traitement à base de psychotropes sans aucun traitement somatique. L'étude relève également que l'usage de psychotropes légaux est deux fois plus élevé en prison qu'à l'extérieur et même dix fois plus élevé pour les neuroleptiques (tranquillisants)[314].

La moitié des détenus interrogés ne savent par ailleurs pas à quoi servent les médicaments prescrits ni la raison de leur prescription.

Les produits circulant en prison sont chers et de mauvaise qualité. Les overdoses n'ont d'ailleurs rien d'exceptionnel.

En outre, les trafics de stupéfiants engendrent des rackets et violences importantes et un endettement des détenus.

En pratique, la question de l'usage (au-delà du trafic) de drogues en prison se heurte à différents écueils : elle demeure une question taboue, le secret médical est loin d'être garanti, les personnes toxicomanes font l'objet de discriminations tant de la part de la Direction (dans certains prisons, ils sont placés dans des sections particulières, n'ont pas accès au travail) que de la part des détenus (ils font partie du bas de la hiérarchie sociale de la population pénitentiaire qui existe entre prisonniers), il n'y a pas de continuum des soins entre l'extérieur et l'intérieur (une personne peut arriver en manque et sortir de prison sans aucun suivi).

Enfin, si l'on sort du cadre strictement carcéral, sachons qu'au niveau sociétal, en matière d'assuétudes, 62% du budget est alloué à la répression tandis que 2,91% revient à la prévention (dont celle dans les écoles, par exemple) et 0,59% est attribuée à la réduction des risques (dont celle qui a lieu dans les festivals). Que reste-t-il comme moyens financiers disponibles pour réaliser des projets de prévention et de réduction des risques en prison ?

En 2009, le CPT avait stigmatisé la situation de Jamioulx et avait recommandé à la Belgique de faire en sorte de diminuer la demande en matière de stupéfiants, notamment en renforçant l'aide sociale et psychologique aux détenus[315].

Le CPT avait également relevé que la distribution de médicaments était réalisée par le personnel de surveillance, ce qui compromettait le respect du secret médical. Ce constat a encore été fait par le CPT à l'issue de sa dernière visite en 2013 et le Comité recommandait à la Belgique de dresser une liste des médicaments qui devraient toujours être distribués par le personnel soignant.[316]

La prison n'est pas adaptée aux toxicomanes dont, par ailleurs, l'état de santé est le plus dégradé par rapport à l'ensemble de la population carcérale.

---

[312] F. DUFAUX, Usage des médicaments psychotropes en prison : pratiques, sens et fonction, non publié.
[313] F. DUFAUX, Usage des médicaments psychotropes en prison : pratiques, sens et fonction, non publié.
[314] F. DUFAUX, Usage des médicaments psychotropes en prison : pratiques, sens et fonction, non publié.
[315] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009*, CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf, pp. 55 et 56.
[316] CPT, *Rapport au gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013*, CPT/Inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-13-inf-fra.pdf , p.36.

La réaction carcérale aux problèmes de stupéfiants est totalement guidée par une logique sécuritaire de neutralisation (sanction disciplinaire) et non par une politique de réduction des risques liés à la consommation[317].

La logique résulte, dans la pratique, davantage d'une appréciation discrétionnaire des agents[318].

Les politiques de prévention et de réduction des risques liés à la consommation émanent quasi-exclusivement d'initiatives privées (ex. : projet boule de neige de l'asbl *modus vivendi*) et sont tolérées mais peu encouragées. L'opération boule de neige s'est d'ailleurs vu retirer ses subsides en 2015.

Pour justifier cette situation, il est indiqué que les équipes médicales n'ont pas de mission de promotion de la santé.[319]

Au vu du caractère grandissant de la problématique, une concertation entre le Collège des Procureurs généraux et la Direction générale des établissements pénitentiaires (Groupe de pilotage central drogues et les coordinateurs « drogues ») a conduit à plusieurs circulaires en janvier et février 2009[320] qui élaborent des directives uniformes en vue d'une lutte efficace contre la drogue en prison.

Ces circulaires, appelées « tolérance zéro », tendent vers une politique uniforme de poursuite et de recherche des infractions à la législation sur les drogues au sein des établissements pénitentiaires.

En fonction des quantités de drogue trouvées en possession du détenu, soit le détenu sera poursuivi devant le tribunal correctionnel, soit la politique de « tolérance zéro » sera en pratique assouplie par une certaine tolérance au niveau de la gestion quotidienne des établissements. Il convient de noter une tolérance des surveillants qui, pour certains, affirment que la disparition de la drogue dans les prisons amènerait à une situation explosive.

Différents projets ont été créés afin de trouver une amélioration à cette problématique grandissante. Citons par exemple :

- Les traitements de substitution : afin d'aider les toxicomanes à décrocher progressivement, un médecin de la prison peut prescrire un traitement de substitution à la méthadone ou au Subutex. Ces médicaments réduisent les phénomènes liés à la désaccoutumance et la propension à consommer de la drogue.
- Point de contact central pour toxicomanes : chaque prison flamande a un Centraal Aanmeldingspunt (CAP) pour les toxicomanes. Dans les prisons bruxelloises et wallonnes, ce point de contact s'appelle « Step ». « Step by Step » est une initiative de la Fédito wallonne soutenue et financée par le SPF Justice - Service de soins de santé prisons. L'équipe de « Step by Step » offre orientation et accompagnement aux usagers de drogues détenus dans les établissements pénitentiaires de la région wallonne. Concrètement, le personnel spécialisé (dont des intervenants externes du secteur de l'aide aux toxicomanes) jouent le rôle d'intermédiaire entre les détenus et les structures d'aide de la société libre et ce, afin de mettre en place un traitement adapté au détenu. Malgré les résultats concluant de la plate-forme « Step by step », elle n'a aucune garantie quant à la prolongation de ses subsides à partir de septembre 2016. Tout le personnel a donc été mis en préavis.
- Prévention via « Boule de Neige » dans des prisons wallonnes : Modus Vivendi organise des opérations de sensibilisation appelées « Boule de Neige », où des (ex-)usagers de drogues viennent sensibiliser les toxicomanes détenus aux comportements à adopter pour réduire les risques d'infection. Malheureusement, les budgets alloués à ce type de projets sont maigres et ces opérations ne touchent qu'une infime partie de la population carcérale.

[317] F. DUFAUX, Usage des médicaments psychotropes en prison : pratiques, sens et fonction, non publié.
[318] F. DUFAUX, Usage des médicaments psychotropes en prison : pratiques, sens et fonction, non publié.
[319] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf, p.16.
[320] Circulaire n° COL1/2009, 15 janvier 2009 et Circulaire ministérielle n° 1806, 6 février 2009.

Par ailleurs, nombre de toxicomanes détenus sont rétifs à l'idée d'être identifiés comme usagers de drogues au sein de la prison via cette opération. Depuis 2015, ce projet ne reçoit plus de subsides.

- A la prison de Lantin, mise en place d'une politique cohérente dans la prescription de psychotropes avec l'aide de deux addictologues, notamment par le biais d'une politique de prévention quant aux effets des psychotropes pris à long terme et à haute dose.
- A l'EDS de Paifve, un programme de réflexion, nommé module « pause-café » autour des assuétudes a été lancé en 2015. Les internés peuvent prendre part à des groupes de discussion sur la dépendance, le plaisir et les risques.[321]
- A Forest, des associations externes ont créé depuis 2014 un programme de discussion autour du thème des assuétudes. Pour la première fois, les portes des cellules ont été ouvertes aux associations externes pour aborder ce thème.[322]
- A Hasselt, une section sans drogue a été créée en décembre 2015, similaire à celle existant à la prison de Bruges depuis 2009. Les détenus y sont placés sur leur demande.[323] Elle peut contenir 40 détenus lesquels signent un contrat concernant les règles à respecter. Ils peuvent notamment subir des contrôles d'urine. Ils bénéficient d'un soutien psychologique. A Hasselt (contrairement à Bruges), le traitement à la méthadone est autorisé. Il faut avoir une connaissance suffisante du néerlandais pour être accepté dans ces sections. Ce type de programme démontre bien que partout ailleurs la drogue circule librement…

Force est de constater que de nombreux projets paraissent, en théorie, répondre aux différents problèmes liés à la toxicomanie en prison mais, en pratique, n'atteignent pas leurs objectifs par manque de moyens humains et financiers. La plupart d'entre eux s'arrêtent en cours de route, pour ces raisons.

[321] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.14.
[322] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.15.
[323] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.16.

XIV. Les internés

Les annexes psychiatriques sont décrites comme les oubliettes de la Justice.

Déjà en janvier 2004, Laurette ONKELINX, alors Ministre de la Justice, reconnaissait que « la situation des détenus internés est le problème le plus criant du dossier pénitentiaire » et annonçait la présentation de « propositions concrètes ». Ainsi, une Commission « internement » a été instituée et a travaillé durant plusieurs années sur la question de l'internement. Les travaux de cette commission aboutirent à la publication au Moniteur belge d'une loi sur l'internement du 21 avril 2007. Cette loi n'est jamais entrée en vigueur. Depuis, elle a été remplacée par une loi de 2014, qui a elle-même fait l'objet de modifications (dans le cadre de la loi dite « pot-pourri III »). Cette loi de 2014 telle que modifiée par Pot-pourri III est entrée en vigueur le 1er octobre 2016.

La population des internés en prison avait connu une énorme augmentation. En 2002, la Belgique comptait à peine 644 internés contre 1.169 en 2013, ce qui correspond à une augmentation de plus de 85 %, soit 1/10ème de la population carcérale belge. En janvier 2015, ils étaient 1059. Leur nombre a ensuite fortement diminué, suite à la création d'un centre de psychiatrie légale à Gand. D'après M. le ministre Koen Geens il y avait environ 860 personnes internées incarcérées au moment des travaux préparatoires de la loi pot-pourri III.[324]

Actuellement, de nombreux internés sont encore placés dans des annexes psychiatriques d'établissements pénitentiaires dans l'attente d'être transférés vers l'établissement de défense sociale qui leur a été désigné. Ces annexes psychiatriques sont surpeuplées et ne sont pas équipées pour recevoir des internés. C'est ce qu'a d'ailleurs dénoncé à plusieurs reprises l'association des médecins des établissements pénitentiaires qui, par la voix de son président, le Docteur Gaëtan De Dorlodot, a dénoncé la surpopulation des annexes les obligeant à pratiquer une médecine du tiers-monde, en violation flagrante avec la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient :

« *Les annexes sont surpeuplées, elles ressemblent à ce qu'on peut voir dans les prisons d'ex-URSS, nous faisons un bond de 200 ans en arrière. Je ne vous cache pas qu'en tant que médecins nous sommes très inquiets de la situation. Placer des malades mentaux en prison n'est pas une solution, ce n'est pas leur place, de plus, le séjour en prison est lui-même pathogène. Pouvez-vous imaginer qu'on mette les détenus qui ont fait une tentative de suicide dans des cachots ? Le seul traitement est la punition et les neuroleptiques pour assommer les plus agités* ».

Pourtant, ce n'est pas faute aux juridictions supranationales de rappeler que le champ d'application de la Convention européennes de droits de l'homme vise également les internés.

La Belgique a déjà été condamnée à de très nombreuses reprises par la Cour européenne des droits de l'homme en raison du manque de soins apportés à ces personnes. Encore récemment, en date du 3 février 2015, la Cour a donné raison à huit internés et a condamné à l'Etat belge à leur verser à chacun 15.000 euros de dommages et intérêts.

Le 6 septembre 2016, la Cour Européenne des Droits a rendu un arrêt pilote, dans lequel elle estime que la situation d'un interné découle d'un dysfonctionnement structurel propre au système belge d'internement. Un délai de deux ans est laissé à la Belgique pour qu'elle mette fin à la situation dénoncée ci-dessous.

[324] *Doc. Parl.*, 2015-2016, Chambre, n°54-1590/006, page 47.

A. La loi du 4 mai 2016 relative à l'internement

Le Gouvernement avance comme réponse l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, à côté du développement du trajet de soin. Le Masterplan internement prévoit la création de 860 places pour les internés en dehors des prisons (essentiellement en Centres de psychiatrie légale).[325]

Si la nouvelle loi constitue partiellement une avancée, l'effectivité des droits fondamentaux des internés devrait encore y être accrue.

Ainsi, la loi ne va pas assez loin, et les points suivants devraient être améliorés, voire réformés :

1. Le transfert de compétence au SPF Santé Publique non encore abouti

De longue date, l'OIP plaide pour que la gestion des établissements de soins fermés des internés relève du SPF Santé Public, et non plus, en tout ou en partie, du SPF Justice.

2. La non-suppression des annexes psychiatriques

Il s'agit d'une grosse lacune de la nouvelle loi qui n'abroge pas la détention des internés au sein d'annexes psychiatriques, faisant fi des nombreuses condamnations de la Belgique en la matière[326].

Entre le moment où la CDS (commission de défense sociale), devenue aujourd'hui chambre de protection sociale, décide du placement d'un interné dans un Etablissement de Défense Sociale et son transfert vers cet EDS, une période d'environ trois ans s'écoule habituellement. Ce délai est parfois beaucoup plus long. Dans son rapport du 23 juillet 2010, le CPT interrogeait l'Etat belge sur l'existence de délai allant jusqu'à **4 ans** ! Il s'agit de la conséquence de la surpopulation dans les EDS.

Toutefois, pendant ce temps, l'interné reste à l'annexe psychiatrique de la prison, elle-même surpeuplée et n'offrant pas de soins adaptés.

Le CPT a également condamné ce traitement, tout comme l'Association des médecins travaillant en établissements pénitentiaires (AMEP) qui explique qu'il n'existe pas de centre d'accueil de psychiatrie aiguë répondant aux exigences imposées par la loi dans les prisons belges et que les annexes psychiatriques ne sont pas davantage aménagées pour le traitement de patients psychiatriques chroniques. Selon les Recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les règles pénitentiaires européennes : « *les aliénés ne doivent pas être détenus dans les prisons et des dispositions doivent être prises pour les transférer aussitôt que possible dans des établissements appropriés pour malades mentaux* ».

La réalité du terrain est donc en contradiction avec l'exigence de qualité imposée par la loi et les conventions internationales. Cette absence de qualité dans les soins prodigués se retrouve tant dans les annexes psychiatriques (de manière plus criante) que dans les EDS. Or, le développement du personnel qualifié devrait contribuer à une diminution de la durée de séjour des internés. Le paradoxe de la situation réside dans le fait que les internés le sont parce que la Justice les déclare irresponsables de leurs actes, et donc non susceptible d'être punis par une peine de prison, alors que cette même Justice les place dans une annexe de prison présentant quasiment le même régime que celui des condamnés.

[325] Voy. Supra.

Il y a dès lors lieu de prévoir que dès que l'internement est prononcé, la personne internée doit quitter la prison **sans délai** pour par exemple être transférée vers une institution de défense sociale ou un centre de soins, ou encore être libérée, éventuellement sous conditions.

3. L'expertise judiciaire

Pour décider de l'internement d'une personne, les juridictions d'instructions se fondent principalement sur le rapport qui a été émis par l'expert psychiatre nommé par le juge d'instruction en cours d'enquête. Ce rapport d'expertise est généralement déterminant dans la prise de décision du magistrat. Il est donc indispensable que ces expertises soient d'une qualité scientifique irréprochable tant les conséquences peuvent être graves pour le justiciable.

Or, la pratique montre que très peu de psychiatres différents sont désignés par les magistrats. Ainsi, à Bruxelles (arrondissement représentant environ un quart des affaires pénales traitées sur l'ensemble du territoire), la quasi-totalité des expertises psychiatriques est réalisée par moins de cinq psychiatres différents. Ce manque de diversité dans le choix des experts psychiatres est d'autant plus incompréhensible qu'ils sont littéralement débordés par le nombre de demandes qui leur sont adressées. Les experts psychiatres ne sont en conséquence pas en mesure de produire un travail fouillé et scientifique. Ainsi, les experts ne rencontrent, en général, le prévenu qu'à une seule reprise et jugent cette seule visite suffisante pour estimer la présence du déséquilibre mental. Cette visite est fréquemment caractérisée par sa brièveté (parfois à peine 10 minutes). Il convient également de souligner que les prévenus sont en principe informés de la demande d'expertise et attendent parfois fort longtemps la visite de l'expert dans la crainte de « faire une mauvaise impression », sachant que cette « impression » décidera vraisemblablement de leur avenir. Lorsque l'expert se présente – enfin – à la prison, ces prévenus sont dans un état mental peu propice à une expertise sereine.

Le manque de qualité de certaines expertises psychiatriques s'illustre à de nombreuses occasions. Il n'est pas rare, en cas de contre-expertise, de disposer de deux diagnostics contradictoires. Chaque expert a aussi sa « tendance » : si un sera *a priori* opposé à l'internement, un autre conclura à l'irresponsabilité « à tour de bras ». Par exemple, un expert a tendance à considérer les toxicomanes comme étant, pour la plupart, irresponsables.

Jusqu'il y a peu, la jurisprudence refusait d'appliquer aux expertises pénales les articles du Code judiciaire relatif à l'expertise, et notamment les règles découlant du principe du contradictoire. La Cour Constitutionnelle a sanctionné le caractère systématique de cette absence d'application des règles du Code judiciaire aux expertises pénales. Bien que les juridictions de l'ordre judiciaire aient semblé se soumettre à la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle, les psychiatres n'ont pas modifié leur manière de travailler et n'ont donc pas intégré le principe du contradictoire dans leur expertise, certains experts refusant les missions d'expertise confiées par le tribunal et n'acceptant que les missions des juges d'instruction et du Parquet ou le contradictoire ne s'applique pas, et ce pour une question de moyens financiers.

La nouvelle loi sur l'internement apporte certains aménagements favorables, notamment la communication au conseil de l'interné du rapport provisoire d'expertise. Celui-ci disposera alors d'un délai pour faire valoir ses observations.

Enfin, quand l'internement est prononcé, il y aurait lieu de prévoir qu'un nouveau bilan psychiatrique complet soit réalisé au minimum une fois par an. Il n'est pas rare de voir des internés soient enfermés pendant plusieurs années sans qu'aucune réévaluation psychiatrique n'ait lieu. Leur internement est donc prolongé sur la base d'un rapport totalement désuet et qui ne tient pas compte de leur évolution mentale. Or, moyennant des soins adaptés, certains troubles mentaux peuvent disparaître, ou à tout le moins, être contenus de sorte que l'interné ne constitue plus un danger social. La systématisation d'une telle réévaluation est donc primordiale.

4. La suppression d'un double degré de juridiction

La loi de 2007 avait déjà supprimé la possibilité pour l'interné d'interjeter appel de la décision de la commission de défense sociale, ce qui avait déjà à l'époque soulevé de nombreuses critiques. La loi de 2014 n'a pas remédié à cette lacune. Pourtant, dans la pratique, il était fréquent de voir des décisions rendues par la commission de défense sociale réformées en appel. Afin de garantir aux mieux les droits de la défense, il est indispensable que le double degré de juridiction soit réinstauré.

5. L'inadéquation des mesures disciplinaires

Il est totalement contradictoire de considérer d'un côté, qu'une personne, en raison de son état de santé mentale, n'est pas responsable de ses actes sur le plan pénal, mais que, d'un autre côté, elle serait, en cas de violation du règlement d'ordre intérieur, accessible à une sanction disciplinaire.

Il faut donc repenser le système en prenant en considération l'état des personnes internées.

En tout état de cause, il y a lieu de veiller à ce que l'avis d'un médecin psychiatre soit systématiquement requis avant de décider d'une sanction, surtout lorsque la sanction consiste en la mise au cachot. Cela permettra d'éviter à certains internés de graves décompensations.

Dans un arrêt récent rendu le 15 août 2015, le Conseil d'Etat a rappelé cette exigence d'un avis psychiatrique préalable à la mise au cachot en ces termes :

« *L'alinéa 3 de la disposition citée impose clairement un examen par un médecin conseil préalable à la décision d'enfermement et une déclaration expresse émanant de celui-ci qu'aucune raison médicale ne s'oppose à l'exécution de l'enfermement. Cet examen et cette déclaration constituent une* ***formalité substantielle*** *qui doit être lue à la lumière de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce qu'elle contribue à prévenir d'éventuels traitements inhumains ou dégradants proscrits par cet article. Le respect de cette formalité apparaît d'autant plus important lorsque le détenu qui fait l'objet de la mesure disciplinaire présente des troubles de la personnalité* ».

6. La restriction du champ d'application de la libération définitive aux seuls internés déjà libérés à l'essai

La précédente loi octroyait la possibilité aux commissions de défense sociale de libérer définitivement un interné lorsque son état de santé mentale s'était suffisamment amélioré, alors même que l'interné était encore détenu au sein d'une annexe psychiatrique ou placé en EDS.

La nouvelle loi supprime cette possibilité dans la mesure où la libération définitive ne pourra être sollicitée que par un interné qui bénéficie déjà d'une libération à l'essai, ce qui est trop restrictif.

Lorsque l'interné ne remplit plus les conditions de la défense sociale, il y a lieu de permettre à la juridiction de le constater, que l'interné soit déjà libéré à l'essai ou non.

L'OIP prône donc un retour à l'ancienne loi sur ce point précis.

B. Les annexes psychiatriques

De nombreuses prisons belges possèdent une annexe psychiatrique.

En pratique, la plupart de ces annexes accueillent non seulement des internés en attente de transfert vers un EDS, mais également des détenus en état de décompensation, des toxicomanes, des détenus « suicidaires » ou encore parfois des détenus ayant commis des faits de mœurs, et, selon la nouvelle loi, des internés dont la libération aura été suspendue, ou des malades mentaux ou handicapés en détention préventive.

Les conditions matérielles de vie sont vétustes et totalement inadaptées.

En effet, les annexes sont surpeuplées à tel point que dans plusieurs prisons, on a créé des « annexes bis » au sein même du cellulaire « normal » (exemple à Namur, à Lantin ou encore à Forest (avant octobre 2016) pour les toxicomanes). Il n'est pas rare de voir un interné détenu dans les ailes de détenus de droit commun, après lui avoir fait signer une décharge.

Ces conditions matérielles ont déjà été décriées par le CPT.

À Namur, le CPT a estimé dans son rapport de 2006 que les conditions matérielles de détention des internés hébergés hors de l'annexe étaient totalement inacceptables. Le CPT a noté que leur entassement dans des cellules surpeuplées provoquait des tensions et que celles-ci étaient encore accrues lorsque ces internés, souffrant de pathologies diverses, se trouvaient mêlés à des prévenus ou des condamnés. Le CPT recommande notamment que des mesures immédiates soient prises afin que les cellules de 9 m² n'hébergent pas plus de deux détenus et que chaque détenu dispose d'un lit.

Le CPT a encore visité entre le 28 septembre et le 7 octobre 2009 les annexes psychiatriques des prisons de Lantin et de Jamioulx[327]. Concernant l'annexe psychiatrique de la prison de Lantin, le CPT rappelle que : « *l'Annexe Psychiatrique de la Prison de Lantin a été visitée à deux reprises par le CPT. A la suite de sa première visite, le CPT avait indiqué que « le niveau de prise en charge des patients placés à l'annexe psychiatrique était en dessous du minimum acceptable du point de vue éthique et humain ». Confronté à une telle situation, le CPT avait formulé de nombreuses recommandations, visant à la fois les ressources en personnel, les conditions de séjour, le traitement et le transfert des patients. Un constat quasi identique avait été formulé à l'issue de la deuxième visite et de nouvelles recommandations avaient été formulées. Consciente de la gravité du problème, les autorités belges ont fermé temporairement l'annexe psychiatrique de Lantin, laquelle ouvrit à nouveau ses portes début 2008* ».

Le CPT constate que pendant cette fermeture, une rénovation complète des locaux a été effectuée. Les conditions matérielles se sont notablement améliorées, notamment grâce à la suppression du grand dortoir de 26 lits. L'ensemble garde cependant un aspect très carcéral. Les activités se sont également améliorées, mais les détenus passent tout de même souvent 22h par jour en cellule. Le CPT rapporte que lors de sa visite, *« en raison du manque de places à l'Annexe, 39 détenus qui avaient fait l'objet d'une décision formelle de placement à l'Annexe étaient maintenus à la polyclinique de la prison (23 détenus) ou en détention (dont un au Quartier Haute Sécurité). Cet état de choses, hautement discutable, découlait notamment du manque chronique de places en établissements de défense sociale (EDS), et du fait que l'Annexe servait de « vase d'expansion » pour les EDS. En l'espèce, le temps d'attente moyen pour un interné pour rejoindre l'EDS de Paifve était, lors de la visite, de quatre ans* ».

La situation à Lantin n'a guère évoluée depuis cette visite. L'annexe est toujours surpeuplée. Les internés dits stabilisés sont dès lors toujours placés en polyclinique ou sur des ailes ordinaires de la maison d'arrêt, avec un régime similaire aux prévenus (à savoir 22h sur 24 en cellule, pas de possibilité

[327] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009*, CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf, pp. 49 et s.

de travail pour les internés, pas d'activité). Les internés placés en polyclinique n'ont que très peu accès à l'équipe soin. La polyclinique étant géographiquement très éloignée de l'annexe, le transfert des internés d'une section à l'autre pour participer à une activité ou à un entretien psychosocial est souvent laborieux. Les internés placés en polyclinique se plaignent régulièrement et à raison d'être les oubliés de la prison. Les agents de cette section n'ont pas été sélectionnés et formés pour gérer ce type de public.

Par ailleurs, le mélange des pathologies aggrave l'état de santé des détenus qui sont souvent parqués à trois 23h/24h dans une même cellule prévue pour un ou deux détenus ; le troisième dort dès lors sur un fin matelas placé à même le sol et qu'il faut relever la journée pour pouvoir circuler dans la cellule et ouvrir la porte. Les détenus mangent à tour de rôle ou ensemble, mais alors chacun assis sur son lit : il n'y a qu'une petite table et une ou deux chaises par cellule.

Déjà en 2005, lors de sa visite à la prison de Namur, le CPT relevait que la formation du personnel pénitentiaire en poste à l'annexe est extrêmement limitée (une semaine de cours suivie d'un stage à l'EDS de Paifve). En outre, il relevait que le personnel des ailes de la prison hébergeant les internés ne bénéficiait d'aucune formation spécifique avec pour conséquence la traduction en actes d'indiscipline des comportements certes transgressifs, mais de nature essentiellement pathologique.

Si quelques formations ont pu être organisées depuis dans certaines prisons pour le personnel surveillant, le nombre d'agents formés reste beaucoup trop réduit.

L'encadrement thérapeutique au sein des annexes est totalement insuffisant : un psychiatre vient au mieux quelques heures par semaine dans ce service et il ne s'agira principalement que de distribution de prescriptions. Il n'y a aucune place pour un réel travail psychiatrique. Les internés des annexes sont en général « soignés » exclusivement à coup de neuroleptiques.

Encore à Namur en 2006, le CPT relevait qu'en dépit du dévouement et de l'engagement du personnel soignant, les prestations en matière de soins de santé sont apparues nettement insuffisantes, se limitant trop souvent à la pharmacothérapie, à des interventions d'urgence, ponctuelles, sans qu'un suivi régulier, adapté, ne soit ni envisagé, ni envisageable.

Dans son dernier rapport du 31 mars 2016, le CPT a encore constaté le manque préoccupant de médecins psychiatres et d'infirmiers psychiatriques dans les annexes visitées (Anvers, Forest et Merkplas).[328] A titre d'exemple, seul un infirmier psychiatrique était alloué à l'annexe de Forest. **Le CPT indique que le personnel de santé était insuffisant au regard du nombre d'internés et de la gravité de leur pathologie. Il ne permettait même pas d'assurer un suivi superficiel de l'évolution des maladies de la plupart des internés. Le CPT recommande que des mesures immédiates soient prises pour que les effectifs des équipes médicales et de soins des annexes psychiatriques visitées soient au moins doublés.[329]**

A ces inquiétudes, le Gouvernement répondra laconiquement qu'il étudiera comment renforcer les effectifs des équipes médicales et de soins des annexes psychiatriques dans les marges budgétaires disponibles…[330]

Depuis 2007, des équipes multidisciplinaires comportant au moins un travailleur social, un kinésithérapeute et un psychologue, un psychiatre, un ergothérapeute, un infirmier psychiatrique et un éducateur ont été mises en place au sein des annexes psychiatriques[331]. Ces équipes ne sont pas

[328] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009*, CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf, pp. 40 et 41.

[329] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009*, CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf p. 41.

[330] CPT, *Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en Belgique du 24 septembre au 4 octobre 2013*, CPT/Inf (2016) 14, Strasbourg, 31 mars 2016, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2016-14-inf-fra.pdf, p. 27.

toujours complètes, les postes vacants n'étant pas remplacés. Le Ministre DE CLERCK reconnaissait lui-même que « *malgré la présence des équipes de soins, les internés restent privés de soins dont ils ont besoin* »[332].

Les équipes multidisciplinaires manquent d'une structure hiérarchique de coordination. De ce fait, l'action de l'équipe n'est pas soumise à un véritable contrôle ni à une véritable évaluation. Chaque membre pouvant agir à sa guise, des dysfonctionnements graves nous sont revenus à l'annexe de Forest : sieste de membre de l'équipe sur les heures de travail, après-midi jeux de société avec les jeux qui furent achetés pour un projet de ludothèque qui ne vit jamais le jour, membre de l'équipe prétendant se rendre à l'annexe et restant dans leur bureau, de sorte qu'aucun membre de l'équipe n'était plus à l'annexe et discrimination des internés en fonction de leur religion.

Le même constat a été posé pour les agents pénitentiaires.

En 2015, plusieurs plaintes ont été déposées par des internés contre des agents qui travaillaient à l'annexe. Ils reprochaient à ces agents de les frapper sans raison et d'empoisonner leur nourriture en crachant dedans ou en y insérant des cafards, voire des poils pubiens. Une instruction a été ouverte pour ces faits et un gardien a notamment été écarté suite à cela.

Par ailleurs, le nombre de surveillants formés est insuffisant en journée et trop limité la nuit.

La situation ne s'était malheureusement pas améliorée lors de la visite du CPT en 2012 de l'annexe de Forest. Dans son rapport, le CPT a pointé les éléments négatifs suivants :

« *33. L'annexe psychiatrique (AP) était située au fond de l'aile A et comprenait 47 cellules, réparties sur quatre étages, et un certain nombre de locaux administratifs et de soins. 97 détenus y étaient hébergés au premier jour de la visite de la délégation. Deux (voire trois) détenus partageaient les cellules de 12 m² et sept cellules étaient réservées à l'hébergement individuel des détenus atteints des pathologies les plus sévères ou présentant un risque en matière de sécurité.*

35. L'équipe médicale de l'AP se composait d'un poste ETP de psychiatre - couvert par trois psychiatres, lesquels assuraient également le suivi des toxicomanes de la section 8A. De plus, ils continuaient de suivre les internés placés en détention ordinaire ou soignaient les détenus en état de décompensation et/ou agressifs transférés temporairement à l'AP. Un tel temps de présence de psychiatre est insuffisant au regard du nombre et de la gravité des pathologies à traiter. Par ailleurs, lors de la visite, la liste d'attente pour les consultations psychiatriques comptait plus de 150 détenus. ***Le CPT recommande qu'un deuxième poste ETP de psychiatre soit créé à l'annexe psychiatrique de la prison de Forest.***

36. Les psychiatres étaient secondés par deux psychologues, une infirmière psychiatrique, deux infirmières, et un certain nombre d'intervenants externes (un ergothérapeute, un assistant social et un éducateur). Plusieurs autres postes d'intervenants extérieurs (notamment deux éducateurs et un assistant social) n'avaient pas été remplacés, en raison, apparemment, d'impératifs de restrictions budgétaires. Comme déjà indiqué, ***aucun personnel soignant n'était présent la nuit et le week-end à l'annexe psychiatrique (cf. à cet égard la recommandation au paragraphe 28).***

37. Lors de la visite, les détenus de l'AP ne bénéficiaient que d'un traitement pharmacologique, et aucun ne bénéficiait d'un plan individuel de traitement. Cette situation était apparemment due à l'absence d'une obligation légale en la matière - s'agissant des internés - et en l'absence de locaux appropriés pour les activités thérapeutiques, ainsi que de personnel dûment qualifié en nombre suffisant. Pour sa part, le CPT considère qu'un détenu souffrant d'une pathologie mentale et bénéficiant, à ce titre, d'un suivi par un psychiatre, doit bénéficier d'un traitement se fondant sur une approche individualisée, laquelle implique nécessairement l'élaboration d'un protocole de traitement. Ce protocole doit comprendre un large éventail d'activités de réhabilitation et thérapeutiques, incluant

[332] S. DE CLERCK, « Politique pénale et exécution des peines », Note d'orientation en matière de politique pénale et d'exécution des peines du Ministre de la Justice, juin 1996, p. 34.

l'accès à l'ergothérapie, aux thérapies de groupe, à des psychothérapies individuelles, etc. Lorsqu'il visite des annexes psychiatriques en milieu pénitentiaire, le CPT constate trop souvent que ces composantes essentielles d'un traitement efficace de réhabilitation psycho-sociale sont sous-développées, voire même font totalement défaut, comme cela était le cas à la prison de Forest. Une telle situation résulte généralement d'un manque de personnel dûment qualifié et d'infrastructures appropriées, ou des restes d'une philosophie qui se fonde sur le contrôle et la surveillance. ***Le CPT recommande qu'un plan individuel de traitement soit établi pour chaque détenu faisant l'objet d'un traitement psychiatrique à l'annexe (et, le cas échéant, en détention ordinaire)*** *».*

Pratiquement aucune activité n'y est organisée et celles-ci se réduisent à rien lors des grèves et grèves du zèle, ce que le CPT a remarqué lors de sa visite en 2012 :

« *Le programme d'activités des internés y était aussi pauvre que celui des détenus des autres ailes. En effet, seuls quelques-uns d'entre eux avaient un poste de travail et les activités thérapeutiques étaient réduites (la salle polyvalente de l'annexe était utilisée à cette fin). (…) De même, les quelques activités thérapeutiques organisées à l'annexe psychiatrique - et suspendues depuis le 5 mars 2012 en raison de la grève du zèle des agents de surveillance - devraient être immédiatement réinstaurées, accrues et diversifiées ».*

La question du traitement des urgences psychiatriques préoccupe fortement le CPT :

« *L'inadéquation entre les moyens à disposition et les objectifs poursuivis est particulièrement visible lorsque l'on examine la manière dont sont traités les épisodes « aigus » au sein de l'Annexe. En effet, malgré les efforts du personnel de surveillance - qui adopte le discours et les gestes adéquats - ce personnel est régulièrement contraint, à défaut d'alternative concrète à disposition, de placer des détenus en état d'agitation dans la cellule dite « de sécurité » de l'Annexe, ou d'envoyer le détenu concerné dans une « cellule nue » de la maison d'arrêt (« la Tour »), où ce dernier n'est plus sous la surveillance d'un personnel spécialement formé. De l'avis du CPT, une telle procédure est tout à fait inadaptée à la gestion adéquate d'un épisode de décompensation. Plus globalement, l'on peut se poser la question de savoir pourquoi certaines affections somatiques graves (comme un infarctus, etc.), qui nécessite une hospitalisation d'urgence, bénéficient des suites nécessaires, alors que des épisodes d'agitation psychiatrique (dont certains constituent également un péril vital) ne bénéficient pas de la même attention* ».

Le CPT a également interpellé le Gouvernement belge quant au traitement psychiatrique des détenus hors leur consentement et l'absence apparente de programmes de prévention du suicide.

La réalité du terrain est donc en contradiction avec l'exigence de qualité imposée par la loi et les conventions internationales. Cette absence de qualité dans les soins prodigués se retrouve tant dans les annexes psychiatriques (de manière plus criante) que dans les EDS. Or, le développement du personnel qualifié devrait contribuer à une diminution de la durée de séjour des internés. Le paradoxe de la situation réside dans le fait que les internés le sont parce que la justice les déclare irresponsables de leurs actes, et donc non susceptible d'être punis par une peine de prison, alors que cette même Justice les place dans une annexe de prison présentant quasiment le même régime que celui des condamnés.

C. Les établissements de défense sociale (EDS)

Il n'existe en Belgique qu'un seul EDS à proprement parler, l'établissement de Paifve. Ce dernier est le seul établissement dépendant du Ministère de la Justice, dont la création en 1972 avait pour unique but d'accueillir des personnes internées.

D'autres établissements sont présents du côté francophone, mais il s'agit d'établissements hospitaliers qui disposent d'une section sécurisée, accueillant des personnes internées. Ces établissements dépendent quant à eux du Ministère de la Santé. On retrouve ainsi une section défense sociale pour une population masculine dans le CRP (Centre Régional de soins Psychiatriques) « Les Marronniers », situé à Tournai, ainsi qu'une section défense sociale pour femmes dans le CHP (Centre Hospitalier Psychiatrique) « Le Chêne aux Haies », situé à Mons.

Cette articulation diffère du côté néerlandophone. Jusqu'en 2015, on ne trouvait de sections de défense sociale que dans des établissements pénitentiaires (Turnhout et Merksplas), qui correspondaient *de facto* au fonctionnement d'une annexe psychiatrique. Néanmoins, cette situation est en phase de changement depuis la mise en place du Masterplan du Ministre de la Justice Koen GEENS en 2015. Ainsi, un centre de psychiatrie légale a été créé à Gand, et d'autres chantiers sont également en cours. Ce centre de psychiatrie est fondé sur une complémentarité entre le Ministère de la Justice et le Ministère de la Santé, qui participent tous deux à son financement.

Des centres de psychiatrie légale sont également en projet du côté francophone (par exemple à Wavre).

Quelles que soit l'organisation sur laquelle ils se fondent, les EDS doivent trouver un juste équilibre entre des exigences sécuritaires et les soins nécessités par les pathologies présentées par les internés. L'encadrement thérapeutique est inégal d'un EDS à un autre, et diffère fortement selon la vision qui est prônée : certains établissements s'inscrivent dans une optique plus axée sur la dimension sécuritaire, là où d'autres se donnent pour première mission de soigner.

Une différence de taille entre ces différents types d'établissement réside dans la scission opérée entre soins et expertise. Cette scission n'est pas appliquée dans les établissements qui ressortent du Ministère de la Santé, ce qui signifie que l'équipe médicale assure non seulement les soins, mais constitue également l'interlocuteur de la Commission de défense sociale, devenue Chambre de Protection Sociale (rédaction des enquêtes sociales, avis du psychiatre à l'audience, etc.) À Paifve, en revanche, ainsi que du côté néerlandophone, il existe bien une scission entre le personnel qui assure le suivi médical du patient et celui qui rédige les rapports et avis à l'attention de la CDS.

Il importe de préciser que les soins apportés aux internés ne sont pas l'exclusivité des EDS. Ainsi, un interné peut être intégré dans des structures de soins psychiatriques tout à fait classiques, lorsque celles-ci acceptent de le prendre en charge et que la Commission de défense sociale marque son accord sur ce projet.

Malheureusement, ces prises en charge par des établissements externes à la défense sociale sont difficiles à mettre en œuvre. En effet, les internés constituent un « public repoussoir »[333] pour ces institutions : la dimension de dangerosité à l'origine de l'internement provoque régulièrement le refus de ces institutions de prendre en charge des internés, qui se trouvent ainsi *de facto* condamnés à demeurer dans le circuit de défense sociale.

La situation des EDS a fait l'objet d'une évolution au cours des dernières décennies. D'une situation proprement catastrophique, elle évolue lentement, du moins dans certains établissements, vers une prise en charge plus adaptée, mais toujours insuffisante.

[333] G. CLIQUENNOIS, Y. CARTUYVELS et B. CHAMPETIER, « Le contrôle judiciaire européen de la prison : les droits de l'homme au fondement d'un panoptisme inversé », *Déviance et société*, 2014/4, vol. 38, p. 36.

Après sa visite de 1997, le CPT avait indiqué que les objectifs de traitement prévus par la loi n'étaient pas atteints dans les EDS[334]. Le CPT a même identifié des situations qui compromettaient gravement leur réussite et, par certains aspects, n'excluaient pas un risque d'aggravation ou de chronicisation de l'état de santé des patients, voire de traitements inhumains ou dégradants (mauvaises conditions de séjour et de prise en charge, grave déficit en personnel soignant).

De nombreux changements sont intervenus depuis cette visite, malheureusement de façon inégale au sein du secteur.

Paifve

Les soins au sein de l'EDS de Paifve se situent en-deçà des normes hospitalières : 8 infirmières pour 167 patients, accent mis sur le sécuritaire, etc.[335]

Les récentes coupes budgétaires n'ont fait qu'aggraver ce constat. Le gouvernement a annoncé le 24 octobre 2014 que le personnel de Paifve serait réduit, décision qui a été décriée par le personnel de l'institution[336]. À l'origine, trois psychiatres travaillaient au sein de l'établissement, seuls deux travaillent encore 24 h par semaine, pour 208 internés. Quatre psychologues étaient également sous contrat à durée déterminée, deux contrats n'ont pas été renouvelés. L'un des deux psychologues encore actifs travaille à mi-temps. En outre, l'un des trois généralistes a quitté l'établissement en 2014, de sorte qu'il n'en reste aujourd'hui que deux[337]. Ces derniers sont présents une à deux heures par jour, quatre jours par semaine, et cette situation était annoncée comme temporaire…

La formation des agents laisse également à désirer : les agents n'ont pas de formation médicale de base, de sorte qu'ils ne seraient pas en mesure d'apporter les soins nécessaires en situation d'urgence. Un défibrillateur est disponible dans chaque aile, mais les agents n'en connaissent pas le fonctionnement.

Ce grave manque de personnel médical et sécuritaire crée des situations particulièrement problématiques : En 2015, il est arrivé à de nombreuses reprises que les patients doivent rester plusieurs heures enfermés dans leurs chambres durant les heures lors desquelles ils auraient du pouvoir circuler librement dans l'établissement, ce en raison du manque de personnel.

En outre, plus aucun membre du personnel médical n'est présent dans l'établissement à partir de 17 h, de sorte que les situations d'urgence sont très complexes à gérer. Seuls trois gardiens sont présents la nuit dans l'établissement, et ceux-ci ne peuvent ouvrir une cellule qu'après avoir obtenu l'accord de leur supérieur.

Lors du suicide d'un patient en septembre 2014, l'absence de médecin de garde avait été soulignée par certains[338]. L'extraction d'un patient pour une hospitalisation d'urgence devient également problématique, dans la mesure où il arrive que les gardiens eux-mêmes doivent effectuer le transfert

[334] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en Belgique du 31 août au 12 septembre 1997*, CPT/Inf (98) 11, Strasbourg, 18 juin 1998.

[335] G. CLIQUENNOIS, Y. CARTUYVELS et B. CHAMPETIER, « Le contrôle judiciaire européen de la prison : les droits de l'homme au fondement d'un panoptisme inversé », *Déviance et société*, 2014/4, vol. 38, p. 124.

[336] LIGUE D.H., « Défense sociale et encadrement des internes : la rigueur budgétaire ne doit pas être synonyme d'irresponsabilité », *La ligue des droits de l'homme,* article mis en ligne le 8 décembre 2014, disponible sur http://www.liguedh.be/2014/2213-defense-sociale-et-encadrement-des-internes-la-rigueur-budgetaire-ne-doit-pas-etre-synonyme-dirresponsabilite .

[337] Réponse n°B010 à la question n°765 posée par Mme K. Jadin au Ministre de la justice sur « le renouvellement des contrats à l'EDS de Paifve » (Fr.), *Q.R.,* La Chambre, disponible sur http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=fr&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=54&dossierID=54-B010-866-0133-2014201501112.xml .

[338] A. MAZZOCCATO, « Juprelle : Guillaume se pend mais il n'y a plus de médecin pour tenter de le sauver », *La Meuse*, article mis en ligne le 13 septembre 2014, disponible sur http://www.lameuse.be/1101414/article/2014-09-12/juprelle-guillaume-se-pend-a-paifve-mais-il-n-y-a-plus-de-medecin-pour-tenter-de .

et rester avec le patient le temps de son hospitalisation, de sorte que le personnel restant au sein de l'établissement devient insuffisant.

L'absence de distinction entre les patients selon leurs pathologies est extrêmement problématique. Les patients dont les pathologies sont légères ou peu dangereuses côtoient des patients dont les pathologies sont bien plus complexes, ce qui est totalement contre-productif, et risque d'aggraver leur état.

La vie quotidienne est également peu variée, en raison des difficultés de la mise en place de projets au sein de l'établissement. Les terrains qui entourent les pavillons ne sont pas mis à profit (possibilité de cultures, présence d'animaux… ce qui est le cas au Chêne aux Haies par exemple). Deux salles de sport sont mises à la disposition des internés, mais ceux-ci ne peuvent s'y rendre qu'en présence d'un kinésithérapeute. Or, seuls deux kinésithérapeutes travaillent à Paifve, à temps partiel. Leur emploi du temps ne leur permet donc pas d'assurer un accès fréquent à ces salles de sport pour les internés, ces salles sont très peu utilisées.

L'alimentation laisse également à désirer : les internés n'ont droit qu'à un fruit par semaine. Aucun diététicien n'est présent dans l'établissement, malgré les nombreux cas d'obésité ou de surpoids, souvent provoqués par l'inactivité et la médication, qui peuvent également causer un diabète de type 2.

De manière générale, le fonctionnement suscité par ce manque de personnel correspond *de facto* à une détention pure et simple, ce qui ne devrait évidemment pas être le cas dans un établissement dont la fonction première est de soigner. L'institutionnalisation extrême de ce genre de lieu rend difficile la mise en place de projets nécessitant plus de souplesse ou un suivi plus personnalisé au sein de l'institution.

Toutefois, le dernier rapport publié en juin 2016 par la direction générale des établissements pénitentiaires fait état d'un « plan thérapeutique » mis en place pour chaque interné séjournant à Paifve et présenté comme une sorte de contrat signé par l'interné décrivant les objectifs thérapeutiques individualisés par des équipes pluridisciplinaires et donnant du sens au parcours d'internement.[339]

Une commission de surveillance a vu le jour en 2014 au sein de l'EDS de Paifve. Ses membres sont encore trop peu nombreux, trois personnes seulement pour l'ensemble de l'établissement, mais il s'agit d'une avancée positive qui mérite d'être soulignée.

L'avenir de cet établissement est pour le moins incertain. Deux questions parlementaires écrites ont été posées au sujet[340] d'une éventuelle privatisation de cet établissement, à laquelle le personnel est opposé.

Aucune réponse claire n'a été apportée par le Ministre, qui a précisé que des changements auraient effectivement lieu, sans pouvoir en fournir les aspects concrets.

En novembre 2015, la presse a fait état d'une lettre adressée par le Ministre à la direction de l'établissement, dans laquelle il était confirmé que cette privatisation était effectivement en projet[341].

---

[339] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.24.

[340] Question n°0398 de Mr Philippe Goffin au Ministre de la Justice sur « L'avenir de l'établissement de défense sociale de Paifve », du 31 juillet 2015, *Q.R.*, La Chambre, disponible sur http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=fr&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=54&dossierID=54-B034-866-0398-2014201503600.xml ;
et Question n°0492 de Mr Philippe Goffin au Ministre de la Justice sur « l'avenir de l'établissement de défense sociale de Paifve », du 31 juillet 2015, *Q. R.,* La Chambre, disponible sur http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=fr&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=54&dossierID=54-B045-866-0492-2014201504499.xml .

[341] O. THUNUS, « Etablissement de défense sociale de Paifve : « On ne sait toujours pas où on va ! » », Juprelle, *Vivre ici,* article mis en ligne le 04 novembre 2015, disponible sur http://www.vivreici.be/article/detail_etablissement-de-defense-sociale-de-paifve-on-ne-sait-toujours-pas-ou-on-va?id=55680 .

Le personnel s'est mis en grève, et des concertations sociales ont eu lieu. Cette volonté de privatisation ressort de la ligne que s'est donnée le Ministre, dont les conséquences risquent d'être extrêmement négatives. En effet, ce mot d'ordre de privatisation laisse transparaître un risque de gestion de l'établissement en termes de rentabilité plutôt qu'en termes de soins, ce qui ne bénéficierait clairement pas aux internés.

Les résidents de l'EDS de Paifve ont été particulièrement touchés par les grèves de mai-juin 2016.[342]

Centre Régional Psychiatrique Les Marronniers

Comme mentionné précédemment, « Les Marronniers » est un établissement hospitalier. Dans cette mesure, il dépend du Ministère de la Santé de la Région wallonne. Il ne s'agit pas d'un établissement carcéral, il n'est donc pas question de gardiens ou de surveillants mais de personnel soignant.

Il s'agit d'une section de défense sociale intégrée dans un établissement hospitalier, les normes appliquées sont donc celles de ce secteur. Huit psychiatres travaillent au sein de la section de défense sociale, certains à temps plein, d'autres à mi-temps. Ce nombre rencontre les exigences légales en matière hospitalière, contrairement à la situation de Paifve.

Ce centre se compose de trois parties au total, dont une seulement accueille des personnes ressortant de la défense sociale. Il s'agit d'une partie sécurisée, de manière à assurer cet aspect indissociable de la défense sociale. Cette section défense sociale accueille un nombre total de 370 patients, répartis au sein de 10 pavillons.

La répartition est opérée en fonction des pathologies : on détermine le type de pathologie que présente l'interné afin de lui apporter les soins les plus adaptés possibles. Cette répartition en pavillons implique une distinction entre pathologies au sein des personnes qui se trouvent sur liste d'attente pour intégrer l'établissement. Une place libérée au sein du pavillon des délinquants sexuels ne pourra pas accueillir un psychotique, de sorte que la première personne inscrite sur liste d'attente ne sera pas forcément la première à trouver une place adaptée[343]. Afin de déterminer au mieux la pathologie et les besoins de chaque interné, les nouveaux arrivants séjournent entre 2 et 3 mois dans un pavillon « admission », où le contact peut être établi avec l'équipe soignante. La personne internée est ensuite transférée vers le pavillon adapté.

Les internés peuvent circuler librement au sein de leur section, et disposent généralement de la clef de leur chambre. Les chambres ne sont fermées à clef que la nuit. L'accès au préau est également libre. D'après le personnel de l'établissement, cette liberté de mouvement des patients facilite les contacts et le déroulement de la vie quotidienne. Il instaure un climat plus détendu, cette politique des « portes ouvertes » a fortement diminué les tensions qui existaient auparavant.

La vie quotidienne s'articule autour de différentes activités. Les pavillons comportent chacun une salle d'activités (sports, jeux, télévision, détente…), dans laquelle les patients peuvent se retrouver. Dans la mesure où une grande majorité des patients bénéficient de sorties autorisées par la CDS, des sorties de l'établissement pour des activités extérieures ont lieu fréquemment (cinéma, expositions, sorties sportives…). Des ateliers artistiques ont également été mis en place, que ce soit pour de la peinture, de la musique, de la sculpture… Enfin, un lieu de rencontre, le « Beau B'art » a vu le jour en ville. Les patients peuvent s'y retrouver pour discuter, faire connaissance, dans le cadre d'activités qui y sont régulièrement proposées.

[342] Voy. Chapitre sur les grèves.

[343] Pour des chiffres exacts concernant les listes d'attente pour les EDS voy. Chambre des représentants de Belgique, *Compte rendu analytique*, 08 juillet 2015, disponible sur https://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/54/ac222.pdf .

L'établissement établit des contrats avec des entreprises externes, pour la réalisation de tâches manuelles simples. Les internés sont payés à la pièce, avec une rémunération maximum de 200 euros par mois.

La durée moyenne d'un internement au sein des Marronniers est de huit années, mais avec un écart type très important, puisque certains séjours s'étalent sur plus de vingt ans, là où d'autres ne dépassent pas deux ans.

La plupart des patients présentent des limites intellectuelles plus ou moins importantes, l'immense majorité n'a pas obtenu son diplôme du secondaire[344]. Ces difficultés rendent parfois le suivi médical et la mise en œuvre de projets plus complexes.

Plus de 49% des patients internés aux Marronniers sont des délinquants sexuels. Le travail psychiatrique est d'autant plus complexe que les CDS se montrent particulièrement réticentes pour toute demande de libération, la crainte de récidive étant d'autant plus forte pour ce type de faits. Cette réticence explique en partie la longueur du séjour de certains internés, les étapes avant la libération étant parfois très difficiles à franchir.

À cet égard, il importe de souligner que le travail thérapeutique ne se concentre plus sur la reconnaissance par l'interné de l'acte qu'il a commis (centrale auparavant), mais bien sur la question de savoir dans quel contexte il l'a commis, et de trouver les moyens d'éviter une reproduction de ce contexte. L'acte sera donc évoqué dans une optique constructive.

Néanmoins, les CDS se montraient parfois exigeantes sur la question de la reconnaissance de l'acte commis, et considèrent qu'elle est nécessaire afin d'éviter la récidive. Or, cette reconnaissance n'est pas un facteur déterminant par rapport aux chances de récidive. Il importe avant tout que le patient puisse trouver ce qui est bon pour lui, ce qui l'empêche de reproduire la situation ayant mené à la commission des faits.

Cette politique de soins nécessite une responsabilisation du patient, une implication de sa part. Les projets mis en œuvre le sont avant tout à la demande des patients, et en collaboration avec eux. Une certaine autonomie leur est donnée, afin qu'ils ne perdent pas complètement leur indépendance durant la durée de l'internement. Des groupes de parole sur différents thèmes ont également été mis en place, afin de favoriser les contacts entre patients, ce qui s'est avéré très stimulant.

Lorsqu'elle est possible, l'inclusion des familles dans le processus de soins a également toute son importance. Les infirmiers du centre ont des contacts avec celles-ci également dans le cadre des enquêtes sociales sollicitées en cas de demande de libération auprès à la CDS, puisqu'ils sont chargés de rédiger les rapports d'enquête sociale.

Une telle manière de procéder est toutefois difficile à mettre en œuvre lorsque le patient n'est demandeur d'aucun suivi, et ne se fait pas acteur d'un projet pour lui-même. Les moins autonomes risquent d'être délaissés.

En ce qui concerne les délinquants sexuels, un projet spécifique a été mis en œuvre au sein de leur unité : le projet « Epicéa » a vu le jour afin d'assurer un suivi personnalisé et sur le long terme aux patients[345]. Celui-ci a pour but d'établir un suivi au sein de l'établissement qui se poursuive après une mise en libération à l'essai. Le projet s'appuie sur un travail qui inclut la famille et l'entourage du patient, afin d'envisager au mieux les conditions de sa sortie.

---

[344] Pour une analyse plus complète de la population internée au sein des Marronniers, voy. l'étude réalisée par P. OSWALD *e.a.*, « Caractéristiques cliniques de la population internée : un cas particulier de l'Etablissement de Défense sociale 'Les Marronniers' à Tournai (Belgique) », *L'Encéphale*, janvier 2016, disponible sur https://www.researchgate.net/profile/T_Pham2/publication/270278876_Caracteristiques_cliniques_d'une_population_internee_un_cas_particulier_de_l'Etablissement_de_Defense_Sociale_Les_Marronniers_a_Tournai_Belgique/links/5560bbed08ae9963a119f8ff.pdf?inViewer=0&pdfJsDownload=0&origin=publication_detail .

[345] P. OSWALD, « Soins et contraintes des délinquants sexuels et des soignants en défense sociale. Le projet 'Epicéa' », *Cahiers critiques de thérapie familiale et de pratiques de réseaux*, 2011/1, pp. 127 à 138.

Ce projet a été mis en place sur la base d'une convention avec le Ministère de la Santé, ce qui a permis d'engager deux psychologues, un éducateur, un ergothérapeute, deux infirmiers, une assistante sociale et un médecin-psychiatre responsable. De tels projets diminuent les risques d'échec. En outre, il permet un certain apaisement durant les premiers mois de la libération à l'essai, période durant laquelle le risque de récidive est le plus important, puisque le patient peut se trouver à nouveau confronté avec les difficultés, le cadre, qu'il a connus avant son internement.

Dans cette idée d'établir une continuité entre les différentes phases que connaît le patient au cours de son internement, deux autres dispositifs sont également mis en œuvre : les équipes mobiles, et le projet *outreaching*[346].

Le premier consiste en binômes dont la fonction est d'accompagner le patient à sa sortie de l'établissement, lorsqu'il intègre une autre structure ou est libéré sous conditions. Cet accompagnement permet une meilleure continuité dans les soins prodigués, et évite une rupture qui risque d'angoisser le patient ou de lui faire perdre le bénéfice des soins qu'il a reçus. L'existence de ces équipes mobiles permet également que des contacts aient lieu avec les structures de soin classiques, et permet de démystifier quelques peu leur perception des patients internés.

Il existe une équipe mobile par ressort de Cour d'appel. L'équipe liée aux Marronniers ressort de la Cour d'appel de Mons. Elle est actuellement composée de quatre personnes.

Le second projet vise à assurer le meilleur accueil possible aux patients transférés depuis une annexe psychiatrique. Ainsi, des membres de CRP Les Marronniers se rendent à l'annexe psychiatrique où est détenu le patient, afin de le rencontrer. Des contacts sont également établis avec le personnel de l'annexe à propos du traitement prescrit, des éventuels projets mis en place, etc. De cette manière, on évite une rupture des soins ou la perte d'avancées positives lors du transfert.

Une certaine forme d'expression collective est également possible au de l'établissement, puisque les patients ont la possibilité d'élire des représentants au sein de leurs semblables. Ces représentants pourront ainsi porter les plaintes ou propositions devant le personnel, afin que celles-ci puissent être discutées.

Un contrôle externe a également été mis en place : les internés peuvent adresser leurs plaintes à deux médiatrices indépendantes par courrier, déposé dans une boîte aux lettres fermée. Ces médiatrices tiennent également des permanences, lors desquelles elles reçoivent les internés de façon confidentielle. Ce contrôle nécessite cependant une démarche positive de l'interné, ce qui n'est pas toujours évident.

Des avancées positives sont donc à souligner, mais plusieurs problèmes demeurent. En effet, la libération des patients peut parfois s'avérer très difficile. Sur ce point, on peut citer le constat suivant : « *La durée de séjour en EDS est longue et approche les 8 ans. Plusieurs éléments peuvent l'expliquer. Le premier est lié au statut parfois considéré comme ambigu de la Défense Sociale. Comme indiqué plus haut, le placement en EDS n'est pas considéré comme une peine mais comme le résultat d'une expertise concluant à la présence d'un trouble mental. Mais il s'agit aussi, et son nom l'indique bien, de défendre la société de certains individus ayant commis des délits parfois très graves. Il n'est donc pas rare d'avoir affaire à des patients qui voient leur état mental s'améliorer par l'instauration d'un traitement efficace, mais ne voient pas leurs demandes de libération acceptées par les CDS et ce, explicitement, du fait de la gravité de leur délit. Également, certains patients, multirécidivistes, présentant des critères cliniques ou personnels de récidive ou résistants au traitement, doivent rester au sein de l'EDS pour une très longue période. Nous connaissons tous, les difficultés d'orienter vers un lieu de vie certains de nos patients après un séjour hospitalier en psychiatrie. Cette difficulté est particulièrement vécue en EDS*

[346] Ces projets s'inscrivent dans une volonté générale d'instaurer de nouvelles pratiques axées sur l'utilisation d'un réseau an matière de santé mentale, voy. la Question écrite n°5-6454 de Mr B. Anciaux à la vice-première ministre et ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargée de Beliris et des Institutions culturelles fédérales (nl.), *Q. R.*, Sénat, disponible sur https://www.senate.be/www/?MIval=/Vragen/SVPrint&LEG=5&NR=6454&LANG=fr .

car la stigmatisation et parfois l'abord complexe qu'ils nécessitent limite énormément l'élaboration d'un projet de sortie. »[347]

A cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà regretté que le secteur de la défense sociale ne dispose pas de la compétence d'imposer l'intégration d'une personne internée au secteur de soins "classique" (CEDH, 3 février 2015, Smits e.a. c. Belgique, §74). La nouvelle loi apporte des modifications sur ce point, puisque les hôpitaux qui ont signé une convention avec l'état et disposent de « lits de défense sociale » ne pourront plus choisir leur patient. Ceux-ci y seront placés par décision des Chambre de Protection Sociale.

Le Centre Psychiatrique « Le Chêne Aux Haies »

Le « pavillon Claudel » situé au sein de l'hôpital psychiatrique « Le Chêne aux Haies » à Mons comprend quant à lui 32 places réservées aux femmes. Le bâtiment, construit au XIX^{ème} siècle, ne dispose pas de toutes les infrastructures nécessaires. La plupart des internées dorment dans des dortoirs, et se trouvent privées de leur intimité[348].

Le Plan Justice du Ministre de la Justice identifiait parmi les « *chaînons manquants dans le réseau légal de soins psychiatriques* » l'absence d'établissement de soins psychiatriques pour internées du côté néerlandophone. Il y est précisé que « *par analogie avec le Centre hospitalier psychiatrique Le Chêne aux Haies à Mons, où une trentaine de places sont réservées aux internées, on recherche en Flandre un établissement pouvant servir d'hôpital psychiatrique pour les soins et le traitement des internées* ».

D. La situation spécifique en Flandre

Jusqu'au mois de mai 2014, il n'existait pas d'établissement de défense sociale autonome en Flandre. Les deux EDS faisaient partie des prisons de Turnhout et Merksplas. Ces prisons disposent aussi d'une annexe psychiatrique et, dans la réalité, il n'y a pas de différence entre le fonctionnement de la partie EDS et celui d'une annexe psychiatrique quelconque.

Le film « 9999 », récemment tourné au sein de la prison de Merksplas, décrit l'oubli de plus en plus profond dans lequel sont tombés cinq internés, certains depuis près de 20 ans[349], ainsi que les conditions totalement inadéquates dans lesquelles ils se trouvent.

Il existe un projet d'accompagnement pour des handicapés mentaux dans deux prisons, à Merksplas « 't Zwart Goor » et à Gent Centrum.

En raison du manque criant d'institutions adaptées, mis en lumière par les nombreuses condamnations de la Belgique par la Cour européenne des droits de l'homme (cf. *supra*), et de l'attention qui a ainsi été portée sur cette problématique, la décision a été prise de créer de nouvelles institutions en Flandre[350].

---

[347] P. OSWALD *e. a.* , « Caractéristiques cliniques de la population internée : un cas particulier de l'Etablissement de Défense sociale 'Les Marronniers' à Tournai (Belgique) », *L'Encéphale*, janvier 2016, disponible sur https://www.researchgate.net/profile/T_Pham2/publication/270278876_Caracteristiques_cliniques_d'une_population_internee_un_cas_particulier_de_l'Etablissement_de_Defense_Sociale_Les_Marronniers_a_Tournai_Belgique/links/5560bbed08ae9963a119f8ff.pdf?inViewer=0&pdfJsDownload=0&origin=publication_detail , p. 11.

[348] M. MORMONT, « Internés sous les verrous : punis ou soignés ? », *Alter échos*, article mis en ligne le 27 septembre 2013, disponible sur http://blog.lesoir.be/alterechos/2013/09/26/internes-sous-les-verrous-punis-ou-soignes/ .

[349] E. VERMEULEN, *9999,* Associate Directors, 2014, informations disponibles sur http://www.9999themovie.com/ .

[350] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2013*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/fr_small.pdf , p. 29., Voir supra, à propos du Masterplan internement.

Un centre de psychiatrie légale (Forensisch psychiatrisch centrum Gent – FPC Gent[351]) a ouvert le 6 mai 2014 à Gand. Celui-ci accueille actuellement 264 internés. Un second centre va également ouvrir prochainement à Anvers. Celui-ci comptera 182 places. Une vingtaine de places au sein d'une unité de soins pour femmes internées a également été créée à Zelzate, en Flandre[352].

Si l'on peut voir une avancée positive dans la création de nouveaux établissements plus adaptés à l'accueil des personnes internées, de sérieuses réserves ont été émises par de nombreux acteurs de terrain à l'égard du choix de l'exploitant du Centre de psychiatrie légale de Gand[353]. En effet, ce centre fonctionne sur la base d'un partenariat public-privé, dont les conséquences inquiètent fortement les acteurs de terrain.

Deux offres avaient été retenues à la suite du lancement du marché public pour l'exploitation du Centre de psychiatrie légale de Gand en juillet 2015[354] : d'une part, il y avait la *Platform Forensisch Psychiatrisch Centrum Gent vzw*, ASBL créée dans le but d'améliorer la situation des internés et de leur pourvoir les soins nécessaires. Les partenaires de cette A.S.B.L. sont la ville de Gand, l'Université de Gand et la Haute-école de Gand. La seconde offre a été faite par la société multinationale Sodexo, en partenariat avec les sociétés Parnassia et Securitas. C'est cette dernière qui a été retenue. Ce choix est particulièrement inquiétant : plusieurs établissements pénitentiaires gérés par Sodexo ont fait l'objet d'importantes critiques.

En Angleterre, des traitements inhumains et dégradants, voire un cas de torture, ont été constatés en 2013 à l'encontre d'une détenue dans une prison gérée par Sodexo[355]. Le 2 avril 2014, une clinique d'internement néerlandaise, « Dijk en Duin », a également fait l'objet d'une mise sous contrôle par l'IZG (Inspection voor de Gezondheidszorg) en raison d'une infraction aux normes en matière de séparation des patients, dû à manque chronique de personnel et de formation insuffisante. Cette surveillance a duré plusieurs mois. L'institution a finalement mis en place les mesures nécessaires, et la mise sous surveillance a pris fin le 1er octobre 2014[356].

Le choix d'une société multinationale, dont le but premier vise le profit, est d'autant plus critiquable lorsqu'on sait que la Plateforme de Gand rassemblait des institutions impliquées dans la recherche, disposant d'un réseau important au sein des institutions belges et qui avait pour but principal d'assurer les soins adéquats aux personnes internées.

Ce constat démontre la volonté de plus en plus évidente des pouvoirs publics d'assurer une diminution des coûts, le plus souvent au détriment des personnes détenues. En l'occurrence, l'efficience vantée par Sodexo se fonde, entre autres, sur une réduction du personnel[357], ce qui est précisément l'un des problèmes majeurs actuellement.

---

[351] Voy. à ce titre http://www.fpcgent.be/ .

[352] K. GEENS, « Les internes seront traités comme des patients, plus comme des criminels", *Koen Geens Ministre de la Justice,* article mis en ligne le 18 février 2016, disponible sur http://www.koengeens.be/fr/news/2016/02/18/les-internes-seront-traites-comme-des-patients-plus-comme-des-criminels .

[353] RTBF, « Internés psychiatriques : vers la prison, l'hôpital ou le privé ? », *RTBF,* article mis en ligne le 17 novembre 2014, article disponible sur http://www.rtbf.be/info/belgique/detail_internes-psychiatriques-vers-la-prison-l-hopital-ou-le-prive?id=8403602; D. HOTUA, « Les internés psychiatriques aux mains du privé », *Le guide social*, article mis en ligne le 10 décembre 2014, disponible sur http://pro.guidesocial.be/actualites/les-internes-psychiatriques-aux-mains-du-prive.html; N. LACEUR, « Ce n'est pas parce qu'un malade mental a commis un acte dangereux qu'il restera un danger. Le traitement doit être orienté sur la cause psychique, et non sur le comportement », *La Libre Belgique,* article mis en ligne le 31 janvier 2014. Voy. également la réaction de M. VAN IMPE sur le site www.MediQuality.net.

[354] S. DELAFORTIE, « Marché public pour l'exploitation du Centre de Psychiatrie légale d'Anvers », *Press Center,* communiqué de presse mis en ligne le 16 juillet 2015, disponible sur http://www.presscenter.org/fr/pressrelease/20150717/marche-public-pour-lexploitation-du-centre-de-psychiatrie-legale-danvers .

[355] O. PETITJEAN, « Dans une prison privatisée, une femme obligée de « nettoyer son propre sang » », *Basta !*, article mis en ligne le 16 décembre 2013, disponible sur http://www.bastamag.net/Dans-une-prison-privatisee-une .

[356] Décision disponible sur http://igz.nl/Images/Parnassia%20Dijk%20en%20Duin_brief%2027-10-2014%20opheffen%20VT_tcm294-360512.pdf .

[357] D. DUFRESSN, « Le juteux business des prisons », *OWNI,* article mis en ligne le 23 novembre 2010, disponible sur http://owni.fr/2010/11/23/interview-le-juteux-business-des-prisons/ .

E. Perspectives

L'OIP s'est souvent mobilisé pour condamner la situation des internés. Force est cependant de constater que les individus présents dans les annexes des prisons et dans les établissements de défense sociale sont souvent considérés comme les déchets de la société : non seulement ils sont malades, mais en outre ils ne respectent pas le contrat social et commettent des actes délictueux.

On ne trouve pas les moyens de les soigner correctement alors on les « garde » en attendant que leur « état se soit suffisamment amélioré pour les réinsérer dans la société ». Comment cette amélioration est-elle censée arriver eu égard à la situation décrite ci-dessus ?

Le constat dressé par Yves CARTUYVELS à propos du secteur de la défense sociale est plus qu'alarmant :

"*Au-delà des changements institutionnels envisagés, un constat aujourd'hui s'impose : depuis les origines, les internés en défense sociale sont, en Belgique, les oubliés du système. Oscillant entre le statut de malade et celui de délinquant, leur prise en charge semble toujours dominée par une logique de gestion et de réduction des risques qui rend plus qu'aléatoire leur réintégration dans la société. Comme si pour nombre d'entre eux, s'était installée l'idée qu'il s'agissait d'individus surnuméraires, condamnés à errer dans les couloirs de l'internement, quitte à en sortir pour mieux y revenir. Cette logique de réduction des risques se traduit par un accroissement de la population internée, l'adoption d'un internement de longue durée, la peur de prendre des risques en matière de libération et l'introduction progressive d'outils actuariels en matière d'expertise.*"[358]

On espérait que la Commission « internement » propose une réforme profonde du système de défense sociale. La loi du 21 avril 2007, projet « mort-né », qui n'a jamais été mise en vigueur, se trouve abrogée par la loi du 5 mai 2014, dont l'entrée en vigueur avait été initialement fixée au 1er janvier 2016, mais reportée au 1er octobre 2016 après des modifications. Malheureusement, la nouvelle loi ne supprime pas les annexes psychiatriques. Le pouvoir de décision des CDS est transféré à une chambre de protection sociale qui sera instituée au sein des Tribunaux d'Application des Peines, ce qui ne diminuera pas le temps d'attente, et de nouvelles contre-indications empêchant la libération à l'essai des internés sont inscrites dans la loi.

De nouvelles places ont été créées pour les internés (à Paifve, à Gand, à Anvers et à Saint-Hubert), des nouveaux centres de psychiatrie légale doivent encore voir le jour, un total de 860 places est annoncé par le Masterplan III, et la possibilité de prise en charge du personnel soignant par d'autres budgets que celui de la Justice fait son chemin.

Le 15 septembre 2015, le Ministre de la Justice Koen GEENS et sa collègue des Affaires sociales et de la Santé Maggie de Block ont annoncé l'ouverture future de quatre structures pensées pour accueillir, en milieu résidentiel, des personnes internées dont « il n'est pas imaginable qu'ils réintègrent un jour la société »[359]. Ces sections *long stay* évoquent une détention à perpétuité effective inquiétante dans un état de droit, mais témoignent d'une politique de mise à l'écart de ceux qui sont « hors-norme ».

Il est indispensable que des critères scientifiques soient utilisés pour établir cette dangerosité. De telles sections ne doivent pas, *in fine*, correspondre à des lieux où se trouveraient les personnes ayant commis les faits les plus insupportables, mais dont la dangerosité ne serait que moyenne.

Ces mesures ne videront pas entièrement les annexes (et certainement pas demain !), et la qualité des soins demeurent problématiques dans plusieurs établissements.

---

[358] Y. CARTUYVELS, G. CLIQUENNOIS, "La défense sociale pour les aliénés délinquants en Belgique : le soin comme légitimation d'un dispositif de contrôle ?", *Champ pénal*, vol. XII, 2015, § 61.

[359] H. ANNICK, « Un premier centre de long séjour pour 30 internés », *La Libre Belgique,* article mis en ligne le 16 septembre 2015, disponible sur http://www.koengeens.be/news/2015/09/17/un-premier-centre-de-long-sejour-pour-30-internes .

Dans sa note de politique générale de mars 2010, l'ex Ministre Stefaan DE CLERCK reconnaissait que « *les internés n'appartiennent pas à une catégorie carcérale classique. Ce sont des personnes souffrant de graves problèmes psychiques qui nécessitent un traitement adéquat. (…) Les internés restent, dans une mesure importante, privés de soins thérapeutiques qui doivent contribuer à une réintégration fructueuse dans la vie sociale* »[360]. La note de politique du Ministre Koen GEENS précise quant à elle que « *Les internés doivent pouvoir être pris en charge dans des infrastructures adaptées et faire l'objet de soins et d'un suivi adéquats. Dans ce cadre, il y aura une harmonisation avec la Ministre de la Santé publique en vue de l'élaboration d'un trajet de soins pour les patients de psychiatrie légale, avec une attention particulière pour l'accueil des internés ayant un handicap mental, des internés présentant une problématique d'addiction et des délinquants sexuels ».*

La volonté d'une plus grande prise en charge des internés par le secteur de soins externe à la défense sociale a également été soulignée par le Ministre. Néanmoins, il apparaît que cette prise en charge est très souvent refusée par ce secteur, en raison d'*à priori* importants sur la situation des internés et leur dangerosité. Des projets tels que ceux des équipes mobiles sont à saluer, dans la mesure où ils permettent d'instaurer progressivement une communication entre les différents acteurs, et de mettre fin à ces craintes et préjugés. Toutefois, un long chemin reste encore à parcourir…

En outre, la situation des patients souffrant d'un "double diagnostic", qui cumulent maladie et handicap mentaux, est également très problématique.

En effet, ces patients nécessitent une prise en charge spécifique, dans la mesure où leur handicap mental implique un travail thérapeutique différent et adapté. Or, les établissements offrant ce type de soins manquent cruellement en Belgique. Le CRP "Les Marronniers" comporte bien une section "double diagnostic", mais les places sont peu nombreuses.

Cette situation n'est pas propre à la défense sociale : le secteur de la santé mentale dans son ensemble n'offre pratiquement aucune structure à ces patients. Non seulement les personnes internées sous un double diagnostic souffrent donc de cette situation dans les établissements de défense sociale, mais leurs possibilités d'être orientés vers le secteur classique sont d'autant plus réduites qu'il n'existe que très peu de structures pour les accueillir.

Cette situation est régulièrement dénoncée par les associations actives sur le terrain, qui soulignent que l'inadaptation des soins procurés à ces patients rend leur thérapie longue, et le plus souvent inefficace. Ainsi, les patients "double diagnostic" se trouvent pris dans une spirale sans fin, en raison d'une absence de prise en charge spécifique[361].

Ce point a été débattu au Sénat en mars 2014[362], mais le propos ne visait que le secteur de la santé, sans que la situation en défense sociale n'ait été mentionnée. La Ministre de la Santé a annoncé en décembre 2015 qu'un montant de 4,68 millions d'euros serait dégagé pour améliorer la prise en charge des personnes souffrant d'un double diagnostic[363]. À nouveau, cette annonce ne visait que le seul secteur de la santé classique, sans aucune mention pour les personnes internées. Leur situation demeure donc extrêmement problématique et nécessite une prise en charge urgente.

---

[360] S. DE CLERCK, « Politique pénale et exécution des peines », *Note d'orientation en matière de politique pénale et d'exécution des peines du Ministre de la Justice*, juin 1996, p. 23.

[361] M. LEGRAND, « Double diagnostic : handicap et maladie mentale, quelles structures d'accueil ? », *Le guide social,* article mis en ligne le 22 avril 2014, disponible sur http://pro.guidesocial.be/actualites/handicap-et-maladie-mentale-quelles-structures-d-accueil.html; LE GUIDE SOCIAL, « Memorandum que revendique le secteur du handicap », *Le Guide Social,* article mis en ligne le 08 avril 2O14, disponible sur http://pro.guidesocial.be/actualites/memorandum-que-revendique-le-secteur-du-handicap.html .

[362] Sénat de Belgique, *Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales par Mme Stassijns et Wickel à la proposition de résolution relative à la prise en charge de souffrant en plus d'un trouble psychique ou d'un trouble grave du comportement, et en particulier de celles qui requièrent une hospitalisation,* Doc. Lég. N°5-2201/3, 18 mars 2014, disponible sur https://www.senate.be/www/?MIval=/publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=5&NR=2201&VOLGNR=3&LANG=fr .

[363] SPF Chancellerie du Premier Minsitre, « Plus de soins pour les patients avec un double diagnostic », *Maggie De* Block, communiqué de presse mis en ligne le 03 décembre 2015, disponible sur http://www.deblock.belgium.be/fr/plus-de-soins-pour-les-patients-avec-un-double-diagnostic .

De manière générale, la mise en place d'établissements supplémentaires peut être saluée comme une avancée positive dans l'immédiat. Cependant, on peut s'interroger sur les fondements mêmes de l'internement et de son système actuel. Les malades et handicapés mentaux devraient être pris en charge par le réseau classique de soins.

Les annexes psychiatriques demeurent, et la prise en charge des patients reste problématique au sein des EDS. La durée de l'internement est encore extrêmement longue, et certaines CDS se montrent très dures pour l'obtention d'une libération, alors que la réintégration est très rapidement prononcée, avec des conséquences souvent catastrophiques pour l'état des patients. Nous resterons attentifs à la jurisprudence des Chambres de Protection Sociale.

En outre, le choix de faire appel à des acteurs privés dans un domaine aussi complexe que l'internement laisse présager une gestion plus managériale que réellement axée sur la qualité des soins procurés aux internés.

L'OIP estime que le système d'internement devrait être abrogé, les délinquants atteints de troubles mentaux acquittés afin qu'ils soient renvoyés vers le système civil de la psychiatrie et qu'on aborde enfin cette problématique dans le cadre d'une politique de santé mentale globale.

XV. Sécurité sociale

Dès la privation de liberté, les détenus perdent l'intégralité de leur revenu d'intégration, de leurs allocations de chômage, de leur couverture maladie, ou encore de leurs allocations pour personnes handicapées.

Certains détenus continuent pourtant à assumer des responsabilités familiales face auxquelles le medium de l'argent a toute son importance. Certains aussi exécutent tout ou partie de leur « peine d'emprisonnement » au sein même de la Cité (détention limitée, surveillance électronique, …), et la législation sociale n'est aujourd'hui pas aménagée pour faire face à ce phénomène croissant.

Il faut rappeler encore que le travail pénitentiaire n'ouvre à son tour aucun droit aux allocations sociales et que la gratification offerte aux détenus travailleurs demeure généralement dérisoire. Le législateur devra s'emparer de cette problématique pour endiguer la paupérisation accrue des détenus qui peut accélérer le détachement dramatique de leur famille et hypothéquer gravement leur retour positif dans la société.[364]

On retiendra principalement que le détenu qui travaille au sein de la prison n'ouvre aucun droit à la sécurité sociale.

Ainsi, même s'il travaille, cette période ne sera pas prise en compte par les différents organismes de sécurité sociale lorsqu'il sortira de prison (ce qui pose des problèmes, notamment au regard de l'accès aux allocations de chômage).

A. Allocations de chômage

En ce qui concerne les allocations de chômage, celles-ci sont suspendues pendant la détention, même si le détenu est chef de ménage.

Après la détention, il convient de distinguer deux situations :

- Soit le détenu percevait déjà des allocations de chômage avant son incarcération. Dans ce cas, il reste admissible aux allocations de chômage, pour autant qu'il ait signalé son incarcération auprès de l'ONEM ;
- Soit le détenu ne percevait pas d'allocation de chômage avant son incarcération. Dans ce cas, la période de référence sur base de laquelle l'ONEM examinera le droit au chômage est celle qui précède la détention. Si le nombre de jours de travail était insuffisant à ouvrir le droit au chômage avant l'incarcération, le détenu ne pourra pas bénéficier d'allocations de chômage, même s'il a travaillé en prison.

[364] Pour savoir quels sont les droits des détenus à la sécurité sociale, voir :

- V. VAN DER PLANCKE et G. VAN LIMBERGHEN (coord. M. BODART), *La sécurité sociale des (ex-)détenus et de leurs proches*, Bruxelles, La Charte, coll. *Droit en mouvement*, 2008. L'ouvrage est également disponible en néerlandais : G. LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (coord. M. BODART), *De sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brussel, Die Keure, reeks *Recht en sociale zekerheid*, 2008.
- V. VAN DER PLANCKE et G. VAN LIMBERGHEN (dir.), *Les limitations au droit à la sécurité sociale des détenus : une double peine ?* dossier de la *Revue de droit pénal et de criminologie*, La Charte/Die Keure, 2010.

B. Accident du travail et maladie professionnelles

Dès lors que le travail pénitentiaire n'est pas assujetti à la sécurité sociale, le détenu qui travaille en prison et subit un accident du travail ou une maladie professionnelle ne bénéficie pas du régime d'indemnité prévu par la loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Il bénéficie d'un régime administratif qui est beaucoup moins avantageux et protecteur (notamment en ce qui concerne le montant du salaire de base servant de référence au calcul des allocations d'incapacité de travail).

C. Indemnité d'invalidité

Depuis juillet 2015, le détenu qui bénéficiait d'une indemnité d'invalidité avant sa détention ne peut plus y prétendre pendant la période de privation de liberté.

Rappelons que certains détenus continuent pourtant d'être chef de ménage mais ne peuvent ainsi plus contribuer financièrement aux charges du ménage.

D. L'aide sociale (CPAS)

La personne qui subit une mesure de privation de liberté (prison, bracelet électronique, détention à domicile etc.) conserve son droit à l'intégration sociale mais le paiement du revenu d'intégration est suspendu.

Il ne percevra donc pas de revenu d'intégration social, même s'il vit à l'extérieur de la prison, avec un bracelet électronique (Dans ce cas de figure, il percevra 97€ par semaine).

En ce qui concerne l'aide sociale au sens strict, celle-ci revêt une large série de services des CPAS qui viennent en aide aux personnes sans aucunes ressources, afin de leur permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

On vise ici, l'aide médical urgente, l'aide financière ponctuelle, le remboursement de certains médicaments etc…

Les détenus conservent le droit à l'aide sociale au sens strict, à charge pour eux de prouver qu'ils sont dans un état de besoin et que leur demande vise à satisfaire un besoin nécessaire à la dignité humaine et pour autant qu'ils ne puissent se procurer des revenus autrement (travail en prison, débiteur d'aliments etc.).

XVI. Libération provisoire et Tribunal d'application des peines

A. Généralités

Aujourd'hui coexistent différents modes de libération des personnes condamnées.

Comme il n'y a plus de grâce collective depuis 1993 et que les grâces individuelles semblent avoir un impact relativement marginal sur la non-exécution des peines privatives de liberté, les principales mesures de libération anticipée sont la libération conditionnelle[365] et la libération provisoire[366].

En 2014, les 4.231 libérations provisoires représentaient 31% des libérations des condamnés[367], tandis que les 297 libérations conditionnelles ne représentaient que 2% de ces libérations. 5% des détenus allaient à fond de peine[368]. En 2015, il y avait 276 libérations conditionnelles, pour 698 libérations à fond de peine.[369] Le pourcentage de détenus bénéficiant de la libération conditionnelle est en baisse (4,5% en 2008, 3,9% en 2010, 4,2% en 2012 et 2% en 2014), tandis que celui des détenus qui vont à fond de peine ne fait qu'augmenter (2,8% en 2008, 3,6% en 2010, 4,1% en 2012 et 5% en 2014)[370].

D'après le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, la libération conditionnelle constitue l'une des mesures « les plus efficaces et les plus constructives pour prévenir la récidive et pour favoriser la réinsertion sociale des détenus dans la société »[371].

La commission Holsters[372] a relevé que "différentes études en Belgique et à l'étranger ont démontré que la libération conditionnelle avait un impact positif sur le risque de récidive" et que "la privation de liberté a un impact négatif sur la récidive au fur et à mesure que cette privation de liberté tend à s'allonger"[373]. En effet, les libérations conditionnelles sont des mesures évaluées positivement car elles facilitent la réinsertion. Le risque de retour en prison est plus faible pour les détenus qui ont bénéficié de ces libérations[374].

Il est donc fort regrettable que le volet de la loi DUPONT, votée en 2005, relatif à l'aide à la réinsertion (et notamment l'élaboration d'un plan de détention individuel) ne soit pas encore entré en vigueur. La réinsertion n'a jamais réellement représenté une priorité dans l'agenda politique.

Il faut rappeler que la population carcérale, dans sa très grande majorité, est composée de représentants des couches les plus défavorisées de la société. Le rapport de la CAAP de 2015 a relevé le faible niveau d'éducation de la population détenue :

---

[365] Pour les condamnés à une ou plusieurs peines dont la partie à exécuter est supérieure à 3 ans d'emprisonnement, libération par le Tribunal d'Application des Peines.
[366] Pour les condamnés à une ou plusieurs peines de moins dont la partie à exécuter est égale ou inférieure à 3 ans d'emprisonnement, libération par le SPF justice.
[367] Le mode le plus fréquent de libération est celui de la fin de la détention préventive et concerne 7.875 libérations parmi les 13.741 libérations en 2014. Sur ce sujet, voy. DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2014*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/BAT%20FR%202014.pdf , p. 53.
[368] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2014*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/BAT%20FR%202014.pdf , p. 53.
[369] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2015,* disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/2016-06_epi_rapport_annuel_2015_fr.pdf , p.46.
[370] SPF Justice, *Justice en chiffres 2010*, 2010, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/Justice%20en%20chiffres%202010.pdf .
[371] M.A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Anthémis S.A., Louvain-La-Neuve, 2007, p. 307.
[372] Commission tribunaux de l'application des peines, Position juridique externe des détenus et fixation de la peine, dite "Holsters".
[373]Commission Tribunaux de l'application des peines, statut juridique externe des détenus et fixation de la peine, *Rapport final* (dit et ci-après « Rapport Holsters »), non publié, pp. 58 et 59.
[374] A. KENSEY, « La libération conditionnelle et la prévention de la récidive », *Politique pénale en Europe*, Strasbourg, 2005, pp. 195 à 201.

« *En effet, environ 75 % des détenus sont très peu instruits ou qualifiés : la plupart des détenus n'ont pas de diplôme ou disposent seulement d'une formation de base. 30% seraient analphabètes (contre 10 % dans la population belge), 45% n'auraient que leur CEB et 19% leur diplôme de secondaire inférieur. Seuls 4% auraient obtenu leur diplôme de fin de secondaire (contre 28% dans la population belge) et 2% un diplôme de l'enseignement supérieur (contre 42% dans la population belge)* »[375].

En outre, ce même rapport de la CAAP de 2015 a mis en évidence les lacunes et les disparités de l'offre de services faite aux détenus au sein des établissements pénitentiaires belges et les nombreuses difficultés rencontrées par les associations actives en prison pour mettre en place des activités psychosociales, de formation, culturelles, sportives, de promotion et de prévention de la santé et de préparation à la sortie de prison. (Cf. supra)

Or, il est impossible pour les détenus, en l'absence d'une aide spécifique et déterminée, de pouvoir préparer leur sortie.

B. Un peu d'histoire

De 1888 à 1998, le Ministre de la Justice pouvait octroyer une libération conditionnelle, et ce de manière fort arbitraire.

Avec l'affaire DUTROUX, cette matière a été réformée. Les Commissions de libération conditionnelle, juridictions administratives, ont vu le jour en 1998.

Cette réforme devait être provisoire, dans l'attente de la création d'un tribunal d'application des peines, étudiée plus tard au sein de la Commission HOLSTERS. La libération conditionnelle n'était pas définie légalement. Outre l'insécurité juridique, les retards accumulés par les Commissions de libération conditionnelle ont suscité de nombreuses critiques. La réforme devenait indispensable.

La Commission HOLSTERS, installée en février 2000, s'est occupée de la problématique du statut externe des détenus. Outre la question de l'implication du pouvoir judiciaire (les tribunaux de l'application des peines), elle a travaillé sur la fixation de la peine, sur les différentes modalités d'exécution de la peine, de libération anticipée et sur le statut de la victime.

Suite aux travaux de cette commission et au rapport final qu'elle a remis au ministre de la Justice en mai 2003 (qui reste à ce jour non publié), a été adoptée la loi du 17 mai 2006[376] relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine.

L'avancée majeure de ce texte réside d'une part, dans la volonté de remplacer un régime de faveur en la consécration de véritables droits auxquels peuvent prétendre l'ensemble des condamnés, et d'autre part, dans la "judiciarisation" de l'exécution des peines, confiée au tribunal de l'application des peines pour les peines dont la partie à exécuter est supérieure à trois ans, et au juge de l'application des peines, si cette partie à exécuter est égale ou inférieure à trois ans.

Le Conseil Supérieur de la Justice a rappelé à ce propos que « *l'instauration d'une meilleure protection juridique pour les détenus offre non seulement des avantages pour les détenus eux-mêmes,*

[375] M. BERTRAND et S. CLINAZ, « L'offre de service faite aux personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de Wallonie et de Bruxelles », *in* CAAP, *Offre de services faite aux personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de Wallonie et de Bruxelles*, Analyse, 2013-2014, disponible, disponible sur http://www.feditowallonne.be/File/Rapport_aide_aux_detenus_en_prison_CAAP_mars_2015.pdf.

[376] Loi du 17 mai 2006, *M.B.*, 15 juin 2006.

mais également pour les victimes de la société. Elle crée en effet une plus grande transparence dans les objectifs, les procédures et l'exécution des peines dans notre pays »[377].

L'ancienne ministre de la Justice, dans l'allocution d'ouverture prononcée à un colloque tenu le 28 mai 2004 concernant le Tribunal d'Application des Peines, soulignait : « *La création d'un tribunal d'application des peines (TAP) me paraît essentielle dans notre Etat de droit. L'enjeu de cette réforme me paraît au moins double. Il s'agit de remédier à l'opacité qui entoure la réglementation du statut juridique externe des détenus : les modalités d'exécution de la peine doivent être définies dans la loi et non par circulaires ministérielles. Il s'agit par ailleurs de rendre au pouvoir judiciaire les compétences qui sont les siennes : c'est lui qui peut adapter la peine à l'évolution de la situation du condamné et ce, dans le cadre d'un débat contradictoire qui permet l'exercice des droits de la défense* »[378].

Tout comme la loi de principe du 12 janvier 2005, la loi du 17 mai 2006 n'est entrée en vigueur que de façon partielle.

Avant même d'être entrée en vigueur complètement, elle a déjà subi de nombreuses modifications, par l'adoption successive de différentes lois, notamment deux lois du 17 mars 2013, la loi du 15 décembre 2013 et la loi du 5 février 2016, et une réforme d'ampleur serait en cours de préparation au sein du cabinet du ministre de la Justice (*infra*).

C. Répartition des compétences

Si les tribunaux de l'application des peines ont vu le jour dès 2007, le juge de l'application des peines n'a jamais été institué dès lors que les articles de la loi concernant ses compétences, ne sont toujours pas entrés en vigueur, à deux exceptions près : la compétence d'octroyer une libération provisoire pour raisons médicales[379] et la compétence de statuer sur l'intérêt direct et légitime de certaines catégories de victimes[380].

A l'heure actuelle, c'est donc le Ministre de la Justice et, plus particulièrement, la Direction Gestion de la Détention (ci-après DGD) et les directeurs des établissements pénitentiaires qui sont compétents pour octroyer aux condamnés à une ou plusieurs peines dont la partie à exécuter est égale ou inférieure à trois ans les différentes modalités d'exécution de la peine, soit la surveillance électronique et la libération provisoire, qui sont réglementées par la voie de circulaires ministérielles.

Ces circulaires ministérielles, extrêmement nombreuses et non systématiquement publiées donc peu accessibles, ne forment pas un ensemble logique et cohérent et sont dès lors sources de grande insécurité juridique pour les détenus. Il est donc difficile, tant pour les détenus que pour le pouvoir décisionnel, d'avoir une vision claire et globale des règles en vigueur.

En outre, certaines mesures, essentielles dans la procédure de libération conditionnelle, continuent à relever de la Direction Gestion de la Détention. Concrètement, cela signifie que l'octroi de ces mesures dépend du bon vouloir de l'administration, sans que le détenu ni son conseil n'aient pu faire valoir leurs arguments dans le cadre d'une procédure contradictoire.

---

[377] Sénat de Belgique, *Avis du Conseil Supérieur de la Justice sur le projet de loi instaurant des tribunaux de l'application des peines*, n°3-1127/3, Session de 2004-2005, 14 juin 2005, disponible sur https://www.senate.be/www/?MIval=/publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=3&NR=1127&VOLGNR=3&LANG=fr .

[378] Colloque « Vers un tribunal d'application des peines », *J.P.,* 2004, n°482, p.12.

[379] Les articles 72 à 80 de la loi du 17 mai 2006 sont entrés en vigueur suite à l'adoption de l'arrêté royal du 30 décembre 2014 portant exécution des articles 72 à 80 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine.

[380] Article 3 de la loi du 17 mai 2006.

Il en va ainsi de l'octroi des congés pénitentiaires, des permissions de sortie périodiques et des permissions de sortie spéciales[381]. Ces mesures sont destinées à permettre au condamné de retrouver sa famille, rencontrer un éventuel employeur, s'inscrire à la commune de son futur domicile, rencontrer un psychologue, …

Elles sont donc essentielles au détenu dans l'élaboration de son projet de réinsertion.

Pratiquement, le congé pénitentiaire permet au détenu de quitter la prison pendant une durée de trois fois 36 heures par trimestre réparties selon un plan établi avec la Direction. Ces congés peuvent être accordés aux détenus au plus tôt un an avant leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle.

Les permissions de sortie périodiques permettent au détenu de préparer sa réinsertion (test d'aptitude pour une formation, entretien d'embauche, mise en route d'une psychothérapie, …). La permission de sortie spéciale peut être accordée à n'importe quel moment de la détention. Il s'agit d'une autorisation de quitter la prison pour une durée déterminée qui permet au détenu de faire face à un évènement ponctuel, souvent imprévisible (enterrement, …) ou de pouvoir se soumettre à un bref examen ou traitement médical qui ne peut être effectué en prison.

Le Ministre de la justice est également compétent pour octroyer une interruption de l'exécution de la peine pour une durée de trois mois au maximum, mais renouvelable, au condamné en raison de motifs graves et exceptionnels à caractère familial et s'il n'existe pas de contre-indications à son octroi[382].

Cette répartition des compétences pourrait cependant bientôt être fondamentalement changée dès lors que l'actuel ministre Koen GEENS a fait part de sa volonté de réformer le droit de l'exécution des peines dans son plan de justice du 18 mars 2015[383].

D. Le Tribunal d'Application des Peines (TAP)

1. Généralités

Deux lois furent votées le 17 mai 2006, l'une relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus aux victimes dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, et l'autre instaurant les Tribunaux de l'Application des Peines (TAP). Elles devaient répondre au vide législatif en matière d'exécution des peines, critiqué par les instances tant nationales qu'internationales.

Le 1er février 2007, les TAP ont remplacé les anciennes Commissions de libération conditionnelle.

Les TAP font partie de l'ordre judiciaire belge et forment une section des tribunaux de première instance du siège d'une cour d'appel (Bruxelles, Liège, Mons, Anvers et Gand)[384].

Chaque tribunal est présidé par un magistrat professionnel, assisté de deux juges assesseurs, l'un spécialisé en matière pénitentiaire, l'autre en réinsertion sociale. Ils prennent leur décision à la majorité.

Le TAP est compétent pour octroyer les modalités d'application des peines suivantes :

[381] Le TAP – mais dans des circonstances exceptionnelles – peut octroyer des permissions de sortie ou des congés lorsqu'il est saisi dans le cadre d'une demande de détention limitée, de surveillance électronique ou de libération conditionnelle.
[382] Article 15 et s. de la loi du 17 mai 2006.
[383] K. GEENS, *Plan Justice,* présenté à la Chambre des Représentants le 18 mars 2015, disponible sur https://cdn.nimbu.io/s/1jn2gqe/assets/Plan_Justice_18mars_FR.pdf , pp. 44 à 51.
[384] Art. 76, §1er, al. 1er, du Code judiciaire et loi du 17 mai 2006 instaurant des tribunaux de l'application des peines, *M.B.*, 15 juin 2006.

- la détention limitée : le détenu sort de prison le matin afin de se rendre à ses cours ou son travail et revient dormir à la prison ;
- la surveillance électronique : mesure plus communément appelée «bracelet électronique» ;
- la libération conditionnelle ;
- la mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire ou de la remise.

Des droits sont reconnus à la victime. Ainsi, lorsque le juge correctionnel prononce une peine d'emprisonnement, la victime doit être prévenue. Elle sera informée à cette occasion de la possibilité d'être entendue dans le cadre de l'exécution de la peine, relativement aux conditions qu'elle voudrait voir fixées au condamné. La victime sera également informée de l'octroi du premier congé pénitentiaire, de la détention limitée et de la libération conditionnelle. Elle peut être entendue à sa demande par le Tribunal d'Application des Peines.

Suite à la libération de Michelle Martin par le TAP de Mons durant l'été 2012 et les vives réactions que cette libération a suscitées, les parlementaires ont décidé de revenir en arrière par rapport aux objectifs qu'ils s'étaient fixés dans la loi du 17 mai 2006 en adoptant deux lois : celle du 17 mars 2013 modifiant le Code judiciaire et la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine et la loi du 17 mars 2013 modifiant l'article 344 du Code d'instruction criminelle (publiées au moniteur belge le 19 mars 2013).

Il convient de souligner que cette réforme législative a été opérée en dépit de l'opposition unanime de nombreux acteurs à cette réforme : professeurs d'université[385], avocats, magistrats, Conseil supérieur de la justice[386], Ligue des droits de l'homme, …

Ces derniers ont demandé à l'unisson aux assemblées législatives de ne pas adopter dans la précipitation et sans réflexion substantielle préalable, une réforme qui risquait d'avoir des conséquences dramatiques. Dans son avis du 16 octobre 2012, la section législation du Conseil d'Etat a souligné le manque de précision des notions utilisées, la discrimination entre différentes catégories de condamnés et la violation des principes de sécurité juridique, de séparation des pouvoirs et de non rétroactivité[387]. Ces critiques n'ont cependant pas été entendues.

Cette réforme a entraîné un durcissement des conditions d'admissibilité, des conditions d'octroi ainsi que de la procédure d'octroi des différentes modalités d'exécution de la peine auxquelles les condamnés peuvent prétendre (infra).

Ainsi, pour les condamnés à une peine privative de liberté de 30 ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité, assortie d'une mise à disposition du TAP, le TAP sera composé de cinq juges (deux juges issus du tribunal correctionnel s'ajoutent aux trois juges du TAP) et sa décision d'octroyer une mesure devra être prise à l'unanimité[388]. Les conditions de temps pour l'admissibilité à la libération conditionnelle de ces condamnés ont également été durcies passant de 14 à 23 ans pour certains types de récidivistes.

Par ailleurs, la loi du 15 décembre 2013 a modifié le code judiciaire pour apporter une uniformisation quant au lieu où se tiennent les audiences du TAP. Elle prévoit que les TAP siègent dans la prison à l'égard des condamnés détenus, et au palais de justice (tout tribunal de première instance

[385] Voy. par exemple M.-A. BEERNAERT et R. DE BECO, "Un désastreux avant-projet de loi en matière de récidive et de libération conditionnelle", *J.T.*, 2012, n°6491, p. 661.
[386] Conseil Supérieur de la Justice, *Avis sur l'avant-projet de loi modifiant le code pénal, introduisant une nouvelle base de récidive et modifiant la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative des liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine du 25 octobre 2012*, 25 octobre 2012, disponible sur https://5023.fedimbo.belgium.be/sites/5023.b.fedimbo.belgium.be/files/press_publications/a0079b.pdf , p. 3.
[387] C.E., *Avis sur le projet de loi du 16 janvier 2013 modifiant le Code d'Instruction criminelle et modifiant la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine*, Doc. parl., Chambre, n° 53-2603/001, 2012-2013, pp. 29 à 52.
[388] Code judicaire, articles 78 et 92*bis* et article 54, §2, de la loi du 17 mai 2006.

situé dans le ressort de la cour d'appel) à l'égard des condamnés non détenus, à l'égard des condamnés détenus qui se sont vus accorder une audience publique[389], ainsi que pour le prononcé des jugements.

Le fait de tenir des audiences au sein de la prison fait débat. D'un côté, le détenu ne doit pas subir les lourdeurs des transferts vers le palais de justice et les aléas qui en découlent ni se retrouver dans le même lieu que celui dans lequel il s'était vu infliger sa peine, et cela permet en outre que son directeur référent puisse être présent lors de l'audience. D'un autre côté, le détenu doit bien souvent être tout de même transféré, vers une autre prison où se tient le TAP, entraînant l'absence de son directeur référent à l'audience, et il est permis de se demander si la prison est un endroit propice à un débat judiciaire serein. La Cour constitutionnelle n'y a toutefois vu aucune inconstitutionnalité[390].

Par ailleurs, la loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, dite « pot-pourri 2 » et publiée au Moniteur belge le 19 février 2016 a encore durci la matière de l'exécution des peines.

Le changement important que cette loi a apporté au niveau de l'exécution des peines est d'exclure les étrangers qui n'ont pas de titre de séjour en Belgique du bénéfice de pratiquement toutes les modalités d'exécution des peines (infra).

Cette loi étend également les possibilités de révocation des permissions de sortie périodiques et des congés pénitentiaires. Elle donne aussi davantage de pouvoirs au TAP en introduisant des possibilités de révision de ses décisions dans différentes procédures (libération pour raisons médicales ; mise à disposition du TAP) et en lui permettant, lorsqu'il souhaite réviser une de ces décisions, d'octroyer une autre modalité plutôt que de révoquer. La loi a également réduit le délai pour se pourvoir en cassation contre un jugement du TAP de 15 à 5 jours.

Enfin, il convient de souligner que le ministre de la Justice prépare à l'heure actuelle une réforme d'ampleur de la matière de l'exécution des peines, qui supprimerait la distinction entre récidiviste et non récidiviste, et fixerait la date d'admissibilité à la libération conditionnelle à la moitié, au lieu d'un tiers (peine sans récidive) et deux tiers (peine avec récidive) actuellement.

L'OIP accueille favorablement la suppression de la distinction entre délinquants primaires et récidivistes, dès lors qu'au stade de la fixation de la peine, une plus grande sévérité est déjà prévue pour les récidivistes. Une "seconde" sévérité au niveau de l'exécution des peines ne se justifiait donc pas. De plus, cette solution est imposée par la Cour Constitutionnelle, qui dans un arrêt du 18 décembre 2014[391], qui a déclaré qu'il était discriminatoire qu'une personne, ayant déjà été condamnée à une peine correctionnelle d'au moins un an d'emprisonnement et ayant commis dans un délai de cinq ans depuis qu'elle a subi cette peine ou depuis sa prescription des faits normalement punis d'une peine criminelle, puisse être considérée en état de récidive légale, en cas de condamnation par le tribunal correctionnel suite à une correctionnalisation du crime, alors qu'elle aurait été considérée comme primaire si elle avait été condamnée par la cour d'assises.

La Cour constitutionnelle avait laissé au législateur jusqu'au 31 juillet 2015 pour mettre fin à cette discrimination. La Cour de cassation a récemment renvoyé à cette jurisprudence de la Cour constitutionnelle dans un arrêt du 19 octobre 2016[392], et dans un jugement du 5 décembre 2016[393], le TAP de Bruxelles a également fait application de cette jurisprudence de la Cour constitutionnelle, demandant à l'administration pénitentiaire de procéder à un nouveau calcul

[389] Par application de l'article 36 de la loi du 17 mai 2006.
[390] C.C., n° 3/2016, 14 janvier 2016.
[391] C.C., 18 décembre 2014, *J.T.*, 2015, p. 279, avec observations M. BOUHON, « La récidive en matière de libération conditionnelle : le compte à rebours est lancé ! », pp. 282 – 283.
[392] Cass. (2e ch.), 19 octobre 2016, R.G. n°P.16.0837.F, avec conclusions de l'avocat général Damien Vandermeersch.
[393] TAP Bruxelles (81e ch.), 5 décembre 2016, R.G. n °16/240/SE, inédit.

d'admissibilité à la libération conditionnelle et à la surveillance électronique en appliquant les principes dégagés par cette jurisprudence.

Par contre, l'OIP ne peut que regretter que l'idée avancée par le Ministre soit de faire passer du tiers à la moitié du total des peines la date d'admissibilité à la libération conditionnelle. En effet, de nombreuses études ont prouvé qu'il est essentiel que la libération conditionnelle intervienne au plus tôt dans l'exécution de la peine.

Annie Devos, directrice des maisons de justice, a souligné que, bien qu'il n'existe pas de chiffres fiables en matière de récidive, la libération conditionnelle n'en demeure pas moins un dispositif qui a fait ses preuves[394]. Pourtant, force est de constater que cette mesure reste trop peu utilisée, de moins en moins d'ailleurs, les détenus allant de plus en plus à fond de peine, comme le montre ce tableau dont les chiffres sont issus des rapports annuels de la Direction générale des établissements pénitentiaires :

	Libération conditionnelle	**Fond de peine**
2007	754	420
2008	742	458
2009	711	543
2010	688	638
2011	780	620
2012	713	709
2013	666	761
2014	717	791
2015	739	828

[394] BELGA, "La libération conditionnelle, "un dispositif qui a fait ses preuves"", *RTBF*, article mis en ligne le 21 juin 2011, disponible sur http://www.rtbf.be/info/societe/detail_la-liberation-conditionnelle-un-dispositif-qui-a-fait-ses-preuves?id=6333243. Cet article précisait que "*Sur le total des libérations conditionnelles, la récidive ne touche donc que 5,5%". Toutefois, ces chiffres ont été sortis de leur contexte et sont à nuancer. Ils ont été cités en référence aux données existantes pour la catégorie "mandats interrompus/révocation*". Or, cette catégorie ne tient compte que des mandats, ce qui signifie qu'elle ne reflète pas le fait que plusieurs révocations peuvent intervenir pour une même personne au cours d'une même année. En outre, ces données ne mettent pas non plus en évidence le fait que la guidance conditionnelle peut se terminer positivement bien que des révocations soient intervenues dans le déroulement de la mesure. Les données chiffrées se basent en effet sur une année déterminée et ne permettent pas d'avoir une vision globale de la situation d'un justiciable en libération conditionnelle.

Différentes raisons peuvent expliquer cette sous-utilisation de la LC. Nous avons souligné que les détenus comparaissaient devant le TAP pour le LC avec un retard certain.[395] Le fait que certains TAP exigent le passage par d'autres modalités avant d'octroyer la LC retarde encore plus l'octroi de celle-ci. Finalement, quand le détenu comparaît devant le TAP pour sa LC, il est souvent proche de son fond de peine et n'est alors plus preneur, en raison du délai d'épreuve qui peut être long de plusieurs années après le fond de peine.

L'OIP recommande donc de prévoir que la date d'admissibilité à la LC soit fixée au tiers du total des peines. Retarder la date d'admissibilité ne ferait qu'accentuer ces problèmes.

2. Evaluation

a) Calcul des dates d'admissibilité

A l'heure actuelle, le calcul de la date d'admissibilité à la LC n'est ni clair ni transparent. En effet, chaque détenu dispose d'une fiche d'écrou qui reprend les dates d'admissibilité aux différentes modalités d'exécution des peines. C'est l'administration pénitentiaire qui réalise ces calculs, le condamné et son avocat s'en remettant bien souvent les yeux fermés aux dates indiquées. C'est la circulaire ministérielle n°1798 du 23 avril 2007 qui a élaboré les règles pour déterminer, dans des situations parfois très complexes, les règles qui permettent d'une part, de déterminer quand un condamné doit être considéré en état de récidive et d'autre part, de calculer la hauteur de la peine restant à exécuter et la date d'admissibilité à la libération conditionnelle.

Les professeurs Marie-Aude BEERNAERT et Damien VANDERMEERSCH se sont attelés à détricoter cette circulaire[396]. Leurs conclusions sont alarmantes : « ***il nous a fallu l'aide d'un interprète autorisé en la personne d'un conseiller du SPF Justice pour commencer à y comprendre quelque chose ; et le peu que nous en avons compris nous a passablement horrifiés, tant les résultats auxquels le texte conduit peuvent parfois paraître aberrants. (…) L'élément le plus crucial, le plus central en tout cas, dans l'exécution de la peine privative de liberté est aussi le moins transparent*** »[397].

La Cour de cassation a rendu deux récents arrêts mettant à mal le mode de calcul de l'administration, suivis par le TAP.[398]

L'OIP demande donc, et la transparence exige, que ces règles soient reprises dans la loi de façon claire afin qu'elles puissent être comprises par le détenu, ses avocats et les juges.

b) Compétence résiduelle du Ministre de la Justice et de la Direction Gestion de la Détention (DGD)

L'octroi des permissions de sortie et des congés pénitentiaires est loin d'être automatique.

[395] Voy. *infra*, au point 6 : retard dans l'examen des dossiers.
[396] M.-A. BEERNAERT et D. VANDERMEERSCH, *Le tribunal de l'application des peines et le statut externe des condamnés à des peines privatives de liberté de plus de trois ans*, Waterloo, Kluwer, 2008.
[397] M.-A. BEERNAERT, "Les paradoxes du droit belge de l'exécution des peines" *in* F. TULKENS, *La peine dans tous ses états, Hommage à Michel van de Kerchove*, Bruxelles, Larcier, 2011, p. 197.
[398] Voy. supra.

Le condamné formule d'abord une demande. Son directeur référent rédige ensuite un avis portant sur l'existence ou non de contre-indications quant à l'octroi de la mesure sollicitée et le transmet à la DGD.

Il nous a été rapporté par certains détenus que les rapports de la Direction étaient adressés trop tard à la DGD, et notamment – en ce qui concerne les permissions de sortie spéciales – après l'évènement qui était à la base de la demande.

Ainsi, en juin 2014, un détenu de la prison de Saint-Gilles s'est vu octroyer une sortie spéciale par la DGD pour passer un examen, mais la décision lui a été transmise par la prison 5 jours après et il n'a pas pu sortir à temps pour passer son examen.

La décision définitive doit être prise par la DGD dans les 14 jours ouvrables de la réception de l'avis du directeur.

Il nous a été rapporté qu'il arrivait que la DGD "enregistre" la réception d'un avis de la direction quelques jours après avoir reçu cet avis, afin de gagner du temps.

Le problème est que le non-respect de délais n'est pas sanctionné. Toutefois, si la DGD ne prend pas de décision dans le délai prévu alors que l'avis de la direction quant à l'octroi d'un congé ou d'une permission de sortie était positif, alors ce congé ou cette permission sera réputé octroyé (article 10, § 4 de la loi du 17 mai 2006).

Si la décision de la DGD est négative, le détenu devra attendre trois mois avant de pouvoir réintroduire une demande.

Il est rare qu'une première demande de permissions de sortie ou de congés aboutisse. Bien souvent, la DGD multiplie les refus.

Le rapport DGEPI 2014 indique que sur un total de 5055 décisions sur les permissions de sortie, 2228 étaient négatives et 1869 positives[399]. Autrement dit, 44% des détenus (presque la moitié !) se voient refuser l'octroi de sortie !

Ce constat est affolant quand on sait que les permissions de sortie et les congés représentent le point de départ de la réinsertion sociale des détenus.

Cette manière de fonctionner de la DGD est également en contradiction avec l'esprit de la loi et le système tel qu'il avait été pensé. En effet, la Commission Holsters considérait que l'octroi des permissions de sortie et des congés était *la règle*, consistait en un plan de détention "normal", et que ce n'est qu'en présence de véritables contre-indications que ces mesures pouvaient être refusées[400].

Il ressort également d'une étude menée par Mine et Robert pour la période allant du 1er juin 2012 au 31 août 2012 qu'un avis positif du directeur est suivi d'une décision favorable de la DGD dans 56 % des cas et que par contre, un avis négatif de la direction est quasi systématiquement suivi d'une décision défavorable de la DGD[401]. En d'autres termes, une relation devenue tendue entre un détenu et un directeur de prison mène presqu'automatiquement à une situation de « blocage » au niveau de la DGD.

Une telle situation de blocage, peut, dans des conditions très strictes, être "débloquée" par le TAP qui octroie, à titre exceptionnel, des permissions de sortie ou des congés au détenu[402]. Cela signifie toutefois une grande perte de temps, puisque le détenu comparaît devant le tribunal au plus tôt une

[399] DG EPI (SPF Justice), *Rapport annuel 2014*, disponible sur http://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/BAT%20FR%202014.pdf , p. 56.

[400] Rapport Holsters, voir notamment p. 35 : "*Vu la finalité de la permission de sortie aux fins de réinsertion, il est indispensable d'octroyer cette mesure dans le plus grand nombre de cas possible. En effet, si l'octroi de la permission aux fins de réinsertion sociale était limité, il deviendrait difficile pour le condamné de préparer efficacement sa libération conditionnelle, mettant en péril l'octroi de celle-ci*".

[401] B. MINE et L. ROBERT, « Des avis et des décisions : un contraste éclairant pour un processus décisionnel méconnu », *in* B. MINE ET L. ROBERT (dir.), *Uitgaansvergunningen en penitentiairverlof : de deur op eenkier. Permissions de sortie et congé pénitentiaire : la porte entrouverte*, Antwerpen, Maklu, 2014, pp. 200 et 201.

[402] Et ce, sur base de l'art. 59 de la loi du 17 mai 2006.

fois qu'il est admissible à la surveillance électronique, soit des années après qu'il ait été dans les temps pour bénéficier de permissions de sortie ou de congés. Il ne s'agit en outre pas d'un recours organisé et systématique mais d'une possibilité tout à fait exceptionnelle.

Une possibilité de recours existe : saisir en urgence le Président du Tribunal de première instance selon la procédure du référé, afin de demander l'annulation des décisions de refus de la DGD et d'enjoindre sous astreinte l'Etat belge à organiser une permission de sortie ou un congé.

En effet, il est aujourd'hui établi que les personnes condamnées disposent d'un droit subjectif à obtenir des permissions de sortie et congés pénitentiaires. En effet, la Cour de cassation a rappelé dans un arrêt du 15 novembre 2013 que lorsque toutes les conditions prévues par la loi sont réunies, le ministre de la justice ou son délégué est tenu d'accorder la permission de sortie ou le congé et que le ministre ne dispose pas de pouvoir discrétionnaire en la matière mais qu'au contraire, sa compétence est liée[403].

Toutefois, un tel recours est loin d'être aisé et les conditions sont encore plus strictes.

Souvent, la motivation des décisions de refus est incomplète. Un détenu qui disposait d'un rapport positif de la Direction se voit par deux fois refuser ses congés par le Ministère au motif que les faits commis sont graves. Cette motivation faisant fi de l'évolution de la personne est complètement inadaptée, d'autant plus que la troisième demande de congés a été accueillie (alors que les faits commis restent bien entendu les mêmes !).

Cette façon de rédiger les décisions est contre-productive, car en ne pointant que les éléments négatifs, elle finit par décourager le condamné qui renoncera à introduire de nouvelles demandes à la DGD et sera dès lors incapable de présenter un plan de réinsertion devant le TAP, et ira à fond de peine.

Le maintien du pouvoir décisionnel entre les mains de l'administration quant à ces mesures a été dénoncé par le CPT[404].

Une plus grande automaticité dans l'octroi des permissions de sortie ou des congés devrait être envisagée.

c) Difficulté d'accès au dossier et aux rapports

Les avocats n'ont accès au dossier que quatre jours avant le passage du condamné devant le TAP[405]. Il est difficile de conseiller une personne sans avoir eu accès aux différents rapports du SPS (service psychosocial), à l'enquête sociale externe effectuée au domicile de la personne, aux différents avis rendus par le directeur, la DGD et le ministère public, …

Les problèmes pratiques apparaissent souvent trop tard pour être solutionnés. Par exemple, l'assistant social de la prison ne dira pas toujours au détenu que l'enquête sociale externe est négative car le domicile est jugé trop petit.

Les contre-expertises sont également rendues très difficiles par cette absence de transparence dans les dossiers de détention.

Or, permettre au détenu de consulter son dossier à la prison lui permettrait de comprendre les contre-indications envisagées par le service psycho-social et d'y remédier avant l'audience devant le

[403] Cass., 15 novembre 2013, *Rev. dr. pén. crim*., p. 288, avec les conclusions générales de l'avocat général Werquin. Voir aussi, M.-A. BEERNAERT, "C'est officiel : les condamnés ont un droit subjectif à l'obtention de permissions de sortie ou de congés pénitentiaires *!", Obs. sous* Cass., 15 novembre 2013, *J.L.M.B.*, 2014, pp. 93 à 95.
[404] Comité de Prévention contre la Torture et les traitements inhumains et dégradants du Conseil de l'Europe.
[405] Article 34, §2 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut externe du condamné.

TAP (par exemple, si le rapport SPS souligne que le détenu ne fait aucun effort par rapport aux victimes, celui-ci pourrait songer à entamer une médiation ou commencer l'indemnisation de celles-ci). Permettre à l'avocat de consulter le dossier de son client au greffe du TAP dès son intervention dans la procédure rendrait son rôle plus effectif et n'engendrerait aucun coût supplémentaire.

d) Conditions irréalisables sollicitées pour la mise en liberté

Les conditions mises à l'octroi d'une libération conditionnelle posent toute une série de problèmes. En effet, pour que la mesure de libération conditionnelle soit accordée, il faut que le tribunal constate l'absence de contre-indications.

Ces contre-indications sont définies par la loi et portent sur :

- un risque de perpétration de nouvelles infractions graves ;
- un risque que le condamné importune les victimes ;
- l'attitude du condamné à l'égard des victimes ;
- l'absence de perspectives de réinsertion sociale du condamné ;
- les efforts consentis par le condamné pour indemniser la partie civile, compte tenu de la situation patrimoniale du condamné telle qu'elle a évolué par son fait depuis la perpétration des faits pour lesquels il a été condamné ;

La loi prévoit qu'en l'absence de contre-indications, la libération doit être accordée.

Dans l'esprit de la commission Holsters, ces contre-indications devaient servir de garde-fou et ne devaient pas être soulevées à la moindre occasion.

Ainsi, quant au risque de récidive, la commission écrivait :

"*Cette contre-indication ne signifie donc pas qu'il faille évaluer précisément le risque de récidive du condamné, entreprise hasardeuse s'il en est, mais au contraire qu'il s'agit de déterminer les causes du comportement qualifié d'infractionnel, ainsi que les conditions dans lesquelles ce comportement devrait ne plus se répéter. Il s'agit donc non pas de faire disparaître le risque de récidive, mais plutôt d'entourer la libération conditionnelle de garanties suffisantes, qui sont représentées par les conditions particulières. Et ce n'est que si aucune condition particulière ne permet de rendre le risque de récidive acceptable, que la libération conditionnelle ne pourra être octroyée.*

La notion de risque de récidive seule ne suffit pas : le risque doit porter sur la commission de faits graves punissables pénalement. Par conséquent, la seule constatation que le condamné pourrait commettre de légères infractions ne suffit pas à refuser l'octroi de la libération conditionnelle."[406]

Sur l'absence de perspectives de réinsertion sociale du condamné, la commission indiquait :

« *L'absence d'un plan de reclassement n'est plus une contre-indication absolue à la libération conditionnelle, mais sa présence comme pièce du dossier reste importante, quoique pas prescrite à peine de nullité. Sinon, le condamné se verrait sanctionné par une absence de plan de reclassement sans faute de sa part. En effet, même si l'élaboration du plan de reclassement est de la responsabilité du condamné, celui-ci doit pouvoir se faire assister des services compétents. Implicitement, en cas d'absence de plan de reclassement, l'administration pénitentiaire porte une part de responsabilité* »[407].

[406] Rapport Holsters, p. 74.
[407] Rapport Holsters, pp. 75 et 76.

Cependant, la réalité est que des exigences bien plus grandes sont attendues.

Ces exigences peuvent parfois être qualifiées de « fantaisistes », compte tenu du profil socio-économique de la majeure partie de la population carcérale, d'une part, et de l'insuffisante collaboration des services compétents à la réunion de toutes ces conditions, d'autre part.

Il est demandé au détenu de trouver du travail alors que : le marché de l'emploi est saturé, il postule depuis la prison et ne pourra rencontrer son futur employeur qu'en fonction du bon vouloir de l'administration pour l'entretien d'embauche, il ne connaît pas sa date de libération (et donc la date de sa disponibilité pour le travail), il a un casier judiciaire qui arrête certains employeurs potentiels, il a un niveau peu élevé de formation. Nombreux sont les détenus qui présente un projet de formation.

Il en est de même pour le logement : quel bailleur attendrait indéfiniment ? De plus, les centres d'hébergement sont saturés et les places sont précieuses.

Le suivi des libérés pose une série de questions, comme par exemple la tentative d'imposer aux services non judiciaires qui interviennent dans le cadre de la guidance ou du traitement de signaler les « clients » potentiellement dangereux au détriment du secret professionnel.

Une autre question est celle de la pertinence d'imposer un suivi psychologique à un condamné, peu preneur à la base de ce type de mesure. Un tel suivi peut-il donner des résultats s'il est entamé et poursuivi sous la contrainte ? Le TAP a tendance, comme les anciennes Commissions de libération conditionnelle, à imposer ce suivi alors qu'il n'est pas toujours nécessaire.

En outre, pour les condamnés qui sollicitent une libération en vue de l'éloignement du territoire, les contre-indications sont identiques à celles mentionnées ci-dessus, à l'exception de la contre-indication d'"absence de perspectives de réinsertion sociale", qui est remplacée par "la possibilité d'avoir un logement". Les dossiers de ces condamnés ne doivent pas contenir un plan de réinsertion sociale. En effet, dans l'esprit du législateur, il n'y a pas lieu de prévoir une condition de réinsertion sociale en raison de l'absence de suivi à l'étranger des personnes qui se voient octroyer une libération provisoire en vue de l'éloignement du territoire[408]. Il faut toutefois constater que le TAP pose parfois d'autres exigences que celle du logement.

Ainsi, un TAP exige par exemple d'un détenu ayant la nationalité néerlandaise de trouver du travail et un logement aux Pays-Bas avant de lui octroyer une mesure de suspension de peine en vue d'expulsion. Cependant, ses demandes de congés sont rejetées car il n'a pas d'attaches en Belgique. Depuis la prison de Saint-Gilles, il est impossible pour lui de répondre aux attentes du TAP, le tribunal refusant de se satisfaire de la possibilité qui lui est donnée d'être hébergé dans un premier temps par l'armée du salut et d'être suivi par le service de reclassement social néerlandais.

Dans une autre affaire (2014), un détenu de nationalité française a présenté au tribunal une possibilité de logement et de travail en France. Le TAP de Bruxelles a toutefois déclaré dans son jugement "le plan de reclassement n'indique l'existence d'aucun cadre structurant en cas de libération". Le tribunal exigeait notamment la preuve d'un accompagnement psychologique, et vu l'absence de celui-ci, a refusé d'accorder la libération en vue de l'éloignement, alors qu'il était impossible pour ce détenu de pouvoir se rendre en France pour faire des démarches en ce sens.

La pratique montre que la jurisprudence varie très fortement d'un TAP à l'autre, comme c'était déjà le cas avec les anciennes Commissions de libération conditionnelle.

[408] Exposé des motifs, *Doc. Parl*., Sénat, n°3-1128/1, 2004-2005, p. 63.

e) Absence d'un degré d'appel

Les personnes détenues et les avocats de la défense déplorent l'inexistence d'une instance d'appel des décisions du TAP.

Cette absence de recours empêche également le développement d'une jurisprudence uniforme.

Ce droit d'appel avait été prévu dans le projet initial mais a été supprimé pour des questions budgétaires.

Le 1er septembre 2014, une proposition de loi modifiant la législation relative à l'application des peines, l'emploi des langues, ainsi que le Code judiciaire, concernant l'appel en matière d'application des peines, a été déposée à la Chambre par Christian Brotcorne (*Doc. Parl.*, Ch., n°54-0196/001).

Début 2016, des auditions ont eu lieu concernant ce sujet.

f) Retard dans l'examen des dossiers

En principe, les dossiers doivent être examinés au plus tard deux mois après que le rapport du Procureur du Roi ait été rendu.

Lorsque les TAP ont été instaurés, un arriéré de trois à quatre mois a été constaté pour la plupart des TAP. Fin 2015, au TAP de Bruxelles ce délai est de plus ou moins six mois pour une demande de libération conditionnelle.

Les détenus dépendant du TAP de Bruxelles comparaissent donc très souvent pour la première fois devant le TAP alors qu'ils sont admissibles depuis bien longtemps à la surveillance électronique ou la libération conditionnelle.

De plus, une étude réalisée par Eric MAES et Carrol TANGE montre que les détenus qui bénéficient d'une libération conditionnelle se la voient octroyer en moyenne 431,7 jours (plus ou moins 14 mois) après leur date d'admissibilité à celle-ci. Les chercheurs ont aussi mis en évidence que le temps d'attente dépend de la hauteur de la peine : les condamnés à une peine de 3 à 5 ans attendent en moyenne 268,8 jours tandis que les condamnés à perpétuité attendent 1467,6 jours après leur date d'admissibilité[409].

Quelles sont les causes de ce retard ?

- <u>L'absence de sanction du non-respect des délais</u> :

Pour que le TAP soit saisi, il faut d'abord que le directeur de la prison ait rendu son avis sur la modalité d'exécution de la peine sollicitée par le détenu. Pour une demande de libération conditionnelle, le directeur a quatre mois pour rédiger son avis, pour une surveillance électronique ou une détention limitée, il a deux mois.

Nous ont été signalées de graves carences de la part de directions de certaines prisons qui ne rendent pas les avis nécessaires à l'initiation de la procédure à temps (notamment Mons, Jamioulx, Saint-Hubert, Lantin, Marche-en-Famenne, Saint-Gilles).

Un détenu a même rapporté que son directeur avait envoyé son avis à un TAP incompétent. Il avait en effet adressé son avis au TAP d'Anvers alors que le TAP de Bruxelles était compétent. Du coup, le détenu a été jusqu'à Anvers pour une audience où le TAP s'est déclaré incompétent et l'audience a été reportée. Ce détenu a perdu énormément de temps

[409] E. MAES et C. TANGE, « Langgestrafte veroordeelden in de SURB-wachtkamer voor voorwaardelijke invrijheidstelling: 'En attendant Godot'?", *Exit gevangenis? Werking van de strafuitvoeringsrechtbanken en de wet op de externe rechtspositie van gevangenen*, Anvers, Maklu, 2014, Panopticon Libri, n°6, pp. 121 et 124.

dans sa procédure et a décidé de renoncer à toute libération conditionnelle étant proche du fond de peine.

En outre, la qualité des avis des Directions varie fortement en fonction des prisons. Si certains avis sont fouillés, d'autres semblent avoir été rédigés en cinq minutes. La plupart se contentent d'ailleurs de renvoyer aux conclusions du rapport psycho-social.

Dans ces situations, il est possible pour l'avocat d'introduire une procédure devant le président du tribunal de première instance pour faire condamner le ministre sous peine d'astreinte à rendre son avis par l'intermédiaire du directeur dans un certain délai déterminé par le tribunal[410] – ce qui peut cependant entraîner par la suite une relation tendue entre le détenu et son directeur.

Le ministère public a un mois pour rédiger son avis, à dater de la réception de l'avis du directeur. Toutefois, s'il ne respecte pas ce délai, l'audience peut être fixée et il peut alors donner son avis oralement à l'audience.

La loi prévoit que l'audience n'ait pas lieu plus de six mois après la demande du condamné.

Toutefois, si les avis ne sont pas rendus à temps ou si le TAP ne statue pas dans les six mois de la demande, aucune sanction n'est prévue.

- Le manque d'information des détenus :

Il existe aujourd'hui deux mesures particulières (détention limitée, surveillance électronique). Les détenus remplissent une demande par procédure sur laquelle ils souhaitent voir le tribunal statuer. En l'absence d'information quant à la réelle portée des mesures, on observe que les détenus remplissent les demandes relatives à toutes les mesures pour lesquelles ils sont dans les conditions de temps, alors que ces mesures ne sont pas spécialement adaptées à leur situation.

En outre, certains détenus arrivent à l'audience sans avoir formulé de demande de permissions de sortie ou de congés, ou en ayant introduit une telle demande peu de temps avant l'audience. Or, le TAP, pour octroyer une mesure, exige en règle générale que le détenu ait déjà bénéficié de permissions de sortie ou de congés, ou à tout le moins puisse montrer qu'il a déjà essuyé plusieurs refus de la DGD, mais ne statue pas quand une demande est en cours.

- L'exigence de la progressivité :

Le TAP exige souvent que le détenu ait d'abord fait ses preuves sous la modalité de la surveillance électronique ou de la détention limitée avant de lui octroyer une libération conditionnelle (cf. *infra*). Cela a pour effet de fortement encombrer le tribunal et de retarder les octrois de libération conditionnelle.

- Le manque de personnel SPS :

Une fois la demande du détenu introduite, le service psychosocial de la prison (SPS) procède à une étude psychologique du détenu et à l'établissement de sa criminogénèse (c'est-à-dire une analyse très poussée du parcours du détenu, son profil psychologique/psychiatrique, les causes de son passage à l'acte délinquant, ...).

Nous avons constaté depuis plusieurs années que l'aspect sécuritaire déteint sur les acteurs du processus qui en viennent à adopter des pratiques de contrôle au détriment d'une réelle philosophie de réinsertion pour le détenu. Le travail d'«expertise» (sur les risques de récidive) réalisé par les membres des SPS est tellement important que ces derniers ne sont

[410] Art. 9 de la loi du 17 mai 2006.

pas disponibles pour leur travail d'accueil et d'accompagnement, pourtant essentiel. Ces avis d'expertise mobilisent un temps considérable, et le SPS prend beaucoup de retard dans la rédaction de ces rapports.

De plus certains membres de SPS refusent, par manque de temps, de rencontrer le détenu avant qu'il ne soit effectivement admissible à une modalité d'exécution de la peine. Cet état de fait retarde donc tout le processus de plusieurs mois.

La présence du rapport SPS au dossier est cependant cruciale : en son absence, tant la DGD pour décider d'octroyer des permissions de sortie ou des congés que le TAP pour décider d'octroyer une détention limitée, une surveillance électronique ou une libération conditionnelle, s'estimeront incapable d'évaluer les contre-indications (et notamment le risque de récidive) et reporteront leur prise de décision de plusieurs mois, afin d'attendre que le rapport SPS soit versé au dossier.

Le risque est alors une perte de motivation des détenus face à un droit qui devrait leur être reconnu et cela les conduit à préférer aller « à fond de peine », ce qui n'est dans l'intérêt ni du détenu, ni de la société. En effet, le détenu qui exécute sa peine jusqu'à son terme sortira de prison sans bénéficier de l'aide d'un assistant de justice et sans être soumis à aucun contrôle. Il n'aura en outre parfois aucun projet ni point de chute.

Ces retards dans la procédure entraînent une grande frustration pour les détenus. Que dire à un détenu qui, à cause de l'absence d'un rapport, voit son audience reportée de quelques mois alors qu'il sait que son potentiel employeur, qui n'a pas été facile à dénicher, ne l'attendra pas ?

En outre, s'ils décident de renoncer à demander leur libération conditionnelle, ils peuvent devenir difficilement gérables, dès lors qu'ils n'ont plus de motivation à fournir des efforts en termes de comportements en vue d'une bonne évaluation de la direction pour leur dossier.

Le manque de personnel au sein des SPS est criant. Une des plaintes les plus récurrentes des détenus est qu'ils ne voient jamais le SPS, que le SPS ne répond pas à leurs rapports, etc.

Dans les travaux préparatoires de la loi, il est demandé au SPS d'adopter une attitude proactive et de travailler avec le condamné à la préparation d'un plan de réinsertion. C'est à ces services (SPS ou services extérieurs) que reviendra l'initiative de réaliser un plan de réinsertion sociale[411].

Il est donc largement temps de résoudre le problème de personnel et de développer encore l'aide aux détenus par des services externes (qui dépendent des Communautés ou des régions).

Certains détenus ont également rapporté avoir rencontré de grandes difficultés de communication avec le psychologue ou l'assistant social en charge de leur dossier (notamment à Nivelles). En cas de mésentente grave et d'absence de relation de confiance, aucun changement d'interlocuteur n'est possible.

- <u>Des dossiers incomplets</u> :

En plus des rapports manquants, sera bien souvent constatée l'absence des fiches victimes, des jugements ou arrêts fondant les condamnations, etc., ce qui contraint à un report de l'affaire au TAP.

[411] M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Anthémis, Louvain-la-Neuve, 2007, p. 309.

Par exemple, un détenu de la prison de Ittre a attendu un an pour que son dossier soit transféré de la cour d'appel de Gand à la prison d'Ittre afin que le SPS puisse en prendre connaissance et établir sa criminogénèse.

Si l'avocat pouvait avoir accès au dossier dès que son client est admissible aux permissions de sortie, il pourrait constater que des documents essentiels manquent, et mettre le dossier en ordre bien avant l'audience TAP, afin d'éviter une perte cruciale de temps.

g) Pratique de fixation

Il semblerait que certains TAP ont décidé de ne pas fixer les demandes de surveillance électronique dans les deux mois du dépôt de la demande ou de l'avis du Directeur (art 52 § 1er) lorsqu'ils constatent que le condamné sera dans les prochains mois admissible à la libération conditionnelle et supputent qu'un avis du Directeur devrait bientôt être rédigé.

Ils souhaitent ainsi ne pas multiplier les audiences et pouvoir examiner les deux modalités en même temps. Ils invoquent le fait que les délais ne sont pas fixés à peine de nullité.

Cette décision engendre une discrimination entre les condamnés selon la date à laquelle ils ont introduit la demande de surveillance électronique.

Prenons un exemple pour illustrer les effets de cette pratique.

Exemple : A est admissible à la surveillance électronique (SE) le 1.10.2012 et à la libération conditionnelle (LC) le 1.4.2013.

Le condamné fait la demande de SE le 1.7.2012, l'avis du Directeur est déposé au greffe le 1.8.2012, le dossier devrait être fixé au plus tard le 1.11.2012. Il se pourrait que la SE lui soit accordée à cette date (ou après une remise proche). Quand il comparaîtra en avril 2013 pour la LC, il aura pu prouver que sa réinsertion se passe bien et pourrait obtenir la LC dès avril-mai 2013.

S'il fait sa demande de SE le 1.1.2013 (voire le 1.12.2012), les Présidents vont observer qu'un avis du Directeur sur la LC devrait bientôt leur arriver et qu'il vaudrait mieux attendre cet avis pour fixer ensemble les deux modalités. Dans ce cas, le condamné comparaîtra pour les deux modalités en avril 2013 (au plus tôt). On lui accordera peut-être la SE en remettant l'examen de la LC en septembre 2013 (on demandera l'accord du condamné et de son conseil qui acquiesceront pour ne pas entrer en conflit avec le TAP). Et si le dossier n'est pas complet (ce qu'on aurait pu constater si le dossier SE avait été fixé dans les deux mois), les remises se cumuleront de telle sorte que le condamné restera plus longtemps en détention pour des motifs liés au confort du tribunal.

E. Libération conditionnelle et autres modalités d'exécution de la peine

1. La libération conditionnelle

La différence notoire entre le nouveau système et le précédent est qu'aujourd'hui, la libération conditionnelle n'est plus une faveur mais un droit, dont le détenu peut bénéficier si aucune contre-indication n'est relevée par le tribunal. Malheureusement, ce principe semble rester théorique. En effet, on ne peut parler de droit face à des contre-indications aussi larges et subjectives.

Il semble pourtant difficile d'analyser la situation comme étant la simple substitution du droit à la faveur : « *des privilèges sont transformés en droits mais les exceptions légales à leur revendication les retransforment en privilèges*[412]». Le constat de l'effet mystificateur du langage juridique[413] se révèle toujours un outil d'analyse efficace : l'objectif de normalisation est toujours un résultat à atteindre (puisque dépend de ce résultat la jouissance effective du droit) sans que l'on puisse efficacement critiquer le système en le qualifiant de « faveur ». Cette affirmation du droit à la libération conditionnelle témoigne d'un « *recours au discours pour masquer des faits qui en contredisent le contenu*[414] ».

La libération conditionnelle peut donc être octroyée au détenu condamné à une peine de plus de trois ans d'emprisonnement, qui a purgé un tiers de celle-ci, ou deux tiers en cas de récidive (sauf exceptions), et qui présente un plan de reclassement, en l'absence des contre-indications relevées *supra*.

Le condamné est remis en liberté et doit répondre à une série de conditions comme ne plus fréquenter d'anciens détenus, ne plus fréquenter de débits de boisson, etc. Il est suivi par un assistant de justice et doit répondre à toutes les convocations.

La libération est définitive à la fin du délai d'épreuve, si aucune révocation ou suspension n'est intervenue.

La mesure est octroyée souvent alors que le détenu est proche du fond de peine, ce qui n'est pas encourageant. En effet, la période minimum de délai d'épreuve en Belgique (2 ans, 5 ans, voire 10 ans selon les cas) est particulièrement importante dans le paysage européen[415]. Ceci peut pousser certains détenus à refuser une libération conditionnelle et préférer une liberté plus grande et une absence de contrôle après leur fond de peine. La libération de Michèle MARTIN a suscité nombres de réactions et l'émotion a laissé peu de place à la réflexion. C'est dans ce contexte qu'a été adoptée la loi du 17 mars 2013 qui est venue durcir sensiblement ce dispositif (*supra*). Or, il appartenait au gouvernement, dans un souci de pédagogie, d'expliquer au citoyen, qui légitimement se pose des questions, le fonctionnement du système mis en place et voulu par lui-même, et non de le décrier pour des motifs électoralistes. Il lui incombait de rappeler que ce système n'a pas été construit « contre » les victimes, dont la douleur appelle tout notre respect, mais bien pour préserver l'équilibre d'une société toute entière, et que la libération conditionnelle reste le meilleur frein à la récidive.

Les lignes directrices de la réforme introduite par la loi du 17 mars 2013[416], qui vont toutes dans le sens d'un frein à la libération conditionnelle, sont les suivantes :

- Suppression de l'automaticité de l'examen des libérations conditionnelles : cette disposition est peut-être la plus choquante dans la mesure où l'automaticité de l'examen des demandes permettait à une série de détenus mal informés ou plus fragiles (illettrés, ne parlant pas la langue, ne disposant plus d'avocat, …) de ne pas devenir les « oubliés du système ».
- Rehaussement des seuils d'admissibilité à la libération conditionnelle pour les condamnés à une peine de réclusion perpétuelle ou de 30 ans assortie d'une mise à disposition du TAP. En outre, pour que le TAP octroie une modalité d'exécution de la peine à ces condamnés, la décision doit être prise à l'unanimité de cinq juges (au lieu d'une majorité de trois juges pour les autres condamnés : *supra*). Outre le fait que cette disposition crée une discrimination entre les condamnés, il s'agit encore de l'expression d'une méfiance vis-à-vis des juges, dans la

[412] G. CHANTRAINE et D. KAMINSKI, « La politique des droits en prison », *Champ pénal*, 2007, p. 8.
[413] M. VAN DE KERCHOVE, « Des mesures répressives aux mesures de sûreté et de protection. Réflexions sur le pouvoir mystificateur du langage », *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1976, pp. 245 à 279.
[414] P. PASCUAL, « La généalogie foucaldienne de la médecine familiale en Amérique du nord », *in* A. BEAULIEU Beaulieu (dir.), *Michel Foucault et le contrôle social*, Saint-Nicolas, Presses de l'Université Laval, 2005, p. 145.
[415] F. DÜNKEL, D. VAN ZYL SMIT et N. PADFIELD, « Concluding thoughts », *Release from Prison. European Policy and practice*, Padstow, Willan Publishing, 2010, pp. 395 à 444.
[416] Loi du 17 mars 2003 modifiant le Code judiciaire et la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités de la peine, *M.B.*, 19 mars 2013.

mesure où cette réforme diminuerait le pouvoir d'appréciation du TAP. Dans un arrêt n°10/2015 du 28 janvier 2015[417], la Cour constitutionnelle a considéré cette composition élargie et cette règle de l'unanimité comme des mesures "pertinentes au regard de l'objectif poursuivi par le législateur, consistant à mieux protéger la société à l'égard des risques que peut présenter pour elle l'octroi de modalités d'exécution des peines précitées, prononcées à l'égard des délinquants les plus dangereux".

- Pour les condamnations à une peine privative de liberté de trente ans ou à une peine privative de liberté à perpétuité, assortie d'une mise à disposition du TAP : la décision devra être prise à l'unanimité et non plus à la majorité, par un tribunal composé non plus de trois mais de cinq juges (alors que le manque de magistrats est criant !). Le traitement inégal entre deux catégories de détenus ne peut se concevoir et le principe de l'unanimité rendra toute possibilité de libération conditionnelle purement théorique.
- Pouvoir d'injonction du Ministre sur le Parquet pour l'obliger à se pourvoir en cassation quand il le souhaite.

L'ensemble des praticiens (magistrats, avocats, Conseil d'Etat[418], Conseil supérieur de la justice[419], associations d'aide aux justiciables, conseil central, associations de défense des droits de l'Homme, …) et du monde académique[420] ont demandé aux assemblées législatives de ne pas adopter ce projet irréfléchi dans la précipitation.

En vain, puisque le 19 mars 2013, ont été publiées au Moniteur belge deux lois :la loi du 17 mars 2013 modifiant le code judiciaire et la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine et la loi du 17 mars 2013 modifiant l'article 344 du Code d'instruction criminelle, qui mettent en place un durcissement des conditions d'admissibilité, des conditions d'octroi ainsi que de la procédure d'octroi des différentes modalités d'exécution de la peine.

Dans le cadre de la réforme pot-pourri II, la possibilité de libération conditionnelle et le bracelet électronique ont été supprimés si le détenu est en séjour illégal.

2. Le bracelet électronique

L'article 22 de la loi du 17 mai 2006 définit la surveille électronique comme "un mode d'exécution de la peine privative de liberté par lequel le condamné subit l'ensemble ou une partie de sa peine privative de liberté en dehors de la prison selon un plan d'exécution déterminé, dont le respect est contrôlé notamment par des moyens électroniques", sans autres indications.

L'assignation à résidence sous surveillance électronique va permettre au détenu de subir tout ou partie de sa peine chez lui, en respectant des horaires stricts. Il devra être présent à son domicile et ne pas le quitter à certains moments de la journée, en fonction de ce qui a été prévu avec son assistant de justice. L'organe responsable de l'installation du matériel et du contrôle des condamnés sous

[417] Le TAP de Bruxelles, dans le cadre de l'examen de la demande de libération conditionnelle de Marc Dutroux, avait posé à la Cour constitutionnelle deux questions préjudicielles pour savoir si la loi du 17 mars 2013 n'entraînait pas une violation du principe de non-discrimination d'une part, et du principe de non-rétroactivité d'autre part. La Cour a répondu par la négative à ces deux questions.
[418] C. E., *Avis sur le Projet de loi du 16 janvier 2013 modifiant le Code d'Instruction criminelle et modifiant la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine*, Doc. parl., Chambre., 2012-2013, n° 53-2603/001, pp. 29 à 52.
[419] Conseil Supérieur de la Justice, *Avis sur l'avant-projet de loi modifiant le code pénal, introduisant une nouvelle base de récidive et modifiant la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative des liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine du 25 octobre 2012*, 25 octobre 2012, disponible sur https://5023.fedimbo.belgium.be/sites/5023.b.fedimbo.belgium.be/files/press_publications/a0079b.pdf .
[420] Voir par exemple M.-A. BEERNAERT et R. DE BECO, "Un désastreux avant-projet de loi en matière de récidive et de libération conditionnelle", *J.T.*, 2012, n°6491, p. 661.

surveillance électronique est le Centre de surveillance électronique (et non plus le Centre national de surveillance électronique car cette compétence relève à présent des Communautés et non plus du pouvoir fédéral).

En pratique, un bracelet sera apposé à sa cheville, relié à un émetteur-récepteur local, qui émet un signal d'alarme auprès du Centre de surveillance électronique si le condamné retire son bracelet ou s'il ne se trouve pas à domicile dans les heures convenues. Signalons que les détenus peuvent être questionnés s'ils sont à leur domicile à un moment où ils ne devraient pas y être. Par exemple, un détenu qui suit une formation devra, en cas d'absence du formateur, attendre hors de chez lui jusqu'à l'heure prévue de la fin du cours pour éviter les interrogations !

Le système actuel nécessite que le condamné dispose soit d'un téléphone fixe, soit d'un GSM. Le rayon de détection peut être réglé sur trois positions, en fonction de la configuration de l'habitation du condamné. Le service de monitoring reçoit et gère sur écran les messages envoyés par l'émetteur via un logiciel informatique (EMS).

Cette mesure existe en Belgique depuis 1998 et s'est fortement développée.

Ainsi, au 21 janvier 2014, le nombre de détenus exécutant leur peine sous surveillance électronique s'élevait à 1.686 : parmi eux, 1.545 exécutaient une peine privative de liberté de 3 ans ou moins. En outre, 2.122 personnes se trouvaient en interruption de peine dans l'attente d'un placement sous surveillance électronique[421].

a) Hypothèses d'application

A l'heure actuelle la surveillance électronique connaît quatre hypothèses d'application :

- modalité d'exécution de la détention préventive[422],
- modalité d'exécution des peines égales ou inférieures à trois ans,
- modalité d'exécution des peines supérieures à trois ans,
- peine autonome de surveillance électronique (entrée en vigueur au 01/05/16)[423].

Les condamnés à une ou plusieurs peines dont la partie à exécuter excède trois ans se voient octroyer la possibilité d'exécuter leur peine sous surveillance électronique par le TAP (*supra*).

Les conditions sont les suivantes (en plus des conditions à respecter pour l'octroi de la libération conditionnelle) :

- le condamné doit disposer d'un titre de séjour légal en Belgique ;

[421] C. HOFFMANN et O. NEDERLANDT, "L'exécution des peines à l'heure de la traçabilité", *in* A. JACOBS et A. MASSET (dir.), *Actualités de droit pénal et de procédure pénale*, CUP, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 302.

[422] Peu utilisée en pratique, notamment en raison d'un manque de clarté juridique en ce qui concerne la situation du règlement de la procédure. Voir Cass., P.15.0160.F, 11 février 2015, *J.T.*, 2015, p. 204, avec observations de D. VANDERMEERSCH, "La détention préventive sous surveillance électronique bannie de la phase de jugement" ; D. VANDERMEERSCH, "La détention préventive sous surveillance électronique : quelques questions", *J.T.*, 2014, pp. 240 à 242 ; D. VANDERMEERSCH, "La détention sous surveillance électronique et la peine de surveillance électronique : de nouvelles formules pour de vieilles recettes *?", Rev. dr. pén. crim.*, 2014, pp. 600 à 622. En outre, les modalités pratiques de la surveillance électronique pour les détenus préventifs sont beaucoup plus lourdes que pour les condamnés : aucun déplacement hors du domicile (si ce n'est ceux dans le cadre de la procédure) n'est autorisé.

[423] La loi du 7 février 2014 insère dans le Code pénal cette nouvelle peine autonome de surveillance électronique. Il s'agit à nouveau d'une loi adoptée dans l'urgence et sans beaucoup de réflexion. La coexistence de la surveillance électronique comme modalité d'exécution de la peine et comme peine autonome soulève de nombreuses questions et risque d'entraîner beaucoup de confusion en pratique. Pour une présentation de la loi et une analyse de ces questions, voir : O. NEDERLANDT, "La surveillance électronique comme peine autonome et comme modalité d'exécution des peines ? Présentation et commentaire de la loi du 7 février 2014", *J.T.*, 2014, pp. 441 à 446. Voir également M. GIACOMETTI et C. GUILLAIN, "Les peines de surveillance électronique et de probation autonome, nouvelles peines "alternatives" à l'emprisonnement ?" *in* M.-A. BEERNAERT (dir), *Actualités de droit pénal*, Limal, Anthémis, 2015, pp. 87 à 152.

- il doit être dans les conditions de temps (six mois avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle) ;
- il doit disposer d'un domicile ou d'une résidence fixe en Belgique ainsi que d'un téléphone fixe ou d'un GSM ;
- il doit être prêt à élaborer un emploi du temps ;
- les personnes majeures domiciliées avec lui doivent marquer leur accord sur la mesure.

Les condamnés à une ou plusieurs peines dont la partie à exécuter est égale ou inférieure à trois ans quant à eux, peuvent exécuter leur peine sous surveillance électronique avec l'accord de la direction de l'établissement pénitentiaire. Si le condamné est libre au moment où il est condamné, il est alors mis en "interruption de peine" en attendant que le Centre de Surveillance Electronique vienne installer le matériel à sa résidence, le temps d'attente pouvant atteindre plusieurs semaines, voire plusieurs mois.

Les conditions sont identiques à celles mentionnées ci-dessus à plusieurs exceptions près.

Pour les personnes condamnées à une peine entre 1 et 3 ans, le directeur vérifie l'absence des contre-indications suivantes : impossibilité de subvenir à ses besoins matériels ou risque manifeste pour l'intégrité physique de tiers.

La procédure diffère aussi pour les personnes condamnées du chef de faits de mœurs commis à l'encontre de mineurs. Ceux-ci devront faire l'objet d'un avis spécialisé du service psycho-social qui peut proposer la mise en place d'une guidance. Le directeur examine les éventuelles contre-indications à une libération provisoire susmentionnées ainsi qu'une contre-indication supplémentaire : le risque d'importuner la victime. Des conditions individualisées peuvent être imposées afin de limiter le risque de récidive. Pour cette catégorie de condamnés, la décision d'octroi de la libération provisoire est prise par la DGD, sur base de l'avis émis par le directeur, et non par le directeur lui-même. En cas d'octroi, mandat sera donné au service des maisons de justice qui sera chargé du suivi de la mesure et du contrôle des conditions imposées pour une durée de deux ans.

Cette situation est toujours régie par des circulaires ministérielles, ce qui est source de grande insécurité juridique.

L'OIP déplore que cette matière reste régie par des circulaires difficilement accessibles et peu claires.

b) Mise en œuvre

La mesure se déroule en deux phases[424] :

- Phase préalable : le condamné signe une convention avec le SPF Justice et le Directeur de l'établissement pénitentiaire, reprenant les modalités d'exécution convenue avec l'assistant de justice. Le bracelet de cheville est alors apposé à la prison et le centre de surveillance électronique vient apposer le boiter de contrôle au domicile du détenu pour activer le système. En attendant cette activation, le détenu est considéré "en interruption de peine".
- Exécution proprement dite : le condamné est suivi par un assistant de justice. Cependant, le condamné reste inscrit au rôle de la prison d'attache, ce qui a une incidence, notamment en matière d'allocations sociales. Les condamnés sous bracelet électronique étant assimilés à des détenus, ceux-ci ne peuvent disposer de revenus de

[424] M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Anthémis, Louvain-la-Neuve, 2007, pp. 284 et s.

remplacement (CPAS, chômage, …). L'Etat verse cependant une allocation financière au condamné indigent. Ce montant reste inférieur au montant des allocations traditionnelles, même s'il a récemment été revu à la hausse (625 euros maximum).

L'emploi du temps du condamné se subdivise en plusieurs parties : temps passé à la maison, travail et/ou formation, activités psychosociales (suivi psychologique, …) et loisirs. Sept heures de loisirs par semaine au minimum sont accordées au condamné.

Les conditions d'exécution pourront être adaptées si nécessaire soit par le TAP, soit par la DGD.

Les condamnés sous surveillance électronique peuvent également bénéficier de congés pénitentiaires.

- Révocation de la mesure : si le condamné ne respecte pas les conditions mises en place dans le cadre de la surveillance électronique, le centre de surveillance électronique prévient le directeur de la prison qui peut décider de révoquer la mesure.
- Fin de la mesure : la surveillance électronique s'achève lorsque le détenu a atteint la date de sa libération provisoire.

Une des grandes modifications de la matière réside dans le fait que le Centre de Surveillance électronique, qui avait sa propre spécificité et dépendait de l'administration pénitentiaire, a été intégré par décision ministérielle à la Direction Générale des Maisons de Justice le 1er septembre 2007.

Concrètement, il s'agissait pour l'ex-Ministre de la Justice de rationaliser le travail et d'en diminuer les coûts.

Le travail des assistants de justice s'en est trouvé profondément modifié. La surveillance électronique sollicite une étude particulièrement attentive de la situation concrète du condamné sous tous ses aspects. L'élaboration du plan d'exécution de la mesure de bracelet demande un réglage fin en fonction des besoins et des possibilités du condamné mis en rapport avec les exigences de la justice, sous peine d'échec de la mesure.

Les maisons de justice, qui ont en principe comme rôle de vérifier le respect des conditions imposées par une autorité mandante (aujourd'hui le TAP et la DGD, mais peut-être un jour le TAP et le JAP), n'ont jamais eu comme mission l'élaboration du contenu d'une mesure. Cette mission des maisons de justice va à l'encontre de la circulaire précisant les principes déontologiques de l'assistant de justice.

Les maisons de justice se plaignent de manière récurrente du manque de personnel pour faire face à l'ensemble de leurs missions.

c) Analyse : le bracelet électronique est-il la panacée ?

Il convient de prendre en considération les observations suivantes :

(1) Mesure « test »

Comparativement à d'autres mesures, comme la libération conditionnelle ou la libération provisoire, il s'agit d'une mesure plus coûteuse et nettement plus contraignante. Par contre, elle est beaucoup moins coûteuse que l'emprisonnement. Toutefois, rien n'est clair en matière de chiffres.

Annie Devos estime le coût d'un jour sous surveillance électronique à environ 8,5€ contre environ 135,00€ en prison[425]. Toutefois, ce montant ne tient pas compte des coûts latéraux engendrés par les échecs de la mesure et les réincarcérations[426].

Si l'un des buts de la surveillance électronique est la limitation des effets dommageables de l'emprisonnement (on pense par exemple au détenu ayant de jeunes enfants, un travail, …), il s'agit en réalité d'un compromis « sécuritaire » entre un objectif systémique de régulation de la population pénitentiaire et un objectif pédagogique de réinsertion sociale des détenus[427].

Ainsi, si cette mesure peut se comprendre pour la catégorie des condamnés à des peines de moins de trois ans, elle est souvent vue comme un obstacle supplémentaire à l'octroi d'une libération conditionnelle dans les cas des condamnés à une peine de plus de trois ans.

En effet, l'arriéré dans l'examen du fond des dossiers devant le TAP conduit les personnes ayant formulé une demande de bracelet électronique six mois avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle à comparaître devant celui-ci alors que la libération conditionnelle pourrait leur être accordée. Or on constate que les TAP sont de plus en plus frileux à octroyer au condamné une libération conditionnelle sans que celui-ci ne soit passé par une autre mesure (surveillance électronique ou détention limitée)[428]. Ces mesures sont cependant fort contraignantes pour des personnes ayant passé de longues années en prison, et peuvent échouer alors qu'une libération conditionnelle aurait été réussie[429]. Elles entraînent également un retard de l'octroi de la libération conditionnelle[430].

Par exemple, on impose à des personnes des horaires stricts conditionnant le résultat de la mesure, alors qu'il n'en est rien pour la libération conditionnelle.

Incarcéré, le condamné est dépossédé de sa propre vie. Tout est organisé pour lui. On lui dit quand manger, quand se doucher, quand dormir. Comment attendre de personnes ayant subi une longue détention d'être capable à leur sortie de prison de prendre à bras le corps le déroulement d'une vie minutée et particulièrement structurée par eux-mêmes ?

Ces injonctions à la responsabilisation sont souvent très difficiles à vivre pour les détenus, elles sont mêmes perverses lorsqu'elles ne servent qu'à « couvrir » les instances du système pénal en cas d'échec de la mesure. Le détenu va alors se voir confronté à un discours du style « on vous a fait confiance, vous nous avez déçu ». L'échec d'une des mesures imposées comme « mise à l'épreuve », comme véritable test, condamnera quasiment automatiquement la personne à purger sa peine jusqu'au bout.

---

[425] Entretien du 17 janvier 2014 avec Annie Devos, directrice générale du service des maisons de justice. Voy. C. HOFFMAN et O. NEDERLANDT, "L'exécution des peines à l'heure de la traçabilité", *in* A. JACOBS et A. MASSET (dir.), *Actualités de droit pénal et de procédure pénale*, CUP, Bruxelles, Larcier, 2014, p. 361.

[426] M. KALUSZYNSKY et J.-C. FROMENT, "Sécurité et nouvelles technologies. Evaluation comparée dans cinq pays européens (Belgique, Espagne, France, Grande-Bretagne, Suisse) des dispositifs de réglementation de l'assignation à domicile sous surveillance électronique », *Archives Ouvertes,* mars 2003, disponible sur http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/34/32/14/PDF/RapportPSEcompletF.pdf . A ce sujet, les pronostics sont nombreux et contradictoires : sur base d'un objectif de 500 condamnés, on considère qu'un condamné sous surveillance électronique coûtera 77 € par jour en surveillance électronique, alors qu'un détenu coûtera 91 € par jour, puis sur base d'un objectif de 300 détenus, on estime le coût d'un condamné sous surveillance électronique à 33 € par jour, etc. voy. pp. 79 et 80.

[427] D. KAMINSKI et M.-S. DEVRESSE, « Le statut externe du détenu et la surveillance électronique », *in* P. LAMBERT (dir.), *Le nouveau droit des peines : Statut juridique des condamnés et tribunaux de l'application des peines,* Bruxelles, Bruylant, p.1.

[428] E. MAES et C. TANGE ont ainsi relevé que 45,2% des détenus ont bénéficié du régime de la détention limitée ou de la surveillance électronique avant de demander leur libération conditionnelle. Ils constatent que, surtout depuis 2008, le passage par la surveillance électronique est devenu une étape pour se voir accorder une libération conditionnelle. Voy. E. MAES et C. TANGE, « Langge straf tever oordeelden in de SURB-wachtkamer voor voorwaardelijkeinvrijheidstelling: 'En attendant Godot'?", *Exit gevangenis? Werking van de strafuitvoeringsrechtbanken en de wet op de externe rechtspositie van gevangenen*, Anvers, Maklu, 2014, Panopticon Libri, n°6, pp. 112 et 113.

[429] En effet, recourir à davantage de modalités d'exécution de la peine intermédiaires augmente l'ampleur du contrôle et les possibilités d'échec. Voy. à ce sujet S. SNACKEN, "De commissie Holsters dan tochbuitenspel?", *Exit gevangenis? Werking van de strafuitvoeringsrechtbanken en de wet op de externe rechtspositie van gevangenen*, Anvers, Maklu, 2014, Panopticon Libri, n° 6, p. 167.

[430] E. MAES et C. TANGE, « Langge straf tever oordeelden in de SURB-wachtkamer voor voorwaardelijkeinvrijheidstelling: 'En attendant Godot'?", *Exit gevangenis? Werking van de strafuitvoeringsrechtbanken en de wet op de externe rechtspositie van gevangenen*, Anvers, Maklu, 2014, Panopticon Libri, n°6, p. 124.

En conclusion, la surveillance électronique a pour conséquence un élargissement du filet pénal puisque si la mesure est une réussite, elle conduit à retarder une mesure plus favorable comme une libération conditionnelle ; si la mesure est un échec, elle conduit à augmenter le risque d'un fond de peine.

(2) Les buts poursuivis sont contraires à ceux atteints[431]

Les contraintes horaires imposées à la personne sous bracelet électronique sont souvent un empêchement au reclassement de celui-ci, alors même que ce reclassement est l'un des buts de la mesure. Comment expliquer à son patron qu'on ne peut prester d'heures supplémentaires, ou prendre le temps de terminer un travail commencé, dans des secteurs tels que l'horeca, le bâtiment, les transports, grands pourvoyeurs d'emplois pour des personnes peu qualifiées ?

De plus, il est exigé du condamné qu'il obtienne des attestations pour toutes les activités qu'il entreprend :"*Dans quelle position place-t-on un justiciable qui doit demander chaque jour une attestation prouvant qu'il a bien participé à la séance d'entraînement de son équipe sportive, ou à tel cours du soir, ou telle répétition de chorale, parce qu'il faut justifier l'horaire accordé ? Dans une telle perspective en effet, l'inscription au club sportif, au cours du soir ou à la chorale ne suffit pas, car elle ne prouve pas la participation effective à chaque activité. Ce "harcèlement" est propre à la surveillance électronique et n'existe dans aucune autre modalité d'exécution de la peine. Or il peut produire des effets paralysants et aboutir ainsi à la désinsertion, voire l'exclusion*[432]".

De même, le but de contrôle et de réduction des risques n'est en rien atteint puisque le condamné peut aller et venir à sa guise dans les heures permises, sans que l'on sache où il est exactement.

Selon M.-S. DEVRESSE, c'est la multiplicité des objectifs assignés à cette mesure qui semble aujourd'hui poser problème. La plupart des textes politiques lui donne en effet un nombre incalculable d'objectifs, souvent complètement contradictoires, comme par exemple réduire les coûts de la pénalité et lutter contre le sentiment d'impunité ou assurer la réinsertion.

En outre, il est avancé que la surveillance électronique a l'avantage de permettre au condamné de vivre au sein de sa famille et empêche la rupture du lien social. Cependant, l'INCC avait mis en évidence les problèmes que peuvent poser la présence d'un condamné en bracelet au sein d'un logement, dans son étude sur la surveillance électronique de février 1996[433] :

La surveillance électronique peut avoir des effets psychologiques néfastes car la famille toute entière est de facto condamnée à vivre avec quelqu'un qui ne peut quitter la maison, ni même faire de commissions et qui parfois est extrêmement frustré. Il semble que ces facteurs accroissent la pression sur la famille et engendrent des conflits familiaux. Il s'ensuit une dégradation du contexte social dans lequel vit le condamné et en définitive une augmentation du risque de récidive. Il existe suffisamment d'alternatives aux peines privatives de liberté qui ont déjà fait leurs preuves, notamment le travail d'intérêt général, la médiation pénale et la libération conditionnelle. La question cruciale est ici de savoir si la surveillance électronique est une mesure appropriée et efficace pour la sécurité du citoyen et la réinsertion sociale du délinquant. Dans la pratique, la surveillance électronique semble d'ailleurs se limiter généralement à un simple contrôle sans que l'on attende du délinquant une quelconque collaboration active et volontaire et suscite la question de l'efficacité de la méthode quant à son influence sur le comportement du délinquant ou sur l'élimination des éléments criminogènes. Ce système donne naissance à une justice de classes si l'on considère que les personnes qui vivent dans des habitations spacieuses et confortables sont favorisées. De plus, cette mesure ne saurait s'appliquer aux personnes sans domicile fixe. En guise de conclusion, l'étude met en garde contre l'introduction hâtive

[431] Voy. l'article très détaillé de M.-S. DEVRESSE, « Innovation pénale et surveillance électronique : quelques réflexions sur une base empirique », *Champ pénal*, Séminaire mis en ligne le 29 septembre 2007, disponible sur http://champpenal.revues.org/document1641.html .

[432] P. REYNAERT, "La surveillance électronique : pour le meilleur et pour le pire ?", *J.D.J.*, n° 311, 1/2012, p. 17.

[433] K. DE BUCK et K. D'HAENNENS, *Electronic Monitoring*, Bruxelles, Publication de l'INCC, 1997.

d'un système de surveillance électronique. Un tel système pourrait accentuer l'effet d'aspiration du système de l'administration de la justice pénale et intensifier la répression.

Enfin, le matériel de surveillance électronique (le prix du box et le bracelet s'élève à 4.800 €[434]) n'appartient pas au centre de surveillance électronique, il est loué à des firmes privées.

L'OIP ne peut que déplorer cette privatisation croissante de la justice, qui aura, entre autres, comme conséquence que les acteurs de justice auront moins de liberté dans la priorité de l'affectation des ressources.

(3) Monde virtuel[435]

La réinsertion envisagée n'est pas celle d'un libéré à l'essai qui aurait le loisir d'organiser son temps en fonction de ses priorités. Tout est organisé par rapport aux horaires de travail, ou de formation professionnelle, laissant peu de place aux loisirs et au temps libre. Ce temps libre sera la plupart du temps utilisé pour assouvir des besoins matériels tels que faire les courses. On peut se poser la question de la place laissée aux relations familiales. Un jeune enfant comprendra-t-il l'absence de son papa à une *fancy-fair* ?

Les personnes sous surveillance électronique sont également censées évoluer dans un monde parfait, sans grève surprise, sans embouteillages, sans enfant malade à aller chercher à la garderie, … Le système de surveillance reste très rigide et a toute opportunité pour refuser la crédibilité d'une excuse alléguée par la personne qui n'a pas pu respecter un horaire.

(4) Le corps et le téléphone[436]

Certains condamnés vivent cette mesure comme un véritable « marquage au corps ».

Les lésions physiques occasionnées par le bracelet ne sont pas rares. Les condamnés doivent apprendre à supporter ce nouvel élément de leur corps, aussi bien physiquement que mentalement.

Il existe un risque de dépendance au bracelet pour la personne l'ayant porté de nombreuses années, qui n'arrivera pas à reprendre sa vie en main en dehors des carcans horaires stricts qu'on lui a imposé.

Le téléphone, organe de contrôle, devient le contact du condamné avec la mesure, ce qui a pour conséquence de rendre celle-ci complètement impersonnelle.

(5) Sélection des personnes pouvant bénéficier du bracelet électronique et effets sur leurs tiers[437]

Il n'est procédé à aucune évaluation approfondie quant à la capacité de la personne et de ses proches à être soumis à une telle mesure.

---

[434] P. REYNAERT, "La surveillance électronique : pour le meilleur et pour le pire ?", *J.D.J.*, n° 311, 1/2012, p. 17.
[435] M.-S. DEVRESSE, « Innovation pénale et surveillance électronique : quelques réflexions sur une base empirique », *Champ pénal*, Séminaire mis en ligne le 29 septembre 2007, disponible sur http://champpenal.revues.org/document1641.html .
[436] M.-S. DEVRESSE, « Innovation pénale et surveillance électronique : quelques réflexions sur une base empirique », *Champ pénal*, Séminaire mis en ligne le 29 septembre 2007, disponible sur http://champpenal.revues.org/document1641.html .
[437] M.-S. DEVRESSE, « Innovation pénale et surveillance électronique : quelques réflexions sur une base empirique », *Champ pénal*, Séminaire mis en ligne le 29 septembre 2007, disponible sur http://champpenal.revues.org/document1641.html .

Le condamné peut très bien éprouver des difficultés importantes à se soumettre à des horaires stricts, surtout s'il est particulièrement désaffilié ou précarisé, tout en ne représentant pas ou plus un danger pour la société.

Si l'on demande l'avis des personnes majeures résidant avec le condamné par rapport à la mesure, celles-ci sont rarement informées des tenants et aboutissants.

Les assistants de justice rencontrent le plus souvent possible les familles, mais ceux-ci ne sont pas équipés pour travailler ces questions en profondeur. Un ras-le-bol des familles est fréquemment constaté. Et que fait-on des familles dans lesquelles les rapports humains complexes sont à l'origine, en tout ou partie, de la problématique du condamné ? Comment un condamné va-t-il gérer sa « dette » par rapport au(x) parent(s) qui l'accueille(nt) ? Comment va-t-il gérer le contrôle familial supplémentaire qui s'exerce parfois (certaines familles n'hésitent pas à téléphoner elles-mêmes au centre pour dénoncer les éventuels manquements) ?

(6) Fiabilité limitée du système[438]

Des circonstances particulières réduisent la fiabilité du système (parois de baignoire en fonte, épaisseur des murs, …). De plus, le système peut connaître des ratés technologiques (pannes informatiques, ...) ou humains (erreurs d'encodage, …). Qui croira-t-on ? La technique ou le condamné ?

Cette fiabilité limitée peut également entraîner chez le condamné une perte de confiance dans le système, s'il est sanctionné à tort ou s'il est cru, alors qu'il a menti.

Il faudra être vigilant quant à la tentation du condamné de tout abandonner.

(7) Mode de renforcement de l'importance de la peine de prison au sein de l'arsenal des mesures pénales[439]

La prison est la sanction du non-respect des conditions posées à la surveillance électronique. Elle existe donc comme menace constante.

Un bref retour à la prison est parfois utilisé à titre disciplinaire, pour rappeler au condamné qu'il est en train d'exécuter une peine.

Pour M.-A. DEVRESSE, cette logique repose sur un principe d'escalade et de gestion par la peur du pire qui, selon certains, a ses limites. Ainsi, un Directeur de prison lui a rapporté devoir gérer le quotidien sans menacer les détenus pour qu'ils se conduisent bien. Pourquoi ne pas l'envisager dans le cadre de la surveillance électronique ?

Pour conclure, force est de constater que la surveillance électronique n'a pas réalisé ses promesses en termes de diminution de la population carcérale, puisque celle-ci ne cesse d'augmenter.

La surveillance électronique semble n'avoir que contribuer à l'extension du filet pénal et à la volonté de contrôle des populations à risque.

En droit pénitentiaire, elle prend la place de la libération conditionnelle, en retardant ou faisant obstacle à celle-ci, alors la libération conditionnelle est une mesure qui a fait ses preuves en termes de prévention de la récidive. Elle prend la place de la peine de prison pour l'exécution des peines de moins

[438] M.-S. DEVRESSE, « Innovation pénale et surveillance électronique : quelques réflexions sur une base empirique », *Champ pénal*, Séminaire mis en ligne le 29 septembre 2007, disponible sur http://champpenal.revues.org/document1641.html .
[439] M.-S. DEVRESSE, « Innovation pénale et surveillance électronique : quelques réflexions sur une base empirique », *Champ pénal*, Séminaire mis en ligne le 29 septembre 2007, disponible sur http://champpenal.revues.org/document1641.html .

de trois ans, mais n'est-elle pas justement à l'origine du prononcé de ces peines ? Le juge sachant que la peine sera exécutée sous bracelet, risque de prononcer une peine d'emprisonnement plutôt qu'une peine alternative.

En matière de détention préventive, elle prend la place de la libération à l'essai.

Comme peine autonome, le risque est flagrant qu'elle soit imposée à des condamnés qui auraient pu bénéficier d'une peine de travail, d'un sursis ou d'une suspension du prononcé.

3. La détention limitée

La détention limitée remplace les anciennes mesures dénommées arrêts de fin de semaine, semi-détention et semi-liberté pour les condamnés à une peine de plus de trois ans d'emprisonnement.

Il s'agit de permettre au condamné de quitter la prison de manière régulière (pendant maximum 16 heures par jour). Cette mesure permet au détenu d'entamer une formation, de travailler, de retrouver sa famille, tout en se rendant chaque soir à la prison pour y dormir.

Elle peut être octroyée au détenu six mois avant son admissibilité à la libération conditionnelle.

Le TAP qui accorde une telle mesure va définir les principales lignes de force du plan d'exécution de la mesure. Le contenu concret du plan, et notamment l'emploi du temps précis, sera défini avec l'assistant de justice[440].

En 2014, une population journalière moyenne de 74,4 détenus a bénéficié d'un régime de détention limitée. Ce chiffre est faible pour une population des condamnés dépassant les 6.700 détenus.

4. Les détenus sans titre de séjour

La loi du 5 février 2016, dite « pot-pourri 2 » a fondamentalement changé l'exécution des peines pour les détenus sans titre de séjour, en prenant le parti de les exclure du bénéfice de pratiquement toutes les modalités d'exécution des peines.

Les modalités suivantes ne peuvent en effet plus être accordées aux étrangers sans titre de séjour :

- la permission de sortie en vue de réinsertion sociale ;
- le congé pénitentiaire ;
- l'interruption de l'exécution de la peine ;
- la détention limitée ;
- la surveillance électronique ;
- la libération conditionnelle.

Avant cette loi, bien qu'un arrêt de la Cour de cassation du 25 janvier 2011 considérât que les détenus sans titre de séjour ne pouvaient se voir octroyer une libération conditionnelle[441], rien n'interdisait légalement d'octroyer ces modalités aux détenus sans titre de séjour. Ainsi, plusieurs personnes sans titre de séjour se sont vus octroyer une surveillance électronique ou une détention limitée. En outre, ils pouvaient bénéficier de permissions de sortie, de congés pénitentiaires et d'une interruption de l'exécution de la peine.

Le législateur justifie cette mesure d'exclusion des modalités en expliquant que l'objectif de celles-ci est de favoriser la réinsertion, qui serait impossible dans le chef de ces condamnés.

[440] M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Anthémis, Louvain-la-Neuve, 2007, p. 309.
[441] M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Anthémis, Louvain-la-Neuve, 2007, p. 271.

Or force est de constater que bon nombre de détenus sans titre de séjour vivent depuis de nombreuses années sur le territoire belge, disposent d'attaches familiales solides en Belgique, n'ont plus aucune ressource dans leur pays d'origine et n'ont par conséquent aucune intention d'y retourner.

De plus, une situation d'absence de titre de séjour n'est pas toujours définitive et peut évoluer. Comme le souligne Marie-Aude Beernaert : « les situations peuvent être diverses et évolutives : condamné ayant introduit un recours contre la décision de renvoi ou d'expulsion prise à son encontre, condamné ayant introduit une demande de regroupement familial ou de régularisation, condamné ayant un projet de mariage avec une Belge… »[442].

Par ailleurs, l'interruption de l'exécution de la peine est une modalité permettant de suspendre l'exécution de la peine pour des raisons exceptionnelles et graves à caractère familial, pendant une période déterminée de maximum trois mois, renouvelable.

Or, une situation telle qu'un détenu sans titre de séjour ayant un enfant belge ou une compagne belge à l'hôpital en phase terminale d'une maladie, devrait pourtant pouvoir justifier que ce détenu se rende à son chevet en bénéficiant d'une interruption de peine.

Ces détenus peuvent par contre demander une liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire ou de la remise. Le TAP ne pouvait accorder cette mesure au condamné que si ce dernier était en mesure d'apporter la preuve qu'il disposait d'un logement dans son pays d'origine et s'il n'existait pas de contre-indications liées au risque de récidive, au risque d'importuner les victimes et aux efforts réalisés par le détenu pour indemniser les victimes (*supra*). Toutefois, la loi du 5 février 2016 dite pot-pourri 2 supprime cette exigence d'apporter la preuve d'un logement.

Quant aux détenus sans titre de séjour condamnés à une ou plusieurs peines dont la partie à exécuter est égale ou inférieure à trois ans, ils peuvent bénéficier de la libération provisoire (*infra*), étant entendu qu'à leur libération, ils seront mis à la disposition de l'Office des Etrangers.

En outre, les détenus étrangers peuvent aussi faire l'objet d'une libération en vue d'un éloignement ou d'un transfert vers un lieu qui relève de la compétence du Ministre compétent pour l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement d'étrangers en vue de leur éloignement imminent[443]. Cette mesure est prise à l'encontre du condamné qui fait l'objet d'un arrêté royal d'expulsion exécutoire, d'un arrêté ministériel de renvoi exécutoire ou d'un ordre de quitter le territoire exécutoire avec preuve d'éloignement effectif à partir de deux mois avant la fin de la partie exécutoire de la ou des peines privatives de liberté auxquelles il a été condamné, le ministre ou son délégué autorisant sa libération à cette fin.

La loi du 5 février 2016 dite pot-pourri 2 a modifié ce délai de deux mois si bien que les étrangers peuvent maintenant être transférés vers un centre déjà six mois avant la fin de leur(s) peine(s) d'emprisonnement effectif.

La circulaire ministérielle n°1815 du 7 mars 2013 relative aux étrangers détenus prévoit les modalités pratiques de cette mesure[444].

Le directeur de la prison informe l'Office des étrangers de l'imminente fin de peine du condamné sans droit de séjour valable, et ce, 195 jours avant la fin de sa ou ses peines. Si l'Office des étrangers décide d'éloigner ou de transférer le condamné vers un centre, le directeur procède à sa libération. Cette libération intervient au plus tôt à partir des six mois qui précèdent la fin de la partie exécutoire de la ou des peines privatives de liberté et est assimilée à une libération en fin de peine. Si le détenu étranger relève de la compétence du TAP, ce dernier sera informé du transfert du condamné vers le centre.

[442] M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Anthémis, Louvain-la-Neuve, 2007, p. 271.
[443] Article 20/1 de la loi du 17 mai 2006, inséré par l'article 4 de la loi du 15 mars 2012, entrée en vigueur le 9 avril 2012.
[444] Circulaire ministérielle n°1815 du 7 mars 2013 relative aux étrangers détenus, pp. 5 et 6.

Si le détenu étranger arrive en fin de peine sans avoir été éloigné ou transféré vers un centre, il est tout simplement libéré.

En conclusion, il faut constater que le droit de l'exécution des peines a évolué de manière à ne répondre à la problématique des détenus sans titre de séjour que par l'exclusion. Il y a également une volonté claire que ces détenus ne dépendent plus que du pouvoir de l'Office des étrangers et du ministre de l'intérieur.

5. Révocation, révision et suspension des mesures et arrestation provisoire

La révocation des mesures octroyées entraîne la réincarcération du condamné.

Cette révocation est décidée par le TAP lorsque :

- Le condamné a une nouvelle fois été condamné pour un crime ou un délit. Ce crime ou ce délit doit avoir été commis postérieurement à l'octroi de la mesure ;
- Une avancée importante réside dans le fait qu'une mesure d'exécution de la peine ne peut plus être révoquée sur base d'une simple inculpation du condamné pour d'autres faits[445]. En effet, la présomption de l'innocence n'était pas sauvegardée par la législation précédente ;

  Toutefois, force est de constater que le ministère public, en cas d'inculpation du condamné dans un nouveau dossier, procèdera à l'arrestation provisoire de celui-ci et saisira le TAP d'une demande de suspension pour non-respect de conditions particulières telles que le fait de ne pas fréquenter certains endroits ou des personnes ayant été condamnées.
- Le condamné met gravement en péril l'intégrité physique ou psychique de tiers ;
- Le condamné ne respecte pas les conditions particulières imposées ;
- Le condamné ne répond pas aux convocations du TAP, du Ministère Public ou de l'assistant de justice ;
- Le condamné n'a pas communiqué son changement d'adresse ;
- Le condamné ne se trouve plus dans les conditions de temps (en raison d'une nouvelle condamnation) ;
- Le condamné à qui on a accordé une libération provisoire en vue de l'éloignement ou de la remise omet ou refuse de quitter effectivement le territoire ou ne coopère pas à l'exécution de la mesure ou revient en Belgique sans l'autorisation du TAP.

Dans le cadre du bracelet électronique, cette mesure prendra également fin :

- en cas de non-respect de la convention signée ;
- en cas de non-respect du schéma de la surveillance ;
- si la mesure n'est plus compatible avec le milieu d'accueil.

Concernant la libération conditionnelle, le TAP fixera la partie de la peine qui doit encore être purgée en fonction des efforts fournis par le condamné. Une partie de la période passée à l'extérieur dans le respect des conditions pourra donc être déduite du solde de la peine d'emprisonnement existant au moment de l'octroi de la mesure. Il n'existe pas de règles uniformes quant au calcul de cette partie pouvant être déduite du solde de la peine.

[445] Voy. la loi du 25 avril 2014 portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.,* 14 mai 2014.

Cette déduction est automatique dans le cadre de la détention limitée ou de la surveillance électronique.

Le TAP peut également réviser les conditions imposées si elles ne paraissent plus adéquates. La loi du 5 février 2016 dite pot-pourri 2 a ajouté la possibilité pour le TAP dans le cadre d'une procédure en révision de renforcer les conditions imposées, d'imposer de nouvelles conditions ou d'octroyer une autre modalité d'exécution de la peine.

Le TAP peut encore suspendre la mesure pendant un délai d'un mois. La loi du 5 février 2016 dite pot-pourri 2 permet au TAP d'accorder une permission de sortie ou un congé pénitentiaire en cas de suspension de la modalité d'exécution de la peine.

Le suivi des décisions est exercé par le ministère public et les maisons de justice.

Les assistants de justice des maisons de justice assurent une mission de suivi et de guidance. Ils rencontrent les condamnés en surveillance électronique, détention limitée et libération conditionnelle et rédigent des rapports, qu'ils envoient au tribunal de l'application des peines et au ministère public.

Quant au ministère public et aux services de police, ils assurent également le contrôle du respect des conditions de la modalité octroyée. C'est le ministère public qui prend l'initiative d'une procédure en suspension, révision ou révocation de la modalité octroyée. Cette mission de contrôle dans le chef du parquet pose question quant à son impartialité dès lors qu'il a été partie au procès.

On aurait pu prévoir que ces rapports soient transmis directement au TAP qui conserverait toute compétence pour faire revenir l'affaire, à l'image d'un juge de la jeunesse[446].

F. La libération provisoire et le JAP[447]

À l'heure actuelle, la libération provisoire concerne les détenus à des peines égales ou inférieures à trois ans. Elle est décidée par le Directeur, et dans certains cas, par le Ministre de la justice, et plus particulièrement la Direction Gestion de la Détention, et intervient selon des modalités fixées par des circulaires[448]. La dernière circulaire a été prise juste après le mouvement de grève qui a secoué Bruxelles et la Wallonie en mai-juin 2016.

Pour rappel, la période de détention avant d'accéder à la libération provisoire peut être exécutée soit en détention soit sous surveillance électronique (*supra*).

Il est important de souligner que la libération provisoire n'est pas considérée comme un mode d'exécution de la peine mais comme une modalité de **suspension** de celle-ci[449].

En d'autres termes, il ne faut pas considérer que ces "reliquats de peine(s)" qui n'ont pas exécutés ne le seront jamais.

Il est en effet possible qu'ils doivent être exécutés dans l'hypothèse où le parquet décide (cela reste une possibilité) de révoquer la libération provisoire en raison d'une condamnation définitive qui tombe pour un crime ou un délit commis dans les deux ans suivant la libération provisoire.

En outre, si ces reliquats de peine(s) se sont cumulés dans le temps jusqu'à dépasser le couperet des trois ans et sont mis à exécution suite à la révocation de la libération provisoire, les peines devront être purgées en prison, dans l'attente d'une libération conditionnelle éventuellement octroyée par le

[446] Intervention de L. NOUWYNCK au colloque « Vers un tribunal d'application des peines », *J.P.*, 2004, n°482, p.29.
[447] Cette section reprend en grande partie l'article de O. NEDERLANDT, "Condamné à une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à trois ans, que va-t-il m'arriver ?", *Justice en ligne,* article mis en ligne le 3 janvier 2016, disponible sur http://www.justice-en-ligne.be/article757.html.
[448] Voy. not. la circulaire n°1817 du 15 juillet 2015 sur la libération provisoire des condamnés subissant une ou plusieurs peines d'emprisonnement dont la partie exécutoire n'excède pas trois ans.
[449] M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Anthémis, Louvain-la-Neuve, 2007, p. 265.

tribunal de l'application des peines. Cet "effet boomerang" est très néfaste car il survient parfois pour des faits anciens (en raison du retard de la justice pénale à traiter les affaires "sans détenus") et après une période de resocialisation de la personne condamnée, qui va alors perdre tout ce qu'elle avait mis en place (travail, logement, etc.).

Par exemple :

En janvier 2012, X est condamné à une peine de 4 mois : il ne l'exécute pas et est libéré provisoirement => reliquat de 4 mois

En janvier 2013, il est condamné à une peine de 3 ans, il exécute un an et sort en libération provisoire en décembre 2013 => reliquat de 2 ans

Il commet un nouveau fait dans le mois de sa libération en janvier 2014 puis il vit quelques années sans commettre aucune infraction.

En avril 2016, une condamnation pénale tombe pour le fait commis en janvier 2014 - donc endéans le délai de deux ans après la libération de janvier 2012 et de décembre 2013 - et il est condamné à une peine de 10 mois. Les deux libérations provisoires sont révoquées, et il devra exécuter les reliquats de 2 ans et 4 mois.

Donc 2 ans + 4 mois + 10 mois = 38 mois, donc au-dessus de 3 ans. Il devra être incarcéré.

Par contre, tous les reliquats de peine(s) ne sont pas mis à exécution en raison d'une révocation d'une libération provisoire. Seul le reliquat de la peine pour lequel la libération provisoire est révoquée sera mis à exécution.

Une autre conséquence est que le délai pour introduire une demande de réhabilitation (effacement du casier judiciaire) ne commence à courir qu'à la prescription de la peine[450]. Cela allonge considérablement les délais et aggrave également la situation des récidivistes (qui pourront être condamnés comme récidivistes légaux pendant une période beaucoup plus longue avec toutes les conséquences qui en découlent en matière d'exécution de la peine).

La situation serait différente avec l'entrée en vigueur complète de la loi relative au statut externe, où le système de juge d'application des peines et de libération conditionnelle pour les peines égales ou inférieures à trois ans ne poserait pas ces problèmes car il s'agirait bien d'une modalité d'exécution de la peine et non de suspension de celle-ci. Malheureusement, l'entrée en vigueur des dispositions concernant le juge d'application des peines est chaque année repoussée par le législateur et n'est toujours pas à l'agenda du ministre de la justice, qui prévoit, au contraire, de maintenir ce système de libération provisoire et de l'étendre pour les peines égales ou inférieures à cinq ans.

La mise en place du JAP ne doit en tous les cas pas être envisagée si les moyens financiers ne permettent pas au système de fonctionner dès le début, faute de voir s'aggraver encore les problèmes d'arriéré judiciaire et de voir la surpopulation repartir à la hausse.

De plus, les magistrats intéressés par l'exécution des peines et par la formation particulière requise pour pouvoir siéger comme JAP ou au TAP semblent peu nombreux.

Le JAP aura également d'autres compétences, comme celles d'octroyer des congés pénitentiaires à la demande d'un détenu dans le cadre d'une surveillance électronique ou d'une détention limitée, ou la modification d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas un an en peine de travail en cas d'éléments nouveaux ayant modifié la situation sociale, familiale ou professionnelle du condamné depuis le jugement.

[450] M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Anthémis, Louvain-la-Neuve, 2007, p. 306.

G. Le suivi des mesures et les maisons de justice

Les maisons de justice, composées d'assistants de justice, se voient confier un rôle essentiel quant au suivi des détenus libérés ou laissés en liberté sous conditions.

Leurs missions sont très vastes.

En matière pénale, les assistants de justice remplissent deux fonctions :

- La fonction de guidance et de surveillance à l'égard de personnes libérées sous conditions (dans le cadre de la détention préventive ou de la peine) faisant l'objet d'une médiation pénale, condamnées à une peine de travail, mises sous bracelet électronique, …

  Ils sont alors mandatés par les autorités judiciaires et/ou administratives en vue de réduire le risque de récidive ;

- La fonction d'information des autorités via notamment les enquêtes sociales qui ont pour but de donner une vue globale au contexte psychosocial du justiciable.

Le manque de personnel se fait là aussi cruellement sentir.

Les assistants de justice sont débordés et en nombre bien trop réduit, ce qui a parfois pour conséquence qu'ils doivent privilégier la mission de contrôle par rapport à la mission d'aide et de guidance.

Il nous a été rapporté par un magistrat de la Cour d'appel siégeant en matière de détention préventive qu'un des motifs principaux de refus presque systématique de libération de détenus était le manque de prise en charge rapide par un assistant de justice de la personne libérée.

H. Conclusion

En conclusion, la situation demeure tout à fait floue et arbitraire pour les condamnés à une ou plusieurs peines dont la partie à exécuter est égale ou inférieure à trois ans. Leur situation est réglée par des circulaires ministérielles, nombreuses, inaccessibles, parce que la loi n'est pas entrée en vigueur.

Il convient de souligner la différence importante de régime qui sépare ces condamnés de ceux qui sont condamnés à une peine dont la partie à exécuter est supérieure à trois ans. Pour ces derniers, il existe une base légale qui régit leur situation, et ils dépendent du TAP.

Si l'on peut se réjouir du fait que le judicaire est aujourd'hui partiellement compétent en matière d'exécution des peines, force est de constater que cette réforme n'a pas fondamentalement bouleversé les mentalités. Au contraire, cela a peut-être d'avantage rigidifié le système. Il en va ainsi par exemple des conditions irréalisables imposées au détenu avant d'octroyer une libération.

Rappelons aussi cette situation kafkaïenne : le plan de reclassement est censé être l'aboutissement du « plan de détention », plan dont il est question dans la loi de principes, dont les articles ne sont pas entrés en vigueur.

La prise en compte de la personnalité du détenu est réduite à évaluer la dangerosité d'un individu sur la base de critères purement juridiques, tels la nature des faits ayant entraîné la condamnation ou l'existence de condamnations antérieures. Ceci donne l'impression au détenu d'être jugé une seconde fois et d'être définitivement étiqueté au vu de son passé judiciaire.

En outre, si le détenu conteste les faits pour lesquels il a été condamné, le TAP rejettera majoritairement sa demande de libération.

La prise en compte du dossier disciplinaire est également problématique car de nombreuses études mettent en évidence l'absence de lien entre le comportement en détention et la récidive.

En effet, les conditions de détention conduisent à une accumulation de frustrations pouvant dégénérer en comportements violents chez certains détenus qui n'adopteraient pas de tels comportements en-dehors de l'univers carcéral. Ainsi, dans un jugement du 30 septembre 2014, le TAP de Mons, face à un détenu ayant fait l'objet de nombreux rapports disciplinaires, a jugé que le comportement de celui-ci "pourrait s'expliquer en partie par le fait que celui-ci vit difficilement son emprisonnement", et lui a accordé trois congés par application de l'article 59 malgré l'avis négatif du directeur[451]. Cette jurisprudence, trop rare, doit être saluée. Elle s'accorde par ailleurs avec le rapport Holsters qui considérait comme "peu pertinent" le critère du comportement en détention, plus spécifiquement le comportement à l'intérieur même de la prison, dans l'évaluation des contre-indications à la libération conditionnelle[452].

Concomitamment à cette tendance à durcir les possibilités de libération constatée depuis plusieurs années, le juge correctionnel, quant à lui, tend également à allonger les peines en perspective de cette possible modalité d'exécution de la peine. La conséquence est donc un allongement des peines venant amplifier la surpopulation carcérale au lieu de la résorber.

Les longues peines sont en effet responsables, au même titre que les détentions préventives, de la surpopulation carcérale.

Croire que la situation s'améliorera avec la construction des nouvelles prisons est un leurre. Les études criminologiques démontrent que plus on construit de prisons, plus elles se remplissent[453].

L'OIP déplore les manœuvres consistant à augmenter dans la population le sentiment d'insécurité, en utilisant des moyens populistes dans l'unique but de récolter des voix sur base d'un programme sécuritaire. La désinformation politique reste fort inquiétante, d'autant qu'elle semble relayée par une certaine presse. Les lois sont trop souvent dictées par l'émotionnel et l'événementiel, sans réflexion de fond.

L'OIP dénonce le maintien de compétences aussi essentielles que les permissions de sortie ou congés pénitentiaires entre les mains de l'administration, sans qu'aucun recours efficace ne soit possible.

L'OIP dénonce l'absence de personnel suffisant, notamment au sein des services psycho-sociaux des prisons, encore réduit en 2012, avec pour conséquence le fait que la priorité est toujours donnée à la rédaction de rapports d'expertise au détriment des missions d'écoute, d'aide et de soutien aux détenus.

L'OIP dénonce l'attitude de la communauté française et de la région qui ne mettent pas tout en œuvre pour exercer pleinement leur compétence d'aide aux détenus.

---

[451] TAP de Mons, R.G. 14/00184/DL – 14/00044-LC4, 30 septembre 2014, inédit.

[452] Rapport Holsters, p. 73 : Nous pouvons en effet lire dans l'exposé des motifs du projet de loi concernant la libération conditionnelle : "*Un comportement difficile en prison ne signifie nullement que le condamné ne pourra se comporter correctement à l'extérieur et mener une vie normale, c'est-à-dire sans commettre de délit. De même, dans bon nombre de cas, un bon comportement en prison ne garantit pas que l'intéressé mènera une vie respectueuse de la loi après sa sortie de prison* ». Il s'agit de rappeler à ce sujet que la vie en détention ne peut en aucun cas s'assimiler à une vie en liberté. Le condamné voit son quotidien soumis à des règles inexistantes dans la vie "normale". De plus, introduire le comportement en détention comme une contre-indication risque de faire resurgir l'idée que la libération conditionnelle est une forme de récompense à un bon comportement en prison. Ces objections n'empêchent évidemment pas que le comportement en détention puisse, dans certains cas tels des agressions physiques répétées à l'égard du personnel et des autres détenus, être un facteur d'appréciation (mais pas plus) du risque de récidive.

[453] Voy. le chapitre sur la surpopulation.

XVII. Surveillance des prisons : les Commissions de surveillance et le Conseil central de surveillance

En raison de critiques sur leur efficacité, les Commissions administratives et le Conseil supérieur de la politique pénitentiaire, furent remplacés par des Commissions de surveillance et un Conseil central de surveillance pénitentiaire le 26 mai 2003[454].

Une commission de surveillance se compose de plusieurs membres bénévoles qui assurent chacun à leur tour une permanence mensuelle.

Durant cette permanence, les membres se rendent à la prison plusieurs fois par semaine pour relever les boîtes aux lettres qui se trouvent dans les différentes ailes de la prison et dans lesquelles ils trouvent les rapports ou lettres des détenus qui souhaitent communiquer avec la commission.

Les membres de la commission veillent également à rendre visite aux détenus se trouvant au cachot, à prendre connaissance du registre des sanctions disciplinaires, à se rendre au centre médical, à constater l'état de la cuisine, des douches, etc.

Chaque mois, la commission se réunit et le commissaire du mois fait rapport, en partageant avec les autres membres les constats qu'il a réalisés. Des solutions sont alors recherchées pour être ensuite proposées par le président à la direction.

La liste des commissions de surveillance est accessible au lien suivant : http://www.ccsp-ctrg.be/fr/commissions.

L'instauration de ces organes suscite plusieurs commentaires :

Dans son rapport annuel 2008 à 2010, le Conseil central de surveillance pénitentiaire indique :

« *Il est évident que l'organisation actuelle d'une surveillance indépendante des prisons ne pourra réellement fonctionner que si une rémunération minimale (jetons de présence) est accordée à tous les membres, en plus des frais de déplacement, mais surtout si un personnel qualifié, à temps plein est engagé pour traiter les plaintes et réclamations, comme le prévoit le Titre VIII, articles 147 à 166, de la loi de principes. Faut-il rappeler que, dans son dernier rapport, « le CPT recommande aux autorités belges de prendre immédiatement des mesures afin que les dispositions du Titre VIII de la loi de principes entrent en vigueur* »[455]*, allant ainsi dans le sens d'une plus grande professionnalisation ?* »[456].

Selon l'arrêté royal du 4 avril 2003, le Conseil central de surveillance pénitentiaire et les Commissions de surveillance ont pour mission d'exercer de manière professionnelle et indépendante une surveillance sur le traitement réservé aux détenus et le respect des prescriptions en vigueur en la matière.

Indépendamment du fait que l'arrêté royal ne prévoit pas de rémunération des membres des commissions, l'on peut s'inquiéter du libellé de certaines dispositions qui semblent porter atteinte au caractère indépendant de ces organes :

---

[454] A.R. du 4 avril 2003 modifiant l'A.R. du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, *M. B.*, 16 mai 2003.
[455] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009,* CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf , p. 67.
CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009*, CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf , p. 50.

- Le conseil « *agit pour le Ministre* » et « *est institué au sein du Service public fédéral Justice* » (art. 130 R.G.) ;
- Le Ministre de la Justice, via le Conseil central de surveillance, peut « *donner des instructions aux commissions de surveillance* » (art. 137 R.G.) et *« veiller à ce que leurs activités se limitent aux missions qui leur sont confiées* » (art. 131 R.G.) ;
- Le Ministre nomme et révoque les membres des commissions de surveillance sur « conseil » du Conseil central de surveillance (art.134 R.G.) ;
- Le Ministre arbitre tout différend entre une Direction de prison et une Commission de surveillance (art. 137, § 2 R.G.).

Afin d'accorder une plus grande indépendance aux commissions, l'accord de gouvernement fédéral Michel a prévu que les commissions fassent rapport à la Chambre des Représentants plutôt qu'au ministre :

> « *Le Conseil Central de surveillance pénitentiaire et les commissions de surveillance feront rapport à la Chambre des représentants afin d'assurer un contrôle pénitentiaire indépendant. Le gouvernement cherchera une unité de surveillance et la rationalisation des diverses obligations de rapport dans l'administration pénitentiaire* »[457].

Cette intention vient d'être réalisée par le vote de la loi pot-pourri IV ce 25 décembre 2016, et nous parait positive, mais reste insuffisante pour garantir un contrôle indépendant conformément à la loi de principe et à la règle n° 93.1 des Règles pénitentiaires européennes (93.1 *Les conditions de détention et la manière dont les détenus sont traités doivent être contrôlées par un ou des organes indépendants, dont les conclusions doivent être rendues publiques*).

Les Commissions de surveillance sont censées exercer de façon professionnelle, indépendante et autonome le contrôle de la société civile sur le fonctionnement des établissements pénitentiaires.

Or après plusieurs années de fonctionnement, beaucoup de leurs membres s'insurgent contre le fait que leurs interventions, remarques, demandes et propositions soient si rarement et si peu suivies d'effets. Dans son rapport 2011-2014, le conseil central rapporte que seulement deux recommandations parmi les nombreuses faites dans le rapport 2008-2010 ont été suivies d'effet. Le Conseil Central se plaint de ce que le directeur général de la Direction Générale Détention ne répond pas à ces interpellations. Pire, suite à une interpellation du Conseil Central, le directeur général a donné instruction aux directeurs de prison de ne pas répondre aux demandes du conseil.

La loi « Pot-Pourri IV » confie à présent aux commissions de surveillance les missions relatives au traitement des plaintes des détenus (articles 148 et suivants de la loi de principes), sans toutefois modifier le statut bénévole des membres des commissions. Les commissions s'insurgent et, avant même le vote de la loi, ont signé ensemble le 20 octobre 2016 une carte blanche dont voici des extraits :

« Alarmées par le projet de loi dit « pot-pourri IV » à l'examen à la commission de la justice de la Chambre, les commissions de surveillance des prisons souhaitent lancer un appel aux parlementaires et au ministre de la Justice par cette carte blanche.

Parmi les nombreux sujets abordés par le projet de loi du 15 juillet 2016 modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice, le chapitre 19 concerne les « commissions de surveillance des prisons ».

[457] Accord de Gouvernement du 9 octobre 2014, disponible sur http://www.premier.be/sites/default/files/articles/Accord_de_Gouvernement_-_Regeerakkoord.pdf, p. 124.

Le projet de loi vise à confier une fonction supplémentaire aux commissions de surveillance, à savoir le traitement des plaintes des détenus. En d'autres termes, elles devront statuer sur le bienfondé d'un recours introduit par un détenu contre une décision du directeur de prison prise à son égard.

Les commissions signataires de cette carte blanche s'opposent formellement à ce que cette compétence leur soit octroyée, et ce, pour deux raisons principales.

Une raison juridique tout d'abord : il est inconcevable que le même organe soit à la fois médiateur et juge. Les commissions rencontrent les détenus et recueillent leurs confidences, elles discutent lors de leurs réunions des cas des différents détenus s'adressant à elles, pour ensuite parfois réaliser une démarche de médiation avec la direction en leur faveur. Elles ne sont donc plus neutres, et ne peuvent traiter une plainte de façon impartiale et indépendante.

Une raison pratique ensuite : il est absolument impraticable pour les commissions, composées de bénévoles qui très souvent travaillent par ailleurs à temps plein, d'exercer une fonction juridictionnelle nécessitant une instruction de la plainte et une prise de décision rapide. Tous les membres des commissions ne disposent pas de la formation, des compétences, du temps ou des moyens nécessaires pour remplir une mission aussi importante.

Les commissions soutiennent les parlementaires et le ministre de la Justice dans leur volonté de mettre en place un organe de traitement des plaintes pour les détenus, car la création d'un tel organe est tout à fait nécessaire. En effet, à l'heure actuelle, les détenus n'ont aucun recours effectif dans de très nombreuses situations de violation de leurs droits.

Elles refusent cependant qu'une mission aussi importante soit attribuée à des personnes bénévoles n'ayant pas les moyens de la mener à bien.

Par cette carte blanche, les commissions souhaitent clairement indiquer aux parlementaires et au ministre de la Justice que le projet de loi ne peut être voté tel quel, car elles ne se considèrent pas comme un organe approprié pour le traitement des plaintes.

Les commissions demandent par conséquent que la mission de traitement des plaintes soit attribuée à un véritable organe judiciaire, composé de personnes indépendantes et sans aucun lien avec le personnel de l'établissement pénitentiaire, et se consacrant à temps plein à cette fonction.

Par ailleurs, si les commissions acceptent de poursuivre leur mission de contrôle, elles demandent à ce que les moyens d'assumer cette mission de façon effective leur soient enfin donnés. Les commissions doivent pouvoir avoir accès à l'information qui leur est indispensable, à savoir un accès à toute la législation en rapport avec le droit pénitentiaire ainsi que les circulaires ministérielles et les notes de service des prisons, un accès à tous les documents papier de la prison, mais également au réseau informatique des prisons. Elles demandent également à recevoir un minimum de documentation et de formation en matière pénitentiaire.

Enfin, les commissions souhaitent relayer leur inquiétude quant à la politique actuelle de rationalisation des agents pénitentiaires. Les activités et le suivi psychosocial des personnes détenues, essentiels à la réinsertion sociale, sont chaque jour davantage réduits, voire supprimés. L'enfermement pur et simple est une voie ouverte vers la récidive. Les commissions veulent lancer un cri d'alerte quant au fait que les prisons sont plus que jamais des bombes à retardement. »

Il faut déplorer l'absence totale et persistante de moyens humains, financiers et matériels mis à la disposition des commissions :

1. absence de budget pour acheter du papier, des timbres, pour photocopier, pour téléphoner, pour obtenir une connexion à l'intranet et à internet ;
2. absence de budget pour disposer de matériel informatique ;
3. absence de secrétaire ;
4. absence de budget pour s'informer et se former (abonnement à une revue, achat d'ouvrages, participation à des colloques, journées d'études, formations diverses, ...) ;
5. incertitude quant à l'indemnisation qui interviendrait en cas d'accident, de blessure ou de maladie que subirait un membre dans l'exercice de sa mission ou du fait de cet exercice.

Ce manque de moyens financiers et matériels est d'autant plus interpellant que le budget alloué par le SPF Justice au Conseil central reste relativement important.

Ainsi, si jusqu'en 2014 le budget octroyé au Conseil central par l'Etat était d'environ 100.000 euros par an, il a été réduit pour 2015 à 76.000 euros compte tenu d'économies linéaires réalisées[458].

Malgré ces fonds importants, les Commissions de surveillance ne reçoivent aucun soutien logistique de la part du Conseil central et sont souvent réduites à devoir négocier directement, avec la direction de l'établissement auquel elles sont rattachées, les conditions matérielles de leur intervention.

Du reste, l'OIP déplore l'absence totale de transparence du Conseil dans l'affectation de son budget.

Par ailleurs, certaines commissions, par manque de membres, éprouvent des difficultés à fonctionner avec pour conséquence des contrôles disséminés et parcellaires. Certains établissements sont dans des situations beaucoup plus critiques, n'ayant aucune commission.

Dans son dernier rapport paru en septembre 2016, le Conseil central indique que 17 commissions de surveillance sur 30 sont valablement constituées, c'est-à-dire disposent du nombre de membres minimum requis et des exigences légales de qualifications (au moins un membre avocat, magistrat et médecin).[459]

Or, le CPT insiste sur la présence d'une Commission de surveillance dans chaque établissement. Dans son dernier rapport, le CPT « *recommande aux autorités belges de prendre des mesures immédiates afin que la prison de Bruges et, le cas échéant, tous les autres établissements pénitentiaires belges qui en seraient démunis, dispose effectivement d'une commission de surveillance. De plus, il convient de mettre résolument en œuvre tous les moyens nécessaires afin que les Commissions de surveillance puissent s'acquitter de leur mission dans de bonnes conditions* »[460].

Certaines commissions « fonctionnent » avec deux ou trois membres seulement et parfois pour plusieurs prisons, ce qui les empêche évidemment de remplir les missions de surveillance de manière suffisante et légale.

Un manque crucial de collaboration entre le Conseil central et les Commissions de surveillance doit également être relevé. Le Conseil central ne donnant pas toujours suite aux courriers et questions des différentes commissions et leurs demandes restant souvent lettres mortes.

En outre, si l'on peut saluer le rajeunissement des membres recrutés pour leurs compétences en matière carcérale (chaque commission doit, notamment, comprendre un magistrat, un médecin et un avocat), il n'en demeure pas moins que la plupart d'entre eux exercent une activité professionnelle et

[458] Réponse du Ministre GEENS à une question orale de Mme Matz (CEDH), *Q. R.,* Compte Rendu intégral, Commission de la Justice, CRIV 54 COM 090, p. 3.
[459] CCSP, *Rapport annuel 2011-2014 du Conseil central de surveillance pénitentiaire*, 2016, p.42.
[460] CPT, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 28 septembre au 7 octobre 2009,* CPT/inf (2010) 24, Strasbourg, 23 juillet 2010, disponible sur http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf , p. 67.

consacrent donc gratuitement une partie de leur temps libre aux missions des commissions. Il s'agit toutefois d'un travail qui nécessite un réel engagement et dont certains membres n'ont peut-être pas mesuré toute la portée : de très nombreuses démissions sont intervenues.

Les Commissions de surveillance ont pourtant un rôle crucial à remplir. Elles sont les seuls organes de surveillance entre les murs de la prison. Pour exercer leur contrôle, les membres de Commissions de surveillance ont en principe librement accès à tous les endroits de la prison pour laquelle ils sont compétents, ils peuvent ainsi consulter tous les documents se rapportant à la prison, dont les dossiers individuels des détenus et entrer en contact avec ces derniers sans être surveillés.

Or, la plupart des informations se retrouvent à présent uniquement sur le réseau informatique des prisons. Au départ, l'accès des commissions à ce réseau était autorisé par la direction régionale. Cependant, après l'introduction du nouveau système informatique 'Sidis Suite', l'accès au réseau informatique et aux nombreuses informations précieuses que l'on peut y trouver a été interdit aux commissions.

Plusieurs commissions ont écrit au Conseil central de surveillance qui a contacté Hans Meurisse à cet égard. Ce dernier a adressé un courriel aux directions des différents établissements pénitentiaires précisant ceci :

> *A titre d'information, le Conseil central de surveillance pénitentiaire et certaines Commissions de Surveillance ont demandé un accès à Sidis Suite. Nous leur avons répondu que la réglementation actuelle ne prévoyait pas d'accès pour eux. L'article 138quater du Règlement général prévoit en effet que les membres des Commissions de Surveillance ont librement accès à toutes les pièces contenant des informations individuelles concernant le détenu moyennant son accord écrit préalable. Il s'en déduit qu'ils n'ont pas droit à un accès automatique aux données concernant les détenus, ce qui empêche qu'un accès à Sidis Suite leur soit donné* (courriel du directeur général Hans MEURISSE du 17 février 2015).

L'OIP espère que les autorités compétentes finiront par autoriser l'accès de la commission au programme informatique Sidis, sans quoi les commissions ne peuvent effectuer valablement leur travail.

En outre, l'absence de professionnalisation des membres des commissions a pour conséquence une qualité de travail inégale d'une commission à l'autre et même d'un mois à l'autre au sein d'une même commission.

Il faut également composer avec les réticences des agents pénitentiaires et des directions des établissements pénitentiaires elles-mêmes qui s'abritent régulièrement derrière des considérations administratives ou sécuritaires pour entraver le travail des membres des différentes Commissions.

Ainsi, lorsqu'un commissaire souhaite parler à un détenu, un agent dira qu'un mouvement se prépare pour lui empêcher l'accès à la cellule de ce détenu. Si le commissaire souhaite vraiment voir le détenu, il devra repasser, ou lui parler par le guichet, sans aucune le système de garantie de confidentialité.

L'accès au cachot est également très difficile. Ainsi, à la prison de Saint-Gilles, le commissaire qui souhaite s'y rendre doit parfois attendre plusieurs heures qu'il y ait assez d'"effectifs" au niveau des gardiens pour que l'un puisse l'accompagner au cachot. Les discussions avec les détenus placés au cachot se font en présence du gardien, sans aucun respect de confidentialité.

Lors de périodes de grève, la communication doit également se faire par le biais du guichet.

En outre, le manque de dynamisme, de collaboration et de transparence du Conseil central n'encourage pas les commissions à mieux fonctionner.

À titre d'exemple, les Commissions de surveillance et le Conseil central doivent rendre des rapports annuels. Le Conseil central n'a jamais rentré ses rapports dans les délais impartis. Il demande en outre

aux commissions de surveillance de rédiger leurs rapports annuels en remplissant des formulaires préimprimés sous forme de questionnaire précis. En juin 2008, le Conseil central communiquait un nouveau « canevas » aux commissions pour leurs rapports annuels 2007.

Le rapport annuel du Conseil central pour l'année 2008 n'a été communiqué qu'en 2011 et le rapport « annuel » 2011-2014 a été publié fin septembre 2016….

L'inertie et l'absence de transparence restent les maîtres mots du fonctionnement du Conseil central.

Lors de la visite de 2013, la délégation du CPT a pu s'entretenir avec des membres des commissions de surveillance des prisons visitées ainsi qu'avec des représentants du Conseil central de surveillance pénitentiaire.

En l'absence d'un mécanisme national de prévention, ces institutions effectuent un travail essentiel de collecte des plaintes, de prévention des mauvais traitements mais également de médiation entre l'administration pénitentiaire et les détenus.

Le CPT a noté avec regret qu'elles sont toujours privées des ressources humaines et financières nécessaires pour remplir leurs tâches (membres bénévoles, absence de moyens financiers et informatiques, absence d'un local dédié dans certains établissements, difficultés à accéder aux établissements ou à circuler en leur sein). Plus grave, à la prison de Forest, des détenus ainsi que des membres de la Commission de surveillance ont indiqué que des courriers de plaintes seraient interceptés ou censurés par des surveillants. Certains détenus ont indiqué avoir subi des pressions de la part de surveillants après avoir été vus déposer une plainte.

Le CPT a recommandé, une nouvelle fois, de mettre résolument en œuvre tous les moyens nécessaires afin que les commissions de surveillance belges puissent s'acquitter de leur mission dans de bonnes conditions.

L'OIP se rallie à l'avis du CPT selon lequel l'existence de mécanismes d'inspection et de plaintes indépendants et efficaces dans les établissements pénitentiaires est essentielle. La mise en place d'un tel système nécessiterait en effet un investissement encore accru qui occasionnerait une surcharge de travail incompatible avec les activités professionnelles de la plupart des membres. La professionnalisation des membres de la Commission des plaintes sera alors inévitable.

À l'heure actuelle, aucun mécanisme de plainte EFFICACE et CREDIBLE n'est mis en œuvre et les mécanismes d'inspection sont grandement lacunaires.

L'OIP estime qu'il y a lieu d'urgence de mettre en œuvre les dispositions *ad hoc* de la loi DUPONT, et de donner au Conseil Central et aux commissions de surveillance les moyens humains, financiers et matériels de fonctionner.

De plus, il y a lieu d'étendre le contrôle à tous les lieux privatifs de liberté et pas seulement aux prisons. Seraient ainsi également visés les commissariats, cellules des Palais de Justice, IPPJ, hôpitaux psychiatriques, … Il convient de rappeler que l'OPCAT (Protocole additionnel facultatif à la Convention anti-tortures de l'ONU), signé mais non ratifié par la Belgique, impose de créer des contrôles efficients dans tous les lieux de privation de liberté[461]**.**

[461] Voy. *supra*, « Les établissements carcéraux sous la loupe des instances internationales ».

XVIII. Conclusions

Les conclusions de la Notice de l'Observatoire international des prisons ont pour objectif de rappeler les motifs d'alerte et de dénonciation les plus saillants dans le système pénitentiaire belge. S'il y a quelque chose de plus regrettable encore que la longueur de cet inventaire, c'est sa répétition au fil des années. Tant de points restent identiques. Bien peu sont réglés depuis la précédente mouture et la liste s'allonge de nouvelles causes d'inquiétudes. Le Gouvernement produit d'incessantes réformes qu'un Parlement sous pression ne prend pas le temps d'examiner correctement. Si, dans quelques cas, le quotidien des détenus s'améliore matériellement, la détention reste fondamentalement un long et obscur tunnel, vide de sens.

Ainsi, l'OIP dénonce :

- Le non-respect des décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme et des recommandations du Comité de prévention de la torture :
    - La poursuite du recours au « carrousel pénitentiaire », le défaut d'accompagnement psychologique dans le cadre des régimes d'exception et l'absence de recours effectifs, après l'arrêt BAMOUHAMAD ;
    - 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 ;
    - La non suppression des annexes psychiatriques par la législation rentrant en vigueur le 1er octobre 2016, malgré les condamnations répétées de la Cour Européenne des Droits de l'Homme ;
    - Le défaut de mise en œuvre des recommandations du Comité de prévention de la torture sur le service garanti, les conditions d'hygiène et sanitaires, les fouilles, la surpopulation, …
    - L'incapacité du Ministre de la Justice à assumer la responsabilité de la mise en place d'un mécanisme national de prévention conforme au protocole additionnel à la Convention contre la torture.

- 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 règlementant 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 ;

- L'absence de critères clairs prévalant à la classification des détenus dans une prison déterminée ;
- La durée d'attente avant le transfert du détenu vers sa prison d'attache ;
- Les transferts de détenus à Tilburg (prison louée aux Pays-Bas) ou dans leur pays d'origine (où ils risquent parfois d'être soumis à des conditions de détention plus dures encore voire à la torture) sans leur consentement.

– 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 ;
- Les retards de prise en charge à l'extérieur de la prison lié aux fréquentes annulations des extractions.

– La problématique du travail et du revenu 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 et de retrait du travail ;
- La rémunération dérisoire de celui-ci ;
- La non-application de la législation sociale au travail des détenus.

– L'usage des sanctions disciplinaires comme un mode arbitraire de règlement des conflits :

- Le non-respect fréquent du droit à la présence de l'avocat ;
- Le manque d'indépendance du directeur d'établissement à l'égard des agents pénitentiaires ;
- L'absence investigations ;
- L'absence d'interprète ;
- Les motivations lacunaires des décisions ;
- Les sanctions disciplinaires des internés, pourtant jugés incapables du contrôle de leurs actes ;
- L'absence d'un droit d'appel ;
- L'abus d'utilisation de l'isolement cellulaire ;
- Des cachots insalubres, sans table, sans lit et parfois sans bouton d'appel.

– Le manque de moyens injectés dans l'aide à la réinsertion des détenus :

- Le manque de formations ;
- Le manque d'informations des détenus quant aux aides proposées ;
- L'absence d'harmonisation des règles régissant l'aide aux détenus ;

- La priorité accordée à la mission d'expertise du service psycho-social en dépit de la mission de soutien et la poursuite de la restriction des effectifs pourtant déjà insuffisants ;
- Le fait, pour les associations externes d'aide aux détenus, d'être tributaire du bon vouloir des agents pénitentiaires pour effectuer leur travail ;
- L'absence de mise en œuvre du plan de détention prévu par la loi DUPONT.

– 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'encadrement thérapeutique ;
- Le recours abusif aux neuroleptiques, au détriment d'un véritable encadrement psychothérapeutique ;
- Le mélange des internés, sans prise en compte de leurs pathologies ;
- L'annonce de la création de places sans solution temporaire immédiate.

– Les mesures et régimes de haute sécurité et leur caractère déshumanisant et attentatoire aux droits fondamentaux :

- L'arbitraire qui préside dans la décision de l'application de ces régimes ;
- Le défaut de recours effectif contre ces mesures ;
- L'ingérence de la direction générale des établissements pénitentiaires ;
- Le détournement de la loi et des principes de subsidiarité et de proportionnalité ;
- Un régime de détention extraordinaire pour les détenus étiquetés « terroristes » qui mise tout sur l'isolement sans aucun accompagnement spécifique.

– Les problèmes liés aux grèves :

- L'aggravation des conditions de détention en cas de grève (suppression des visites, des activités, des promenades en préaux, des douches, du droit de concertation avec l'avocat, …) ;
- Le recours abusif à la grève pour des motifs non légitimes (ex. : pour voir imposer une sanction disciplinaire à un détenu, pour s'opposer à l'arrivée d'un détenu,), qui témoigne du poids déraisonnable des syndicats ;
- L'absence de mise en place du service minimum des agents, à l'égal des autres pays européens ;
- L'inefficacité et l'hypocrisie du Gouvernement lors des grèves du printemps 2016 et notamment l'accord inepte que le Ministre de la Justice a fait signer aux syndicats pour sortir de la grève dans lequel aucune solution durable n'est proposée aux plaintes structurelles des agents.

– Le non-respect des dispositions de la loi DUPONT sur le statut juridique interne des détenus, 12 ans après son adoption :

- L'absence de mise en application des articles relatifs à la planification de la détention ;
- Le recours aux fouilles systématiques au mépris des dispositions de la loi ;
- Le non-respect du droit de visite des détenus ;
- La relégation au second plan des régimes de détention ouvert au profit des régimes fermés ;
- Le projet de loi dit Pot-Pourri IV prônant une réforme inapplicable, en ce qu'elle confierait des tâches juridictionnelles aux organes de contrôle.

– Les violences en prison :

- La préférence accordée à la sécurité « technologique » au détriment de la sécurité « dynamique » ;
- Le manque de formation des agents pénitentiaires en matière de gestion des conflits ;
- L'arbitraire dans la gestion des conflits entre détenus ;
- L'absence de transparence quant aux sanctions imposées en cas de violences commises par les agents pénitentiaires.

– Les errements dans l'application de la libération conditionnelle :

- La gestion arbitraire des peines de trois ans et moins confiée à l'administration par le refus du Gouvernement de faire entrer en vigueur le Juge de l'application des peines institué par la loi du 17 mai 2006 ;
- La gestion arbitraire du Ministère de la Justice en matière d'octroi de permission de sortie et de congés pénitentiaires quand cette compétence devrait être attribuée aux magistrats de l'application des peines ;
- Le recours quasi-automatique à la surveillance électronique avant l'octroi de la surveillance électronique ;
- L'absence de procédure d'appel ;
- La multiplication des conditions mises à la libération ;
- Les retards considérables dans l'examen des dossiers ;
- La suppression des mesures d'aménagement de peine pour les personnes en séjour illégal, sans laisser au juge de pouvoir d'individualisation.

– 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 ;
- Le refus du Ministre de la Justice de tenir des Etats Généraux de la condition pénitentiaire malgré les recommandations du CPT ;
- La non intégration du personnel pénitentiaire, associatif et judiciaire dans un processus de réflexion.

– Les cahiers des charges mis en place dans la construction de nouvelles prisons :

  - Le choix du partenariat public/privé dont les conséquences financières, logistiques et humaines sont méconnues sur le long terme ;
  - La préférence accordée à la construction de prisons neuves au coût exorbitant hypothéquant durablement l'affectation de moyen à l'accompagnement des détenus ;
  - L'éloignement des prisons des agglomérations urbaines, accentuant le sentiment d'isolement des détenus.

– Les projets de rationalisation et du « travailler autrement », qui vise une diminution du personnel pénitentiaire, ce qui aura d'importantes répercussions sur la vie des détenus et les conditions de travail des agents.

L'OIP continue de dénoncer avant tout ce refus du Gouvernement de s'attaquer au problème dans sa globalité. A l'heure actuelle, le Gouvernement refuse d'associer l'ensemble des praticiens du monde pénitentiaire à une réflexion et refuse de donner une suite effective aux injonctions européennes. Toutes les billes sont mises dans le sac de la capacité carcérale et du sécuritaire, celui de la réinsertion, de l'accompagnement, du lien social, du sens même de l'enfermement reste vide.

****

Pour le droit à la dignité des personnes détenues

O.I.P. – SECTION BELGE
RUE DU BOULET,22
1000 BRUXELLES
COURRIEL : *oip@oipbelgique.be*
SITE WEB : *http://www.oipbelgique.be*