

SECRETARIAT / SECRÉTARIAT

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRÉTARIAT DU COMITÉ DES MINISTRES

COMMITTEE
OF MINISTERS
COMITÉ
DES MINISTRES



Contact: Ireneusz Kondak
Tel: 03.90.21.59.86

Date: 05/11/2024

DH-DD(2024)1278

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1514th meeting (December 2024) (DH)

Communication from NHRIs (Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP) et Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH)) (17/10/2024) concerning the case of VASILESCU v. Belgium (Application No. 64682/12) **[French only]**

Information made available under Rule 9.2 of the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements.

* * * * *

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1514^e réunion (décembre 2024) (DH)

Communication d'INDH (Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP) et Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH)) (17/10/2024) relative à l'affaire VASILESCU c. Belgique (requête n° 64682/12).

Informations mises à disposition en vertu de la Règle 9.2 des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables.



**Department for the Execution of judgments of the
European Court of Human Rights**
Directorate General of Human Rights and Rule of Law – DGI
Council of Europe - Conseil de l'Europe

Bruxelles, le 17 octobre 2024

Madame, Monsieur,

Objet : Communication conformément à la règle 9.2 - Groupe *Vasilescu c. Belgique* (requête n° 64682/12)

Nous vous prions de trouver ci-jointe une communication concernant le suivi de l'exécution des arrêts rendus dans le groupe d'affaires *Vasilescu c. Belgique* émanant du *Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP)* et l'*Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH)* faisant suite au dernier Plan d'action du 7 octobre 2024.

Nous vous prions de bien vouloir accuser réception de notre communication.

Nous vous en souhaitons bonne réception et vous prions, Madame, Monsieur, d'accepter l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Pour le CCSP,

Marc Nève
Président



Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire
Rue de Louvain 48/2 Leuvenseweg - 1000 Bruxelles/
Brussel
www.ccsp.belgium.be / www.ctrg.belgium.be

Pour l'IFDH,

Martien Schotsmans
Directeur



**Institut fédéral pour la protection et
la promotion des droits humains**
48/1 rue de Louvain – 1000 Bruxelles
www.institutfederaldroitshumains.be
www.federaalinstituutmensenrechten.be



Institut Fédéral pour la
protection et la promotion
des Droits Humains

Communication au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, au sujet de l'exécution de l'arrêt *Vasilescu c. Belgique* (requête n° 64682/12, arrêt du 25 novembre 2014, définitif le 20 avril 2015)

*Fondée sur la Règle 9 § 2 des Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts
et des termes des règlements amiables*

Le Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire (CCSP) est l'organe indépendant et impartial de contrôle et d'avis veillant à garantir les droits et la dignité humaine des personnes détenues. Il a été créé par la loi de principes du 12 janvier 2005.

L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) a été créé par la loi du 12 mai 2019 pour objectif de contribuer à la protection et à la promotion des droits humains en Belgique. La présente communication s'inscrit dans le cadre de sa mission de suivi relative à la mise en œuvre par les autorités belges de leurs obligations internationales et de sa mission de collaboration avec les organisations internationales de défense des droits humains.

I. Introduction	
1. Le groupe <i>Vasilescu c. Belgique</i>	p. 3
2. Les enjeux	p. 3
II. L'évolution de la surpopulation carcérale	
3. Le nombre des détenus	p. 4
4. L'évolution de la capacité carcérale	p. 5
5. Les matelas au sol	p. 8
6. Le taux de surpopulation : un chiffre global dissimulant des grandes disparités	p. 9
7. La modification des règles concernant l'exécution des « courtes » peines	p. 10
8. La détérioration du climat dans les établissements pénitentiaires	p. 11
9. Conclusion	p. 11
III. L'absence de mesures générales afin de résoudre le problème de la surpopulation carcérale	
10. Absence de statistiques complètes, d'analyses fiables en d'un plan global de lutte contre la surpopulation	p. 11
11. Absence d'une politique cohérente — La mesure du congé pénitentiaire prolongé « surpopulation »	p. 13
12. Absence des mesures visant à réduire le nombre des personnes internées en prison et le recours à la détention préventive	p. 15
13. Absence des mesures contraignantes de régulation de la population carcérale	p. 17
14. Les mesures alternatives à la détention	p. 18
IV. L'absence de l'introduction d'un recours préventif effectif	
15. Absence d'un recours préventif effectif	p. 19
V. Le manque de progrès sur plusieurs points	
16. Service minimum	p. 19
17. Conditions matérielles de détention	p. 20
18. Des réformes législatives favorisant le recours à la privation de liberté	p. 20
19. Condamnations de l'État belge pour surpopulation carcérale par des juridictions belges	p. 21
VI. Conclusions et recommandations	p. 23

I. Introduction

1.— Le groupe *Vasilescu c. Belgique* — Sous l'intitulé „Groupe *Vasilescu c. Belgique*”, le Comité des Ministres vise les arrêts intervenus dans les affaires *Vasilescu* (requête n° 64682/12, arrêt du 25 novembre 2014), *Sylla et Nollomont* (requêtes n°s 37768/13 et 36467/14, arrêt du 16 mai 2017) et *Pîrjoleanu* (requête n° 26404/18, arrêt du 16 mars 2021).

Ces affaires concernent les traitements inhumains et dégradants subis par les requérants en raison des conditions matérielles de leur détention prises dans leur ensemble, soit plus particulièrement :

- Pour *Vasilescu*, entre octobre 2011 et juillet 2012 (prisons de Merksplas et d'Anvers) : espace de vie insuffisant ; matelas au sol ; absence d'intimité dans l'usage des toilettes et pas de toilette et d'accès à l'eau courante durant 60 jours ; tabagisme passif et temps réduit hors cellule ;
- Pour *Sylla*, entre novembre 2012 et janvier 2013 (prison de Forest) : espace inférieur à 3m² combiné à l'absence d'activités hors cellule ;
- Pour *Nollomont*, à compter du 24 février 2015 (prison de Lantin) : régime pauvre en activités hors cellule ; tabagisme passif et absence d'intimité dans l'usage des toilettes en cellule ;
- Pour *Pîrjoleanu*, entre mai et septembre 2018 (prison d'Anvers) : espace inférieur à 3m² ; matelas au sol ; absence d'intimité dans l'usage des toilettes ; absence continue d'activité physique ainsi que de contact avec le monde extérieur durant la grève des agents pénitentiaires.

2.— Les enjeux — Dans l'arrêt *Vasilescu*, la Cour a noté que les problèmes de surpopulation carcérale, d'hygiène et de vétusté des établissements revêtaient un caractère structurel (§§ 73 et 127), dénoncés depuis longtemps (§§ 46 et 47).

De plus, la Cour a jugé qu'aucun des recours invoqués par le gouvernement belge ne pouvait être considéré comme des recours effectifs à épuiser (§ 127). La Cour a statué ainsi pour le recours en référé pour une personne détenue qui veut contester les conditions de sa détention, vu l'état général de la situation pénitentiaire et compte tenu de la difficulté qu'aurait l'administration compétente pour exécuter une éventuelle ordonnance favorable au requérant (§ 74). La demande en réparation en vertu de l'article 1382 du Code civil n'est pas non plus un recours effectif. Celle-ci n'aurait pas permis un changement de cellule ou une amélioration immédiate et concrète des conditions de vie du détenu. Une décision favorable des tribunaux aurait simplement permis au détenu d'obtenir une indemnisation financière, ce qui ne peut pas être considéré comme un recours effectif (§ 75). Dans les affaires *Sylla et Nollomont* et *Pîrjoleanu*, la Cour a confirmé cette analyse.

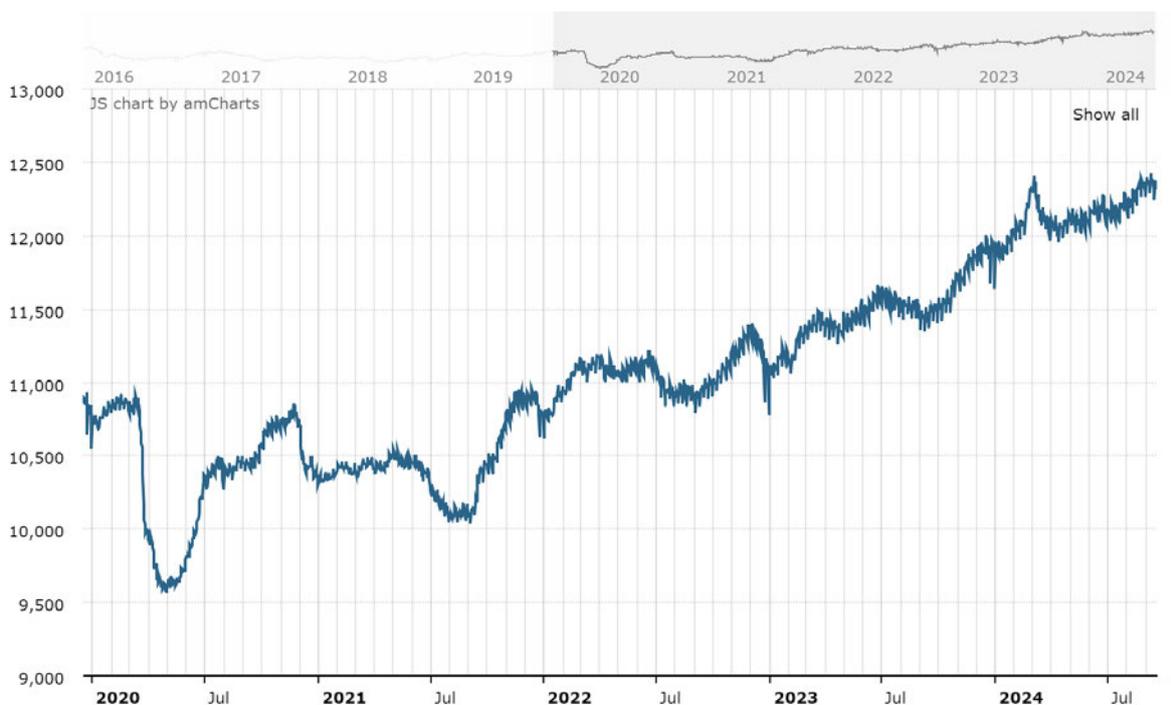
Dans l'arrêt *Vasilescu*, la Cour a recommandé à l'État belge d'envisager l'adoption de mesures générales : « D'une part, des mesures devraient être prises afin de garantir aux détenus des conditions de détention conformes à l'article 3 de la Convention. D'autre part, un recours devrait être ouvert aux détenus aux fins d'empêcher la continuation d'une violation alléguée ou de permettre à l'intéressé d'obtenir une amélioration de ses conditions de détention » (*Vasilescu*, § 128).

La présente communication fait suite au dernier Plan d'action du 7 octobre 2024 sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en exécution du groupe d'affaires *Vasilescu c. Belgique*, 1514^{ème} réunion du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe¹.

Comme développé ci-après, le CCSP et l'IFDH concluent que ce plan d'action ne répond pas à la résolution intérimaire CM/ResDH(2022)145 adoptée par le Comité des Ministres le 10 juin 2022², lors de la 1436^e réunion des Délégués des Ministres, ni aux décisions du 21 septembre 2023, à l'issue de la 1475^e réunion des Délégués des Ministres³.

II. L'évolution de la surpopulation carcérale

3.— Le nombre des détenus — Le nombre de détenus n'a pas cessé de croître au cours des années 2023 en 2024. Comme le met en évidence le graphique suivant, l'augmentation s'inscrit dans la continuité de la tendance à la hausse qui a repris en septembre 2021 après la crise sanitaire⁴.



Au 4 mars 2024, il y avait un total de 12 399 détenus dans les établissements pénitentiaires (en ce compris les maisons de transition). La mesure de « congé pénitentiaire prolongé surpopulation » (CPP), entrée en vigueur le 6 mars 2024 et ensuite étendue plusieurs fois (voir ci-après), a permis de réduire le nombre de détenus à environ 11 950 détenus (au 14 avril 2024), mais, depuis lors, il y a de nouveau une augmentation constante de la population carcérale, nonobstant les élargissements de la mesure « congé pénitentiaire prolongé surpopulation » (voir ci-après), comme

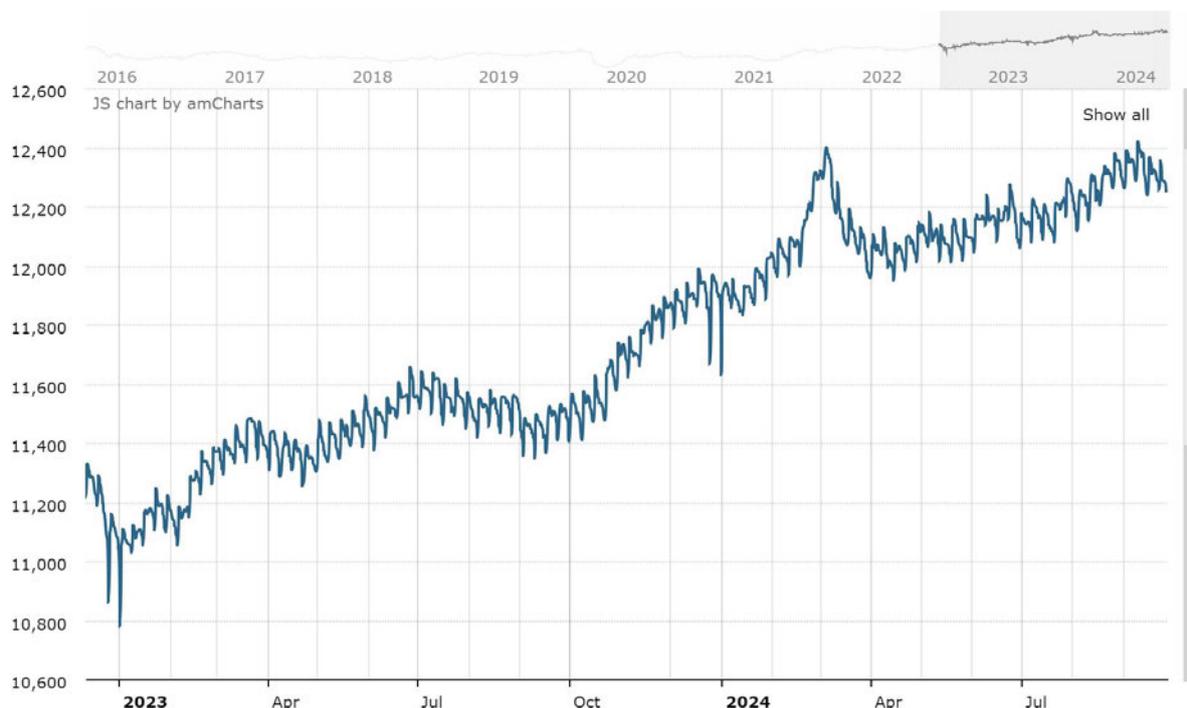
¹ [DH-DD\(2024\)1127](#).

² [Résolution intérimaire CM/ResDH\(2022\)145](#).

³ [CM/Del/Dec\(2023\)1475/H46-9](#).

⁴ Source: EPI Data Portal.

l'illustre le graphique suivant⁵. Le nombre actuel de détenus fluctue autour de 12 300 à 12 400 détenus.



4.— L'évolution de la capacité carcérale — Selon le Data Portal de la DG EPI, la « capacité opérationnelle » est passée en 2023 de 9 722 places au 1^{er} janvier 2023 à 10 600 places au 31 décembre 2023. Cette capacité totale des établissements pénitentiaires (en ce compris les maisons de transition) a augmenté en 2023 suite à :

- la fermeture de l'ancienne prison de Termonde (avec une capacité de 168 places) et l'ouverture en mars 2023 de la nouvelle prison de Termonde, dont la capacité est progressivement passée de 292 à 444 places (+ 276 places) ;
- la poursuite de l'ouverture de la nouvelle prison de Haren, dont la capacité est passée de 247 à 981 places (+ 734 places) ;
- l'augmentation de la capacité des prisons de Lantin de 694 à 744 places (+ 50 places), de Marche-en-Famenne de 312 à 350 places (+ 38 places) et de Namur de 170 à 226 places (+ 56 places) ;
- l'ouverture de la maison de détention de Forest (+ 57 places) et de la maison de transition de Gentbrugge (+ 16 places) ;
- dont à déduire une réduction de la capacité de la prison de Saint-Gilles de 840 à 520 places (- 320 places) et une correction de la capacité des prisons de Bruges (de 626 à 612 places, - 14 places) et de Jamioulx (de 400 à 385 places, - 15 places).

Au 1^{er} octobre 2024, la capacité opérationnelle s'élevait à 11.020 places⁶. Cette augmentation de la capacité opérationnelle s'explique par :

⁵ Source: EPI Data Portal.

⁶ Ce chiffre n'inclut pas les places au centre médical du complexe pénitentiaire de Bruges (24 places), tout comme le chiffre de 10 600 places n'incluait pas ces places, ni les 12 places au centre médical de la prison de Saint-Gilles.

- la réouverture de l'ancienne prison de Termonde, après des travaux de rénovation (+ 99 places) ;
- la réouverture de la prison d'Ypres, après des travaux de rénovation (+ 177 places) ;
- l'augmentation de la capacité de la nouvelle prison de Termonde (+ 44 places) ;
- l'ouverture des maisons de transition de Louvain (+ 16 places) et d'Enghien (+ 15 places) ;
- l'augmentation de la capacité de prison de Haren (+ 54 places) ;
- l'augmentation de la capacité de la maison de détention de Courtrai (+ 20 places) ;
- une diminution de la capacité de la prison de Saint-Gilles (- 5 places).

Comme le met en évidence d'une manière visuelle le graphique suivant⁷, de la comparaison des chiffres de la population carcérale et de la capacité des établissements pénitentiaires, il ressort que l'augmentation constante de la capacité pénitentiaire n'est pas suffisante pour absorber l'augmentation de la population carcérale :



Le 18 septembre dernier, le ministre de la Justice a déclaré à la Commission de la Justice de la Chambre de représentants que fin 2024, la capacité sera de 11 100 places et que d'autres projets sont en cours afin de créer une capacité de 11 500 places au début de l'année 2026⁸. Faut-il remarquer que cette capacité future ne suffit pas pour absorber la population carcérale actuelle ?

D'après le plan d'action, la capacité supplémentaire sera d'abord créée par l'ouverture de six maisons de détention en 2025-2026 (avec une capacité totale de 265 places) et de deux maisons de détention en 2027-2028 (avec une capacité totale de 60 à 65 places)⁹.

⁷ Source: EPI Data Portal.

⁸ [CRABV 56 COM 005](#), 18 septembre 2024, p. 8 ; [CRIV 56 COM 005](#), 18 septembre 2024, p. 10.

⁹ En total 325 à 330 places selon p. 35 du plan d'action tandis qu'à la p. 36, le plan d'action mentionne un total de 580 places.

De plus, les masterplans en cours d'exécution prévoient de nouvelles prisons à Bourg-Léopold (312 places), Vresse-sur-Semois (312 places), Verviers (240 places, remplaçant une ancienne prison déjà démolie), qui devraient ouvrir en 2028-2030, à Anvers en 2026 (remplaçant la prison actuelle d'Anvers avec la même capacité) et à Paifve (312 places, remplaçant la tour de Lantin) sans que, pour cette dernière prison, un calendrier ne soit communiqué.

À plus long terme, le plan d'action prévoit encore davantage d'augmentation de la capacité. Le plan d'action évoque en effet l'ouverture de deux 'centres de détention légale' – des centres pour détenus, non internés, avec des troubles mentaux – en Flandre (300 places) et en Wallonie (200 places) dans le cadre d'un Masterplan IIIbis. Ce Masterplan IIIbis prévoit également le remplacement de la prison de Mons par un nouvel établissement (avec une capacité similaire), le remplacement ou la rénovation de la prison de Huy (sans indication de la capacité envisagée) et l'extension de la capacité de la prison de Ruselede (95 nouvelles places).

La réalisation de tous ces projets portera la capacité des établissements pénitentiaires à environ 13 000 places¹⁰. Le chiffre de 13.000 détenus est également cité dans le Mémoire 2024 du SPF Justice qui suggère qu'il faut « de la place pour 13 000 détenus ». Il convient de noter que la couverture budgétaire pour ce Masterplan IIIbis n'est pas encore inscrit dans le budget et que le SPF Justice espère que le prochain gouvernement se portera garant de l'engagement pris par le gouvernement précédent sur les crédits nécessaires à la réalisation de ce masterplan¹¹.

Comme le CCSP et l'IFDH l'avaient souligné dans leur précédente communication¹², l'objectif « de réduction de la population carcérale en vue d'atteindre un total de moins de 10.000 détenus pour l'ensemble des établissements pénitentiaires en Belgique » n'était plus mentionné dans le plan d'action de juin 2023. L'actuel plan d'action ne le mentionne pas non plus. Il est clair que cet objectif est actuellement abandonné, sans que les autorités indiquent quelle capacité semble indiquée pour atteindre les objectifs de la politique pénale souhaitée.

De plus, il ressort des chiffres du 1^{er} janvier 2024¹³ que la Belgique compte déjà un taux élevé de population carcérale par 100.000 habitants (un taux de 98,3¹⁴) en comparaison avec les pays voisins, soit les Pays-Bas (53,9), l'Allemagne (69,5) et le Luxembourg (89,3). Actuellement, ce chiffre est encore plus haut. En effet, la population carcérale actuelle s'élève à plus de 13 000 détenus (sans tenir compte de l'absence des détenus par application du « congé pénitentiaire prolongé surpopulation »)¹⁵. Compte tenu du fait que ce congé est présenté comme une mesure exceptionnelle et temporaire, il n'est dès lors pas le reflet d'une politique visant à réduire la population carcérale d'une manière durable. Or, avec 13.000 détenus, le taux de population carcérale par 100.000 habitants (et sur la base du chiffre de population au 1^{er} janvier 2024) serait de 109,87, un des plus élevés parmi les pays d'Europe occidentale.

¹⁰ De plus, l'ouverture des centres de psychiatrie légale à Paifve, Wavre et en Flandre avec un total de 620 à 680 places devrait permettre aux personnes internées de sortir des prisons.

¹¹ [2024-07-02 Mémoire 2024 SPF Justice](#), p. 8 et dernier page.

¹² [DH-DD\(2023\)999](#), faisant suite au sixième plan d'action déposé par les autorités le 30 juin 2023 ([DH-DD\(2023\)801](#)).

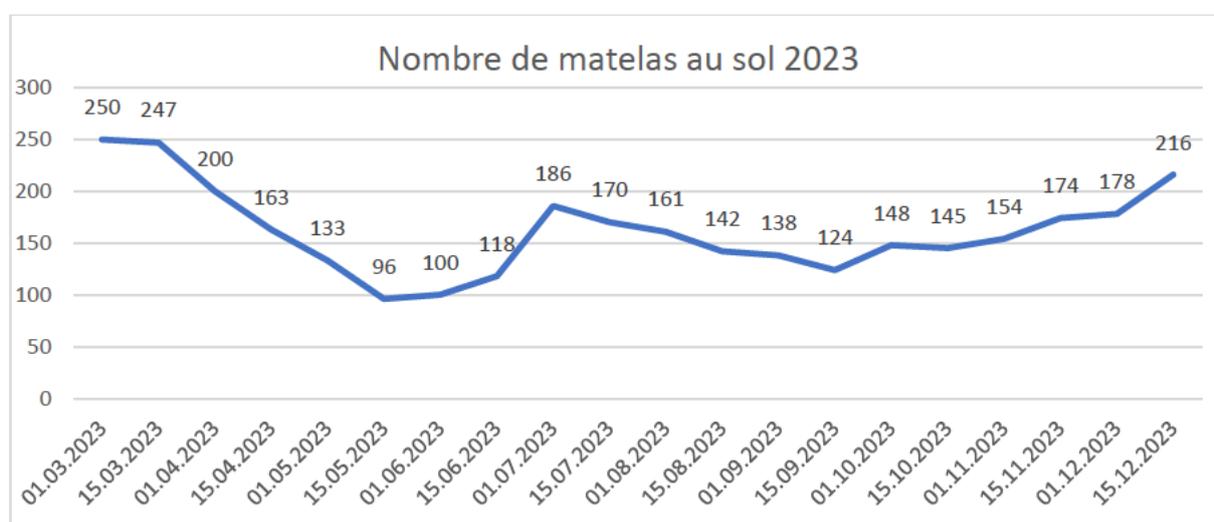
¹³ Council of Europe Annual Penal Statistics, [Prison stock on 1 January 2024](#).

¹⁴ Ce chiffre correspond avec 11 631 détenus sur 11 832 147 habitants en Belgique.

¹⁵ Voir ci-après, par. 11.

Ainsi, il est clair que les autorités ne répondent pas à l'invitation des Délégués des Ministres à l'issue de leur 1475e réunion¹⁶, « à concentrer leurs efforts sur une réduction durable du nombre de détenus en non pas sur l'augmentation de la capacité carcérale (...) ». Or, ce choix politique des autorités belges ne semble pas basé sur une réflexion approfondie sur les objectifs de la politique pénale et les besoins futurs. Pourtant, une telle réflexion est indispensable si on veut éviter que l'augmentation de la capacité carcérale aille de pair avec une augmentation de la population carcérale. Telle était une des conclusions du colloque que le CCSP a organisé en novembre 2023¹⁷. D'ailleurs, les autorités confirment elles-mêmes dans leur plan d'action que « l'ouverture des nouvelles prisons de Haren et Termonde observe également un certain effet d'attraction, l'afflux de nouveaux détenus semblant augmenter de manière significative »¹⁸.

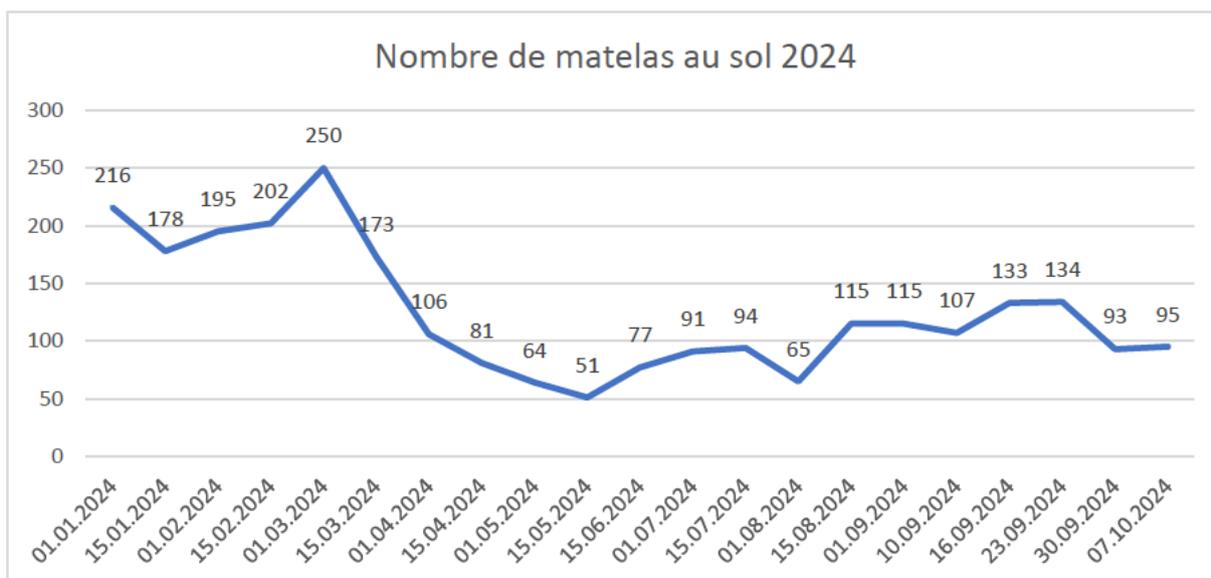
5.— Les matelas au sol — La surpopulation carcérale est particulièrement préoccupante en raison du fait qu'au cours des années 2023 et 2024, à l'exception de quelques mois (avril-août 2024), au moins 100 jusqu'à 250 détenus ne disposaient pas d'un lit et devaient passer la nuit sur un matelas à même le sol :



¹⁶ [CM/Del/Dec\(2023\)1475/H46-9](#).

¹⁷ CCSP (ed.), *Surpopulation carcérale. Avons-nous encore les clés en main ?*, colloque du 24 novembre 2023.

¹⁸ [DH-DD\(2024\)1127](#), p.17.



Au 23 septembre 2024, les 134 personnes détenues, dormant au sol, se trouvaient à Anvers (78 personnes, dont 5 femmes), Gand (19), Malines (8), Bruges (7), Ypres (6), Termonde (3), Louvain secondaire (3) Turnhout (2) et Marche-en-Famenne (8 femmes)¹⁹.

6.— Le taux de surpopulation : un chiffre global dissimulant de grandes disparités – Le taux de surpopulation fluctue actuellement autour de 12 %.

Ce taux de surpopulation de 12 % est très élevé. Comme le mettent en évidence les dernières statistiques pénales européennes publiées, ce taux est un des plus élevés parmi les pays du Conseil de l'Europe. Le 31 janvier 2023, seuls Chypre, la Roumanie et la France avaient un taux de surpopulation supérieur à 12%, la médiane du taux d'occupation parmi les pays du Conseil de l'Europe étant de 90,2 %²⁰.

De plus, ce taux de surpopulation est un chiffre global, dissimulant le fait qu'en particulier les 'maisons d'arrêt' – c'est-à-dire les prisons accueillant les prévenus en détention préventive²¹ – souffrent d'un dépassement important de leur capacité²² : Anvers (+ 56,72 %), Audenarde (+ 33,33 %), Bruges (+ 30,72 %), Gand (+ 39,46 %), Hasselt (+ 32,22 %), Louvain secondaire (+ 38,93 %) et Malines (+ 76,19 %) au nord du pays et Dinant (+ 90,63 %), Huy (+ 32,81 %), Lantin (+ 36,02 %), Mons (+ 21,17 %), Nivelles (+ 32,29 %).

¹⁹ Le 7 octobre 2024, 95 personnes détenues, dormant au sol, se trouvaient à Anvers (50 personnes, dont 9 femmes), Gand (8), Malines (6), Bruges (4), Ypres (6), Termonde (3), Louvain secondaire (5) et Turnhout (13).

²⁰ M. AEBI, E. COCCO, [SPACE I – 2023 – Council of Europe Annual Penal Statistics : Prison Populations](#), publication du Conseil de l'Europe et de l'Université de Lausanne, 2024, p. 73. Saint-Marin avait un taux de surpopulation de 16,7 %, mais il faut relativiser ce chiffre : il s'agissait de 14 détenus dans des établissements pénitentiaires avec une capacité de 12 personnes.

²¹ Art. 1, § 2, de l'arrêté royal du 17 août 2019 portant exécution des dispositions de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, relatives à la destination des prisons et au placement et transfèrement des détenus (M.B., 29 août 2019) accueillant "les inculpés sous les liens d'un mandat d'arrêt ».

²² Chiffres du 14 octobre 2024.

Il n'y a guère de possibilités de désengorger ces prisons en transférant les détenus vers d'autres établissements pénitentiaires (y inclus les maisons de transition). La capacité de presque tous les établissements pénitentiaires est utilisée à 100 % et pour les quelques établissements qui ne sont pas surpeuplés, il convient de noter que :

- les établissements pénitentiaires à régime ouvert²³ n'accueillent que les détenus condamnés ne présentant pas de risque d'évasion ;
- la capacité des maisons de détention²⁴ et de transition²⁵ est très limitée, ces établissements étant en plus seulement destinés à accueillir des détenus condamnés ayant un profil particulier ;
- la capacité des prisons construites en partenariat public-privé²⁶ ne peut pas être dépassée substantiellement selon les clauses du contrat DBFM²⁷ ;
- la capacité opérationnelle actuelle de la prison de Haren (1 035 détenus) se trouve toujours encore en-dessus de la capacité projetée (1 190 détenus) à défaut de suffisamment de personnel.

7.— La modification des règles concernant l'exécution des « courtes » peines— Longtemps, les peines jusqu'à trois ans étaient régies par des circulaires ministérielles mises en œuvre par l'administration pénitentiaire ; dans ce régime, la plupart des condamnés bénéficiaient immédiatement d'une surveillance électronique avant d'obtenir une libération provisoire. Après l'entrée en vigueur des articles 27 et suivants 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 » en deux phases²⁸, l'attribution des modalités d'exécution appartient au juge de l'application des peines et les conditions pour que ces modalités puissent être accordées, sont plus strictes en comparaison avec les règles précédemment applicables. Par conséquent, plus de condamnés à des peines jusqu'à trois ans seront effectivement incarcérés en attendant la décision du juge d'application de peines attribuant, éventuellement, une modalité d'exécution de peine (détention limitée, surveillance électronique, libération conditionnelle).

Cette modification a entraîné une forte augmentation du nombre de détenus condamnés aux peines privatives de liberté dont la partie à exécuter ne dépasse pas trois ans. Ils étaient 491 le 1^{er} septembre 2022. Au 1^{er} septembre 2024, leur nombre est passé à 1 736.

Pourtant, l'intention des autorités est de faire exécuter les « courtes » peines « en grande partie » dans les maisons de détention²⁹, offrant place à 720 détenus³⁰. Il n'y en a cependant encore que

²³ Notamment les prisons de Hoogstraten (- 7,03 %), Ruiselede (- 13,33 %), Marneffe (- 4,26 %) et Saint-Hubert (- 3,93 %).

²⁴ Les maisons de détention de Courtrai (- 2,74 %) et de Forest (- 36,84 %).

²⁵ Les maisons de transition de Gentbrugge (- 12,5 %), Malines (0 %) et Enghien (- 60 %).

²⁶ Les prisons de Beveren (- 1,55 %), Termonde nouvelle (- 0,2 %), Leuze-en-Hainaut (- 4 %) et Marche-en-Famenne (+ 1,43 %).

²⁷ Vise la procédure DBFM, soit « *Design, Build, Finance et Maintain* », utilisée dans le cadre du partenariat public-privé.

²⁸ Au 1^{er} septembre 2022 pour les peines privatives de liberté dont la partie à exécuter s'élève à plus de deux ans et ne dépasse pas trois ans et au 1^{er} septembre 2023 pour les peines privatives de liberté dont la partie à exécuter s'élève à deux ans ou moins mais six mois ou plus.

²⁹ *Documents Parlementaires*, Chambre des représentants, [Note de politique générale Justice](#), 31 octobre 2023, n° 55 3649/023, p. 10.

³⁰ Commission de la Justice, Compte rendu analytique, 6 décembre 2022, [CRABV 55 COM 936](#) p. 6-7.

deux, à Courtrai et Forest, et, curieusement, la capacité de ces deux maisons de détention n'est toujours pas pleinement utilisée³¹.

8.— La détérioration du climat dans les établissements pénitentiaires — La surpopulation carcérale met les établissements pénitentiaires qui en souffrent le plus, sous une pression intenable : matelas à même le sol, incidents entre des détenus et entre des détenus et le personnel, suppression des activités, surcharge des services médicaux et psychosociaux, ... À cela s'ajoute les inconvénients majeurs pour les détenus en cas de mouvements de grève. Ceux-ci furent nombreux en 2024 en raison de la surpopulation, de la détérioration des conditions de travail qui en résulte et du manque de personnel. L'année 2024 est aussi marquée par quelques incidents graves qui ont choqué l'opinion publique, notamment la torture en mars, au sein de la prison d'Anvers, d'un détenu dans sa cellule par cinq codétenus, la victime ayant encouru de graves brûlures et se trouvant en danger de mort, et ce pendant trois jours dont deux jours de grève pendant lesquels le personnel était en sous-effectif³². On déplore également l'agression sexuelle à l'encontre d'une assistante sociale de la prison d'Anvers, début septembre, détectée trop tard suite à un manque de personnel combiné à un dysfonctionnement du système d'alarme³³.

9.— Conclusion — Les autorités n'ont pas adopté, comme l'ont recommandé les délégués des ministres dans leur décision du 21 septembre 2023³⁴, « toutes les mesures nécessaires et appropriées pour que la diminution chiffrée du taux moyen de surpopulation se reflète sur le terrain et, surtout, se poursuive dans la durée ».

Ils n'ont pas fait « tout le nécessaire pour que tous les détenus aient leur propre lit » et dans l'état actuel des choses, il est impossible de « mieux répartir les détenus et, surtout, désengorger les prisons les plus surpeuplées ».

Ils n'ont pas davantage concentré « leurs efforts sur une réduction durable du nombre de détenus et non pas sur l'augmentation de la capacité carcérale, en s'inspirant dûment des normes et des recommandations du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre le surpeuplement carcéral et de maîtrise de la population carcérale, en particulier celles émanant du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants ».

III. L'absence de mesures générales afin de résoudre le problème de la surpopulation carcérale

10.— Absence de statistiques complètes, d'analyses fiables en d'un plan global de lutte contre la surpopulation — Dans une précédente communication³⁵, le Conseil central soulignait qu'une analyse approfondie des données qui influencent le nombre de détenus faisait défaut. Il considérait qu'en l'absence d'une telle analyse, il est impossible d'identifier de manière fiable les phénomènes qui peuvent expliquer le niveau de la surpopulation. Le CCSP rappelait à ce sujet qu'à défaut, il est également à craindre que la lutte contre la surpopulation carcérale soit menée aveuglément et dès lors n'aboutisse pas à résoudre le problème de manière structurelle.

³¹ Le 14 octobre 2024, 44 places sur 77 étaient occupées à Courtrai et 44 places sur 57 à Forest.

³² VRT News, 13 mars 2024, [Un détenu à Anvers torturé pendant 3 jours par des codétenus](#).

³³ RTBF, 11 septembre 2024, [Une enquête ouverte pour viol sur une employée de la prison d'Anvers](#).

³⁴ [CM/Del/Dec\(2023\)1475/H46-9](#).

³⁵ Troisième communication du CCSP, datée du 11 mai 2022 ([DH-DD\(2022\)517F](#)), faisant suite au cinquième plan d'action déposé par les autorités le 29 mars 2022 ([DH-DD\(2022\)384](#)).

Lors du débat d'actualité sur la situation dans les prisons au sein de la Commission de la Justice de la Chambre de représentants, le 18 septembre 2024, le ministre de la Justice a explicité quelles sont, à son avis, les causes de la surpopulation, soit le nombre de détenus qui choisissent délibérément de rester en prison jusqu'à la fin de leur peine, le taux élevé de récidive, le nombre de personnes internées, le nombre des détenus sans droit de séjour, et les résultats du travail de la justice et de la police, notamment dans l'affaire Sky ECC. Mais dans le même temps, il a déclaré que le nombre de détenus continue à augmenter « à sa surprise »³⁶. En revanche, aucune explication n'a été fournie quant aux peines privatives de liberté jusqu'à trois ans ou à l'exécution de celles-ci.

Dans la « Note de politique générale 'Justice' », la politique pénale de ne plus exécuter les « courtes » peines d'emprisonnement par une incarcération effective, est présentée comme la cause de la surpopulation carcérale. Les nouvelles règles concernant l'exécution des « courtes » peines – trop souvent présentées comme l'exécution de ces peines par une incarcération, alors que ces nouvelles règles ne s'opposent pas à l'octroi d'autres modalités d'exécution de peine – sont censées réduire non seulement la récidive, mais aussi l'inflation de peines – car les juges ont imposé, par le passé, des peines plus lourdes afin que les condamnés purgent effectivement une partie de leur peine en prison – et un recours excessif à la détention préventive³⁷.

Bien qu'il soit admis que la politique pénale antérieure puisse être l'un des facteurs qui ont contribué à une tendance des juges pénaux de prononcer des peines plus sévères et à un recours trop large à la détention préventive, la nouvelle politique n'est pas soutenue par des recherches scientifiques susceptibles de fonder le postulat selon lequel l'exécution des « courtes » peines par incarcération effective aura, à terme, comme effet de réduire la récidive et de contrecarrer l'inflation pénale. Les autorités n'ont pas non plus mis en place un programme de recherche pour mesurer les effets de cette nouvelle politique. On ne sait pas dans quelle mesure les juges ont intégré les nouvelles règles de l'exécution de peines dans leur politique en matière de fixation des taux de peine ou par rapport au recours à la détention préventive. L'introduction des nouvelles règles n'est pas non plus accompagnée par un dialogue avec le pouvoir judiciaire.

Ainsi, « un plan global de lutte contre la surpopulation carcérale » qui « intégrera des objectifs mesurables et des instruments politiques dans une perspective pluriannuelle et sur la base d'une recherche scientifique », comme l'a déjà recommandé la Cour des comptes en décembre 2011³⁸, fait toujours défaut.

Il est vrai que le Conseil pénitentiaire, prévu par l'article 5 de la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel, a été enfin installé³⁹. Il reste à voir dans quelle mesure ce Conseil sera en mesure de contribuer à l'élaboration d'un plan global de lutte contre la surpopulation.

³⁶ Commission de la Justice, Compte rendu analytique, 18 septembre 2024, [CRABV 56 COM 005](#), p. 9 ; Compte rendu intégral, [CRIV 56 COM 005](#), p. 10 et 11 (traduction libre de la citation suivante : « *Het aantal gedetineerden blijft nog stijgen, tot onze verbazing.* »).

³⁷ *Documents Parlementaires*, Chambre des représentants, [Note de politique générale Justice](#), 31 octobre 2023, n° 55 3649/023, p. 50.

³⁸ Cour des comptes, [Mesures de lutte contre la surpopulation carcérale](#), décembre 2011, p. 15.

³⁹ Arrêté royal du 7 avril 2023 concernant le conseil pénitentiaire (*M.B.* 7 juin 2023) et arrêté royal du 26 avril 2024 relatif à la nomination des membres du Conseil pénitentiaire (*M.B.* 21 mai 2024).

11.— Absence d'une politique cohérente — La mesure du congé pénitentiaire prolongé « surpopulation » — Sous la pression des actions syndicales dans plusieurs prisons début mars 2024 par lesquelles de nouveaux détenus n'étaient plus admis en prison⁴⁰, le ministre de la Justice a introduit, par une note 6 mars 2024, le système de « congé pénitentiaire prolongé « surpopulation » »⁴¹.

Au départ, ce congé autorisait (A) les condamnés, pour lesquels le total de peines ne dépassait pas 10 ans et qui avaient bénéficié d'au moins quatre congés pénitentiaires qui s'étaient bien déroulés, d'aller en congé pour une période de minimum une semaine et maximum un mois, et d'ensuite retourner pour une même période en prison. Ce congé pouvait également être octroyé aux (B1) condamnés à une courte peine et (B2) aux condamnés se trouvant en détention limitée, quel que soit le total de peine en cours d'exécution, à la condition qu'ils aient introduit auprès du juge d'application des peines une demande de surveillance électronique ou de libération conditionnelle et que le directeur ait rendu un avis positif. Certaines catégories de condamnés étaient exclues du bénéfice de ce congé. Ces cas d'exclusion sont largement semblables à ceux prévus par la loi du 30 juillet 2022 prévoyant la 'mesure temporaire afin de réduire la surpopulation dans les prisons'⁴².

Très vite, cette mesure de congé pénitentiaire prolongé, difficile à organiser et n'ayant qu'une faible répercussion, a été aménagée et étendue. Selon la version du 29 mars 2024, pour les condamnés de la catégorie A, le congé est prolongé jusqu'à la fin de la peine pour les condamnés qui ont bénéficié d'au moins un congé pénitentiaire prolongé et qui se trouvent à six mois de la fin de la peine. Le congé peut désormais également être octroyé aux (1BIS) condamnés à un total de peines de plus de 3 ans et ayant introduit auprès du tribunal d'application des peines une demande d'octroi de surveillance électronique ou de libération conditionnelle pour laquelle le directeur a rendu un avis positif et qui ont déjà bénéficié d'au moins un congé pénitentiaire prolongé de catégorie A qui s'était bien déroulé. Le 24 mai 2024, le congé de la catégorie A a été étendu aux condamnés pour lesquels le total de peines ne dépasse pas de 15 ans.

Finalement, le 12 septembre 2024, le système du congé pénitentiaire prolongé a été à nouveau aménagé et étendu. Désormais, on distingue (A) le congé pénitentiaire prolongé « en alternance » octroyé aux condamnés, quel que soit le total de peine en cours d'exécution, mais sans qu'ils subissent une ou plusieurs peines privatives de liberté dont le total s'élève à plus de 15 ans, qui ont bénéficié d'au moins quatre congés pénitentiaires - qui peuvent être pris l'un après l'autre - qui se sont bien déroulés, (B) le congé pénitentiaire prolongé « octroyé dans le cadre d'une procédure juge ou tribunal d'application des peines » (les catégories B1, B1BIS et B2) et (C) le congé pénitentiaire prolongé « à partir de 6 mois avant la fin de la peine », octroyé par le directeur au condamné qui a le droit au séjour à partir de 6 mois de la fin de la peine à la condition qu'il ait atteint la date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Par ce dernier élargissement, le « congé pénitentiaire prolongé » équivaut à la libération anticipée qui a été introduite par l'article 64 de la loi du 30 juillet 2022 « visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II » comme « mesure temporaire afin de réduire la surpopulation dans les prisons », avec cette différence que ce congé est en plus octroyé aux condamnés subissant une ou plusieurs peines dont le total s'élève

⁴⁰ [Le mouvement lancé à la prison d'Hasselt prend de l'ampleur](#), L'Echo, 4 mars 2024.

⁴¹ Voir également à ce sujet l'avis publié par le CCSP dès le 15 avril 2024 : [Avis-mesures-surpopulation.pdf](#).

⁴² Art. 64 de la loi du 30 juillet 2022 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II, *M.B.* 8 août 2022.

à plus de dix ans (mais pas plus de 15 ans). Le 9 octobre 2024, la durée du congé pénitentiaire « en alternance » (A) peut exceptionnellement excéder le délai d'un mois « si nécessaire en fonction de l'alignement du jour de départ en du jour du retour des détenus affectés à la même cellule ».

Le 7 octobre 2024, 613 condamnés étaient en congé pénitentiaire prolongé. La population des détenus (y compris les détenus en congé pénitentiaire ordinaire) s'élevait à 12 390. Si la mesure de congé pénitentiaire prolongé n'avait pas été prise, la population carcérale aurait franchi le seuil de 13.000 détenus.

La mesure du « congé pénitentiaire prolongé surpopulation » est surprenante d'un triple point de vue.

D'abord parce que la politique officielle est que « toutes les peines doivent être exécutés », qu' « un système judiciaire ne respectant pas ce principe perd sa crédibilité » en qu' « un système judiciaire dans lequel le pouvoir exécutif peut mettre de côté les décisions des juges n'est pas compatible avec l'État de droit »⁴³. Or, le seul congé pénitentiaire que le ministre ou son délégué peut accorder conformément à l'article 6 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe, est un congé qui permet au condamné de quitter la prison quatre fois 36 heures par trimestre. Contrairement à la libération anticipée de l'article 64 de la loi du 30 juillet 2022 que le législateur a approuvée comme « mesure temporaire afin de réduire la surpopulation dans les prisons », le congé pénitentiaire prolongé n'a pas de base légale.

Deuxièmement, le « congé pénitentiaire prolongé surpopulation » est devenu nécessaire parce que le gouvernement n'a pas voulu prolonger la mesure de la libération anticipée de l'article 64 de la loi du 30 juillet 2022, en contradiction avec les motifs qui avaient justifié cette mesure. En effet, la libération anticipée comme « mesure temporaire afin de réduire la surpopulation dans les prisons » s'appliquait jusqu'au 31 août 2023, mais pouvait être prolongée par arrêté royal jusqu'au 31 décembre 2024. Selon l'exposé des motifs du 22 juin 2022, « compte tenu de la situation actuelle de surpopulation dans les prisons⁴⁴ et des perspectives à cet égard, il (était) nécessaire de conserver temporairement la mesure de libération anticipée qui avait été utilisée dans le but de lutter contre la crise du coronavirus en tant que cette fois qu'instrument de lutte contre la surpopulation ». Le gouvernement expliquait qu'une capacité supplémentaire serait créée dans les prisons et, pour absorber l'afflux attendu par l'entrée en vigueur de la loi relative au statut juridique externe, dans les nouvelles maisons de détention. En effet, l'entrée en vigueur de cette loi « signifiera que les condamnés à des courtes peines seront effectivement incarcérés, beaucoup plus que ce n'est le cas aujourd'hui. L'objectif du gouvernement a toujours été de les accueillir dans une "capacité de détention alternative" en dehors des prisons existantes, mais la création de cette capacité prend naturellement du temps et ne "correspondra" pas aux effets de l'entrée en vigueur de la loi, ce qui signifie qu'au début un certain nombre de condamnés à des courtes peines ne pourront pas se rendre dans une maison de détention. Mais d'ici la fin 2024, 720 places devraient être disponibles en maison de détention et ces effets devraient être absorbés. Étant donné que la réalisation de tous ces plans prend un certain temps, la surpopulation et le risque de conditions

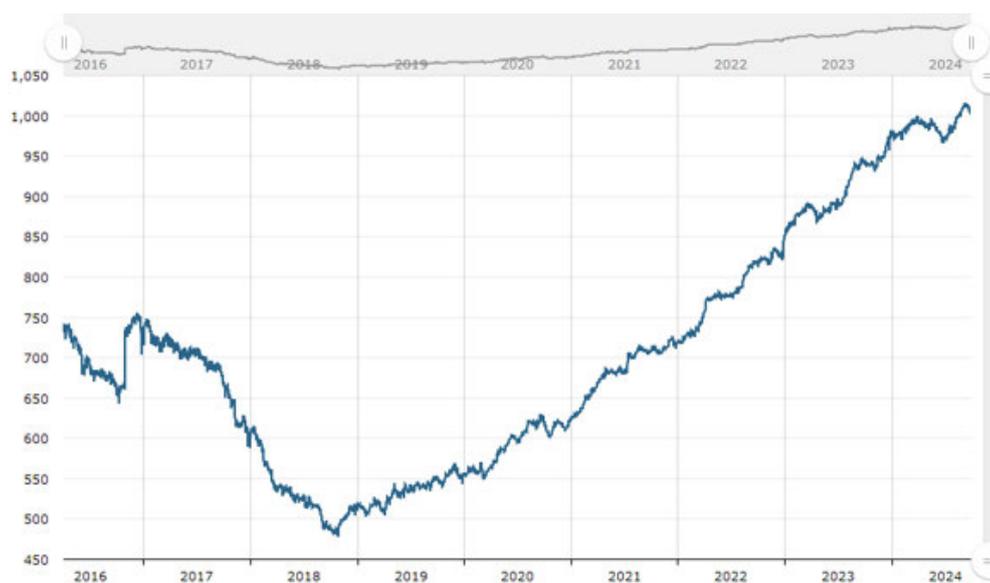
⁴³ [CRIV 56 COM 005](#), p. 11-12 (traduction libre de la citation suivante : « *Ten eerste, alle straffen moeten worden uitgevoerd. Een justitie die dat niet doet, is geen geloofwaardige justitie. Een justitie waarbij de uitvoerende macht zomaar beslissingen van rechters aan de kant schuift, is niet ernstig in een rechtsstaat. Alle straffen moeten worden uitgevoerd.* »).

⁴⁴ Le 22 juin 2022, il y avait 10 934 détenus pour 9 418 places (taux de surpopulation de 16,09 %).

de détention inhumaines qui y est associé continueront d'exister ou même d'augmenter et une mesure d'accompagnement telle que cette libération anticipée est donc nécessaire pour combler cette période. » La mesure était donc prévue dans un premier temps jusqu'au 31 août 2023, mais pouvait être prolongée jusqu'à fin 2024. Selon le gouvernement, « (e)ntre la fin de cette année et la fin 2024, de la capacité permanente de détention sera ajoutée. Une évaluation à mi-parcours d'ici au 31 août 2023 s'impose toutefois »⁴⁵. Or, le 1er septembre 2023, les règles concernant l'exécution des « courtes » peines entraient intégralement en vigueur et il n'y avait aucune certitude que la capacité additionnelle des maisons de détention serait disponible fin 2024. Malgré les inquiétudes exprimées par les directeurs de prison⁴⁶, le ministre de la Justice n'a pas changé sa position jusqu'à début mars 2024 au moment où le nombre de détenus avait atteint le pic de 12 399 détenus pour 10 743 places et 250 personnes dormant au sol.

Finalement, il est difficile de percevoir la cohérence d'une politique qui veut, coûte que coûte, l'exécution des « courtes » peines par l'incarcération des détenus et qui, en même temps, pour désengorger les prisons, instaure un système fort complexe de congé pénitentiaire prolongé.

12.— Absence des mesures visant à réduire le nombre des personnes internées en prison et le recours à la détention préventive — Un des facteurs qui contribue à la surpopulation carcérale, est, ainsi que le met en évidence le graphique suivant⁴⁷, l'augmentation des personnes internées en prison :



Les personnes internées ne sont pas non plus épargnées par les conséquences néfastes de la surpopulation carcérale. Par exemple, à la prison de Gand, il y a régulièrement des matelas au sol dans les cellules destinées aux personnes internées. Pour faire face à l'augmentation du nombre de personnes internées dans un contexte de surpopulation, à la prison de Turnhout, des cellules *solo* pour des personnes internées ont été transformées en une cellule *duo*.

⁴⁵ Documents Parlementaires Chambre des représentants 2021-22, [DOC 55 2774/001](#), p. 77-78.

⁴⁶ Le Soir, 29 août 2023 : « Surpopulation en prison : l'application des petites peines fait craindre le pire ».

⁴⁷ Source: EPI Data Portal.

Les mesures qui ont été prises visant à réduire le nombre des personnes internées en prison, ne sont pas suffisantes. Sur ce point, le CCSP et l'IFHDH se réfèrent à la communication, conjointement avec Unia, au Comité des ministres du Conseil de l'Europe concernant le groupe d'affaires *L.B. c. Belgique* dans le cadre de la 1514^{ème} réunion de celui-ci.

Les prévenus en détention préventive représentent eux aussi un groupe important de détenus. Au 31 janvier 2023, 36% de la population carcérale en Belgique était composée d'individus en détention préventive⁴⁸. Par comparaison, la médiane européenne est de 24,5%. L'Institut national de Criminalistique et de Criminologie (INCC) pointe plusieurs facteurs qui interviennent dans la forte prévalence de la détention préventive au sein de la population carcérale, dont la durée des instructions et le nombre d'actes de recherche effectués pendant celles-ci⁴⁹. Lutter contre la surpopulation carcérale implique donc également de réduire le recours à la détention préventive et de limiter la durée de celle-ci. La Cour européenne des droits de l'homme a rendu plusieurs condamnations en raison de la durée excessive des procédures judiciaires, tant devant les juridictions civiles⁵⁰ que pénales⁵¹. Dans une récente décision, le Comité des Ministres a invité les autorités belges à fournir des statistiques complètes et actualisées sur la durée des instructions et, plus généralement, sur la durée des procédures devant les juridictions pénales⁵². Cette décision rejoint des recommandations formulées par la Commission européenne⁵³ et l'IFDH⁵⁴ enjoignant la Belgique d'améliorer ses statistiques et de réduire la durée des procédures judiciaires.

Pourtant, les autorités n'ont pas envisagé une véritable réforme des dispositions législatives afin de restreindre le recours à la détention préventive ou de réduire sa durée, par exemple en fixant une durée maximale de la détention préventive en fonction de la nature du délit. Il ne semble pas que la modification des articles 16, 22 et 33 de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive par la loi du 31 juillet 2023 dont le plan d'action fait mention, ait eu un impact majeur. En effet, l'entrée en vigueur de ces modifications en août 2023 n'a pas empêché que le nombre de détenus en détention préventive reste relativement important, comme le met en évidence le graphique suivant⁵⁵.

⁴⁸ M. AEBI, E. COCCO, [SPACE I – 2023 – Council of Europe Annual Penal Statistics : Prison Populations](#), publication du Conseil de l'Europe et de l'Université de Lausanne, 2024, p. 40.

⁴⁹ C. TANGE, D. BURSENS, E. MAES, « [Un tiers des personnes en prison sont des prévenus – expliquer le recours à la détention préventive en Belgique. Une étude longitudinale](#) », *Justice et Sécurité*, n° 18, décembre 2021, p. 11.

⁵⁰ Cr E.D.H., [Bell c. Belgique](#), n° 44826/05, 4 novembre 2008.

⁵¹ Cr E.D.H., [Abboud c. Belgique](#), n° 29119/13, 2 juillet 2019.

⁵² Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne – H46-6 groupe Bell c. Belgique (requête n° 44826/05), 1501^{ème} réunion, 11-13 juin 2024, [CM/Del/Dec\(2024\)1501/H46-6](#), § 6.

⁵³ Commission européenne, [Rapport 2024 sur l'état de droit – chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique](#), *op. cit.*, p. 3 et 12.

⁵⁴ IFDH, [Communication au Conseil de l'Europe pour un délai raisonnable dans les procédures judiciaires \(2024\)](#), 1^{er} juillet 2024.

⁵⁵ Source : EPI Data Portal. Le 7 octobre 2024, 30,39 % des détenus étaient en détention préventive.



Enfin, les autorités font état d' « un travail important (qui) a été mené auprès de la magistrature, qui a très probablement contribué à la diminution substantielle du nombre de détenus en détention préventive ces derniers mois »⁵⁶. Or le plan d'action ne fournit pas d'explication quant à ce travail et ni le CCSP ni l'IFDH n'ont connaissance des initiatives qui auraient été prises à ce sujet par les autorités.

13.— Absence des mesures contraignantes de régulation de la population carcérale — Le projet de la Commission Dupont qui est à l'origine de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus prévoyait dans son article 15, § 1 et § 2, que « (l)e Roi détermine la capacité d'occupation maximale de chaque prison ou de chaque section de prison. La capacité maximale est déterminée en tenant compte des besoins en espaces de séjour (...) en fonction de la destination de la prison ou de la section de prison », que « (l)a capacité maximale d'un établissement pénitentiaire ou d'une section, telle que déterminée par le Roi, ne peut être dépassée » et que « (s)i l'exécution des peines privatives de liberté dans le respect des dispositions du §1er ne peut être garantie, il est possible, lorsque des motifs de sécurité publique ne s'y opposent pas, de décider que les peines privatives de liberté dont la durée exécutoire totale atteint maximum un an et dont l'exécution n'a pas encore commencé, ne seront pas exécutées ou le seront selon une modalité d'exécution pénale autre que l'enfermement ». Une mesure de libération provisoire en vue de remédier à la surpopulation carcérale était également proposée⁵⁷.

Ces propositions n'ont pas été adoptées. Nonobstant l'invitation des Délégués de Ministres aux autorités « à envisager sans tarder des mesures contraignantes de régulation de la population carcérale », les autorités n'ont pris aucune initiative à cet effet.

⁵⁶ [DH-DD\(2024\)1127](#), p. 17.

⁵⁷ Rapport final de la commission « loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus », *Documents Parlementaires*, Chambre de représentants 2000-2001, [DOC 50 1076/001](#), p. 292 et 437.

Très récemment, le Service Public Fédéral Justice et l'administration centrale pénitentiaire ont fait dans leur « Mémoire 2024 SPF Justice »⁵⁸ une proposition « qui repose sur trois initiatives liées :

- *La capacité réelle des prisons doit être établie par la loi, de même que la capacité d'accueil maximale de chaque prison, à savoir la somme de leur quota et de leur marge de capacité de réserve. Cela inclut la détention préventive. La garantie du respect des quotas peut porter à la fois sur le flux entrant et le flux sortant. L'autorité de placement peut être entre les mains d'un mandataire administratif ou d'un magistrat (spécialisé) délégué. Des « assessment centers » sont également prévus dans la loi à cet effet. Les prisons sous contrat DBFM (Design Build Finance Maintain) ont déjà un quota de facto dans leur contrat. Le fait que les autres prisons - souvent vétustes - doivent poser des matelas et placer des lits superposés hors capacité, pour faire face à la surpopulation avec un dépassement excessif de leur capacité, est difficilement défendable. Toutes les prisons doivent avoir un quota. L'interdiction d'avoir des détenus dormant à même le sol doit être ancrée dans la loi de manière contraignante.*
- *Parallèlement à cela, il doit y avoir une base légale pour octroyer temporairement des modalités agissant comme une soupape en cas de surpopulation (comme l'exécution de courtes peines via la surveillance électronique, une mise en liberté provisoire dans le cadre de la surpopulation, etc.). Cet octroi doit être adapté au profil du détenu et permettre une mise au point active du reclassement et de la réinsertion.*
- *En attendant, la mesure en cours de congé pénitentiaire prolongé doit rester en vigueur jusqu'à ce que des solutions soient trouvées pour étendre la base légale à la mesure de mise en liberté provisoire six mois avant la fin de la peine et à la maximisation de l'exécution de courtes peines sous surveillance électronique. L'octroi s'effectue de toute manière sur la base de l'évaluation des risques du dossier et des conditions peuvent toujours être imposées pour parer à tout risque. »*

Il est proposé aux Délégués des Ministres d'exhorter les autorités à introduire sans délai ce système contraignant de régulation de la population carcérale.

14.— Les mesures alternatives à la détention — Les chiffres relatifs aux mesures alternatives ne montrent aucune (nette) augmentation du recours à la probation, la peine autonome de travail ou la peine autonome de probation. On relève par contre une augmentation du recours aux alternatives à la détention préventive (+ 6,13 %) et surtout une augmentation substantielle de la surveillance électronique comme modalité d'exécution de la détention préventive (+ 18,58 %), comme modalité d'exécution de la peine accordée par le tribunal d'application de peines (+ 16,11 %) et comme modalité d'exécution des peines de trois ans ou moins (+ 17,68 %).

Le plan d'action ne fournit pas d'explication sur ce point. On peut supposer que l'augmentation du recours à la surveillance électronique, surtout en Flandre (+ 25,78 % comme modalité d'exécution de la détention préventive et + 37,47 % comme modalité d'exécution des peines de trois ans ou moins) est liée à la surpopulation carcérale qui est la plus élevée dans les maisons d'arrêt flamandes et à la modification des règles de l'exécution des « courtes » peines.

⁵⁸ [2024-07-02 Mémoire 2024 SPF Justice.](#)

IV. L'absence de l'introduction d'un recours préventif effectif

15.— Absence d'un recours préventif effectif — Dans son arrêt du **25 novembre 2014**, devenu définitif 20 avril 2015, la Cour a recommandé à la Belgique d'envisager comme mesure générale, l'introduction d'un recours aux détenus aux fins d'empêcher la continuation d'une violation alléguée ou de permettre à l'intéressé d'obtenir une amélioration de ses conditions de détention.

Le **11 mars 2021**, les Délégués des Ministres ont relevé « avec préoccupation l'absence de toute évolution pertinente témoignant de l'existence d'un recours préventif effectif et invitent, donc, instamment, les autorités en mettre en place, sans plus tarder, un recours spécifique, conforme aux exigences de la Convention, en s'inspirant des recours existants dans d'autres États membres ; décident, en l'absence de progrès tangible, à cet égard d'ici fin mars 2022, de charger le Secrétariat de préparer un projet de résolution intérimaire pour l'examen à leur réunion DH de juin 2022 ».

Dans sa **résolution intérimaire du 10 juin 2022**, le Comité des Ministres a exhorté « les autorités à progresser, sans plus tarder, dans la mise en place [d'un] recours préventif pour les personnes en détention provisoire et pour celles condamnées ».

Le **21 septembre 2023**, après avoir noté « avec satisfaction une récente table ronde organisée entre plusieurs États membres sur les recours préventifs effectifs en matière de conditions de détention et de surpopulation et la volonté des autorités belges d'étudier, avec le Secrétariat, la faisabilité de la mise en place d'un tel recours », les Délégués des Ministres ont exhorté à nouveau les autorités à établir, sans plus tarder, un recours préventif spécifique, pouvant bénéficier aux détenus, condamnés et en détention provisoire, et à mettre fin rapidement aux violations de l'article 3 par des transferts ou, si nécessaire, des libérations, en s'inspirant de l'expérience d'autres États ».

Aujourd'hui, les autorités n'ont pas toujours pris en droit interne aucune initiative afin d'introduire un tel recours préventif effectif bien qu'il soit clair que l'objectif poursuivi de l'augmentation de la capacité carcérale ne puisse être réalisé dans un bref délai, que la surpopulation carcérale, faute d'autres mesures, perdure dans le temps et que le phénomène des matelas au sol ne disparaisse pas. Le plan d'action du 7 octobre 2024 ne contient aucune proposition à ce sujet. Les autorités se limitent à exposer qu'« il n'a pas encore été possible de rédiger un projet de loi visant à instaurer un recours préventif », sans donner aucune justification de cette impossibilité. La circonstance que le gouvernement fédéral belge est actuellement en affaires courantes ne décharge pas les autorités de leur responsabilité de ne rien avoir entrepris depuis la résolution intérimaire du 10 juin 2022.

La conclusion est que les autorités ne se conforment pas à l'arrêt en cause et à la résolution intérimaire du 20 juin 2022.

V. Le manque de progrès sur plusieurs autres points

16.— Service minimum — Quant au service minimum dans les prisons, le CCSP et l'IFDH peuvent se référer à la communication au Comité des ministres du Conseil de l'Europe concernant l'affaire *Clasens c. Belgique* (requête n° 26564/16) et *Detry et autres c. Belgique* (requêtes n°26565/16 et 6

autres)⁵⁹, aux rapports de visites *ad hoc* aux établissements de Merksplas, Saint-Gilles et Nivelles que le CCSP a établis et à son rapport annuel 2023⁶⁰. Le CCSP a mis en lumière le caractère incomplet et défectueux du système mis en place par la loi du 23 mars 2019. Lors de ses visites, il a constaté que des droits fondamentaux tels que, entre autres, le droit à prendre soin de son hygiène personnelle le droit à un minimum d'une heure d'exercice en plein air par jour, le droit de recevoir des visites, n'ont pas pu toujours être respectés et que le nombre de membres du personnel présent ne correspondait pas à ce qui était prévu dans le plan modèle élaboré en vue de garantir les services essentiels.

17.— Conditions matérielles de détention — Quant à la rénovation des anciennes prisons, peu de progrès ont été réalisés. Dans les anciennes prison (d'Anvers et Gand par exemple), les cloisonnements des sanitaires des cellules collectives font toujours défaut. Quand une troisième personne doit intégrer la cellule, ne disposant que d'un matelas à même le sol, les normes minimales en matière d'espace vital ne sont pas respectées.

Trop souvent, faute de personnel, des activités hors-cellule ne peuvent pas avoir lieu. À la prison de Gand, par exemple, le sous-effectif du personnel a incité à annuler une grande partie des activités sportives, culturelles et éducatives en prison organisées par la communauté flamande.

18.— Des réformes législatives favorisant le recours à la privation de liberté — La Chambre des représentants a récemment adopté des réformes législatives qui ont pour point commun de favoriser ou de risquer de favoriser le recours à la privation de liberté.

Le 22 février 2024, le législateur belge a adopté la plus grande réforme du Code pénal depuis son adoption en 1867⁶¹. Le Code consacre que « dorénavant la peine privative de liberté doit être '*ultimum remedium*' »⁶². Pourtant, seules des mesures de portée limitée sur la surpopulation carcérale ont été associées à cette intention. Par exemple, le nouveau Code consacre l'abolition des peines de prison de moins de six moi mais celles-ci étaient précédemment presque exclusivement exécutées via un bracelet électronique. Le nouveau Code impose également un devoir de motivation spécifique sur le recours à la peine d'emprisonnement pour les infractions les plus légères (niveau 2) mais sans démontrer qu'une telle mesure aura un impact concret sur les condamnations à des peines d'emprisonnement, puisque ces mesures étaient auparavant majoritairement effectuées sous surveillance électronique.

Cette réforme du Code pénal risque en réalité d'accroître la surpopulation carcérale. Dans son analyse du nouveau Livre Ier du Code pénal, l'IFDH a noté que⁶³ :

- la place des peines alternatives demeure largement inchangée dans le nouveau Code, quand elles ne sont pas appliquées plus restrictivement (notamment en raison de l'application des règles des circonstances aggravantes, qui excluent rapidement l'application de peines alternatives) ;

⁵⁹ [DH-DD\(2024\)189](#).

⁶⁰ [Rapport annuel CCSP 2023](#), pp. 13-36.

⁶¹ [Code pénal Livre I](#) et [Code pénal Livre II](#), M.B., 8 avril 2024.

⁶² *Documents Parlementaires*, Chambre des représentants 2022-2023, [DOC 55 3374/001](#), p. 9.

⁶³ IFDH, [Avis n° 2022/15 concernant l'avant-projet de loi portant le Livre 1^{er} dans le cadre de la réforme du Code pénal](#), 2 décembre 2022.

- que les conditions d'application de la récidive ont été élargies, aggravant automatiquement certaines peines ;
- et que de nouvelles possibilités de priver les personnes de leur liberté ont été introduites, notamment le suivi prolongé, le traitement sous contrainte et une nouvelle mesure de sûreté⁶⁴. Concernant ces mesures, les auteurs renvoient également à la communication adressée au Comité des Ministres dans le cadre de sa 1514^{ème} réunion concernant l'exécution du groupe d'affaires *L.B. c. Belgique*.

Outre l'effet probable de ces mesures, la réforme du Code pénal constitue également une occasion manquée pour renforcer les fondements de la lutte contre la surpopulation carcérale. Une politique plus ambitieuse contre la surpopulation aurait pu renforcer l'intérêt des peines alternatives. Elle aurait pu généraliser des solutions différentes à la problématique de la récidive. Elle aurait enfin pu consacrer une forme de *numerus clausus* pénitentiaire, comme préconisée dans le mémorandum mentionné ci-dessus⁶⁵.

La loi du 18 janvier 2024 « visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III » a créé une procédure pénale accélérée⁶⁶. Cette procédure s'applique aux personnes en détention préventive qui, si elles y consentent, sont convoquées devant le tribunal dans un délai de cinq à quinze jours après la fin de l'enquête judiciaire. La décision est alors rendue immédiatement ou dans un délai de cinq jours. L'Ordre des barreaux francophones et germanophone a souligné le risque que l'introduction de cette procédure augmente le recours à la détention préventive⁶⁷, parce que c'est une des conditions pour l'application de cette procédure. Les procédures pénales accélérées ont, dans d'autres États membres, conduit à une augmentation des condamnations à des peines d'emprisonnement⁶⁸.

19.— Condamnations de l'État belge pour surpopulation carcérale par des juridictions belges — Suite aux condamnations de la Cour européenne des droits de l'homme, plusieurs juridictions belges ont constaté que la persistance de la surpopulation carcérale dans différentes prisons constituait une faute et ont ordonné aux autorités d'y mettre fin. Ces procédures ont été introduites par l'Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique, qui souligne que la Belgique n'a pas pris les mesures nécessaires pour faire respecter la Convention et la Constitution⁶⁹. La Cour d'appel de Liège a jugé qu'un État normalement prudent et diligent n'aurait

⁶⁴ [Loi du 29 février 2024 en vue d'insérer une mesure de sûreté pour la protection de la société](#), *M.B.*, 8 avril 2024.

⁶⁵ Note en bas de page 58.

⁶⁶ Art. 8 de la [loi du 18 janvier 2024 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III](#), *M.B.*, 25 janvier 2024.

⁶⁷ Avocats.be (Ordre des barreaux francophones et germanophone), « [Snelrecht ou comment les victimes passent la trappe](#) », communiqué de presse du 10 janvier 2024.

⁶⁸ Art. 393 à 397-7, Code de procédure pénale (France), version à jour du 23 septembre 2024. M. QUINQUIS, « [Comment en finir avec la surpopulation carcérale en France ?](#) », *Cause commune*, n° 32, janvier-février 2023 ; C. VIENNOT, « [Célérité et justice pénale : l'exemple de la comparution immédiate](#) », *Archives de politique criminelle*, 2007/1, n° 29, pp. 117-143.

⁶⁹ Cour d'appel de Liège, 20 octobre 2020, n° de rôle 2019/RG/573, p. 9.

pas laissé se créer ni perdurer cette situation de surpopulation⁷⁰. Plusieurs autres tribunaux sont arrivés au même constat⁷¹. Ces juridictions ont condamné l'État à :

- réduire le taux de densité carcérale à 110% dans la prison de Lantin (Liège) dans un délai d'un an à partir de la signification du jugement, sous peine d'une astreinte de 1.000 euros par jour et par détenu excédentaire (tribunal de première instance de Liège, 28 novembre 2022 ; cour d'appel de Liège, 12 décembre 2023) ;
- mettre un terme à la surpopulation pénitentiaire de la prison de Lantin dans un délai de cinq ans, sous peine d'une astreinte de 2.000 euros par jour et par détenu excédentaire (tribunal de première instance de Liège, 28 novembre 2022 ; cour d'appel de Liège, 12 décembre 2023) ;
- mettre un terme aux traitements inhumains et dégradants à la prison de Lantin, dans un délai d'un an, sous peine d'une astreinte de 1.000 euros par jour (tribunal de première instance de Liège, 28 novembre 2022 ; cour d'appel de Liège, 12 décembre 2023) ;
- mettre un terme à la surpopulation carcérale dans les prisons de Saint-Gilles et de Forest, sous peine (tribunal de première instance de Bruxelles, 9 janvier 2019) :
 - d'une astreinte de 1.000 € par jour et par détenu excédentaire en cas d'exécution endéans les six mois à compter de la signification du jugement ;
 - d'une astreinte de 2.000 € par jour et par détenu excédentaire en cas d'exécution endéans l'année à compter de la signification du jugement ;
 - d'une astreinte de 4.000 € par jour et par détenu excédentaire en cas d'exécution après l'année à compter de la signification du jugement ;
- réduire le taux de densité carcérale à 110% dans la prison de Mons dans un délai six mois à partir de la signification du jugement, sous peine d'une astreinte de 2.000 euros par jour et par détenu excédentaire (tribunal de première instance de Mons, 22 juin 2023) ;
- mettre un terme à la surpopulation pénitentiaire de la prison de Mons dans un délai de cinq ans, sous peine d'une astreinte de 2.000 euros par jour et par détenu excédentaire (tribunal de première instance de Mons, 22 juin 2023) ;
- mettre un terme aux traitements inhumains et dégradants à la prison de Mons, dans un délai de six mois, sous peine d'une astreinte de 1.000 euros par jour (tribunal de première instance de Mons, 22 juin 2023).

Les décisions des tribunaux de Mons et de Bruxelles font actuellement l'objet d'un appel, fixés respectivement au 23 janvier 2025 et au 9 décembre 2024. Ces décisions sont néanmoins déjà exécutoires et les astreintes sont dues tant que l'État ne s'y conforme pas. Au 8 juillet 2024, ces astreintes avaient atteint la somme de 37.678.000 euros⁷². Le 18 novembre 2022, la prison de Forest a été fermée et ses détenus transférés à la prison de Haren. L'ouverture de la prison de Haren a également permis de réduire la densité carcérale à la prison de Saint-Gilles à partir de novembre 2022. Les prisons de Mons et de Lantin restent surpeuplées.

⁷⁰ *Ibidem*. Voir également dans la même affaire l'arrêt rendu après l'expertise sur la responsabilité de l'État : Cour d'appel de Liège, 12 décembre 2023, n° de rôle 2023/RG/14.

⁷¹ Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, 9 janvier 2019, n° de rôle 15/4501/A ; Tribunal de première instance de Liège, division de Liège, 28 novembre 2022, n° de rôle 15/3235/A ; Tribunal de première instance du Hainaut, division de Mons, 22 juin 2023, n° de rôle 15/1963/A.

⁷² Informations fournies au CCSP et à l'IFDH par l'Ordre des barreaux francophones et germanophones.

L'État belge n'a pas payé les astreintes auxquelles il était condamné. Le 28 mai 2024, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone a fait saisir l'ancienne prison de Forest inoccupée⁷³. En réaction, les autorités ont introduit un recours devant la chambre des saisies du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, qui sera plaidé en janvier 2025. Dans son dernier plan d'action, l'État confirme qu'il conteste le bien-fondé de ces astreintes et qu'il n'a pas l'intention de s'exécuter en attendant la décision du tribunal de première instance de Bruxelles⁷⁴.

La non-exécution de ces décisions judiciaires en matière de surpopulation carcérale fait écho à un problème plus systémique de non-exécution des décisions de justice par les autorités belges. Dans son arrêt *Camara contre Belgique*, la Cour européenne des droits de l'homme a constaté « *une carence systémique des autorités belges d'exécuter les décisions de justice définitives relatives à l'accueil des demandeurs de protection internationale* »⁷⁵. Dans une récente décision concernant le suivi de l'exécution de l'arrêt *Camara c. Belgique*, le Comité des Ministres a appelé les autorités à « *éradiquer ainsi à la source le problème de l'inexécution des décisions de justice* » et à « *effectuer un monitoring de toutes les décisions judiciaires en matière d'accueil* »⁷⁶. Le problème de la non-exécution des décisions de justice se posant tant pour les condamnations en matière d'accueil qu'en matière de surpopulation carcérale, ces recommandations du Comité des Ministres pourraient être reproduites dans le suivi de l'exécution du groupe *Vasilescu*.

Le CCSP et l'IFDH suggèrent au Comité des Ministres d'appeler les autorités belges à « *éradiquer le problème de l'inexécution des décisions de justice* » en matière de surpopulation carcérale et à « *effectuer un monitoring de toutes les décisions judiciaires en matière de surpopulation* ».

VI. Conclusions et recommandations

20.— Le CCSP et l'IFDH concluent que les problèmes de surpopulation carcérale, d'hygiène et de vétusté des établissements continuent de revêtir un caractère structurel et que les détenus ne disposent toujours pas d'un recours effectif leur permettant d'obtenir une amélioration immédiate et concrète de leurs conditions de vie.

Le CCSP et l'IFDH proposent au Comité des Ministres de reprendre l'ensemble de leurs **recommandations antérieures**, qui **restent intégralement d'actualité** et, en particulier, de **sommer les autorités à établir, sans plus tarder, un recours préventif spécifique**.

⁷³ Avocats.be (Ordre des barreaux francophone et germanophone), *Saisie de la prison de Forest*, communiqué de presse du 28 mai 2024, consultable sur [https://avocats.be/sites/avocatsbe/files/2024-05/communiquede-
presse-avocats.be-saisie-de-la-prison-de-forest.pdf](https://avocats.be/sites/avocatsbe/files/2024-05/communiquede-presse-avocats.be-saisie-de-la-prison-de-forest.pdf).

⁷⁴ DH-DD(2024)1127, pp. 22-24.

⁷⁵ Cr E.D.H., *Camara c. Belgique*, n° 49255/22, 18 juillet 2023, § 116.

⁷⁶ Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne – H46-6 affaire *Camara c. Belgique* (requête n° 49255/22), 1507^{ème} réunion, 17-19 septembre 2024, [CM/Del/Dec\(2024\)1507/H46-6](https://www.coe.int/en/web/comodocs/cm-del-dec(2024)1507/h46-6), §§ 5-6.

Annexes

- 1.** Courriel de la direction générale des Établissements Pénitentiaires du 7 octobre 2024 : « Population 07.10.2024 », « Monitoring de l'impact des mesures CPP/VPV Actualisation au 7 octobre 2024 » et nombre de matelas à même le sol le 7 octobre 2024.
- 2.** Mémoire SPF Justice 2024 (extrait)

Van: FMI SEC DIR GEN (EPI) <oil.gen.sec@just.fgov.be>

Verzonden: maandag 7 oktober 2024 13:51

Aan: 'bredidier@voo.be'; Alain Blancke <Alain.Blancke@acv-csc.be>; 'didier.breulheid@acv-csc.be';
'stephane.verbruggen@cgsp.be'; 'frank.conings@acv-csc.be'; 'robby.dekaey@cgspacod.be'; 'eddy.desmedt@vsoa-
g2.eu'; 'Claudine.coupienne@acv-csc.be'; DE KAEY, Robby <robby.dekaey@cgspacod.be>; 'Jimmy.Verlez@vsoa-
g2.eu'; 'cornudimitri81@gmail.com'; 'Gregory.WALLEZ@cgspacod.be'; TAX, Jef <jef.tax@acod.be>; Marc Neve
<marc.neve@ccsp-belgium.be>; Sarah Grandfils <sarah.grandfils@ccsp-belgium.be>; pieter.houbey
<pieter.houbey@ctrb-belgium.be>; De Temmerman Bart <bart.detemmerman@just.fgov.be>
CC: Verhoeven Hilde <Hilde.VERHOEVEN@just.fgov.be>; Delcomminette Séverine
<Severine.DELCOMMINETTE@just.fgov.be>; De Koninck Eva <eva@teamjustitie.be>; Steenbergen Mathilde
<Mathilde.Steenbergen@just.fgov.be>; Van De Vijver Kathleen <Kathleen.VANDEVIJVER@just.fgov.be>; De Cat Els
<Els.DeCat@just.fgov.be>

Onderwerp: Statistieken overbevolking gevangenis | Statistiques surpopulation carcérale

Madame, Monsieur,

Vous trouverez en annexe pour votre information les **statistiques concernant la surpopulation carcérale au sein des prisons à la date du 7 octobre 2024**. Les chiffres des **personnes dormant au sol** ont :

Région Nord : **95 personnes dormant au sol réparti dans 8 établissements** :

- 50 à Anvers (dont 9 femmes)
- 13 à Turnhout
- 8 à Gand
- 6 à Malines
- 6 à Ypres
- 5 à Louvain-Hulp
- 4 à Bruges
- 3 à Termonde

DGI

17 OCT. 2024

SERVICE DE L'EXECUTION
DES ARRETS DE LA CEDH

Région Sud : /

Bien à vous,

Secrétariat Directrice général

Monitoring de l'impact des mesures CPP/VPV

Actualisation au 7 octobre 2024

Contact : Xavier De Busscher - Service R&D - DG EPI - Research.DGEPI@just.fgov.be

Introduction

Ce document présente quelques données chiffrées sur les congés pénitentiaires prolongés (CPP) mis en oeuvre dans le contexte de la surpopulation carcérale, qui a atteint des niveaux historiquement élevés.

Ces données reflètent toujours la situation en début de matinée. Elles sont calculées à partir de trois sources de données dans Sidis Suite : le recensement journalier des détenus, les mouvements externes et l'agenda des détenus. Leur exhaustivité et leur précision dépend de la qualité de l'encodage par les établissements pénitentiaires. Ainsi, un écart (très) limité et temporaire entre les chiffres ci-dessous et la réalité est possible dans le cas d'encodages tardifs ou erronés. L'algorithme générant ces chiffres tente, dans la mesure du possible, de détecter et corriger ces erreurs, et des vérifications ad hoc sont effectuées régulièrement.

Les détenus en congé pénitentiaire ordinaires (36 heures) sont ici comptés comme détenus présents, car leur absence temporaire ne permet pas de libérer des lits. Cela permet en outre de neutraliser les fluctuations du week-end, le nombre de congés pénitentiaires classiques atteignant un pic à ce moment. Ce choix méthodologique explique la (faible) différence avec les chiffres de l'EPI Data Portal.

Chiffres du jour

Par région

Le tableau suivant contient, par région et à l'échelle nationale, des données relatives à la population carcérale et aux CPP :

Région	Pop	CPP	0-3	3+	-6m	Pop+CPP	Impact	NR
National	12.390	613	263	350	184	13.003	4,71%	0
Nord	5.926	264	129	135	103	6.190	4,26%	0
Sud	4.794	213	55	158	55	5.007	4,25%	0
Bruxelles	1.670	136	79	57	26	1.806	7,53%	0

Les colonnes **Pop** et **CPP** contiennent respectivement la population carcérale et le nombre de détenus en CPP. La répartition de ces CPP entre détenus condamnés à une courte peine (trois ans ou moins) ou à une longue peine (plus de trois ans) est donnée par les colonnes **0-3** et **3+**. La colonne **-6m** indique le nombre de détenus en CPP dont la date de fin de peine est dans les six mois et dont la date d'admissibilité pour une libération conditionnelle est atteinte¹.

La colonne **Impact** calcule la diminution de la population engendrée par les CPP.

Enfin, la colonne **NR** montre le nombre actuel de non réintégrations.

¹Toutefois, ces détenus n'appartiennent pas nécessairement tous à la "catégorie C" des CPP.

Par établissement pénitentiaire

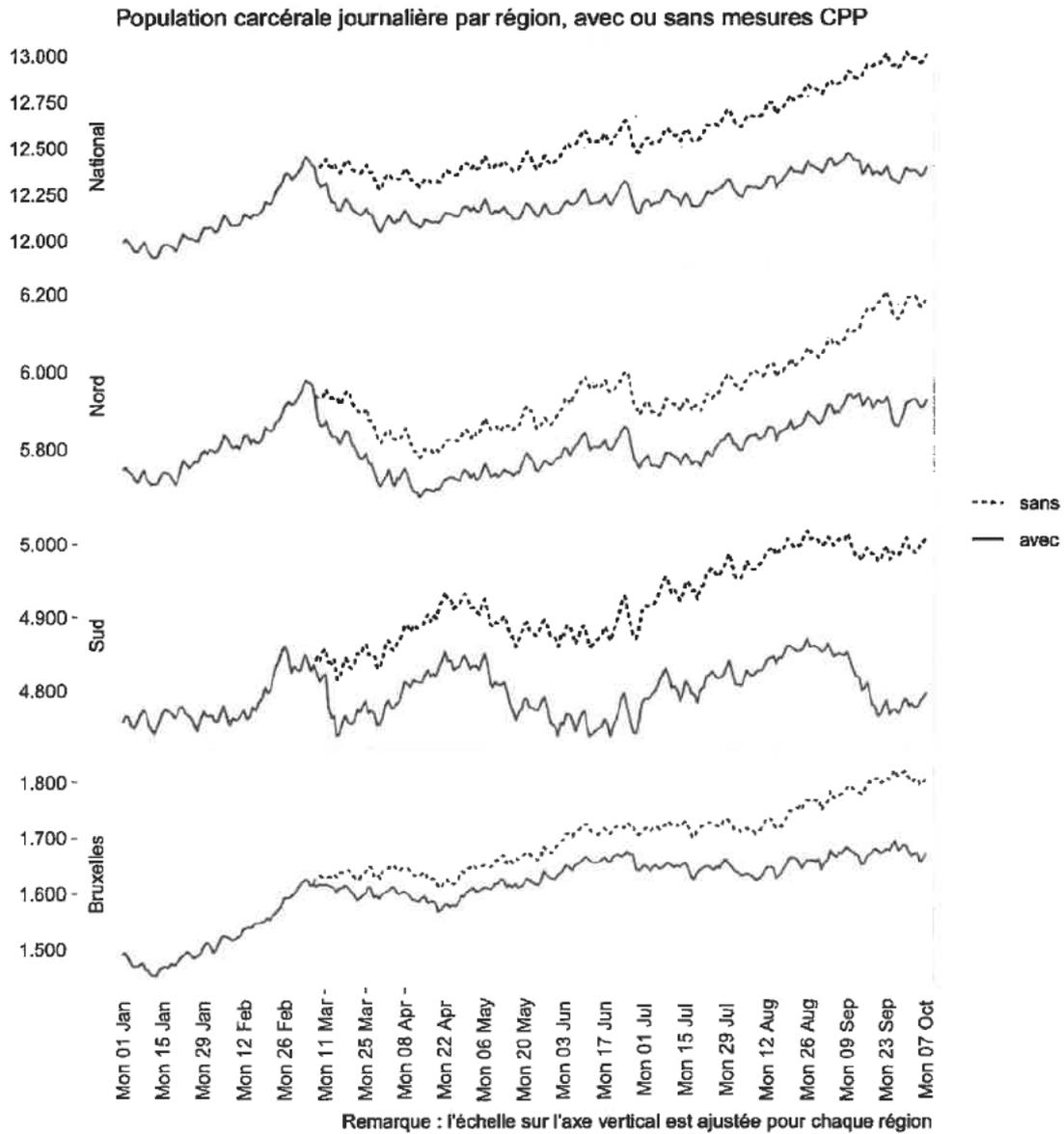
Le tableau suivant reprend les mêmes colonnes, cette fois-ci ventilées par établissement. L'impact varié des mesures CPP s'explique notamment par les caractéristiques des différents établissements et du profil des détenus qu'ils accueillent.

Région	Établissement	Pop	CPP	0-3	3+	-6m	Pop+CPP	Impact	NR
Nord	Antwerpen	693	29	17	12	4	722	4,02%	
Nord	Beveren	315	13		13	2	328	3,96%	
Nord	Brugge	799	29	11	18	23	828	3,50%	
Nord	Dendermonde Hulp	78	3	2	1		81	3,70%	
Nord	Dendermonde Nieuw	483	31	14	17	8	514	6,03%	
Nord	Gent	428	12	9	3	6	440	2,73%	
Nord	Gentbrugge transitiehuis	15					15	0,00%	
Nord	Hasselt	603	54	32	22	14	657	8,22%	
Nord	Hoogstraten	181	22	3	19	8	203	10,84%	
Nord	Ieper	171	2	1	1	1	173	1,16%	
Nord	Kortrijk detentiehuis	40	17	17		11	57	29,82%	
Nord	Leuven Centraal	400	4		4	2	404	0,99%	
Nord	Leuven Hulp	210	11	10	1	7	221	4,98%	
Nord	Leuven transitiehuis	15					15	0,00%	
Nord	Mechelen	148					148	0,00%	
Nord	Mechelen transitiehuis	15					15	0,00%	
Nord	Merksplas	422	2		2	1	424	0,47%	
Nord	Oudenaarde	170	6	1	5	3	176	3,41%	
Nord	Ruiselede	52	5	1	4	1	57	8,77%	
Nord	Tongeren	53					53	0,00%	
Nord	Turnhout	318	11	10	1	5	329	3,34%	
Nord	Wortel	317	13	1	12	7	330	3,94%	
Sud	Andenne	410	12		12	4	422	2,84%	
Sud	Arlon	124	4	2	2		128	3,12%	
Sud	Dinant	55	2		2		57	3,51%	
Sud	Enghien Maison de transition	6					6	0,00%	
Sud	Huy	80	3	3			83	3,61%	
Sud	Ittre	416	15		15	3	431	3,48%	
Sud	Jamioulx	377	29	12	17	6	406	7,14%	
Sud	Lantin	996	30	14	16	14	1.026	2,92%	
Sud	Leuze-en-Hainaut	345	17		17	4	362	4,70%	
Sud	Marche-En-Famenne	352	7		7		359	1,95%	
Sud	Marneffe	132	9	1	8	3	141	6,38%	
Sud	Mons	388	36	8	28	9	424	8,49%	
Sud	Namur	244	7	3	4	2	251	2,79%	
Sud	Nivelles	247	10	2	8	4	257	3,89%	
Sud	Paifve	220					220	0,00%	
Sud	St. Hubert	218	18	3	15	5	236	7,63%	
Sud	Tournai	184	14	7	7	1	198	7,07%	
Bruxelles	Forest MD / Vorst DH	42	25	16	9	3	67	37,31%	
Bruxelles	Haren	1.120	47	5	42	9	1.167	4,03%	
Bruxelles	St. Gillis / St. Gilles	508	64	58	6	14	572	11,19%	

Évolution depuis la mise en oeuvre des mesures CPP

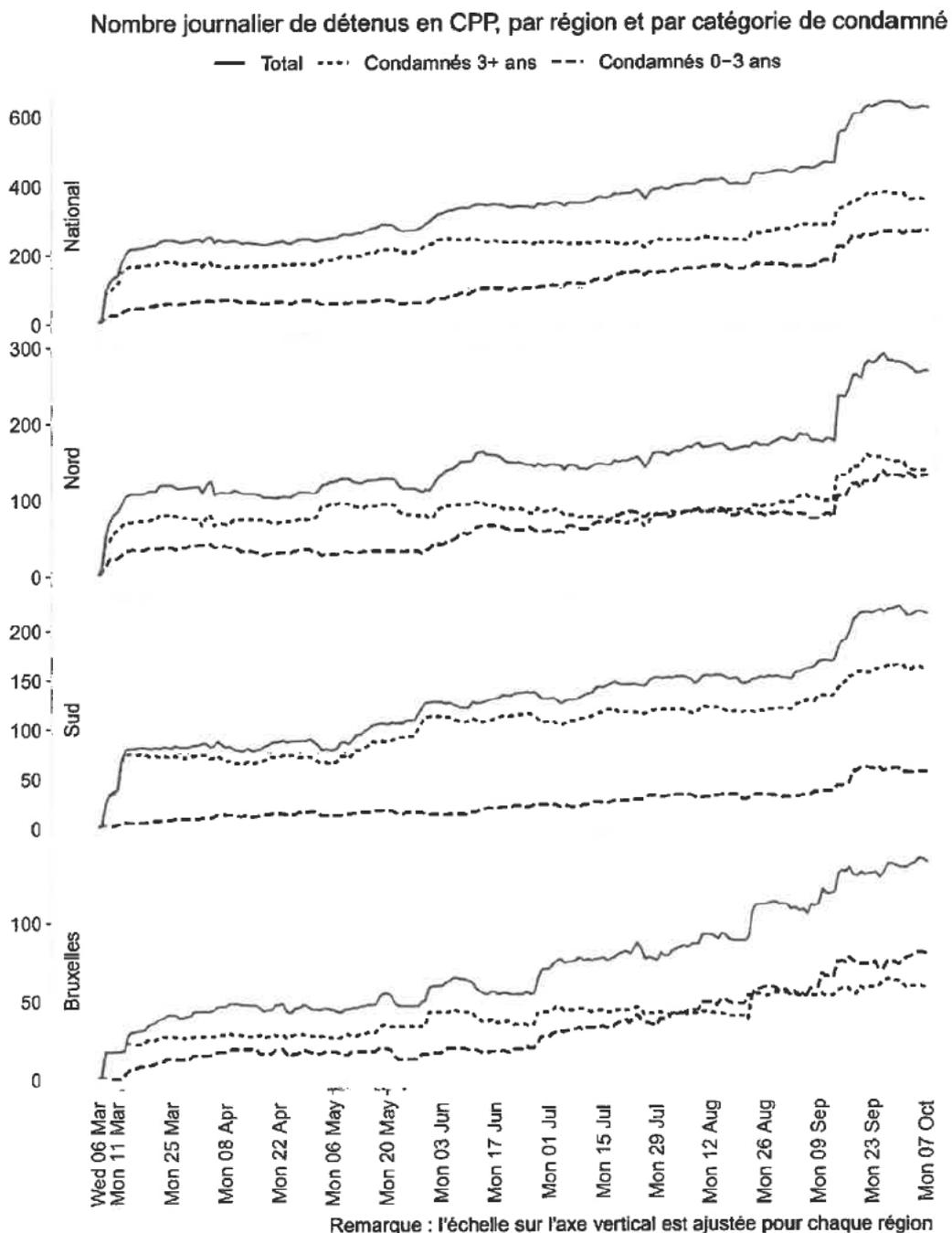
Population carcérale

Le graphique suivant montre l'évolution journalière de la population carcérale depuis le début de l'année, en distinguant la population "réelle" de ce qu'elle serait sans les mesures CPP.



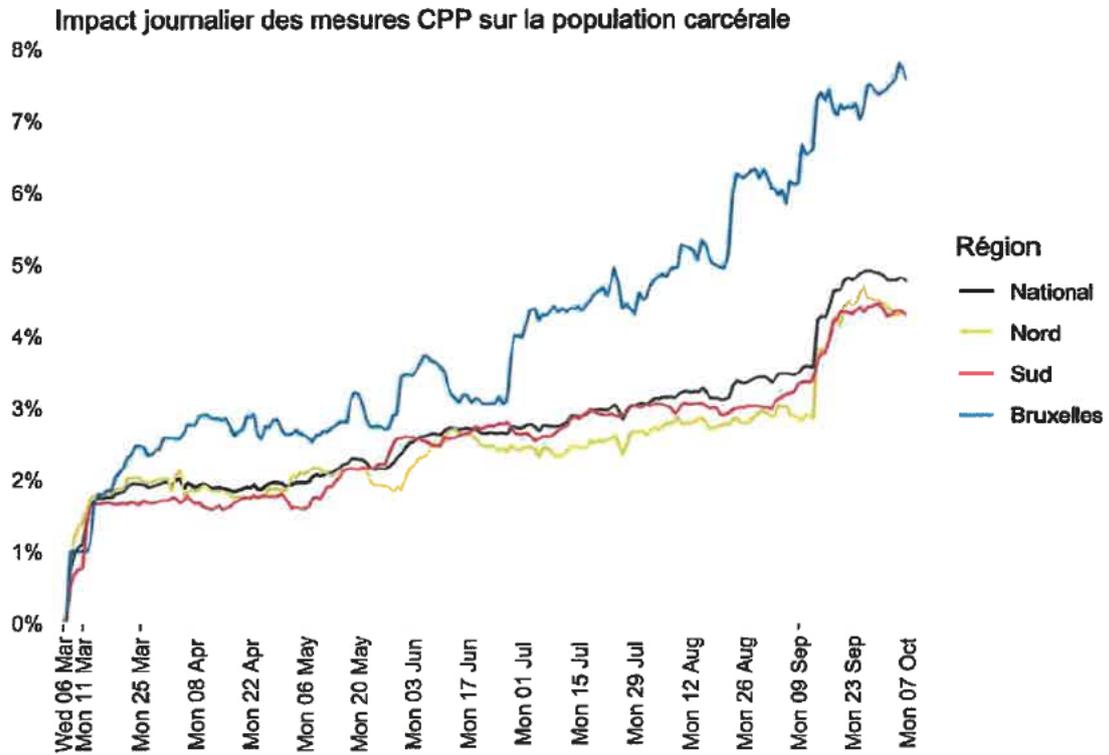
CPP en exécution

Le graphique suivant montre l'évolution du nombre journalier de détenus en CPP, par région et par catégorie de détenus.



Impact des mesures CPP

Enfin, le graphique suivant montre l'évolution de l'impact des mesures CPP sur la population carcérale, par région.



DGEPI
Administratief Beheer

Population - Bevolking
tum - Date :07.10.20

DG EPI
Gest. administrative

Inricht./Etablis.	Présent/Aanwezig			CP/PV + Trans temp.	Total*	Capacité/Capaciteit				Total*	Places Bloqués infras
	M/H	V/F	Enf/Kin			M/H	V/F	BD/DL	Hosp		
Antwerpen	622	67			689	365	48	26		439	2
Beveren	314				314	322				322	
Brugge	687	107 + 2			794	488	114	10	24	612	
Dendermonde	482				482	476		12		488	
Dendermonde Hulp	78				78	99				99	
Gent	379	46		1	426	244	39	16		299	
Hasselt	563	40			603	420	30			450	11
Hoogstraten	164	15		1	180	156	29			185	3
Ieper	171				171	169		8		177	
Leuven-Centraal	399				399	398				398	12
Leuven-Hulp	210				210	149				149	
Mechelen	148				148	84				84	
Merksplas	422				422	406				406	3
Oudenaarde	171				171	121		11		132	
Ruiselede	51				51	56		4		60	
Tongeren	53				53	50				50	
Turnhout	318			1	319	262		7		269	
Wortel	315			1	316	302				302	
	5.547	275 + 2		4	5.826	4.567	260	94	24	4.921	31
TH Ghentbrugge	14				14	16				16	
TH Mechelen	15				15	15				15	
TH Leuven	15				15	16				16	
Tot. Trans. Huis Vlaanderen	44	0 + 0	0	0	44	47	0	0	0	47	0
DH Kortrijk	34	5		2	41	56	11			67	
Tot. Det Huis Vlaanderen	34	5 + 0	0	2	41	56	11	0	0	67	0
Total Vlaanderen	5.625	280 + 2		6	5.911	4.670	271	94	24	5035	31

* Total = M/H + V/F + CP/PV

**Capacité totale/ Totale capaciteit = M/H + V/F

DGEPI

Population - Bevolking

DG EPI

Administratief Beheer

tum - Date :07.10.20

Gest. administrative

Inricht./Établis.	Présent/Aanwezig			CP/PV + Trans temp.	Total*	Capacité/Capaciteit				Total*	Places Bloqués infras
	M/H	V/F	Enf/Kin			M/H	V/F	BD/DL	Hosp		
Andenne	409				409	420				420	4
Arlon	124				124	111				111	
Dinant	55				55	32				32	
Huy	80				80	63		1		64	
Ittre	416				416	414				414	
Jamioulx	376				376	385				385	1
Lantin	922	72	+ 1		994	669	60	15		744	13
Leuze	344				344	350				350	
Marche	330	21			351	333	17			350	
Marneffe	132				132	141				141	
Mons	331	54			385	274	27	6		307	6
Namur	244				244	220		6		226	
Nivelles	246				246	192				192	
Paifve	216			2	218	205				205	
Saint-Hubert	218				218	229				229	
Tournai	184				184	179		4		183	23
Tot. Prison Wallonie	4.627	147	+ 1	2	4.776	4.217	104	32	0	4.353	47
MT Enghien	6				6	15				15	
Tot. Mais. Trans. Wallonie	6	0	+ 0	0	6	15	0	0	0	15	0
Tot. Mais. Déte. Wallonie	0	0	+ 0	0	0	0	0	0	0	0	0
					4.782						
Total Wallonie	4.633	147	1	2	4.782	4.232	104	32	0	4.368	47

* Total = M/H + V/F + CP/PV

**Capacité totale/ Totale capaciteit = M/H + V/F

DGEPI

Population - Bevolking

DG EPI

Administratief Beheer

tum - Date :07.10.20

Gest. administrative

Inricht./Etablis.	Présent/Aanwezig			CP/PV + Trans temp.	Total*	Capacité/Capaciteit				Total*	Places Bloqués Infras
	M/H	V/F	Enf/Kin			M/H	V/F	BD/DL	Hosp		
Haren	1.010	108			1.118	930	105			1.035	
Sint-Gillis	500			3	503	515				515	
Tot. Prison Bruxelles	1.510	108	0	3	1.621	1.445	105	0	0	1.550	0
					0					0	
Tot. Mais. Trans. Bruxelles	0	0	+	0	0	0	0	0	0	0	0
MD Forest	42				42	57				57	
Tot. Mais. Déte. Bruxelles	42	0	+	0	42	57	0	0	0	57	0
Total Bruxelles	1.552	108	+	0	3	1.663	1.502	105	0	1.607	0

Algemeen/général												
Tot. Prison/Genvang	11.684	530	+	3	9	12.223	10.229	469	126	24	10.824	78
Tot. Mais. Trans./Trans. Huis	50	0	+	0	0	50	62	0	0	0	62	0
Tot. Mais. Déte./ Detent. Huis	76	5	+	0	2	83	113	11	0	0	124	0
Algemeen/ Général	11.810	535	+	3	11		10.404	480	126	24		
Total*	12.356					11.010					78	

* Total = M/H + V/F + CP/PV

**Capacité totale/ Totale capaciteit = M/H + V/F

DGEPI

Population - Bevolking

DG EPI

Administratief Beheer

tum - Date :07.10.20

Gest. administrative

Inricht./Etablis.	Présent/Aanwezig			CP/PV + Trans temp.	Total*	Capacité/Capaciteit				Total*	Places Bloqués Infras	
	M/H	V/F	Enf/Kin			M/H	V/F	BD/DL	Hosp			

* Total = M/H + V/F + CP/PV

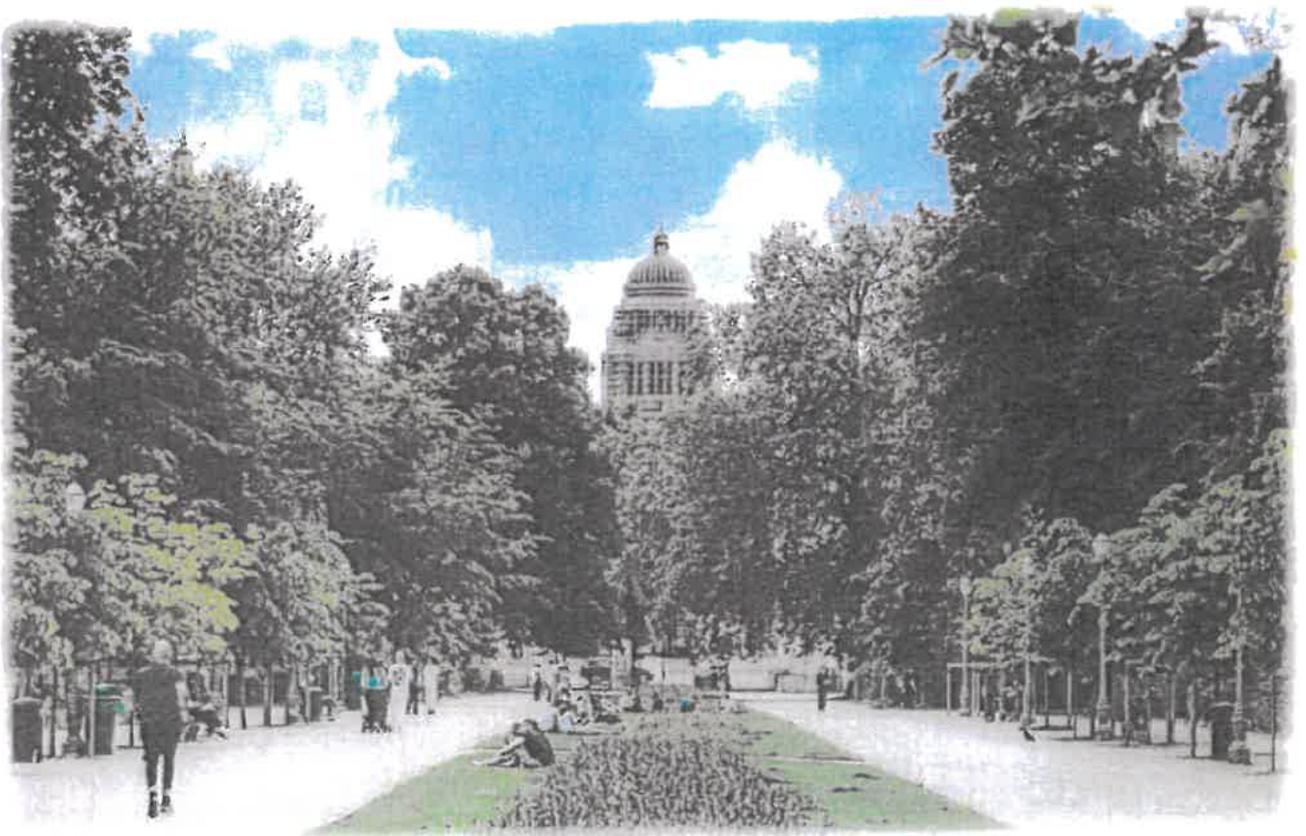
**Capacité totale/ Totale capaciteit = M/H + V/F



2024

MEMORANDUM

SPF Justice





SOMMAIRE

- 01 Une détention plus humaine et plus moderne visant la réinsertion**
- 02 Soutenir l'Ordre Judiciaire et accompagner la gestion autonome**
- 03 Un service public mieux organisé et plus puissant**
- 04 Une meilleure protection juridique**
- 05 Estimation budgétaire**



INTRODUCTION

Il existe dans la société un malaise tel que les exigences en matière de sécurité ne cessent de croître dans notre pays. Il y a une demande de peines plus sévères, un manque de compréhension concernant la durée des affaires judiciaires et le sentiment que certains échappent encore à leur peine.

L'Ordre judiciaire se retrouve de plus en plus sous le feu des critiques. Les déclarations ou les incidents deviennent très personnalisés. On ne s'intéresse plus à l'appareil en tant que tel, mais plutôt aux individus, ce qui minimise l'attention portée au fonctionnement du système.

Eu égard à l'appel à des peines plus sévères et à l'exécution de toutes les peines, les prisons sont saturées. Malgré toutes les augmentations de capacité que nous avons créées en construisant des prisons, des centres de psychiatrie légale et des maisons de détention supplémentaires, cette situation perdure. Les incidents survenus au cours de l'année écoulée montrent l'impact de cette situation, tant sur les détenus que sur nos collaborateurs. Nous ne pouvons protéger de manière adéquate ni les détenus ni les collaborateurs contre les agressions dans les prisons.

Tout le monde s'accorde à dire que la Justice est sous-financée et que des investissements supplémentaires sont nécessaires pour pouvoir garantir son bon fonctionnement. Outre le refinancement, il y a également un besoin urgent de réformes pouvant conduire à une Justice plus forte.

Dans le présent mémorandum, le comité de direction du SPF Justice expose les mesures qu'il estime nécessaires pour améliorer le fonctionnement de la Justice. Bien entendu, il appartient aux responsables politiques de prendre les décisions finales, mais nous souhaitons œuvrer pour une réforme claire qui puisse apporter cette amélioration. Nous sommes conscients que des économies sont nécessaires, mais nous pensons que le coût des économies pourrait bien excéder les gains si des coupes sombres étaient effectuées aujourd'hui dans la Justice.

Un financement supplémentaire ne portera ses fruits que si des réformes supplémentaires sont mises en œuvre, sinon les coûts risquent de continuer à augmenter.

Bon nombre de ces éléments s'inscrivent dans le prolongement de la politique initiée lors de la dernière législature. Le renforcement de la magistrature, une détention humaine et la numérisation de la Justice figuraient en haut de l'agenda. Nous devons garder ces lignes, assorties d'une politique en matière de bâtiments adaptée à la Justice et de quotas clairs quant au nombre de détenus afin que les prisons restent vivables.

Un renforcement des services centraux est également nécessaire, étant donné qu'ils sont le moteur de la modernisation de l'ensemble du département.

Présidente a.i. Sarah Blancke

Ce mémorandum fait partie d'un ensemble plus large. Il doit être lu avec le mémorandum du Ministère public, le mémorandum des Cours et Tribunaux ainsi que le mémorandum de la Cassation.



1. Une détention plus humaine et plus moderne visant la réinsertion



Le 4 mars 2024, la population carcérale atteignait le chiffre record de 12 441 détenus. La mesure temporaire du congé pénitentiaire prolongé a été introduite au début du mois de mars 2024 pour ralentir la surpopulation. Au 25 juin 2024, 12 252 personnes sont incarcérées. Sans la mesure du congé pénitentiaire prolongé, le chiffre serait de 12 645 détenus.

On notera en particulier l'augmentation du nombre d'exécutions de courtes peines d'emprisonnement (de 492 au 1/9/2022 à 1548 au 25/6/2024) et le doublement du nombre d'internés (actuellement 1000) en cinq ans. Le nombre de prévenus a également atteint un niveau record en mars 2023. Par ailleurs, le nombre de longues peines de prison augmente et de plus en plus de détenus sont libérés à la fin de ces peines (ce qui rend dorénavant impossible le suivi au niveau de la réinsertion). Les prévisions concernant les courtes peines font état d'une augmentation de 500 détenus supplémentaires. Le cap des 13 000 détenus se rapproche donc, si la politique reste inchangée.

La capacité a effectivement été renforcée par des maisons de détention, des maisons de transition et l'ouverture de deux nouvelles prisons, tandis que les anciennes prisons (vétustes) restent opérationnelles plus longtemps. Malgré toutes les mesures prises, 100 personnes dorment encore à même le sol à la date du 25 juin 2024.

La surpopulation n'est pas le problème de l'administration pénitentiaire uniquement, mais celui de l'ensemble de notre société. En effet, la surpopulation empêche les prisons de remplir leur mission sociale : assurer une détention sûre et humaine en vue de la réinsertion et limiter les effets préjudiciables de la détention, dès lors qu'ils entravent gravement la resocialisation.

*De la place
pour
13 000
détenus*



1.1. Quotas

« La condition sine qua non d'une gestion professionnelle de la population carcérale »

PROBLÈMES

Le problème de la surpopulation doit être résolu de manière durable, car celle-ci engendre des conditions de vie et de travail inhumaines, des conflits et des agressions, une situation où la réinsertion ne peut être préparée de manière efficace et où les infrastructures et les bâtiments se détériorent plus vite que prévu, entraînant des coûts de rénovation et d'exploitation plus élevés.

Pratiquement tous les établissements compétents en matière de soins et d'accueil ont des limites en termes de capacité. Les prisons seules ne peuvent se le permettre, car elles ont peu d'influence sur les flux entrant et sortant.

La Belgique est plus que jamais sous la pression des organes de contrôle nationaux et internationaux, a été condamnée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'homme et les tribunaux belges, et doit faire face à de lourdes amendes et astreintes pour des violations des droits humains fondamentaux des personnes détenues auxquelles il est urgent de remédier (cf. notamment l'arrêt Vasilescu du 25-11-2014) et le non-respect de ses propres dispositions légales. Des arrêtés de bourgmestres menacent d'imposer la fermeture totale ou partielle d'établissements dans un certain nombre de cas.

Surtout, la surpopulation crée des conditions de vie et de travail insoutenables pour les détenus et le personnel pénitentiaire et, par conséquent, des troubles sociaux importants. Ce n'est pas acceptable.



PROPOSITION

La solution proposée par le SPF Justice et l'administration centrale pénitentiaire repose sur trois initiatives liées :

- **La capacité réelle des prisons doit être établie par la loi, de même que la capacité d'accueil maximale de chaque prison, à savoir la somme de leur quota et de leur marge de capacité de réserve. Cela inclut la détention préventive. La garantie du respect des quotas peut porter à la fois sur le flux entrant et le flux sortant. L'autorité de placement peut être entre les mains d'un mandataire administratif ou d'un magistrat (spécialisé) délégué. Des « assessment centers » sont également prévus dans la loi à cet effet. Les prisons sous contrat DBFM (Design Build Finance Maintain) ont déjà un quota de facto dans leur contrat. Le fait que les autres prisons - souvent vétustes - doivent poser des matelas et placer des lits superposés hors capacité, pour faire face à la surpopulation avec un dépassement excessif de leur capacité, est difficilement défendable. Toutes les prisons doivent avoir un quota. L'interdiction d'avoir des détenus dormant à même le sol doit être ancrée dans la loi de manière contraignante.**
- **Parallèlement à cela, il doit y avoir une base légale pour octroyer temporairement des modalités agissant comme une soupape en cas de surpopulation (comme l'exécution de courtes peines via la surveillance électronique, une mise en liberté provisoire dans le cadre de la surpopulation, etc.). Cet octroi doit être adapté au profil du détenu et permettre une mise au point active du reclassement et de la réinsertion.**
- **En attendant, la mesure en cours de congé pénitentiaire prolongé doit rester en vigueur jusqu'à ce que des solutions soient trouvées pour étendre la base légale à la mesure de mise en liberté provisoire six mois avant la fin de la peine et à la maximisation de l'exécution de courtes peines sous surveillance électronique. L'octroi s'effectue de toute manière sur la base de l'évaluation des risques du dossier et des conditions peuvent toujours être imposées pour parer à tout risque.**

Il ne suffit pas non plus de « maîtriser » la surpopulation ; **le détenu doit également pouvoir purger sa peine au bon endroit.** Cela vaut non seulement pour le niveau de sécurité, mais également pour les programmes destinés à des groupes cibles spécifiques tels que les délinquants sexuels et les toxicomanes, les détenus âgés... La surpopulation en rend la bonne gestion impossible, de sorte que les détenus ne bénéficient pas des meilleures opportunités pour préparer leur reclassement et leur réinsertion. En fin de compte, c'est aussi la société qui en paie le prix. Des partenariats solides avec les régions et les communautés en particulier sont essentiels pour adapter l'offre en conséquence. Un certain nombre de modifications à la loi de principes de 2005 sont nécessaires pour répondre à l'évolution actuelle de la société, notamment en ce qui concerne le droit de visite virtuelle.



1.2. Bâtiments

« Les bâtiments sont plus que des briques, ils facilitent le cadre de vie et la réinsertion »

PROBLÈMES

Ces dernières années, d'importants investissements ont été réalisés pour construire de nouvelles prisons et rénover les infrastructures existantes afin que les normes et les standards puissent être respectés.

Certaines prisons peuvent donc héberger correctement les détenus et leur proposer des formations, de l'emploi, des activités sportives et d'épanouissement personnel, etc. pour préparer leur reclassement. Mais de nombreuses prisons sont devenues vétustes, avec toutes les conséquences que cela comporte en termes de sécurité et de conditions de vie et de travail. Ces prisons ne peuvent pas toujours respecter les normes internationales et nationales et ne peuvent donc pas être considérées par la loi comme capacité officielle. Plusieurs actions sont nécessaires pour créer une capacité supplémentaire, d'une part, et pour mettre aux normes les bâtiments existants, d'autre part.



PROPOSITION

a) Mise en œuvre accélérée des Masterplans :

- 2 centres de psychiatrie médico-légale (300 + 240 places) ;
- rénovation + extension de la capacité de Ruiselede (jusqu'à 145 places) ;
- nouvelles prisons à Huy et Mons pour remplacer les anciennes ;
- rénovation de Merksplas ;
- CPL à Paifve, Wavre et en Flandre ;
- nouvel établissement à Paifve ;
- procédure d'adjudication pour Vresse-sur-Semois et Bourg-Léopold. Pour ce dernier, une adaptation accélérée du plan provincial d'exécution spatiale du Limbourg est nécessaire.

b) Travaux d'entretien durable et adaptation des cellules aux normes (y compris les installations sanitaires dans les cellules) afin qu'aucune capacité cellulaire ne soit temporairement perdue (notamment à Gand, Hasselt, Jamioulx, Tournai, Ittre, Nivelles, Andenne et Arlon).

c) Mesures temporaires contre la surpopulation : maintenir (temporairement) ouvertes les prisons d'Anvers Begijnestraat, une partie de Hoogstraten (avec rénovation), Saint-Gilles, Tongres et la prison secondaire de Termonde.

d) Nouvelles initiatives en dehors des Masterplans actuels afin que les normes soient respectées à terme :

- fermeture et remplacement par une nouvelle construction de Louvain central et Lantin ;
- rénovation approfondie d'Audenarde, Bruges, Malines, Turnhout, Louvain secondaire, Wortel, Marneffe et St-Hubert.

e) Poursuite de la mise en œuvre de formes de détention à petite échelle : maisons de transition et maisons de détention (100 + 720 places au total).

L'hébergement de détenus dans des conditions humaines et conformes aux normes et standards est fortement tributaire des décisions et du calendrier de mise en œuvre de ces initiatives. Nous espérons que le prochain gouvernement se portera également garant de l'engagement pris par le gouvernement précédent sur les crédits nécessaires à la réalisation du Masterplan.



1.3. Des prisons sûres

« *Safety first* »

PROBLÈMES

Le nombre d'incidents de sécurité, d'accidents du travail, de suicides et autres reste un problème épineux dans les prisons. Les prisons sont également confrontées à des défis de taille en matière de drogues.

Garantir la sécurité pour tous nécessite une approche intégrale fondée sur des relations humaines constructives et s'appuyant sur une technologie performante et des infrastructures solides.



PROPOSITION

Notre **personnel pénitentiaire doit** pouvoir travailler de manière **plus spécialisée et différenciée**. Dans la foulée de la loi pénitentiaire du 23 mars 2019, des accompagnateurs de détention sont recrutés et formés pour assurer une sécurité et un encadrement dynamiques, tandis que des assistants de sécurité se chargent de la sécurité et des procédures plutôt statiques. Tel est déjà le cas dans trois prisons et deux maisons de détention et cela doit être progressivement étendu à toutes les prisons.

Le nombre de **détenus souffrant de problèmes psychiatriques et de troubles du comportement** est également en augmentation, ce qui provoque de nombreux conflits et agressions. Des sections spécialisées dans la gestion de ce groupe cible doivent être créées.

Les personnes internées ont le besoin et le droit de bénéficier d'un encadrement adapté et spécialisé pour la bonne gestion de leur pathologie et des risques qui vont de pair. Les prisons ne sont pas le lieu adéquat pour cela. En raison de leur problématique, les personnes internées sont en outre responsables d'une grande partie des incidents et problèmes d'agression. Les établissements de psychiatrie médico-légale et les établissements réguliers peuvent apporter une solution. Il convient donc d'accélérer l'ouverture de la section long séjour d'Alost. En attendant, deux sections disposant d'un encadrement thérapeutique doivent être créées dans les prisons. Un groupe limité d'internés peut séjourner dans les annexes pour une courte durée. Les délais sont fixés par la loi et ne peuvent être dépassés. Ce groupe restreint – l'un des plus vulnérables de notre société – doit bénéficier d'un statut légal distinct, comme le prévoit la loi de principes.

En outre, le nombre de détenus présentant un profil à haut risque est plus élevé. Nous devons identifier et suivre de près ce groupe dans des sections spécialisées.

L'accompagnement de ces trois groupes cibles nécessite le recrutement de psychologues et d'assistants sociaux supplémentaires.

Il est également urgent d'investir dans les infrastructures et les technologies de sécurité (drones, sécurisation du périmètre, sweepings GSM et détection de drogues) en raison de la plus grande disponibilité de moyens technologiques dans la société.

La détection de drogues est importante, mais on ne peut faire l'impasse sur une offre préventive et curative avec des programmes et des sections sans drogue. Les partenariats sont importants à cet égard. Un cadre juridique doit être mis en place pour permettre la détection et les tests pour des raisons non médicales et une marge budgétaire pour l'acquisition de matériel de test pour des raisons non médicales et les tests effectués par le biais des laboratoires doit être dérogée.

Enfin, il est également très important d'investir dans la prévention du suicide. Non seulement une formation du personnel s'impose afin qu'il puisse être en mesure de détecter les signaux à temps, mais les détenus concernés eux-mêmes doivent également bénéficier plus rapidement d'un meilleur accompagnement afin de minimiser le risque de suicide. Pour ce faire, la coopération avec les Régions et les Communautés et la réforme des soins de santé (1.4) sont également des leviers fondamentaux.



1.4. Conditions de détention

« Chaque détenu reçoit un service de base correct »

PROBLÈMES

Les détenus ont la responsabilité de préparer eux-mêmes leur réinsertion. Néanmoins, les prisons et les services des Communautés qui s'y occupent de l'aide et de l'assistance aux détenus doivent offrir les conditions et les services qui rendent cette réinsertion possible et la facilitent. Ce n'est pas toujours le cas aujourd'hui.

PROPOSITION

La loi de principes précise également que les détenus ont droit à des soins de santé qui sont équivalents aux soins dispensés dans la société libre. Le transfert vers la Santé publique et l'INAMI est en cours et doit donc être poursuivi. L'offre en matière de santé mentale et de soins dentaires a tout particulièrement besoin d'être renforcée, en collaboration avec nos partenaires.

Une alimentation variée et saine est importante pour tous. Le prix quotidien de 4,92 euros doit être porté à un niveau conforme au marché (indexation).

La formation et l'emploi sont des leviers importants dans le cadre d'une réinsertion réussie. Nous devons investir dans ce domaine en élargissant l'offre et/ou en la rendant durable, mais aussi en prévoyant une compensation financière correcte.

Les fournitures d'utilité publique de base doivent également être garanties et, partant, aussi leur financement.



1.5. HR

« Recrutons les talents et renforçons l'engagement »

PROBLÈMES

En raison du nombre de nouvelles prisons et du flux sortant, les recrutements ne peuvent suivre à un rythme suffisant. Comme notre organisation fonctionne 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, cela signifie que les collaborateurs des prisons n'ont pas la possibilité de prendre leurs congés. Le nombre de jours de congé non pris augmente d'année en année. En outre, la DG EPI connaît un nombre élevé d'accidents du travail et un taux d'absentéisme important. Le SPF a déjà lancé plusieurs projets, dont un monitoring, une assistance psychologique et la réintégration informelle et formelle. Mais ce n'est pas suffisant.

PROPOSITION 1 : RENFORCEMENT DU SERVICE SÉLECTION (SERVICES CENTRAUX / ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES)

En 2023, ce sont environ 1200 collaborateurs qui ont été recrutés par l'équipe sélection. Plus de 1500 places sont aujourd'hui vacantes au sein des services centraux et établissements pénitentiaires pris dans leur ensemble. De plus, nous enregistrons un flux sortant de 700 collaborateurs par an et le nombre de prisons, de maisons de détention et de maisons de transition ne cesse de croître. Si nous voulons augmenter le nombre de recrutements afin de remplir les plans d'actions et cadres, il est nécessaire de prévoir un renforcement de l'équipe de sélection. Nous voulons non seulement recruter, mais aussi offrir une carrière attrayante en donnant des opportunités de progresser. Pour assurer les promotions et les examens d'accession, un renforcement supplémentaire du service de recrutement est également nécessaire.



PROPOSITION 2 : RENFORCEMENT DU SERVICE RÉINTEGRATION

Si les actions en matière de bien-être sont importantes dans le cadre de la lutte contre l'absentéisme, la procédure de réintégration constitue également un levier essentiel. L'accompagnement des travailleurs absents longue durée et leur encadrement lors de leur retour au travail permet de favoriser leur réinsertion et une réadaptation progressive au monde du travail en tenant compte de la situation qui est la leur. L'équipe réintégration est actuellement composée de deux collaborateurs. Compte tenu du taux d'absentéisme au sein de l'organisation et de l'importance que revêt la procédure de réintégration, un renforcement du service est nécessaire.

PROPOSITION 3 : PLAN D'ACTION BIEN-ÊTRE

L'absentéisme a un impact sur la productivité et l'environnement de travail, avec une pression accrue pour les autres collaborateurs. Il est important de continuer à investir dans le bien-être des collaborateurs et les mesures visant à prévenir l'absentéisme, avec des projets et actions en matière de bien-être mental, diversité, intégrité, comportements inappropriés, résistance physique. En 2024, une enquête relative aux risques psychosociaux a été menée au sein de l'organisation et des établissements pénitentiaires, dont les résultats devront se concrétiser au travers d'un plan d'action global, lequel nécessitera le lancement de nouvelles initiatives.



1.6. Numérisation

« Dans un monde numérique, les détenus ont également besoin d'accéder à la technologie et aux compétences numériques »

PROBLÈMES

La numérisation et la modernisation au sein d'EPI ont pris du retard ces dernières années. L'environnement informatique existant est obsolète et ne répond dès lors plus toujours aux normes récentes, notamment en matière de cybersécurité, et ce, en dépit du fait qu'il s'agit ici d'informations sensibles. L'infrastructure générale n'est pas assez moderne et il n'y a pas de connexion partout dans les prisons. Il existe trois grands programmes, dont les deux premiers (Just Prison et Just Plan) ont un besoin urgent de renouvellement et ne répondent plus aux normes actuelles. .

Le troisième programme, JustFromCell, destiné à améliorer les conditions de vie des détenus, a été lancé avec les crédits FRR, l'application permettant d'accéder depuis la cellule aux films vidéo, à la radio, aux formations en ligne, à la cantine, etc. Cependant, si nous voulons étendre ce programme à l'ensemble des prisons, le budget est insuffisant.

PROPOSITION 1 : MODERNISATION DE SOLUTIONS EXISTANTES

Modernisation des solutions existantes telles que la plate-forme de gestion des détenus ou de planification des horaires de service des agents pénitentiaires, ou encore l'application de gestion des biens des détenus.

PROPOSITION 2: INVESTISSEMENT DANS LES BESOINS DES DÉTENUS

Des investissements supplémentaires sont nécessaires pour répondre aux besoins des détenus : la poursuite du déploiement de JustFromCell et la possibilité d'imprimer sur les bornes PC. Pour les détenus vulnérables, un système d'appel d'urgence à porter au poignet (de type bracelet) ou autour du cou (de type collier) est nécessaire.



5. Estimation budgétaire

Ci-dessous l'estimation budgétaire par année sur base récurrente pour le SPF Justice, pour les 5 prochaines années (2025, 2026, 2027, 2028, 2029)*.



01 - Une détention plus humaine et plus moderne visant la réinsertion

- **Frais de fonctionnement** : 41.241.978,8 €
- **Frais d'investissement** : 32.843.200 €
- **Frais de personnel** : 8.119.998 €



02 - Soutenir l'Ordre Judiciaire et accompagner la gestion autonome

- **Frais de fonctionnement** : 58.600.000 €
- **Frais d'investissement** : 7.674.000 €
- **Frais de personnel** : 2.061.492 €



03 - Un service public mieux organisé et plus puissant

- **Frais de fonctionnement** : 32.893.330 €
- **Frais d'investissement** : 42.110.000 €
- **Frais de personnel** : 18.027.452,7 €



04 - Défense des droits humains

- **Frais de fonctionnement** : 2.484.000 €
- **Frais de personnel** : 1.036.914,4 €

* L'estimation n'inclut pas les coûts relatifs à la Régie des bâtiments et les coûts en personnel pour les prisons liés à l'extension de la capacité. La réalisation de nouveaux bâtiments est difficile à estimer. Pour cette législature, une couverture budgétaire est nécessaire pour le Masterplan III bis qui n'est pas encore inscrit dans le budget. La construction d'au moins 2 bâtiments supplémentaires devrait également être prévue.