



22/12/2025

RAP/RCha/BEL/18(2026)

CHARTe SOCIALE EUROPEENNE

Réactions du SPF Justice sur le rapport parallèle de l'IFDH sur
le 18ème rapport sur la mise en œuvre de la Charte sociale
européenne

soumis par

LE GOUVERNEMENT DE LA BELGIQUE

Articles 2, 3, 4, 5, 6 et 20

Rapport enregistré par le Secrétariat le
25 août 2026

CYCLE 2026

Réactions du SPF Justice sur le rapport parallèle de l'IFDH sur le rapport 2025 du gouvernement de la Belgique concernant la Charte sociale européenne

Concernant les recommandations 45 et 46 de l'IFDH sur le droit de grève dans les prisons

I. Mettre en œuvre des solutions durables à la surpopulation carcérale et éviter les sous-effectifs structurels du personnel carcéral

A. En ce qui concerne les solutions durables à la surpopulation carcérale :

Le gouvernement fédéral Belge "De Wever I" a récemment dégagé un consensus autour d'une série de mesures supplémentaires.

Une **note de consensus du 20 mars 2026** du gouvernement fédéral ambitionne d'être un « plan global structurel de suivi » visant à lutter contre la surpopulation carcérale, y compris des mesures d'urgence supplémentaires destinées à réduire de manière significative et durable, à court terme, les conditions de détention inhumaines existantes, notamment le phénomène des détenus contraints de dormir au sol.

Ce plan sera réalisé en trois phases : court, moyen et long terme.

1. Une nouvelle loi d'urgence, dite "Loi d'urgence 2.0" avec des mesures temporaires à court terme, dans l'objectif de mettre fin au phénomène des personnes dormant sur des matelas au sol et de permettre l'exécution progressive des condamnations dont l'exécution a été suspendue.

Le Parlement fédéral a voté le 16 juillet 2026 la loi portant des mesures supplémentaires visant à réduire la surpopulation carcérale, publiée au Moniteur Belge le 5 août¹. Son entrée en vigueur est prévue pour le 1er octobre 2026.

Cette nouvelle loi fait suite à la loi d'urgence du 18 juillet 2025, entrée en vigueur le 4 août 2025, et prévoit des mesures supplémentaires visant à réduire la surpopulation carcérale.

a. Elargissement de l'octroi de la surveillance électronique

La surveillance électronique est accordée de plein droit aux condamnés avec un total de peines:

- **jusqu'à 18 mois**

¹ <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2026/07/22/2026005790/justel>

- **de plus de 18 mois jusqu'à 10 ans**, lorsque le condamné se trouve à 18 mois de la fin de sa peine et que la date d'admissibilité à la libération conditionnelle est atteinte.

Et s'ils remplissent un certain nombre de conditions.

- Les condamnés pour des infractions liées au terrorisme, pour des infractions sexuelles, ou faisant l'objet d'une mise à disposition du TAP ne sont pas éligibles à cette mesure.
- Les condamnés pour des faits graves de violence et des infractions liées aux stupéfiants sont exclus du champ d'application de la mesure. Après évaluation, la surveillance électronique pourra également s'appliquer de plein droit aux personnes condamnées **à une peine totale maximale de 18 mois**, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.
- Cette mesure est en vigueur **jusqu'au 31 décembre 2028 inclus**.
- Pour les condamnés à un total **de peines de 18 mois maximum**, cette mesure peut être prolongée **jusqu'au 1er juin 2030 au plus tard**.

b. Retour plus rapide des détenus sans droit de séjour

La loi sur le statut juridique externe (LSE) est modifiée. Le délai dont dispose l'Office des Etrangers (OE) pour éloigner des condamnés sans droit de séjour en Belgique **est étendu de 6 à 12 mois avant la fin de leur peine**. Il s'agit d'une modification permanente.

Par ailleurs, les condamnés sans droit de séjour, avec un total de peines de trois ans maximum peuvent - dès qu'ils auront purgé un tiers de leur peine - être éloignés par l'Office des Etrangers ou transférés vers un centre fermé, sans intervention du JAP. Cette disposition ne s'applique pas aux condamnés pour des faits liés au terrorisme ou aux atteintes aux mœurs.

Cette mesure s'applique jusqu'au 1er juin 2030. Cette date peut être écourtée par arrêté royal.

c. Prolongation de la LAS mais application plus limitée

Le régime actuel de libération anticipée surpopulation carcérale (LAS) est **prolongé** une seule fois **jusqu'au 31 décembre 2027**.

Cependant, le champ d'application est **limité aux condamnés dont le total de peines ne dépasse pas trois ans**. Pour les condamnés à une peine de prison totale supérieure à trois ans, la LAS est supprimée via un système de retrait progressif.

d. Adaptation du cadre d'appréciation du JAP

Le cadre d'appréciation du juge de l'application des peines (JAP) dans le cadre de la procédure d'urgence JAP est clarifié. Le JAP examine le risque **concrètement observable pour l'intégrité physique des tiers sur base :**

- **de l'avis du directeur de la prison concernant les éléments jugés pertinents pour l'évaluation du risque**
- le cas échéant, de l'enquête sociale
- ou de l'avis du **ministère public**

2. **Une modification approfondie de la loi relative à l'internement** afin d'éviter que les internés retournent en prison en cas de révocation de la modalité de libération à l'essai.

Un nouveau projet de loi concernant l'internement est encore en préparation au sein du gouvernement.

Cependant, la loi d'urgence 2.0 susmentionnée modifie déjà la loi sur l'internement. Cette modification vise à limiter l'afflux d'internés dans les prisons. Désormais, ce n'est qu'en cas de danger grave pour l'intégrité physique ou psychique de tiers que la révocation ou la suspension peut être exécutée dans un établissement pénitentiaire. Dans les autres cas, elle est exécutée dans un établissement qui ne dépend pas de la DG EPI.

3. **L'augmentation de la capacité externe aux prisons dans des maisons de soins médico-légaux.**

Une première série de **90 places** a été attribuée dans des différentes institutions de soins medico-légaux.

60 places supplémentaires seront déjà attribuées et réalisées vers fin 2027.

4. **La volonté de réformer structurellement la détention préventive.**

Un avant-projet de loi modifiant la loi du 20 juillet 1990 en vue d'adapter les procédures relatives à la détention sous surveillance électronique, d'adapter le contrôle périodique de la détention préventive et d'introduire l'impossibilité de principe d'exécuter la surveillance électronique au lieu où la victime réside dans différents cadres légaux, sera soumis à la discussion du gouvernement fédéral à l'automne 2026.

Durant l'été 2026, des avis préalables seront recueillis auprès de diverses instances et organes consultatifs concernant les textes déjà élaborés dans le cadre de cet avant-projet de loi.

5. **Élaboration d'un nouveau Code de l'exécution des peines.**

Une Commission Code de l'exécution des peines a été créée par un arrêté ministériel du 13 mars 2024, signé par le ministre de Justice précédent, M. Paul Van Tigchelt.

Elle a été chargée d'une double mission : (1) élaborer, d'une part une note d'orientation, « qui prépare la rédaction du Code de l'exécution des peines en tenant compte des travaux préparatoires effectués sous la législature précédente et des travaux sur la réforme du Code pénal » et (2), d'autre part un projet de Code de l'exécution des peines avant l'expiration du délai de deux ans après la publication du nouveau Code pénal au Moniteur belge.

Une note d'orientation, pour une exécution juste, raisonnable et humaine des peines, a été finalisée et est à la discussion au sein du gouvernement.

6. Renforcer la sortie des détenus sans droit de séjour,

Outre un retour accéléré depuis la détention des personnes condamnés dans sans droit de séjour, une extension de la capacité des centres fermés est prévue.

Des mesures d'accompagnement au niveau diplomatique ainsi qu'au niveau opérationnel et juridique (comme le renforcement des services compétents du SPF Justice, de l'Office des étrangers et des services de police) seront prises.

7. Augmenter la capacité carcérale

La note de consensus prévoit également une augmentation substantielle de la capacité carcérale, avec la création effective d'au moins 1 300 places supplémentaires au total, réparties comme suit :

- 607 places supplémentaires en 2026 ;
- 420 places supplémentaires en 2027 ;
- 275 places supplémentaires en 2028.

À cette fin, un plan d'action sera élaboré par la Régie des bâtiments.

B. Mesures pour éviter les sous-effectifs structurels du personnel carcérale

1/ Efforts de recrutement du personnel - HR

Afin d'augmenter substantiellement le nombre de recrutements au sein du corps du personnel pénitentiaire, des voies complémentaires de recrutement et de soutien sont mises en place et déployées de manière accélérée.

Certaines mesures sont déjà opérationnelles ou approuvées, tandis que d'autres seront mises en œuvre à court terme.

- a. Premièrement, un renforcement des capacités de recrutement. En collaboration avec le ministre compétent pour la Fonction publique et en concertation avec le SPF BOSA, les capacités fédérales de recrutement disponibles sont mobilisées de manière prioritaire et renforcées.
- b. Ensuite, une extension du vivier de recrutement aux citoyens de l'Union européenne.

La possibilité d'ouvrir la procédure de recrutement des agents pénitentiaires aux citoyens d'autres États membres de l'Union européenne est déployée de manière accélérée.

À cette fin, l'article 21 de la loi du 23 mars 2019 portant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire est modifié et un article 21/1 y est inséré afin de permettre aux candidats ressortissants d'un autre État membre de l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse, résidant en Belgique ou dans un pays limitrophe, de participer à la procédure de sélection et d'être recrutés, à condition de disposer d'une connaissance suffisante de l'une des langues nationales.

Cette mesure vise à accroître le flux de candidats qualifiés et à réduire ainsi la sous-capacité structurelle au sein de l'administration pénitentiaire.

- c. Troisièmement, des procédures de sélection plus efficaces.

Les procédures de sélection et de recrutement seront simplifiées et accélérées, dans le respect du cadre statutaire et réglementaire existant.

À cette fin, il sera possible de constituer des réserves de recrutement dans le cadre de procédures de sélection continues (« fast lane »).

En outre, le recours à des recrutements contractuels accélérés sera à nouveau prévu pour certaines fonctions relevant du métier pénitentiaire, à l'instar du dispositif instauré par l'arrêté royal du 12 juillet 2022.

Dans la perspective d'une mise en œuvre rapide, un projet d'arrêté royal est en cours d'élaboration et vise prioritairement les fonctions pour lesquelles les besoins en personnel sont les plus importants, à savoir, dans un premier temps, les fonctions de surveillance ainsi que certaines fonctions administratives.

Par ailleurs, il sera examiné comment mieux adapter les conditions de sélection, les modalités des épreuves et les délais de traitement aux fonctions faisant face à d'importants besoins de recrutement, notamment au moyen de canaux de sélection adaptés et du recours aux dispositions sur le trajet d'apprentissage permettant de recruter des membres du personnel ne disposant pas du diplôme requis mais sur base de leur potentiel de développement et de les former »

d. Enfin, un recours à la surveillance privée en appui au personnel pénitentiaire.

Afin de décharger le personnel pénitentiaire de certaines tâches ne relevant pas de ses missions essentielles, il est prévu de recourir à des agents de gardiennage privés sur des postes de surveillance et de contrôle clairement définis, sans contact direct avec les détenus.

Ce dispositif permettra au personnel pénitentiaire de se concentrer pleinement sur ses missions essentielles. La mesure sera appliquée dans un premier temps à la nouvelle prison d'Anvers avant d'être étendue progressivement à l'ancienne prison d'Anvers et à la prison de Saint-Gilles.

2/ En ce qui concerne le service minimum pendant les grèves :

Le nouvel Arrêté royal du 20 juillet 2026, portant exécution de l'article 20 de la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire a élargi le champ d'application du service minimum dans les prisons pendant les grèves. Il permet de réquisitionner des collaborateurs afin de garantir le service minimum pendant les grèves, et ce dès le premier jour d'une grève. L'arrêté royal a été publié le 23 juillet 2026 au Moniteur belge et est entré en vigueur immédiatement.

Afin de pouvoir garantir à tout moment la sécurité au sein de nos prisons, l'accord de gouvernement prévoit que le service minimum dans les prisons doit toujours être mis en œuvre et respecté. Cela est dans l'intérêt des détenus, des collaborateurs et de la société, sans pour autant porter atteinte au droit de grève.

L'arrêté royal du 19 novembre 2019 fixe les règles, la procédure et les délais applicables à la concertation en cas de conflit social assorti d'un préavis de grève. Ceux-ci demeurent inchangés. L'autorité doit donc être informée d'un préavis de grève au moins dix jours avant le début de l'action, après quoi toutes les étapes de la procédure prévues doivent être respectées. La procédure et les délais applicables au dépôt des déclarations d'intention ne sont pas modifiés non plus. Les instructions applicables aux mouvements de grève de plus de 48 heures sont désormais également applicables aux mouvements

de grève d'une durée d'un ou deux jours. Avec ce nouvel arrêté royal, le personnel pourra désormais être réquisitionné dès le premier jour de grève si les plans modèles ne sont pas respectés.

II. Efforts afin de restaurer une relation de confiance entre partenaires sociaux au sein du personnel carcéral

Suite à un préavis de grève déposé en juin 2026, il a été décidé au sein du SPF Justice de mettre en place un groupe de travail informel réunissant les organisations syndicales et les représentants de l'autorité. L'objectif du groupe de travail informel est de recueillir les bonnes pratiques existantes dans plusieurs établissements pénitentiaires. Ces bonnes pratiques serviront de base à la conclusion d'accords visant à optimiser les relations entre les syndicats et les autorités, tant au niveau de l'administration centrale qu'au sein des établissements.

L'autorité a entamé la préparation du contenu de ce groupe de travail et les organisations syndicales ont été informées de cette initiative au début du mois d'août.

Le groupe de travail informel s'appuiera également sur les bonnes pratiques existant dans différents établissements pénitentiaires afin de travailler de la manière la plus concrète possible.

Le groupe de travail (ou les groupes de travail, selon les modalités de fonctionnement et le contenu qui seront définis) est prévu à partir d'octobre 2026.

L'autorité et les organisations syndicales sont donc actuellement en dialogue à ce sujet.

Concernant les recommandations 48 à 52 de l'IFDH sur les procédures judiciaires

Nous avons pris bonne connaissance des recommandations.

Concernant la procédure judiciaire en matière de conflits collectifs, nous renvoyons au rapport rendu par la Belgique (p. 52).

Concernant les statistiques, les moyens techniques actuels ne nous permettent pas de disposer de chiffres précis concernant les procédures en référé en matière de conflit collectif.