

1. LES PROGRAMMES DES MINISTRES DE LA JUSTICE STEFAAN DE CLERCK ET MARC VERWILGHEN

1.1. L'ABSENCE DE BASE LÉGALE À L'EXÉCUTION DES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTÉ

Actuellement, dans notre pays, l'exécution des peines privatives de liberté ne repose sur aucune base légale¹⁷. L'absence de légalité du régime actuel a été soulignée depuis de nombreuses années. En 1909 déjà, l'auteur de l'article consacré au « régime pénitentiaire » critiquait dans les *Pandectes belges* le fait que le système pénitentiaire de l'époque avait été organisé sans intervention du législateur et que ce système se trouvait même en contradiction avec les quelques dispositions légales existant en la matière. Il concluait en déclarant : « Tout notre système est illégal... »¹⁸. En 1933, L. Belym, inspecteur général des prisons, soulignait le fait que l'exécution des peines privatives de liberté était exclusivement concrétisée par la voie administrative sans une quelconque intervention législative. Selon celui-ci, il était absolument inadmissible et contraire au principe de la légalité que, à cause du silence du législateur, le juge ne connaissait même pas le contenu de la peine qu'il infligeait, que le délinquant restait dans l'incertitude quant à la portée de ladite peine, que la peine infligée par le juge pouvait au gré de l'administration, d'un jour à l'autre, être modifiée ou raccourcie et que, pendant l'exécution de la peine, il était porté atteinte à nombre de droits fondamentaux des détenus, visés à la Constitution, qui n'étaient pas clairement définis dans l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires et les circulaires ministérielles¹⁹.

Soixante-neuf ans après, les critiques de L. Belym conservent toute leur actualité. Le droit pénitentiaire belge d'aujourd'hui est en effet, à bien des égards, tellement problématique du point de vue juridique que l'on peut, à juste titre, parler d'une crise de légalité.

Ce n'est d'ailleurs pas sans raison que le juge des référés de Liège²⁰ a souligné que l'administration pénitentiaire avait pris « un peu trop de pouvoir dans le domaine de l'exécution des peines ». C'est notamment pour répondre à ces critiques que le ministre de la Justice Stefaan De Clerck (CVP) a annoncé la rédaction d'un avant-projet de loi de principes relative à la politique pénitentiaire, qu'il avait confié au professeur Lieven Dupont de la KU Leuven²¹.

¹⁷ ST. DE CLERCK, Note au Conseil des ministres du 30 août 1996 concernant des mesures de prévention, de répression et d'assistance aux victimes en matière de délits sexuels.

¹⁸ « Régimes pénitentiaires », *Pandectes belges*, Vol. 94, Larcier, Bruxelles, 1909, n°74.

¹⁹ L. BELYM, Rapport présenté au Troisième Congrès international de droit pénal à Palerme, 3 au 8 avril 1933, in Troisième Congrès international de droit pénal, Rapports préparatoires, Roma, Instituto poligrafico dello Stato, Libreria, 1933, pp. 159-162 ; L. BELYM, « Du système pénitentiaire » in *Les Nouvelles, Procédure pénale*, T. II, Vol. II, Bruxelles, Bruylant, n° 433-454, cité par L. DUPONT, *Op weg naar een beginselenwet gevangeniswezen*, Univ. Pers., Leuven, 1998, p. 116.

²⁰ Civ. Liège (réf.) 9 novembre 1987, Code pénitentiaire.

²¹ Cf. infra.

Par ailleurs le juge des référés avait déjà mis l'accent sur cette absence de légalité en ces termes : « Ces modalités n'ont pas été définies par la voie formelle d'un arrêté ministériel satisfaisant aux conditions de publicité et d'avis préalable du Conseil d'État (article 129 de la Constitution ; loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière administrative, art. 56, § 3 ; lois coordonnées sur le Conseil d'État, art. 3). Elles sont contenues dans le titre V de la circulaire du 5 mars 1975, n°1223/VII adressée par l'administration centrale aux directeurs d'établissements pénitentiaires. » Ce magistrat souligne toujours dans son ordonnance que « cette décision se fonde sur une circulaire, texte à vocation normative auquel apparaissent manquer les formalités substantielles aptes à lui donner force obligatoire à l'encontre de la catégorie de citoyens – les détenus – dont il peut affecter les droits. »²²

1.2. LES POLITIQUES MINISTÉRIELLES

Le 12 juin 1996, Stefaan De Clerck rédigeait une Note d'orientation en matière de politique pénale et d'exécution des peines. Celle-ci fut suivie, en novembre 1999, de la Note d'orientation du Ministère de la Justice pour l'année budgétaire 2000 de Marc Verwilghen²³.

Les positions développées par les deux ministres en matière de politique pénitentiaire rejoignent, au delà de leur appartenance politique, un courant existant en criminologie qui prend ses distances vis-à-vis d'une politique purement répressive destructrice des droits fondamentaux reconnus aux détenus.

1.2.1. La politique pénale et la peine privative de liberté

Comme l'emprisonnement ne constitue qu'une des réactions possibles à la criminalité, il faut le comprendre comme un présent qui se situe entre un passé et un avenir pour le citoyen incarcéré. Un présent qui justifie les efforts qui devraient être consentis pour préparer le futur : la libération et le retour dans la société.

Il en résulte qu'une politique pénale cohérente exige qu'une attention toute particulière soit accordée à l'exécution des peines dans les établissements pénitentiaires. La politique pénitentiaire est une des facettes importantes de la politique pénale.

La peine d'emprisonnement ne peut être un premier choix et doit être effectuée de manière efficace sur le plan de la dignité humaine et sur le plan social. Les deux ministres soulignent que les détenus restent des citoyens. Ils rejoignent en cela Marc Verdussen²⁴ lorsqu'il écrit : « Une constatation s'impose d'emblée : la catégorie des détenus ne fait l'objet d'aucune disposition constitutionnelle spécifique. Leurs droits fondamentaux doivent dès lors être déterminés à partir des droits fondamentaux reconnus à tout citoyen.

²² Civ. Liège (réf.) 31 janvier 1989, Code pénitentiaire.

²³ Nous n'aborderons dans la présente étude qu'incidemment les Accords de coopération entre l'État et les Communautés et Régions dans la mesure où ils concernent l'aide aux détenus.

²⁴ M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Bruylant, Bruxelles, 1995, p. 474.

Pour chacun d'eux, il s'agit de savoir dans quelle mesure la situation de détention justifie que des restrictions y soient apportées. »

Dans le cadre de la politique pénale, il faut accorder la priorité à une approche positive et axée sur l'obtention de résultats : prêter une attention particulière aux travaux d'intérêt général, à la médiation qui vise la réparation du dommage causé à la victime et effectuer une approche constructive de l'auteur.

Pareille approche est préférable à une peine punitive et répressive qui, sans contribuer à résoudre le problème de la victime, a souvent des conséquences stigmatisantes pour l'auteur, conséquences qui ont pour résultat de le ramener dans son milieu et à la délinquance. La vision des ministres est ce qu'écrivait il y a près de cinquante ans Caryl Chessman²⁵ : « Sans le savoir, les citoyens qui réclament une application plus sévère des lois, des prisons plus grandes et plus dures, des punitions plus cruelles sont les meilleurs promoteurs du crime » car on ne détruit pas les causes d'une maladie sociale en déclarant la guerre à ceux qui en souffrent. La prévention et la réadaptation doivent demeurer les maîtres mots de la politique pénale car « la société doit être protégée et non vengée »²⁶.

L'abus des peines privatives de liberté aboutit à une banalisation du droit pénal qui enlève à la peine dans les milieux défavorisés, son caractère afflictif.

1.2.2. La gestion de la surpopulation

La surpopulation est un phénomène général qui affecte plus particulièrement les maisons d'arrêt. Elle place les ministres devant un double choix : construire de nouvelles prisons ou innover en agissant sur les détentions préventives et la longueur des peines. Pour les deux ministres, la surpopulation est contre-productive. Elle empêche la mise en place d'une réelle politique pénitentiaire et perturbe les relations humaines au sein des établissements pénitentiaires.

1.2.2.1. Construction de nouvelles prisons

Pour répondre à la surpopulation d'une part, et au manque de capacité d'autre part tout en améliorant l'infrastructure vétuste dans un nombre important d'établissements, une procédure a été entamée pour la construction d'une nouvelle prison de 420 places à Ittre-Tubize, qui est actuellement en passe d'être totalement occupée. D'autre part, la construction d'une nouvelle prison de 460 places à Hasselt a été décidée pour 2002. La fermeture des prisons vétustes d'Hasselt et de Tongeren (100 places) s'effectuera simultanément²⁷. Il faut en outre relever que pour répondre à la surcharge de la prison d'Anvers, la Justice à l'intention de créer des places supplémentaires à Anvers, à court terme, afin de réduire la pression due à la surpopulation au sein de l'établissement. Pour commencer, l'on prévoirait une capacité de 100 places qui serait étendue par la suite à

²⁵ *Cellule 2455, Couloir de la Mort*, Presses de la Cité, Paris, 1954, p. 95.

²⁶ P. ARPAILLANGE, *La simple Justice*, op. cit., p. 98.

²⁷ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activité 1998, Ministère de la Justice, p. 7.

300 places. La proposition faite concerne un terrain de 6 ha à proximité de l'école de la Marine marchande²⁸.

Il faut toutefois noter que tant les ministres que divers auteurs, dont Pierre Arpaillange soulignent que cette politique favorise l'augmentation du nombre de personnes incarcérées. Les responsables politiques qui ont prôné cette solution ont constaté que, loin de résorber le trop plein des prisons, cette position augmentait le nombre des détenus.

Une augmentation de la capacité donne lieu à un phénomène d'aspiration. Les exemples sont nombreux²⁹. On constate simplement que l'opération qui consiste à investir dans une augmentation de la capacité carcérale, devrait se répéter régulièrement.

Les coûts financiers et sociaux qu'entraînent les peines privatives de liberté ne sont pas proportionnels à leur utilité en termes de prévention et de lutte contre la criminalité.

La peine privative de liberté ne semble pas être la solution la plus adéquate car elle présente de nombreux inconvénients, tant pour l'auteur de délit que pour la victime et la société. Elle entraîne beaucoup de personnes dans une spirale d'exclusion et le remède fait à terme plus de tort que de bien. La Justice punit plus d'innocents que de coupables en marginalisant des familles entières qui tombent à charge des services d'aide sociale.

1.2.2.2. Innover

Si, pour les ministres, il convient d'innover en agissant sur les détentions préventives et la longueur des peines, il existe toutefois d'autres mesures qui paraissent également agir sur la surpopulation et qui appellent une prise de conscience notamment de la magistrature.

On ne peut innover qu'en abandonnant l'idée selon laquelle la seule vraie peine est la privation de liberté. Les autres formes de peine devraient recevoir leur place dans la gamme des réactions possibles à un comportement punissable.

Alors que la Commission de réforme du Code pénal a, depuis des années, terminé la révision du livre premier du Code pénal – travail resté sans avenir dans les tiroirs du Ministère de la Justice – on se demande pourquoi elle ne se penche pas sur le livre deux dudit Code intitulé *Des Infractions et de leur répression en particulier*. Cela donnerait la possibilité d'y inclure les peines alternatives en rendant leur prononcé inévitable pour les magistrats. Il faut toutefois reconnaître qu'il ne suffit pas de prévoir des peines alternatives encore faut-il les prononcer, ce qui n'est pas évident³⁰.

La tendance consistant à humaniser le droit pénal donne toujours de nouvelles impulsions au développement des mesures alternatives. Le coût social et humain élevé des établissements pénitentiaires en tant que milieu criminogène et déshumanisant, constitue un élément important à prendre en compte au moment de choisir entre la peine d'emprisonnement et les mesures alternatives. Celles-ci devraient remplacer les peines

²⁸ *Bulletin des questions et réponses*, question n°704 du député Gerolf Annemans, 10 septembre 2002, p. 17078.

²⁹ Cf. La France, Les Pays-Bas, le Royaume-Uni, les États-Unis.

³⁰ Il est à noter que l'avant-projet de Code pénal du commissaire royal à la Réforme du Code pénal, Robert Legros, n'a pas eu un sort plus heureux. Le vœu du ministre de la Justice, Jean Gol, *in fine* de sa préface est resté lettre morte.

d'emprisonnement afin d'éviter l'augmentation du nombre de personnes confrontées au réseau pénal.

Ceci implique d'autre part une meilleure information de l'opinion publique pour laquelle les mesures alternatives sont synonymes d'absence de condamnation.

L'innovation doit également porter sur le retour à plus de rigueur en matière de détention préventive. Des études ont montré que, nonobstant la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive, les juges d'instruction n'avaient pas changé leur politique en matière de mandat d'arrêt.

La notion d'absolue nécessité pour la sécurité publique³¹ est différemment appréciée par les juges d'instruction qui oublient parfois que « cette mesure³² ne peut être prise dans le but d'exercer une répression immédiate ou toute autre forme de contrainte »³³.

Il faut être conscient que plus de 30% des détenus sont des prévenus sous mandat d'arrêt et ce parfois pour des durées supérieures à deux ans et plus.

La troisième innovation serait de cesser d'invoquer les délais du tiers ou des deux tiers pour l'octroi d'une libération conditionnelle alors que ceux-ci ne sont pas respectés.

Sur base d'une hypothétique conditionnelle, certains magistrats aggravent les peines. Il n'est pas rare d'entendre aux assises le procureur général invoquer la loi du 5 mars 1998 sur la libération conditionnelle pour requérir de lourdes peines.

Il conviendrait de prendre attitude en ce qui concerne les courtes peines d'emprisonnement dont l'inefficacité est soulignée depuis des décennies³⁴.

La banalisation du droit pénal va de pair avec une banalisation de la prison. « Il faut donc un usage sélectif de la prison ce qui n'exclut pas les peines sévères. »³⁵

Malgré cette tendance, il n'est pas rare de rencontrer en prison des personnes qui y sont pour huit ou 15 jours pour des affaires de roulage.

Enfin il faudrait que cesse cette pratique qui consiste à couvrir systématiquement les détentions préventives d'une peine d'emprisonnement ferme. Rien ne justifie cette position des magistrats du siège, si ce n'est la crainte de voir le citoyen détenu réclamer une indemnisation pour détention préventive inopérante, ce qui ne pourrait être le cas en raison de la condamnation intervenue.

Rien ne s'oppose à ce qu'on agisse de la sorte. La reconnaissance de culpabilité peut être suffisante.

³¹ Loi du 20 juillet 1990, art. 16, § 1^{er}.

³² Mandat d'arrêt.

³³ Art. 16, § 1^{er}, al. 2.

³⁴ R. LEGROS, Avant-projet de Code pénal, *Moniteur belge*, Bruxelles, 1985, p. 151.

³⁵ R. LEGROS, *Ibidem*.

1.3. MODERNISATION DE LA POLITIQUE PÉNITENTIAIRE

Pour Stefaan De Clerck, l'avenir de l'administration pénitentiaire dépend de deux objectifs stratégiques : l'optimisation de l'utilisation des établissements pénitentiaires et le développement d'une exécution constructive et axée sur l'avenir de la peine.

1.3.1. L'optimisation de l'utilisation des établissements pénitentiaires

La réalisation de cet objectif exige de mener une politique sur deux fronts : une politique d'exécution des peines et une politique pénitentiaire.

1.3.1.1. Une politique d'exécution des peines

Un usage sélectif de la peine d'emprisonnement suppose :

- une détention préventive moins rapide et d'une durée plus courte. La liberté sous conditions paraît plus adéquate ;
- la priorité doit être accordée aux mesures autonomes répressives visant la réparation et la réinsertion ;
- une politique de mise en liberté individualisée ;
- une évaluation des effets néfastes d'une privation de liberté trop longue par rapport à l'intérêt de la société.

1.3.1.2. Une politique pénitentiaire

L'usage de la peine d'emprisonnement doit être optimisé en réservant aux prévenus et condamnés l'espace pénitentiaire. Il n'y a aucune raison d'encombrer les prisons de personnes faisant l'objet d'incarcération administrative ou d'internés qui pourraient rencontrer des soins plus adaptés et du personnel plus qualifié dans des centres psychiatriques publics ou privés.

Le ministre relève que l'objectif de l'extension de la capacité carcérale n'est pas d'incarcérer davantage mais de le faire dans de meilleures conditions. Une exécution de la peine sûre, humaine et orientée sur la réinsertion implique des exigences particulières qui rendent nécessaire la restructuration de l'espace pénitentiaire disponible.

1.3.2. Exécution constructive et axée sur l'avenir de la peine

Pour Stefaan De Clerck, dès que la privation de liberté a été prononcée et que son exécution a été recommandée comme peine, deux objectifs doivent être prioritaires : une exécution sûre et humaine de la peine et une préparation à la réinsertion et la prévention de la récidive.

1.3.2.1. Une exécution sûre et humaine de la peine

Les détenus doivent subir leur peine dans des conditions correspondant à la dignité humaine tout en offrant des garanties pour la sécurité de la société. Il doit régner à leur égard ce que Marc Verwilghen appelle « une culture du respect ».

L'exécution de la peine ne doit pas ajouter de souffrances supplémentaires à la privation de liberté. Elle doit permettre de contrer les inconvénients dommageables qu'elle entraîne.

1.3.2.2. Une préparation à la réinsertion et la prévention de la récidive

Comme nous l'avons écrit supra, la peine privative de liberté est un présent entre un passé et un avenir qu'elle doit préparer.

Axée sur l'avenir, l'exécution de la peine doit permettre d'utiliser le temps de détention le mieux possible pour préparer la réinsertion sociale des détenus et leur faire comprendre que la réinsertion va de pair avec la réparation des dommages causés par le délit.

Le respect de la dignité des détenus ne saurait être dissocié du respect de la dignité de la victime. Dans la mesure où la réparation du préjudice occasionné devient un des objectifs de la peine, on ne pourra amener le détenu à réparer que dans la mesure où la détention ne lui aura pas fait perdre le respect de lui-même.

Une exécution de la peine orientée sur la réinsertion exige en premier lieu la mise sur pied d'un régime où les droits et les obligations des détenus sont clairement définis. Celui-ci doit leur offrir un programme sensé remplissant leur journée.

Le travail en milieu carcéral, les activités éducatives, la formation et l'orientation vers le marché du travail, les possibilités de faire du sport et de se détendre, les activités socio-culturelles et créatives, bénéficient de trop peu de soutien spécialisé. Ils dépendent trop du hasard et de la bonne volonté.

Une « détention sensée » exercera une influence positive sur le comportement du détenu qui pourra plus aisément comprendre les circonstances à l'origine de sa délinquance et développer des aptitudes sociales capables de lui permettre de résoudre ses problèmes.

C'est ici que les accords de coopération entre la Justice et les Communautés chargées de l'assistance aux détenus doivent plus que jamais être valorisés.

Il va de soi que ces ambitieux projets constituent un travail de longue haleine qui suppose des moyens financiers et opérationnels importants ainsi que la collaboration de tous les fonctionnaires tant au niveau central qu'au niveau local.

D'autre part, un soutien et un accompagnement extérieurs sont indispensables. Le savoir faire des experts en organisation et en management doit permettre de centrer l'engagement et la motivation, la connaissance du terrain et l'expérience des fonctionnaires concernés sur la réalisation des objectifs stratégiques. Cette action suppose également l'intégration dans les groupes de réflexion des responsables du secteur associatif et des représentants des Communautés.

Comme le relève Marc Verwilghen, on ne doit pas s'attendre à ce qu'un détenu qui a vécu des années durant dans un système de faveur et de contrainte adopte soudainement à sa libération un comportement conforme aux normes d'un état de droit. Ceci implique qu'il convient d'éviter au maximum d'aggraver le dommage carcéral.

Pour le ministre, la réparation et la réinsertion ne peuvent se réaliser sans une « culture du respect »³⁶.

1.4. UNE RÉPONSE POSSIBLE : LES TRAVAUX DE LA COMMISSION DUPONT

Comme nous l'avons déjà souligné, la Belgique n'offre qu'une base légale très sommaire à l'exécution de la peine privative de liberté et au régime pénitentiaire. Ceux-ci sont surtout concrétisés par la voie administrative sans une quelconque intervention législative.

Sous la législature précédente, le ministre de la Justice Stefaan De Clerck confia en septembre 1996 au professeur Lieven Dupont la tâche de rédiger un avant-projet de loi de principes relative à la politique pénitentiaire. Celui-ci remit un rapport en septembre 1997. L'arrêté royal du 25 novembre 1997 institua une commission chargée de l'élaboration de la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique interne des détenus. Le statut juridique externe des condamnés fut confié à une Commission présidée par un président de la Cour de cassation F. Holsters.

Placée sous la présidence du professeur Lieven Dupont, la Commission comprenait outre son vice-président, Georges Kellens, professeur à l'Université de Liège et Gisleen Van Belle, directeur général de la direction générale des établissements pénitentiaires, Kristine Kloeck, conseiller auprès du ministre de la Justice ; Sonja Snacken, professeur à la Vrije Universiteit Brussel ; Rita Van Nuffelen, conseiller adjoint à la Direction générale de l'organisation judiciaire ; Rudi Troosters et Sven Corthout, conseillers adjoints à la Direction générale de la législation pénale et des droits de l'homme ; Freddy Pieters, magistrat délégué au Secrétariat général ; Jean Detienne, président de la Commission royale des patronages ; Yves Van Den Berge, conseiller adjoint à la Direction générale des établissements pénitentiaires qui a été nommé secrétaire de la Commission. L'arrêté ministériel du 19 mars 1999 désigna comme membre de la Commission Geert Smaers, chargé de cours à l'Université de Maastricht.

La tâche de la Commission était :

- d'étendre l'avant-projet à la catégorie des prévenus, inculpés et accusés ;
- d'organiser et d'exécuter une consultation des acteurs intéressés ;
- d'examiner les possibilités d'instaurer des tribunaux d'application des peines.

La Commission a achevé son rapport le 28 février 2000.

L'idée de base de l'avant-projet de loi de principes relatifs à l'administration pénitentiaire et à l'exécution des peines privatives de liberté est que le détenu reste un citoyen et que les limites de ses droits fondamentaux doivent être justifiées légalement par leur nécessité et leur fonctionnalité.

³⁶ Cf. notamment la circulaire n°1719 du 4 octobre 2000 relative aux consultants en Justice réparatrice.

L'avant-projet vise à régler la situation juridique interne des détenus, leurs droits et obligations dans les établissements pénitentiaires en ce compris leur statut juridique formel avec en point de mire l'introduction du droit de plainte. Il s'attache particulièrement à :

- l'introduction des Commissions de surveillance en remplacement des Commissions administratives. Elles seront chargées non seulement de la surveillance, de la médiation en matière disciplinaire et du droit de plainte. Celles-ci seront placées sous l'autorité d'un Conseil central de surveillance pénitentiaire. La toute première mission qui incombe au Conseil central de surveillance pénitentiaire réside en un contrôle sur les prisons, sur le traitement des détenus dans les prisons et sur le respect des prescriptions qui les concernent³⁷. Il aura d'autre part une tâche de coordination de l'action des Commissions de surveillance locales. Le Conseil supérieur de la politique pénitentiaire a, de son côté, adressé au ministre de la Justice un avis³⁸ qui présente bon nombre de propositions qui doivent contribuer à donner aux Commissions administratives le profil d'une instance de contrôle indépendante³⁹. Le suivi des Commissions par le Conseil central de surveillance pénitentiaire est appelé à animer celles-ci dans les missions qui sont les leurs ;
- la réglementation en rapport avec les règlements d'ordre intérieur des établissements pénitentiaires qui doivent être soumis au ministre de la Justice pour approbation. Il faut remarquer ici que, apparemment, tous les établissements ne disposent pas d'un règlement d'ordre intérieur. Il faut souligner que ce document devrait être communiqué aux présidents des Commissions administratives, ce qui n'est pas le cas actuellement ;
- l'établissement de nouvelles règles en rapport avec l'usage des vêtements personnels des détenus. Il reconnaît aux détenus le droit de porter ceux-ci ;
- la conservation des relations affectives des détenus avec leur famille, leur conjoint et leurs enfants, sur l'aménagement des visites hors surveillance qui leur permettent de rencontrer leur conjoint ou leur partenaire dans l'intimité. Il apparaît important d'éviter de rompre un des facteurs les plus indispensables à la resocialisation des condamnés. Il est nécessaire de maintenir l'espérance chez les hommes et les femmes privés de liberté, l'espérance d'un accueil familial ou de la reconstruction d'une cellule familiale et du bonheur qu'ils y attachent, car, « au fond des prisons, le rêve est sans limite, la réalité ne freine rien »⁴⁰ ;
- les conditions de la vie carcérale, notamment la politique des soins de santé, les loisirs et l'application des lois sur la sécurité sociale ;
- le régime disciplinaire fait en outre l'objet de nouvelles dispositions ainsi que la procédure en cette matière.

Le contenu de cet avant-projet ainsi que le destin de la proposition de loi qui l'a repris seront examinés dans la sixième partie de ce *Courrier hebdomadaire*.

³⁷ Avant-projet de loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus, art. 22, Chambre, *Doc. parl.*, n° 50-1076/1.

³⁸ Conseil supérieur de la politique pénitentiaire, Doc. n° 324, mars 1995.

³⁹ Rapport au gouvernement belge sur la visite du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en Belgique du 14 au 23 novembre 1993, Strasbourg-Bruxelles, 14 octobre 1994, n° 244 à 247.

⁴⁰ A. CAMUS, *L'homme révolté*, Gallimard, Idées, Paris, p. 54.

2. LA RÉALITÉ CARCÉRALE

La citation de l'agent pénitentiaire Geert Vandenberghe *in limine* de la présente étude résume parfaitement la réalité de la vie carcérale. Dans leurs notes d'orientation, tant Stefaan De Clerck que Marc Verwilghen reconnaissent et affirment la citoyenneté des détenus. Ils doivent pouvoir bénéficier, nonobstant leur privation de liberté, des droits fondamentaux des citoyens ordinaires⁴¹. Ils restent des citoyens à part entière dignes d'une « culture de respect ».

2.1. LE DÉTENU, UN CITOYEN À PART ENTIÈRE

Comme le relève la publication trimestrielle de l'administration pénitentiaire⁴² : « Même si un détenu est privé de sa liberté, il doit conserver ses autres droits fondamentaux. Il continue à faire partie de la société et par conséquent il a droit à l'aide et aux services proposés par le secteur social. »

Le gouvernement de la Communauté flamande, par le biais du *Strategisch plan hulp-en Dienstverlening aan Gedetineerden* approuvé le 8 décembre 2000 « souhaite également exprimer que les détenus demeurent des membres de la société à part entière et qu'à l'instar de tous les autres citoyens, ils peuvent être autorisés à recourir à l'aide sociale afin de se forger une place bien à eux dans la société »⁴³.

Cette position est depuis longtemps défendue par la Justice⁴⁴ : « Il existe une action pénale et, en conséquence, une action civile contre les préposés à la garde des prisonniers qui [...] posent à leur égard des actes arbitraires et attentatoires aux libertés et aux droits garantis par la Constitution⁴⁵. Ces mêmes actions judiciaires frappent aussi ceux qui négligent d'intervenir pour faire cesser ces situations⁴⁶. » La même ordonnance précise en ces termes « ces détenus doivent être traités de manière que les droits dont ils restent titulaires soient respectés. »⁴⁷

Toute la question est donc de savoir « dans quelle mesure la situation de détention justifie que des restrictions soient apportées aux droits fondamentaux »⁴⁸ car « le pouvoir de décision de l'administration n'est pas sans limite et le contrôle judiciaire peut s'exercer en cas d'abus ou d'incompatibilité avec la dignité humaine »⁴⁹.

Nous analyserons ici brièvement deux actions judiciaires qui ont marqué la vie carcérale de Saint-Gilles et de Forest à savoir les ordonnances de référé de Bruxelles des 19 octo-

⁴¹ M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, *op. cit.*

⁴² « Le plan stratégique », *Antenne 2000*, n°8, octobre 2001, pp. 12 et 13.

⁴³ *Ibidem.*

⁴⁴ Civ. Liège (réf.) 9 novembre 1987, Code pénitentiaire.

⁴⁵ Art. 151 du Code pénal.

⁴⁶ Art. 153, 155 à 157 du Code pénal.

⁴⁷ Dans le même sens Civ. Liège (réf.) 23 décembre 1988, Code pénitentiaire ; Civ. Liège (réf.) 31 janvier 1989, Code pénitentiaire..

⁴⁸ M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, *op. cit.*

⁴⁹ Civ. Mons (réf.) 15 juillet 1987, Code pénitentiaire.

bre 2000, 19 décembre 2000 et 14 février 2001 en matière de soins de santé et les deux arrêts du Conseil d'État des 21 décembre 2001 et 15 janvier 2002 en matière disciplinaire. Il a paru important dans l'analyse qui va suivre de confronter celles-ci à d'autres cas afin de mieux souligner l'attitude de l'administration pénitentiaire dans certaines affaires.

2.1.1. Les ordonnances de référé

Les ordonnances des 19 octobre 2000, 19 décembre 2000 et 14 février 2001⁵⁰ soulignent, une fois encore, l'obligation de l'administration pénitentiaire de procurer aux détenus des soins de santé identiques à ceux qui sont accordés aux autres citoyens⁵¹. En bref, il s'agissait en l'occurrence d'un condamné paraplégique qui, ne bénéficiant pas des soins adéquats, contrairement aux affirmations de l'administration, a été amené à assigner le ministre de la Justice pour obtenir les traitements appropriés à son cas.

Les ordonnances en cause sont intéressantes en ce qu'elles chargent un médecin-expert du suivi de sa mission en vue notamment de « vérifier la mise à disposition du matériel requis et le bon aménagement des installations dont question, en vue du retour du demandeur » au centre médico-chirurgical de la prison de Saint-Gilles.

Après avoir relevé les affirmations du défendeur, le juge des référés constate qu'il n'aborde pas « les autres problèmes d'infrastructure : baignoire, lit, impossibilité de transferts sans l'aide d'une tierce personne... ». Il souligne d'autre part que l'administration pénitentiaire se contente de formuler des affirmations sans chercher à les étayer de justifications adéquates (commande de barres parallèles et d'un lit adapté, réalisation des aménagements préconisés par le médecin-expert).

Constatant la totale contradiction entre les affirmations de l'administration et les déclarations du demandeur de même qu'entre les rapports des médecins des parties, le juge des référés désigne un médecin-expert qui met en évidence « le manque de soins adéquats prodigués au demandeur ainsi que l'inadaptation des installations et du matériel » en opposition complète avec les affirmations des responsables de l'administration.

De surcroît, le médecin-expert constate que les appareils achetés dans la précipitation par l'administration pénitentiaire, suite à l'action introduite devant le juge des référés, « ne sont pas utiles ».

On peut s'interroger sur l'attitude de l'administration qui, par la voix de son avocat, reconnaît en Justice le bien fondé des demandes formulées par le demandeur, demandes formulées bien avant l'introduction de l'action et qui se sont heurtées à l'obstination de la direction qui affirmait que le paraplégique en cause disposait d'installations adéquates et propres à répondre aux exigences de son état.

⁵⁰ Bruxelles civil (réf.), Code pénitentiaire.

⁵¹ Cf. Rapport d'activités de la direction générale des établissements pénitentiaires, Ministère de la Justice 1997, p. 14 ; 1998, p. 21 ; 1999, p. 196 : le service médical a pour mission d'assurer aux détenus des soins médicaux équivalents à ceux qui sont dispensés dans la société. Dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures privatives de liberté, le ministre de la Justice veille à offrir aux détenus les soins de santé de la meilleure qualité possible, comme l'affirme le dernier rapport d'activités.

N'est-il pas été plus sage d'admettre que l'équipement du Centre médico-chirurgical est insuffisant pour traiter des états aussi lourdement hypothéqués que celui du demandeur ? Traiter le citoyen avant le détenu aurait été moins onéreux. Une telle attitude n'aurait pas entraîné l'obstination mise à ignorer les demandes du requérant jusqu'à voir prononcer une astreinte de 100 000 FB par jour d'inexécution des ordonnances en cause.

Traiter le détenu avant le citoyen entraîne, pour l'administration, une volonté de s'imposer pour avoir raison face à l'homme, par contre, voir d'abord en lui un citoyen avant de voir le détenu aurait permis de l'envoyer directement à Bruges où l'équipement adéquat existait pour répondre aux besoins spécifiques de ce citoyen privé de liberté.

Ces trois ordonnances soulignent, au delà du cas en cause, la nécessité pour l'administration de reconnaître au citoyen détenu le droit à la santé et reprécisent, si tant est que ce soit nécessaire, la mission du juge des référés. Elles relèvent d'autre part l'attitude peu claire de l'administration dans de telles affaires.

2.1.1.1. Le droit à la santé

Ce droit fondamental se trouve précisé dans le discours pénitentiaire qui proclame : « Les méthodes utilisées doivent cultiver chez les détenus le sentiment qu'ils continuent à faire partie de la Communauté sociale. »⁵² Il en découle que « l'on ne peut refuser la protection judiciaire à un détenu jusqu'à ce que la sévérité du régime appliqué ait effectivement atteint la santé physique ou mentale et que la preuve du mal subi soit établie par la victime »⁵³.

Le respect du droit à la santé est consacré par la Constitution⁵⁴. Ceci implique que « les détenus doivent être traités de manière à ce que les droits dont ils restent titulaires soient respectés »⁵⁵. Dans cet ordre d'idée « toute mesure ou décision qui entraînerait la dégradation physique ou psychologique d'un prisonnier est prohibée d'une manière absolue »⁵⁶.

Il faut toutefois regretter qu'il faille en arriver à des actions en Justice pour régler des demandes qu'un peu de bonne volonté aurait satisfaites⁵⁷. Est-ce parce que, comme on l'entend dire par certains agents pénitentiaires « surtout n'oubliez pas que ce sont des détenus ».

À défaut de reconnaissance d'un droit de plainte sérieusement organisé⁵⁸, l'administration pénitentiaire reste une institution à laquelle il faut souvent arracher le respect des citoyens condamnés ou détenus à coup d'actions devant le juge des référés

⁵² Rapport au roi précédant l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, *Moniteur belge*, 25 mai 1965 ; Civ. Liège (réf.) 9 novembre 1987, Code pénitentiaire.

⁵³ Civ. Liège (réf.) 21 décembre 1988, *Journal des tribunaux*, 1989, p. 164.

⁵⁴ Art. 23, 2°.

⁵⁵ Civ. Liège (réf.) 9 novembre 1987, Code pénitentiaire.

⁵⁶ Civ. Liège (réf.) 9 novembre 1987, *op. cit.*

⁵⁷ Civ. Liège (réf.) 9 novembre 1987 ; Civ. Liège (réf.) 23 décembre 1988 et Civ. Liège (réf.) 31 janvier 1989, Code pénitentiaire.

⁵⁸ Avant-projet de loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus, *op. cit.*, art. 154 et ss.

ou le Conseil d'État. « Le délinquant incarcéré reste un citoyen rejugé continuellement et traité comme tel. »⁵⁹

On en attend une soumission totale en vertu des notions d'ordre et de sécurité, notions certes justifiées dans un régime communautaire et de surcroît carcéral mais dont la mise en application, à l'époque actuelle, ne saurait exclure un certain consensualisme rendant au détenu sa citoyenneté⁶⁰ en l'associant à certaines décisions dans des matières comme les activités sportives ou socio-culturelles.

2.1.1.2. La mission du juge des référés

La compétence du juge des référés ne se limite pas à une simple décision de faire cesser une situation dommageable. Pour ce magistrat « l'urgence subsiste tant que dure le traitement et, même s'il a pris fin, lorsqu'il existe une menace sérieuse de reproduction »⁶¹. Il appartient en conséquence à celui-ci de s'assurer de la bonne exécution des engagements pris par l'administration pénitentiaire et du suivi du dispositif de l'ordonnance rendue.

Le juge des référés se doit de « dégager une solution juste qui doit préserver la dignité des parties et adéquate qui doit concilier les intérêts en présence en respectant la proportionnalité et la limite de l'intolérable »⁶².

La question se pose de savoir s'il faut engager une action en Justice pour que l'administration accepte de reconnaître le caractère difficilement défendable d'une situation⁶³ ou le caractère raisonnable d'une demande⁶⁴ ou la nécessité de soins précis, comme c'est le cas dans les ordonnances commentées.

2.1.1.3. L'attitude de l'administration

Les ordonnances en cause mettent le doigt sur l'attitude peu collaborante de l'administration dans certaines affaires de référé.

C'est ainsi que le président Wettinck⁶⁵, s'appropriant les leçons de l'ordonnance du 9 novembre 1987, constate que « l'administration pénitentiaire se soustrait avec persévérance à son devoir de justifier la légalité interne et externe de ses décisions » et que « les réponses de l'administration pénitentiaire ne permettent pas de vérifier l'existence d'une appréciation sérieuse des intérêts en balance, ni de juger la proportionnalité et la nécessité de la décision et de son maintien, le milieu carcéral n'étant pas propice à l'égalité des armes probatoires ».

⁵⁹ J. DETIENNE, « Détention et soins de santé aux détenus », *Journal des tribunaux*, 1999, p. 532.

⁶⁰ Cf. les travaux de la Fondation internationale pénale et pénitentiaire sur les « Nouvelles Orientations du régime pénitentiaire », Actes des Journées internationales de Lisbonne, 21-25 mai 1999.

⁶¹ Civ. Liège (réf.) 23 décembre 1988, Code pénitentiaire.

⁶² Civ. Liège (réf.) 23 décembre 1988 et les références y reprises, Code pénitentiaire.

⁶³ La plaidoirie du défendeur reconnaît l'incontestabilité du droit du demandeur à recevoir le périodique litigieux (*Alternative libertaire*), Civ. Liège (réf.) 23 décembre 1988, Code pénitentiaire.

⁶⁴ Civ. Bruxelles (réf.) 30 septembre 1998, Code pénitentiaire.

⁶⁵ Civ. Liège (réf.) 23 décembre 1988, Code pénitentiaire.

Cette attitude n'est pas exceptionnelle dans le chef de l'administration pénitentiaire. C'est ainsi que le juge des référés de Liège⁶⁶ a souligné que la « non-production du dossier individuel du demandeur ou la production de rapports fragmentaires ne permettant pas de vérifier si l'administration respecte les règles internes d'exécution et de contrôle qu'elle s'est imposée et dont le fonctionnement reste secret ». Il relève en outre que « dans une matière de droit public et face à la contestation d'actes individuels d'administration active, le défendeur supporte la preuve de la légalité de son action. Plus les pouvoirs attribués à celle-ci sont larges et discrétionnaires, plus il s'impose de les exercer avec prudence et habileté ».

2.1.2. Les arrêts du Conseil d'État (arrêts Wadeh)

Les 21 décembre 2001 et 15 janvier 2002, la XI^e chambre des référés du Conseil d'État a été amenée à se prononcer sur un recours en matière disciplinaire, décision qui marque une évolution heureuse de sa jurisprudence⁶⁷.

Le samedi 15 décembre 2001, les musulmans célèbrent la fin du ramadan à la prison de Forest. Le sieur Rachid Wadeh et d'autres crient à leur fenêtre suite à un appel lancé en langue arabe par un détenu d'une cellule voisine. Au cours de l'intervention d'un agent pénitentiaire, il y a une scène de coups dont Rachid Wadeh a à souffrir. Ces événements font l'objet d'une plainte avec constitution de partie civile de sa part. De son côté l'agent en cause affirme que Wadeh se serait montré agressif et violent.

À l'issue de ces événements, le directeur a sanctionné Rachid Wadeh de neuf jours de cachot et d'un régime strict de trois mois.

Il faut ici rappeler que les présidents de différents tribunaux de première instance ont eu à plusieurs reprises l'occasion de souligner que l'administration pénitentiaire et les directeurs d'établissement pénitentiaire n'avaient pas tous les pouvoirs dans la gestion de la vie carcérale⁶⁸.

⁶⁶ Civ. Liège (réf.) 17 février 1987, Code pénitentiaire.

⁶⁷ Cf. R. DE BECO et S. CUYKENS, « La prison et les droits des détenus », *Journal des procès*, mars 2002, n°432, pp. 27-30 ; n°433, pp. 14-17 ; n°434, pp. 24-25.

⁶⁸ Civ. Mons (réf.) 15 juillet 1987, Code pénitentiaire, « que si cette autorisation dépend du seul pouvoir de décision de l'Administration, il faut cependant souligner que ce pouvoir n'est pas sans limite et le contrôle judiciaire peut s'exercer en cas d'abus ou d'incompatibilité avec la dignité humaine » ; Civ. Liège (réf.) 9 novembre 1987, Code pénitentiaire, « Le directeur d'une prison ne peut plus être considéré comme le souverain appréciateur du maintien ou de la suppression de l'exercice des droits dont le détenu reste titulaire » ; Civ. Liège (réf.) 23 décembre 1988, Code pénitentiaire, « la notion de dangerosité, qui mène à privilégier temporairement l'intérêt sécuritaire aux dépens de la resocialisation ne peut justifier l'atteinte à la dignité et à l'intégrité humaine » ; Civ. Liège (réf.) 31 janvier 1989, Code pénitentiaire, « lorsque l'administration infléchit les rapports individuels, qu'elle engendre ou se refuse à engendrer des droits subjectifs qu'elle nie ou limite l'étendue ou l'exercice de ces droits, son action est susceptible de constituer une faute civile dommageable dont l'appréciation et la réparation appartiennent exclusivement au juge judiciaire » ; Civ. Liège (réf.) 1^{er} février 1990, Code pénitentiaire, « (...) le juge statuant en référé, (...), est compétent pour prendre au provisoire à l'égard de l'administration auteur d'une telle atteinte, les mesures nécessaires à la conservation des droits des particuliers ».

L'arrêt du 21 décembre 2001 rappelle, à juste titre, que la sanction prise par l'autorité administrative « doit respecter les normes et règles tant de droit international que de droit interne, qu'en tant qu'organe prêtant son concours à l'exécution d'une décision prononcée par les cours et tribunaux, en prenant une décision telle que celle dont la suspension de l'exécution est demandée, [l'administration pénitentiaire] agit en tant qu'autorité administrative relevant du pouvoir exécutif et ses actes sont des actes émanant d'une autorité administrative agissant dans l'exercice des compétences qu'elle tient de la Constitution ».

Le Conseil d'État rejette la contestation de sa compétence soulevée par la défenderesse au motif « qu'il est fondé sur la nature particulière que prête l'administration pénitentiaire à sa compétence ».

Le Conseil d'État rejoint ici la position du juge des référés en ce qui concerne les limites du pouvoir de l'administration pénitentiaire.

Cette dernière, invoquant la jurisprudence antérieure du Conseil d'État soutenait que la sanction était une « mesure d'ordre intérieur sans incidence sur la situation juridique du requérant ». Le Conseil d'État ne retient pas l'exception au motif que « la décision attaquée est une décision disciplinaire infligeant une punition au détenu [et au motif] que celle-ci ne pourrait être 'une mesure d'ordre intérieur' car cette dernière ne peut être prise que dans le seul intérêt du service »⁶⁹.

Une distinction est donc introduite entre une décision disciplinaire infligeant une punition à un individu et une mesure prise dans le seul intérêt du service eut-elle des incidences disciplinaires. Dans son arrêt du 15 janvier 2002, il rappelle fort utilement « qu'une mesure d'ordre intérieur doit être justifiée par le bon fonctionnement du service public ce qui dans le cas de l'espèce n'est nullement démontré ».

Il faut reconnaître que les mesures disciplinaires, en raison de leur caractère individuel, ne peuvent être considérées comme des mesures d'ordre intérieur sans commettre un abus de langage.

Contrairement à la pratique des directions d'établissement qui se contentent, dans les décisions disciplinaires qu'elles sont appelées à prendre, d'une motivation lapidaire et peu précise, le Conseil d'État souligne « que la motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce ; que l'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise ».

Traiter le citoyen détenu autrement que le citoyen libre et lui refuser une motivation adéquate aux décisions dont il est l'objet sur le plan disciplinaire est contraire à la volonté du législateur de 1965 pour qui « l'organisation de la discipline doit s'inspirer plutôt de ce qui rapproche de l'existence libre que de ce qui en éloigne »⁷⁰.

⁶⁹ Dans le même sens, Conseil d'État, 16 novembre 2000, *Journal des tribunaux*, 2001, pp. 245 et ss.

⁷⁰ Rapport au roi précédant l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, *op. cit.*

Ce rappel paraît justifier la nécessité de demander à nombre de directeurs de souligner le caractère contradictoire de la procédure disciplinaire suivie qui dans bien des cas se limite à rappeler au détenu que « le personnel est assermenté ».

C'est ainsi que l'on doit considérer comme illégale et contraire au règlement général ⁷¹ la décision prise par un directeur de la prison de Saint-Gilles qui, parce qu'un détenu ne souhaitait pas être transféré à la prison de Forest pour des raisons sérieuses, l'a sanctionné, tout en le laissant dans sa cellule, en le privant de cantine, de téléphone, de préau, de visite et en lui interdisant de parler avec la direction, avec son avocat, avec l'aumônier et en bloquant la porte de la cellule.

Le détenu a été empêché de manger, sa nourriture ne pouvant passer par le judas de la porte, vu que la cellule était bloquée, l'assiette ne passant pas. Il lui a été conseillé de prendre son repas dans ses mains, ce que le détenu a fort logiquement refusé. Il s'agit-là d'un traitement inhumain et dégradant qui nie au détenu sa qualité de citoyen digne de respect.

Devant un tel abus, il y a lieu de rappeler que « le directeur d'une prison ne peut plus être considéré comme le souverain appréciateur du maintien ou de la suppression de l'exercice des droits dont le détenu reste titulaire » ⁷². Il est heureux que le détenu, objet de la sanction, était un homme calme ayant de l'éducation, sinon l'affaire aurait pu se terminer par une mise au cachot.

L'administration pénitentiaire n'ayant pas tenu compte du premier arrêt du Conseil d'État et n'ayant pas modifié le régime carcéral nonobstant la modification de l'arrêt de suspension du 7 janvier 2002, Monsieur Wadeh demanda la condamnation de l'administration pénitentiaire (Ministère de la Justice) à une astreinte qui fut fixée à 500 € par jour.

Le second arrêt du Conseil d'État en la cause ⁷³ corrige une conception qui, jusqu'ici, permettait l'arbitraire tant de l'administration pénitentiaire que des directions locales en ce qu'il dispose « que qualifier de simples 'faveurs' le respect de droits aussi fondamentaux que le respect de la vie familiale, de la vie privée – qui implique le droit de nouer des relations avec autrui – de la correspondance, garantis par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que le droit à la liberté d'expression qui suppose la liberté de recevoir ou de communiquer des informations, relève manifestement de l'abus de langage ; » « qu'au demeurant, ces droits sont garantis, comme il se doit, dans le régime carcéral ordinaire, avec les limitations inhérentes à ce type de situation, et ce n'est qu'à titre de punition qu'ils sont supprimés ou limités en application de l'article 82 précité ; » « que, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les strictes conditions auxquelles sont soumises les ingérences dans les droits et libertés sont en l'espèce réunies, il y a lieu de constater que la punition infligée au requérant modifie fondamentalement sa situation juridique. »

⁷¹ Arrêté royal du 21 mai 1965.

⁷² Civ. Liège (réf.) 9 novembre 1987, Code pénitentiaire.

⁷³ Arrêt du 15 janvier 2002.

Ces considérants exigent désormais dans le chef des directions d'établissement une plus grande attention dans les décisions qu'elles sont appelées à rendre.

Le Conseil d'État a d'autre part considéré « en l'espèce, que le requérant n'a pas pu prendre connaissance des rapports écrits des gardiens de la prison, qu'il n'a pu faire appel à son avocat et qu'il n'a pas été en mesure d'argumenter à propos du quantum de la punition qu'il risquait d'encourir ; que dans ces conditions, son audition, prévue par l'article 88, alinéa 3, de l'arrêté royal du 21 mai 1965 ne permettait pas l'exercice efficace de ses droits de défense ».

Le Conseil d'État souligne ici la nécessité de considérer le détenu comme un citoyen dans le cadre de la procédure disciplinaire et de lui garantir les mêmes droits et les mêmes garanties qu'au citoyen libre. Le rapport disciplinaire doit cesser d'être un monologue de la direction dans lequel le détenu n'a pas sa place à défaut de ne pouvoir s'exprimer ou de faire valoir ses moyens de défense.

Il est temps d'exiger une réelle et sérieuse motivation de l'ensemble des décisions disciplinaires prononcées, motivation qui ne soit pas simplement l'illustration de cette politique qui consiste à se cacher derrière une formule telle que « mon personnel est assermenté ».

Cette exigence de motivation s'étend aussi, faut-il le souligner, aux décisions émanant des services de l'administration centrale comme par exemple le service des cas individuels, ce qui est rarement le cas actuellement.

Si la majorité des agents respectent leur serment, il existe tout de même une minorité qui n'a cure du serment prêté. La formule utilisée leur permet de bafouer purement et simplement leur serment vu que « l'a priori » joue à tous les coups en leur faveur.

Il est temps de ramener un équilibre entre les agents pénitentiaires et les détenus qui ne sont pas tous indignes de confiance, suivant l'expression de Jean Dupréel.

Le ministre de la Justice lui-même⁷⁴ soutient le point de vue de l'agent pénitentiaire Geert Vandenberghe⁷⁵ lorsqu'il écrit : « Si j'attends du personnel pénitentiaire qu'il témoigne du respect envers le condamné et son projet personnel, cela implique qu'au sein de l'organisation, chaque collaborateur doit également se sentir respecté en tant qu'être humain, en tant que travailleur, en tant que maillon associé et indissociable de ce projet collectif ». Le ministre a indiscutablement raison d'associer dans « une culture de respect » les détenus et le personnel. « Le sort du personnel de surveillance est indissociable de celui du détenu »⁷⁶. Il y va de la bonne gestion des établissements pénitentiaires. Comme Platon⁷⁷ l'a écrit : « La Justice est ce qui garde à chacun sa part, sa place, sa fonction, préservant ainsi l'harmonie hiérarchisée de l'ensemble », le tout est une question d'équilibre, même au fond des prisons.

⁷⁴ M. VERWILGHEN, « Vers une culture du respect », *Antenne 2000*, janvier 2000, n°1, p. 4.

⁷⁵ Cf. supra : Introduction.

⁷⁶ R. BADINTER in L. MERMAZ et J. FLOCH, in « La France face à ses prisons », *op. cit.*, p. 73.

⁷⁷ PLATON, *République IV*, La Pléiade, Gallimard, pp. 997 et ss.

2.1.3. Attitude de l'administration pénitentiaire

L'examen de la jurisprudence montre que l'administration pénitentiaire tend à l'insularité et n'accepte que contrainte et forcée, et encore, de s'expliquer devant les tribunaux.

Il apparaît en effet suivant l'ordonnance du président Wettinck ⁷⁸ que « l'administration pénitentiaire se soustrait avec persévérance à son devoir de justifier la légalité interne et externe de ses décisions ». Cette attitude a été relevée à de multiples reprises par les juges des référés. Il faut reconnaître que la majorité de la population carcérale est composée de personnes issues des milieux défavorisés et par définition passive.

Cette absence de contradicteur donne à l'autorité un sentiment de puissance qui l'amène à oublier que s'adressant à des détenus elle s'adresse à des citoyens qui, comme les personnes en liberté, ont droit à obtenir tant des autorités locales que de l'administration centrale et de ses services des décisions dûment motivées ⁷⁹.

2.2. L'ÉTAT DE LA VIE EN PRISON

On a coutume d'entendre dire et de lire que les détenus sont des « êtres de non-droit ». La question est de savoir pourquoi, alors que tant les cours et tribunaux que le Conseil d'État leur sont accessibles et qu'ils ne manquent pas de pouvoir accéder aux juridictions internationales telle que la Cour européenne des droits de l'homme.

2.2.1. Le statut juridique actuel des détenus

Le détenu type est un homme jeune qui, ayant bénéficié d'une formation limitée et possédant une position socio-économique faible ⁸⁰, est généralement issu de milieux défavorisés. Il dépend dans la majorité des cas de l'aide sociale.

La Justice lui est peu accessible faute de soutien familial et de moyens personnels. Il est, dans bien des cas, un être passif aux révoltes violentes mais sans lendemain. Car comme l'a écrit Albert Camus ⁸¹ « l'intelligence dans les chaînes perd en lucidité ce qu'elle gagne en fureur ».

Sa situation qualifiée de situation de « non-droit » trouve son origine dans la faiblesse de ses moyens face à l'arbitraire d'une administration toute puissante. La jurisprudence reprise supra illustre cette volonté de s'affirmer face à un citoyen démuné.

Le *Petit Robert* définit l'arbitraire d'une décision comme « dépendant du bon plaisir, du caprice de quelqu'un ». Si l'on ne peut parler du « bon plaisir » ou du « caprice » de l'administration vu l'existence de règles, il faut néanmoins reconnaître que tout s'analyse en prison en termes de « faveur », à savoir « d'avantage dû au pouvoir qu'on a sur

⁷⁸ Civ. Liège (réf.) 23 décembre 1988, Code pénitentiaire.

⁷⁹ Cf. Arrêt Wadeh supra.

⁸⁰ ST. DE CLERCK, *Politique pénale, exécution des peines*, Note d'orientation, Ministère de la Justice, juin 1996.

⁸¹ A. CAMUS, *L'homme révolté*, op. cit., p. 54.

quelqu'un »⁸², ou de « faculté », c'est-à-dire de « possibilité de faire » moyennant autorisation.

L'article 77 du Règlement général des établissements pénitentiaires, qui dispose que « les détenus doivent obéir aux membres du personnel et exécuter tout ce que ceux-ci leur prescrivent pour le maintien de l'ordre et l'exécution du règlement », est différemment interprété suivant les agents pénitentiaires tout comme le Règlement général lui-même est l'objet d'analyses variées au niveau des directions.

Le détenu est encore trop souvent dans la réalité carcérale, considéré comme quelqu'un :

- qui, en raison du seul fait de la privation de liberté doit supporter, durant sa période de détention, un certain nombre de violations de ses droits fondamentaux, qui sont pour ainsi dire comme la conséquence naturelle de la privation de liberté et qui, à ce titre, se trouvent justifiées aux yeux de l'autorité pénitentiaire chez qui elles ne soulèvent pas de problèmes ;
- dont le statut juridique se caractérise dès lors dans une large mesure par un estompement des limites entre droits et faveurs⁸³.

L'approche du condamné à une peine privative de liberté en tant que *citoyen doté de droits* implique que celui-ci a droit à ce que son statut juridique soit réglé de façon à répondre à tous égards aux normes pertinentes établies en vertu des principes de base d'un État de droit.

L'un des principes de base de l'État de droit est que la jouissance des droits fondamentaux constitue la règle et que leur limitation constitue l'exception, de sorte qu'il y a lieu de satisfaire à l'exigence, que l'atteinte aux droits fondamentaux ou les limitations des droits fondamentaux doivent être inscrites dans la loi et justifiées quant à leur nécessité ainsi qu'à leur fonctionnalité et l'autorité qui touche à ces droits fondamentaux ne peut se considérer à l'avance comme déjà légitimée à ce faire.

Le citoyen détenu reste toujours titulaire de droits fondamentaux internationalement et constitutionnellement reconnus⁸⁴, qui ne pourront être limités que dans les cas et selon la manière déterminée, conformément aux procédures établies à cette fin dans un État de droit démocratique⁸⁵.

2.2.2. Les conditions de la vie en prison

La vie en prison est un reflet de la vie en société. Les hommes conservent leurs travers. Ce qui la caractérise c'est la promiscuité, fruit de la surpopulation, qui amène les détenus à vivre à deux ou à trois, 22 h sur 24, sur une surface de 10 à 12 m² dans un local où toutes les exigences de la vie se déroulent au vu et su des co-détenus.

⁸² *Petit Robert*.

⁸³ Cf. Civ. Liège (réf.) 9 novembre 1987, *Journal des tribunaux*, 1987, 720 ; *Jurisprudence Liège Mons Bruxelles*, 1987, 1496 ; *Journal des procès*, 1987, n°117, 29 + note J.-M. Dermagne.

⁸⁴ Cf. M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, *op. cit.*

⁸⁵ Avant-projet de loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus, *op. cit.*, Exposé des motifs – partie générale.

N'ayant généralement pas le choix de ses compagnons, le détenu va devoir supporter les bons et les mauvais côtés de la personnalité de ces derniers. Comme dans la société, le détenu va devoir s'adapter tant bien que mal surtout si la ou les personnes qu'on place avec lui n'essayent pas de leur côté de rendre la vie conviviale.

En cas d'inadaptation, pour être seul, le détenu va volontairement au cachot et s'efforce d'y séjourner pour avoir un peu de solitude.

La vie en prison, marquée par l'arbitraire dont nous avons parlé, est émaillée de difficultés auxquelles le détenu va devoir faire face. Ce sont notamment les problèmes de santé, les sanctions disciplinaires,...

2.2.2.1. La santé en prison

L'administration pénitentiaire affirme dans ses rapports annuels⁸⁶ que le « service médical a pour mission d'assurer aux détenus des soins médicaux équivalents à ceux qui sont dispensés dans la société ». Cette position confirme le rapport au roi précédant l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, qui souligne que « le régime auquel les condamnés sont soumis (...) doit leur procurer (...) l'assistance médicale requise par leur état physique et mental. Les méthodes utilisées doivent cultiver chez les détenus le sentiment qu'ils continuent à faire partie de la communauté sociale. » Or il arrive que des membres de Commissions administratives, en circulant en prison, entendent de la part du personnel médical des réflexions comme « n'oubliez pas que ce sont des détenus » ou « vous n'aviez pas à faire ce que vous avez fait, vous ne seriez pas ici » ou lorsque l'on constate le manque de respect des prescriptions médicales⁸⁷. Le tout n'est pas d'affirmer que « le ministre de la Justice veille à offrir aux détenus les soins de santé de la meilleure qualité possible »⁸⁸, encore faut-il que les médecins fassent preuve à l'égard des détenus des qualités humaines que requiert leur profession et de l'urbanité que certains d'entre eux semblent ne réserver qu'à leur clientèle privée.

Il apparaît toutefois à l'analyse que les affirmations des rapports annuels sont présomptueuses. Il manque des médecins, particulièrement des psychiatres, et du personnel infirmier. En ce qui concerne l'établissement de défense sociale de Paifve, le 3 mai 2002, le juge des référés de Liège a rendu une ordonnance par laquelle il obligeait l'État à engager des psychiatres et lui laissait un délai de 21 jours pour y arriver sous peine d'une astreinte de 500 € par jour de retard. Seule la saisie pratiquée au cabinet du ministre de la Justice hâta le respect de l'ordonnance.

Le suivi des soins médicaux est une difficulté qui souligne le manque de cohérence, lors des transferts d'établissement, des pratiques médicales et des politiques de chacun des médecins. C'est ainsi que le passage du centre médico-chirurgical de la prison de Saint-Gilles vers l'établissement pénitentiaire d'Andenne entraîne généralement la suppression

⁸⁶ Rapport d'activités de la direction générale des établissements pénitentiaires, Ministère de la Justice, 1997, p. 14 ; 1998, p. 21 ; 1999, p. 196.

⁸⁷ Cf. J. DETIENNE, « Détention et soins de santé aux détenus », *op. cit.*, pp. 526-532.

⁸⁸ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport 1999, p. 196.

des médicaments prescrits à Bruxelles par simple décision du médecin responsable d'Andenne. Ce dernier semble ne tenir aucun compte de l'avis de ses confrères.

La santé en prison, contrairement à ce qu'on peut penser, ne se limite pas aux pathologies, maladies et autres traumatismes. Elle doit être comprise au sens le plus large en englobant les effets psychologiques et physiques de l'incarcération.

Les détenus manquent d'activités physiques. On rencontre, chez les longues peines, des décalcifications, fontes musculaires, affaiblissements, atonie, dépression physique et morale, empâtement et usure précoce. En fin de peine, on rencontre des poussées psychosomatiques, de l'énerverment dû à l'attente, la peur de l'inconnu, de l'avenir, des ulcères, colites, asthme, eczémas et autres dépressions.

Le service de santé en prison ne peut se permettre de négliger les conséquences de l'enfermement sous peine d'amener à la libération des personnes totalement inaptes à reprendre une vie sociale normale. Le respect des citoyens détenus impose l'organisation d'activités physiques avec du personnel qualifié afin de prévenir autant que possible les troubles relevés supra.

Sur le plan psychologique il serait indispensable que les Communautés favorisent une prise en charge des détenus car les services psychosociaux des établissements pénitentiaires occupés à d'autres tâches ne sont pas en mesure d'assurer l'accompagnement dont les détenus ont le plus grand besoin. Chargés de rédiger des rapports dans le cadre de la procédure de libération conditionnelle ou à la demande du juge d'instruction ils ne peuvent faire face à toutes les demandes des détenus.

Le service de santé ne comprend pas seulement les médecins. Il y a à côté d'eux ceux qui sont chargés d'exécuter les prescriptions. On doit constater que l'empressement à apporter les soins pêche par un manque de célérité et que le respect des prescriptions alimentaires (régimes particuliers) est loin d'être exemplaire.

Il n'est pas sans intérêt de relever ici les efforts des délégations syndicales en vue de la désignation du personnel de surveillance et du personnel technique pour les services psychiatriques internes et externes de la Direction générale des établissements pénitentiaires. Ceux-ci portent notamment sur la définition du profil, de la formation et de la mission des agents des services psychiatriques.

2.2.2.1.1. La désignation

Afin de prévoir une surveillance de qualité qui contribue au service préthérapeutique et thérapeutique qui caractérise les sections psychiatriques, seuls les agents ayant préalablement suivi une formation spécifique et ayant passé avec succès un test d'aptitude spécifique sont désormais affectés aux services psychiatriques et ce via un système de désignation.

Pour être admis à cette formation, les agents candidats doivent préalablement présenter un test éliminatoire qui déterminera leur aptitude à la suivre.

Après avoir suivi la formation et avoir ensuite été désignés, ces agents doivent en outre se soumettre tous les deux ans à un nouveau test afin de vérifier si les connaissances ac-

quises sont de nature durable et si elles sont adaptées aux évolutions dans ce domaine spécifique. À cet effet, ils doivent également répondre aux convocations relatives à la formation continue qui est organisée au moins une fois l'an.

2.2.2.1.2. Le profil

L'agent sélectionné doit présenter notamment :

- une motivation à accomplir un travail éducatif dans un milieu pénitentiaire à partir d'une ouverture pour la situation des malades mentaux impliqués dans la délinquance ;
- une capacité d'observation et d'écoute ;
- une capacité d'auto-contrôle et de résistance à des situations stressantes ;
- une capacité à prendre des initiatives dans les limites de sa mission dans le cadre d'un programme thérapeutique dans un milieu pénitentiaire ;
- une volonté d'œuvrer à la responsabilisation du malade mental avec compréhension de sa maladie spécifique et de sa délinquance.

2.2.2.1.3. La formation

La formation a pour objet de familiariser le personnel avec le cadre théorique légal et psychiatrique de la défense sociale et d'acquérir des modes de réactions adaptés à ce contexte spécifique.

2.2.2.1.4. Les missions de l'agent pénitentiaire évoluant en défense sociale

La mission des agents sélectionnés est double, d'une part, surveillance et contrôle, d'autre part, prise en charge des malades mentaux.

L'agent met en application au quotidien, les diverses et indispensables mesures de sécurité telles que : appels, fouilles et connaissance des mouvements des patients. Il fait respecter l'hygiène au quotidien, accompagne et surveille les repas et procède à la distribution des médicaments préparés par le service infirmier en veillant à ce que les médicaments soient impérativement pris devant lui.

Sans se substituer aux membres du service psycho-social avec lesquels il est appelé à collaborer, les agents, par une sensibilisation toute particulière de la maladie mentale et une bonne connaissance du pourquoi et du comment des comportements des personnes mises en défense sociale, pourront mieux rencontrer les besoins des patients mais également présenter des réactions adéquates à des situations de crise pour éviter qu'elles évoluent automatiquement en problèmes disciplinaires.

2.2.2.2. Le régime disciplinaire

Les arrêts Wadeh analysés supra marquent incontestablement un revirement heureux de la jurisprudence du Conseil d'État. En effet, dans un régime qui n'est fait que de « faveurs » ou de « facultés », les sanctions disciplinaires les plus courantes sont les priva-

tions : interdiction de cantine, de télévision, de téléphone, de visite,... Il existe toutefois des situations plus dures comme le cachot et les régimes d'isolement.

2.2.2.2.1. Le cachot

Aussi appelé « cellule de réflexion », le cachot ne devrait être décidé que pour faute ou indiscipline grave ou lorsque les autres punitions sont restées sans effet ⁸⁹. Cette sanction d'une durée de neuf jours maximum éventuellement renouvelable à condition de laisser un intervalle d'un jour au moins entre la nouvelle punition et celle en cours d'exécution et pour autant qu'une nouvelle faute grave ait été commise, semble parfois ne pas être proportionnée aux faits.

Le cachot pose des problèmes d'hygiène importants. On constate l'absence de douche et souvent l'impossibilité de se laver le matin car, malgré la possibilité de le faire, « qui ne demande rien n'a rien ».

D'autre part, alors que le règlement général prévoit, pour la nuit, un oreiller ⁹⁰, celui-ci n'est pas fourni. Quant aux couvertures fournies, on est en droit de douter de leur valeur calorifique compte tenu de leur état ⁹¹.

2.2.2.2.2. Stricts et extras

Il faut relever ici la longueur dans le temps de ces mesures d'isolement. Même si elles peuvent se justifier en raison des circonstances, il apparaît que ceux qui en sont l'objet en connaissent rarement la durée.

Quand ces mesures sont prises, elles sont régulièrement renouvelées sans justification ni motivation au citoyen détenu et décidées hors la présence du principal intéressé. Ceci ne cadre pas avec la « culture de respect » défendue par Marc Verwilghen. Malgré les projets ministériels, il faut reconnaître que le citoyen détenu reste privé de ce droit à voir les décisions qui le concernent motivées à suffisance.

Cette situation est contraire aux principes développés dans le rapport au roi de l'arrêté royal du 21 mai 1965 qui précise que « la conception et l'organisation de la discipline (...) doivent s'inspirer plutôt de ce qui rapproche de l'existence libre que de ce qui en éloigne et elles tendent à sauvegarder ou à susciter le sens de la dignité et des responsabilités humaines ».

Cette situation a d'ailleurs été relevée par le juge des référés de Liège ⁹² dans une affaire où il constate qu'« en l'espèce le défendeur se soustrait avec persévérance à son devoir de justifier la légalité interne et externe de ses décisions : les 'motifs' signifiés tardivement au conseil du demandeur le 22 août 1988 sont généraux et vagues ; ils ne permettent pas d'induire l'existence d'une appréciation sérieuse des intérêts en balance, ni de juger la proportionnalité et la nécessité de la décision et de son maintien ; les rapports produits

⁸⁹ Arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, art. 83, al. 1^{er}.

⁹⁰ *Ibidem*, art. 85.

⁹¹ Rapports annuels de la Commission administrative des prisons de Forest et Saint-Gilles, 2001.

⁹² Civ. Liège (réf.) 23 décembre 1988, Code pénitentiaire.

fragmentairement ne permettent pas de vérifier si l'administration respecte les règles d'exécution et de contrôle qu'elle s'est imposées, et dont le fonctionnement reste secret ; si l'en déduit une situation qui, si elle était tolérée conduirait au déni de Justice caractéristique d'un régime ou d'une institution totalitaire. » Ceci met l'accent sur l'arbitraire et le manque de transparence observés dans la pratique de l'administration pénitentiaire ⁹³.

2.2.2.3. L'absence de communication

Le monde pénitentiaire se caractérise par un manque de communication. Nous n'aborderons pas ici les problèmes du personnel et de la direction ni des directions d'établissement avec l'administration centrale ⁹⁴.

Le citoyen détenu est un homme isolé et abandonné. Il a certes le droit d'adresser des demandes à la direction (rapport), demandes qui restent la plupart du temps sans réponse. S'il a le malheur de s'associer à d'autres détenus pour introduire une ou plusieurs demandes, s'agissant de demande collective, il s'expose à une sanction puisque celles-ci sont interdites car qualifiées de « réclamation collective » ⁹⁵.

Si par contre ses demandes sont jugées « non fondées », à l'estime de la direction, il risque également d'être puni ⁹⁶.

Ce n'est pas sans raison que le juge des référés de Liège ⁹⁷ souligne « qu'on doit déplorer spécialement que le règlement général tente d'entraver un recours en disposant que :

- sont interdites aux détenus les réclamations collectives ;
- les détenus qui font des réclamations non fondées s'exposent à être punis ».

Pour rencontrer la direction, nombre de détenus n'ont d'autre solution que d'aller au cachot. Ils savent que c'est le seul endroit où « le directeur ou le directeur adjoint et le chef-surveillant visitent quotidiennement les détenus placés dans une cellule de punition » ⁹⁸. Il faut relever d'ailleurs que le personnel lui-même conseille au détenu d'aller au cachot pour rencontrer le directeur.

Il est d'autre part tout aussi difficile de rencontrer un psychologue ou un assistant social du service psychosocial. Après une dizaine de demandes sans réponse, la plupart des détenus abandonnent. S'ils ont des timbres, du papier et des enveloppes, ils s'adressent à l'extérieur dans la mesure où ils peuvent disposer, via leur co-détenu, de l'une ou l'autre adresse valable.

Il faut relever ici que, par l'intermédiaire des membres des Commissions administratives, les détenus obtiennent souvent les renseignements qui leur font défaut.

⁹³ Cf. jurisprudence citée supra.

⁹⁴ Cf. Rapport annuel 2001 de la Commission administrative des prisons de Forest-Berkendael et Saint-Gilles.

⁹⁵ Arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, art. 79, 4^o.

⁹⁶ *Ibidem*, art. 80.

⁹⁷ Civ. Liège (réf.) 9 novembre 1987, Code pénitentiaire.

⁹⁸ Arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, art. 87.

2.2.2.4. L'ordre et la sécurité

« L'ordre et la discipline doivent être maintenus dans l'intérêt de la sécurité, d'une vie communautaire bien organisée et des objectifs du traitement poursuivis dans l'établissement⁹⁹. » Ces notions servent souvent de justification au pouvoir des directions. Elles constituent un instrument de pouvoir et motivent les sanctions et le régime disciplinaire. C'est en leur nom que tout peut être refusé.

Alors « qu'on devrait s'efforcer de mettre au point des méthodes propres à favoriser la coopération et la participation des détenus à leur traitement et de les inciter à assumer des responsabilités dans certains secteurs d'activité de l'établissement »¹⁰⁰, on en est loin.

Même s'il est normal qu'au sein des établissements les détenus ne puissent occuper un emploi comportant un pouvoir disciplinaire, « cette règle ne saurait toutefois faire obstacle au bon fonctionnement d'arrangements impliquant que certaines activités ou responsabilités d'ordre social, éducatif ou sportif soient confiées, sous contrôle, à des détenus groupés en vue de leur participation à des programmes propres à leur régime¹⁰¹ ».

L'ordre et la sécurité ne peuvent ouvrir la porte à une dictature de l'autorité¹⁰² qui viendrait à nier la dignité des êtres humains dont elle a la garde¹⁰³. Des décisions qui ne respecteraient pas la proportionnalité entre les faits commis et la sanction seraient contre-productives et porteraient atteinte à l'ordre et à la sécurité au nom desquels elles sont prises. Le manque de mesure et de méthode dans la recherche de l'ordre et de la sécurité conduit à un chaos déplorable qui se retourne ultérieurement contre la société et directement contre l'autorité.

Quels que soient les problèmes rencontrés « la notion de dangerosité qui mène à privilégier temporairement l'intérêt sécuritaire aux dépens de la resocialisation ne peut justifier l'atteinte à la dignité et à l'intégrité humaine¹⁰⁴ ». L'attitude souple des directions contribue à l'ordre et à la sécurité. L'obstination conduit à des situations comme celles qui ont conduit aux ordonnances de référés des 19 octobre 2000 et 19 décembre 2000 et 14 février 2001¹⁰⁵.

2.2.3. Régime pénitentiaire et réinsertion

En pratique, la prison est un présent qui est loin de préparer l'avenir. Le paradoxe de la Justice est de condamner un délinquant issu, la plupart du temps, d'un milieu déshérité, pour le plonger dans un milieu où toutes les formes de criminalité se rencontrent.

⁹⁹ Règle 33, Recommandation n°R (87)3 du Comité des ministres aux États membres du Conseil de l'Europe sur les Règles pénitentiaires européennes adoptées par le Comité des ministres le 12 janvier 1987.

¹⁰⁰ Règle 69, 2°, *Recomm. n°R(87)3, op. cit.*

¹⁰¹ Règle 34, 2°, *Recomm. n°R(87)3, op. cit.*; dans le même sens les travaux de la Fondation internationale pénale et pénitentiaire sur les « Nouvelles orientations du régime pénitentiaire », Actes des Journées internationales de Lisbonne, 21-25 mars 1999.

¹⁰² En ce sens Civ. Bruxelles (réf.) 14 mai 1986, Code pénitentiaire.

¹⁰³ Civ. Liège (réf.) 9 novembre 1989, Code pénitentiaire.

¹⁰⁴ Civ. Liège (réf.) 23 décembre 1988, Code pénitentiaire.

¹⁰⁵ Cf. supra.

Abandonné par l'institution, parfois pendant de longues années, le détenu est laissé en contact avec d'autres délinquants. Il peut ainsi parfaire sa « formation » s'il le désire et préparer sa récidive future.

Les activités mises en place pour les aider n'ont aucune pérennité. La prison est un lieu où l'on bricole avec les détenus mais où on ne répond pas aux besoins de citoyens déscolarisés et analphabètes. Le travail des diverses associations, aussi méritant soit-il, ne touche qu'une minorité de détenus.

La sécurité, l'ordre et la discipline justifient la limitation des groupes de formation ou leur suppression puisqu'il ne s'agit que de « faveurs » aux yeux de l'administration.

Préparer la réinsertion suppose une procédure de libération conditionnelle qui, par sa lenteur et ses tergiversations, n'incite pas les détenus à terminer leur peine pour s'éviter les contrôles et les conditions.

L'incertitude de la date de libération rend impossible la location d'un logement ou la signature d'un contrat de travail. En outre, une gestion inadéquate des gains des détenus qui travaillent les amène à sortir de prison sans un euro en poche. Il n'existe plus de « fonds de réserve »¹⁰⁶. La personne libérée à la fin de sa peine a toutes les chances de se retrouver à la rue si elle n'a pas de famille, ou pris soin d'économiser les gratifications qui lui sont payées pour son travail, si elle en a.

Il est étonnant de voir le ministre¹⁰⁷ répondre au député Geert Bourgeois que « le détenu est guidé par le service psycho-social de la direction générale des établissements pénitentiaires dans la préparation de son reclassement, lequel inclut la recherche d'un logement, d'un emploi et d'une guidance adaptée. En outre la période de détention fait l'objet d'une grande attention ». Une telle affirmation laisse perplexe et suscite l'incrédulité quand on connaît les difficultés qu'il y a pour rencontrer le moindre assistant social.

Cette réponse est d'autant plus étonnante que l'aide aux personnes incarcérées relève des Communautés qui sont loin de remplir les missions qui leur incombent.

Si les premiers efforts de réinsertion doivent venir du délinquant lui-même, encore faut-il qu'ils se situent dans le cadre d'une structure susceptible de les soutenir.

Il est vain de faire croire au détenu qu'il va se réinsérer s'il a domicile, travail, suivi psychologique, ... « il ne peut y avoir réinsertion s'il y a une stigmatisation à perpétuité de l'ancien condamné. La réinsertion implique une démarche responsable du détenu libéré mais exige aussi un devoir de pardon de la part du corps social. »¹⁰⁸ Voir quelqu'un qui a été libéré de prison traîner son casier judiciaire sa vie durant, est un appel à la récidive. Cela ne fait-il pas partie de la réinsertion que de faire en sorte de supprimer ce type de stigmatisation.

L'État ne devrait-il pas donner l'exemple en levant l'interdiction d'engager dans les administrations publiques des personnes inscrites au casier judiciaire ? Si elles ne le font pas, on ne peut attendre des entreprises qu'elles engagent des personnes dotées d'un

¹⁰⁶ Arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, art. 67 à 71.

¹⁰⁷ Chambre, *Bulletin des questions et réponses*, 1^{er} octobre 2001, p. 10628.

¹⁰⁸ L. MERMAZ et J. FLOCH, in « La France face à ses prisons », *op. cit.*, p. 274.

casier judiciaire. Une réglementation de l'octroi des extraits de ce casier devrait être mise en place.

2.2.4. La préservation du lien familial

La visite est un lien de contact privilégié du détenu avec ses proches. Il est important qu'elle se déroule dans des conditions les plus conviviales possibles, dans des locaux, ni trop bruyants ni enfumés.

Depuis des années déjà, la question est posée de permettre aux détenus une vie affective plus intime avec leur conjoint ou leur compagne. L'objectif est de donner la possibilité aux détenus de partager un moment de réelle intimité avec un proche à l'abri de regards extérieurs.

Le but des visites dans l'intimité est de permettre le maintien ou le développement des relations affectives, pour éviter que ce qui reste du tissu relationnel du détenu soit complètement effiloché à sa libération ¹⁰⁹.

Sur un autre plan, les relations enfants-parents détenus sont en pratique favorisées. La détention d'un parent est souvent une intense souffrance pour l'enfant à qui on s'efforce régulièrement de cacher la vérité. L'impact de cette séparation est très important pour les détenus qui perdent tous leurs repères quant à leur rôle, leur autorité et à l'image qu'ils donnent à leurs enfants.

Depuis plusieurs années, les directions sont régulièrement sensibilisées à cette problématique. Beaucoup de prisons développent déjà des actions des plus variées qu'il s'agisse d'événements festifs ou d'actions plus en profondeur qui permettent aux détenus et à leurs proches d'exprimer leurs difficultés et leurs joies et de réfléchir à la relation avec leur enfant.

2.2.5. La formation des détenus

Mise à part l'action de différentes associations avec la collaboration des directions locales, il n'y a que très peu de formation de longue durée. À part le certificat d'étude de base, les formations proposées sont par exemple des remises à niveau (français, mathématique) des cours de langue, de gestion, d'informatique, ... bref trop peu de formations véritablement qualifiantes ¹¹⁰.

Il est rare qu'une formation débouche sur un diplôme ou un certificat ayant une valeur officielle hormis le diplôme d'enseignement primaire. S'il est possible de suivre des cours par correspondance encore faudrait-il, au niveau des prisons, un encadrement de professeurs. Les détenus qui entreprennent leurs humanités ou des études universitaires sont la plupart du temps seuls. Rien n'est en place pour les aider si ce n'est la mansuétude de la direction et du personnel qui les laissent travailler.

¹⁰⁹ M.-F. BERRENDORF, « Les relations affectives en prison », *Antenne 2000*, n°2, 1^{er} avril 2000, pp. 8-9.

¹¹⁰ Observatoire international des prisons, section belge, Rapport 2002, p. 23.

Encore une fois, la question relève des Communautés. La volonté politique fait défaut. Ne faudrait-il pas construire les prisons autour d'un centre scolaire bien adapté avec classes et ateliers pour un enseignement professionnel comme des centres de réinsertion plutôt que comme des centres de détention? La question mérite réflexion surtout lorsqu'on voit les conditions dans lesquelles ces cours sont parfois donnés.

Les prisons devraient être des centres de réinsertion et de formation plutôt que des centres de détention pour lesquels, lors de la construction, on a lésiné sur les locaux susceptibles de permettre l'organisation de formation et de cours. Ceci est tellement vrai que les services administratifs sont eux aussi à l'étroit tout comme les locaux destinés au service médical.

Il faut reconnaître avec l'administration pénitentiaire ¹¹¹ qu'en ce qui concerne la formation des détenus, aucun dispositif structurel n'est réellement mis en place, ni en Flandre ni en Communauté française. Les résultats positifs enregistrés dans certaines prisons s'expliquent par la bonne collaboration entre les personnes concernées sur place : direction et intervenants extérieurs.

2.2.6. La détention préventive

La détention préventive jointe à la longueur des peines et à la lenteur de la procédure de libération conditionnelle est un des facteurs de la surpopulation.

Même si en théorie « toutes les facilités compatibles avec le bon ordre et la sûreté de l'établissement sont accordées aux inculpés, prévenus et accusés ¹¹² » ils subissent en fait la prison comme les autres condamnés.

Il apparaît difficile de les séparer des condamnés, particulièrement en raison de la surpopulation. Ils participent au parloir et au préau commun de même qu'aux activités communes prévues pour les condamnés. Comme les condamnés, ils sont demandeurs de travail que ce soit aux ateliers ou pour les travaux domestiques.

La détention préventive n'est qu'un avant-goût de l'exécution de la peine privative de liberté. Indépendamment de l'effet destructeur de la privation de liberté sur le travail, la famille, voire la conservation du logement, les inculpés prévenus et accusés, surtout s'ils sont primaires, se retrouvent plongés dans un monde inconnu dont ils ne pouvaient imaginer l'existence.

Compte tenu de l'état de récidive pénale dans lequel se trouvent de nombreux inculpés, prévenus et accusés, il faut reconnaître que c'est un leurre de vouloir séparer les délinquants primaires d'autres prévenus au passé lourd.

La séparation préconisée par les textes ne peut être réalisée. Les prévenus restent donc soumis au régime de la communauté carcérale. La seule différence se situe au niveau des visites ¹¹³. Ceux-ci bénéficient de la visite quotidienne alors que les condamnés définitifs

¹¹¹ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activité 1999, p. 125.

¹¹² Arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, art. 91, al. 1.

¹¹³ *Ibidem*, art. 31.

peuvent recevoir une fois par semaine la visite de leurs parents et alliés en ligne directe, de leur tuteur, de leur conjoint, de leurs frères, sœurs, oncles et tantes, sur justification de l'identité des visiteurs ¹¹⁴.

2.2.7. Les Commissions administratives

Sur le plan interne, face à la direction et au personnel, les détenus qui n'ont plus d'avocat, soit qu'ils sont déjà condamnés, soit que faute d'argent ils ne peuvent payer les honoraires qui leur sont demandés, peuvent avoir recours aux membres de la Commission administrative de la prison où ils sont incarcérés.

Les Commissions administratives qui sont reprises au règlement général des établissements pénitentiaires ¹¹⁵ ont une mission importante de surveillance au sein des établissements dont elles ont la charge.

2.2.7.1. La présence des Commissions administratives

Les membres des Commissions administratives ont libre accès aux établissements pénitentiaires ¹¹⁶. Cette liberté d'accès implique le droit de rencontrer les détenus hors de la présence de la direction et du personnel sauf s'ils en expriment le souhait.

Dans la pratique, ils se rendent librement dans les cellules pour visiter les détenus qui en font la demande ¹¹⁷. D'autre part, les détenus, lors même qu'ils n'en ont pas exprimé le souhait « sont également visités, aussi fréquemment que possible, par les commissaires de mois, par les autres membres de la Commission administrative (...) » ¹¹⁸.

À ce droit, il convient d'ajouter la liberté de correspondre : « Les détenus peuvent en tout temps, lors même qu'à titre de punition ils sont privés de la faculté de correspondre avec l'extérieur, échanger des lettres avec le commissaire de mois et le président de la Commission administrative. » ¹¹⁹ Ce courrier qu'ils peuvent remettre fermé pour l'envoi, n'est pas « soumis au contrôle du directeur ou de son délégué » ¹²⁰.

2.2.7.2. Composition des Commissions administratives

Il existe auprès de chaque établissement une Commission administrative composée de membres nommés pour six années par le ministre. Le nombre de ceux-ci varie suivant l'importance des établissements. Il peut toujours être augmenté par le ministre suivant les nécessités du service.

¹¹⁴ *Ibidem*, art. 31 et 32.

¹¹⁵ *Ibidem*, art. 7, 20, 24, 25, 87, 129-136 ; cf. J. DETIENNE, « Les Commissions administratives des prisons belges », *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1987, pp. 21-52.

¹¹⁶ Arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, art. 7.

¹¹⁷ *Ibidem*, art. 25.

¹¹⁸ *Ibidem*, art. 26, al. 2.

¹¹⁹ *Ibidem*, art. 24 § 1.

¹²⁰ *Ibidem*, art. 24, § 3, art. 20.

À côté de ces membres amovibles, l'article 129 du règlement général prévoit des membres de droit : le procureur du roi, l'auditeur militaire et le bourgmestre ou leur représentant.

Héritière des « Conseils gratuits et de charité » chargés de l'inspection journalière des prisons de 1810 en France ¹²¹, les mandats au sein des Commissions administratives sont gratuits.

Il convient de relever que s'il y a une Commission par prison, lorsque deux ou plusieurs établissements sont voisins, ils peuvent être desservis par une même Commission administrative. C'est notamment le cas à Bruxelles (Saint-Gilles et Forest), Leuven (Leuven Centraal-Leuven Hulp), Huy (Huy-Andenne-Marneffe), Wortel (Wortel-Hoogstaten) et Turnhout (Turnhout-Merksplas).

Les membres sortants sont rééligibles. Ceux qui sont appelés à succéder à des membres décédés ou démissionnaires achèvent le mandat de leurs prédécesseurs ¹²².

2.2.7.3. Président et commissaire de mois

Au sein de chaque Commission administrative, le ministre nomme un président et un ou plusieurs vice-présidents.

Le président dirige et organise le travail de la Commission au sein de l'établissement. Il est le seul avec le commissaire de mois à pouvoir rencontrer les personnes au cachot ¹²³ et celles mises au secret par le juge d'instruction.

Pour assurer une visite régulière de l'établissement, il est désigné chaque mois un membre qui va avoir pour mission de visiter au moins une fois par semaine l'établissement pénitentiaire. Il est repris au règlement général sous le nom de « commissaire de mois » ¹²⁴.

2.2.7.4. Pouvoirs et compétences

« La Commission administrative adresse ou transmet au ministre tous les renseignements et documents qui lui sont demandés relativement à la situation et au régime de l'établissement. Elle fait telles propositions qu'elle juge convenables dans l'intérêt de celui-ci » ¹²⁵.

Ce pouvoir consultatif est actuellement tombé dans les oubliettes depuis des dizaines d'années. Les Commissions sont depuis longtemps oubliées par les ministres de la Justice.

¹²¹ Arrêté du 20 octobre 1810, art. 15.

¹²² Arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, art.130.

¹²³ *Ibidem*, art. 86, al. 2.

¹²⁴ *Ibidem*, art. 138.

¹²⁵ *Ibidem*, art. 136 ; cf. J. DETIENNE, « Les Commissions administratives : pouvoirs et compétences », *Journal des tribunaux*, 1993, pp. 157-160.

À côté de leur rôle consultatif, les Commissions administratives ont un pouvoir d'initiative. Elles font « part au ministre des faits qu'elles croient devoir relever »¹²⁶.

Les articles 136 et 137 du règlement général impliquent dans le chef des Commissions, le droit de circuler dans les établissements et de s'informer de la situation des détenus.

La rencontre avec les détenus amène les membres des Commissions, du moins les plus actives, à discuter avec les directions des établissements dont elles ont la charge et à intervenir comme médiateurs dans les situations rencontrées, particulièrement en matière disciplinaire. Leur présence permet aux détenus de formuler des demandes collectives pour l'amélioration de leur situation en évitant les sanctions qui ne manqueraient pas de tomber vu que « les réclamations collectives » sont interdites¹²⁷. Elles permettent également au détenu laissé sans réponse à ses rapports, d'avoir un écho sans risquer les punitions visées à l'article 80 du règlement général¹²⁸.

¹²⁶ Arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, art. 137.

¹²⁷ *Ibidem*, art. 79.

¹²⁸ Le rapport annuel 2001 des Commissions administratives est disponible in extenso sur le site du CRISP www.crisp.be.

3. LE PERSONNEL PÉNITENTIAIRE

De nombreuses études sur le personnel pénitentiaire¹²⁹ reconnaissent, suivant l'expression de Léonore Le Caisne¹³⁰, que les agents pénitentiaires ont embrassé la carrière pénitentiaire pour « des raisons avant tout socio-économiques ».

3.1. LA CONDITION DU PERSONNEL

Le personnel des établissements pénitentiaires est composé, d'une part d'agents de l'État qui, à quelques exceptions près, sont soumis au statut des agents de l'État et d'autre part, d'agents engagés sous contrat de travail. Le nombre de ces derniers semble avoir évolué à la hausse en raison de la politique de recrutement.

Leur recrutement s'effectue en respectant des conditions déterminées et sur base de concours ou de tests organisés et contrôlés par le Bureau de sélection de l'administration fédérale (Selor).

La mixité est actuellement organisée dans l'ensemble des prisons. C'est ainsi que des agents des deux sexes travaillent indifféremment dans les établissements jadis réservés aux hommes ou aux femmes.

Depuis 1998, le personnel bénéficie de la réduction du temps de travail à 36 heures, du congé préalable à la pension¹³¹ ainsi que de différentes indemnités. Les négociations intervenues en 2002 ont reconduit ces dispositions. Toutefois la prime de danger et la prime de productivité ont été remplacées par une allocation de spécificité à partir du 1^{er} juin 2002. Les carrières et les échelles de traitement actuelles ont été maintenues.

3.2. LA FORMATION ET L'ENCADREMENT DU PERSONNEL PÉNITENTIAIRE

La formation du personnel pénitentiaire s'est beaucoup développée ces dernières années ; pour renforcer sa crédibilité au sein de l'administration pénitentiaire, il était essentiel de clarifier son objet, ses orientations et son organisation.

Comme le précise le rapport 1999 de la direction générale des établissements pénitentiaires, la formation du personnel est organisée en formation de base et en formation permanente ou continue.

¹²⁹ W. DEPREEUW, J.-P. DE WAELE, *Formation du personnel pénitentiaire, De la surveillance à la guidance*, Ministère de la Justice, 3 vol. ; G. DE CONINCK, *Du geôlier à l'intervenant socio-éducatif en milieu pénal : enquête sur l'évolution de la fonction de surveillant de prison et sur sa formation initiale, en Belgique et en Europe*, Paris, L'Harmattan.

¹³⁰ L. LE CAISNE, *Prison, une ethnologue en Centrale*, Éditions O. Jacob, p. 17.

¹³¹ Arrêté royal du 25 septembre 1998.

La première dure un mois suivie de deux mois de stage à l'établissement où il est affecté par la suite.

Si le stage pratique de deux mois en situation est destiné à initier le stagiaire à tous les aspects de sa future fonction sous la direction d'agents expérimentés, la réalité est toute autre dans la pratique. Il faut constater que ces deux mois de stage ne revêtent pas un caractère de formation. C'est une mise en situation professionnelle immédiate pour pallier le manque d'agents ¹³².

Il faut ici relever le fait que nombre d'agents parmi les plus jeunes regrettent l'insuffisance de leur formation et le manque d'encadrement par des formateurs dégages du service de la prison.

Comme le précise la règle 52 de la recommandation du Conseil de l'Europe sur les nouvelles règles pénitentiaires européennes ¹³³ « les membres du personnel pénitentiaire seront constamment encouragés par le truchement de la formation, de procédures de consultation et des méthodes efficaces de gestion, à développer en eux le sens de l'humain et du devoir ».

Liée à la gestion du personnel, l'organisation de la formation se ressent de la surpopulation, du manque de personnel ; de l'absentéisme ¹³⁴ et des blocages d'engagements dans la fonction publique.

Les directions d'établissement sont confrontées à un réel souci de formation d'une part et au besoin de conserver un nombre d'agents suffisant pour assurer le service normal de la prison.

Comme le souligne l'arrêté ministériel du 1^{er} février 2001 ¹³⁵ portant ratification des programmes et directives pour la formation permanente des magistrats « l'obstacle le plus souvent dénoncé à la participation effective des magistrats aux programmes de formation tient à une disponibilité insuffisante. Le droit à la formation doit être reconnu à chacun, sans pour autant que cela doive perturber l'organisation du service. Ceci implique qu'un temps minimum puisse être dégagé en vue de la formation et que le remplacement des magistrats puisse être assuré pendant le temps de la formation, sans augmenter la charge de travail de leurs collègues. » Cette remarque peut également s'appliquer au personnel pénitentiaire. Il faut être conscient qu'il n'est pas possible d'envisager la formation du personnel dans une situation de carence.

La demande de formation est très fortement exprimée sur le terrain comme nous le soulignons mais est boudée par les bénéficiaires potentiels une fois mise en place. Ce constat est à mettre en parallèle avec le manque d'effectif sur le terrain qui place en concurrence la formation, les congés et les récupérations.

¹³² Dans le même sens, J.-L. DAUMAS, directeur du centre de détention de Caen, in L. MERMAZ et J. FLOCH, in « La France face à ses prisons », *op. cit.*

¹³³ Recommandation n° R (87)3.

¹³⁴ Le ministre de la Justice lui-même a relevé le taux d'absentéisme élevé, Antenne 2000, n°6, 1^{er} avril 2001, p. 49 ; dans le même sens L. MERMAZ et J. FLOCH, in « La France face à ses prisons », *op. cit.*, pp. 73-82.

¹³⁵ *Moniteur belge*, 2 mars 2001.

3.3. LES SERVICES PSYCHOSOCIAUX

La majorité des interventions du service psychosocial concerne les détenus subissant des peines supérieures à cinq ans. Par ailleurs, les équipes soulignent les exigences de plus en plus importantes des autorités à l'égard des missions d'avis et la préoccupation évidente à l'égard des auteurs d'agressions sexuelles au détriment des autres catégories de détenus présentant cependant des caractéristiques cliniques et sociales tout aussi problématiques¹³⁶.

La majorité des détenus n'étant pas incarcérés pour des affaires de mœurs, ceci explique l'abandon dans lequel ils sont laissés et les difficultés qu'ils ont pour rencontrer qui un assistant social ou un psychologue.

Quels que soient les besoins des détenus condamnés à des peines de moins de trois ans, ils ont peu de chance de rencontrer un membre du service psychosocial. Pour les peines de plus de cinq ans, il faut reconnaître qu'on ne s'intéressera aux condamnés qu'à partir du moment où on parlera des congés ou de la libération conditionnelle.

Jusqu'à là, le détenu qui souhaite un soutien devra se tourner vers les intervenants extérieurs (Services d'Aide aux justiciables, Office de réadaptation sociale et autres associations en faveur des toxicomanes, alcooliques,...).

Pour justifier la situation, les responsables ne manquent pas de souligner que l'aide aux détenus est de la compétence des Communautés auxquelles il appartient de prendre en charge l'aide psychosociale aux citoyens détenus.

Si du côté de la Communauté flamande une structure se met en place pour assurer une coordination de l'aide, du côté de la Communauté française une telle action n'existe pas encore et les associations ne s'organisent pas entre elles pour coordonner leur action.

Parmi les détenus, les habitués de l'aide sociale multiplient les contacts avec une série d'associations alors que les moins bien informés ne rencontrent personne.

3.4. LES CONSEILLERS EN JUSTICE RÉPARATRICE

L'évolution vers une détention axée sur la réparation implique d'œuvrer à la mise en place d'une culture pénitentiaire orientée vers la réparation ainsi que d'une structure pénitentiaire qui la soutienne. Cela suppose également que la prison développe et organise une offre étendue et permanente d'initiatives axées sur la réparation, qui réponde aux attentes et aux besoins de l'auteur, de la victime et de la société.

La détention axée sur la réparation nécessite la création au sein de la prison d'un espace et d'une liberté qui permettent au détenu d'assumer la responsabilité de ses actes et de participer à la réflexion sur la réparation de la relation perturbée entre lui-même, la victime et la société¹³⁷.

¹³⁶ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport 1999, p. 148.

¹³⁷ « Premiers pas vers une détention axée sur la 'réparation' », *Antenne 2000*, n°10, avril 2002, pp. 12-13.

La mission du consultant en justice réparatrice¹³⁸ est complexe. Afin de sensibiliser le monde pénitentiaire à cette problématique, il est capital de bien informer le personnel. Par ailleurs, la pratique révèle que peu de détenus comprennent leur propre situation ou mesurent la portée exacte de certaines modalités d'exécution des peines¹³⁹. Mission de nature structurelle, les conseillers en justice réparatrice ne traitent pas de dossiers individuels avec les auteurs et les victimes mais essaient de prendre des initiatives sur le plan structurel, en collaboration avec des partenaires du monde judiciaire et d'autres en vue d'apporter une réponse aux questions des auteurs et des victimes.

Cet effort se double au niveau des prisons de la mise en place d'une procédure d'accueil des victimes qui souhaitent être entendues par la Commission de libération conditionnelle lors de l'examen des dossiers des auteurs des faits.

Une détention axée sur la réparation reste toutefois un but dont la réalisation devra vaincre de nombreuses résistances. La fonction des consultants en justice réparatrice a à peine deux ans. Ils doivent encore faire leur preuve.

¹³⁸ Cf. Circulaire n°1719 du 4 octobre 2000.

¹³⁹ Chambre, *Bulletin des questions et réponses*, 16 juillet 2002, Question n°611, p. 16266.

4. LES INFRASTRUCTURES

4.1. LE SERVICE MÉDICAL

Dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures privatives de liberté, le ministre de la Justice veille à offrir aux détenus les soins de santé de la meilleure qualité possible. Comme nous l'avons indiqué supra cette affirmation est parfois loin de la réalité du terrain qui se caractérise par un manque permanent de personnel médical, paramédical et soignant qui trouve ailleurs une meilleure rémunération de ses prestations sans devoir attendre des mois pour être payé.

Le fonctionnement des services médicaux des prisons s'apparente tant à celui du secteur hospitalier qu'à celui du secteur ambulatoire.

Il existe deux centres médico-chirurgicaux, sis à Bruges et à Saint-Gilles. Ils sont organisés suivant le modèle d'un hôpital civil, encore que la législation sur les hôpitaux ne leur soit pas applicable.

Chaque centre dispose d'un bloc opératoire ainsi que d'une équipe médicale composée d'un médecin directeur, d'un adjoint et d'une quinzaine d'infirmiers qui s'occupent de l'organisation de consultations de médecine spécialisée. Cela se passe en faisant appel à des médecins extérieurs liés par contrat individuel (CMC Saint-Gilles), ou dans le cadre d'un accord de collaboration avec des services hospitaliers, tel l'hôpital St-Jan de Bruges qui met ses spécialistes à disposition du centre médical de la prison.

La réalisation d'un nouveau centre médical à la prison de Lantin est prévu avec également un accord de collaboration avec le Centre hospitalier universitaire de la Citadelle.

Si Saint-Gilles accueille principalement les détenus malades de Bruxelles et de la Wallonie, le complexe pénitentiaire de Bruges a en charge les détenus de la région flamande ainsi que les patients sous dialyse rénale et les détenues enceintes.

Il convient de relever toutefois que la confiance des détenus dans le CMC de Saint-Gilles est loin d'être totale ¹⁴⁰.

Les dispensateurs de soins (médecins, spécialistes, dentistes, professions paramédicales et infirmiers des petites prisons) sont liés par contrat d'entreprise sur base duquel ils s'engagent à accomplir les actes professionnels à l'égard des patients détenus, étant entendu que la politique de la santé dans les prisons est définie selon les principes et des règles éthiques et déontologiques qui leur sont propres.

Les dispositions du contrat d'entreprise déterminent entre autres les droits et obligations des parties, les règles relatives à la responsabilité et le paiement des honoraires ainsi que celles concernant l'ordre et la sécurité des prisons.

¹⁴⁰ La Jurisprudence souligne l'insuffisance des soins donnés, cf. Civ. Charleroi (réf.) 10 janvier 1983, Code pénitentiaire ; Mons (réf.) 15 septembre 1983, Code pénitentiaire ; Civ. Bruxelles (réf.) 30 septembre 1998, Code pénitentiaire ; Civ. Bruxelles (réf.) 19 décembre 2000, Code pénitentiaire.

Il faut toutefois souligner qu'un ouvrage comme celui de Véronique Vasseur¹⁴¹ relève de situations qui se vivent chez nous en Belgique¹⁴².

4.1.1. formation du personnel

Le Service médical central a organisé diverses journées d'études en faveur du personnel soignant infirmier notamment sur les soins d'urgence. D'autre part des cours de perfectionnement à l'informatique ont été également dispensés aux membres du corps médical.

4.1.2. Informatisation du service médical

Un programme informatique médical « Epicure » a été mis au point dès 1997 par le Service médical central en collaboration avec une société privée et le centre de traitement de l'information du Ministère de la Justice, afin d'informatiser le dossier médical du détenu.

Les services médicaux de toutes les prisons, à l'exception des plus petites, ont été équipés en matériel informatique. Les plus grandes prisons utilisent déjà le programme Epicure.

4.2. LES BÂTIMENTS ET ÉQUIPEMENTS

Il convient de signaler l'important programme de construction et de rénovation poursuivi par le Ministère de la Justice en collaboration avec la Régie des bâtiments. Le tableau suivant (tableau 1) reprend pour chaque établissement les travaux programmés, ainsi que le coût.

La Régie des bâtiments (Ministère fédéral des Communications et de l'Infrastructure) est seule compétente pour entreprendre tous travaux de construction et de rénovation des édifices publics.

La collaboration avec ses services a été l'une des principales activités en 1999 du Service technique et de la Régie du travail pénitentiaire.

La Régie dresse la liste des études, programmes et collaborations avec la Régie des bâtiments pour la rédaction des cahiers de charges et le respect des normes de sécurité concernant les divers établissements pénitentiaires¹⁴³.

À titre exemplatif, il faut toutefois s'étonner de voir réaliser la rénovation des ailes de la prison de Saint-Gilles tout en laissant les douches dans leur *pristin* état au point que l'humidité perce les murs intérieurs anéantissant les travaux de peinture. Des problèmes similaires existent également à la section des femmes de la prison de Forest, rue de Berkendael.

¹⁴¹ V. VASSEUR, *Médecin-chef à la prison de la Santé*, Paris, Le Cherche midi éditeur, 2000.

¹⁴² A. HEYRENDT, « Le gris prime dans les geôles du royaume », *La Libre Belgique*, 27 janvier 2000.

¹⁴³ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activités 1999.

Par ailleurs et toujours à titre d'exemple, il faut relever le manque d'interphonie tant à Berkendael (section des femmes) qu'à l'annexe psychiatrique de la prison de Forest, travaux que l'on attend depuis des lustres mais en vain. Les personnes en défense sociale n'ont plus d'autres moyens d'appel que de glisser un papier sous leur porte de cellule et d'attendre que l'on vienne voir ce qu'il y a, situation dramatique lorsqu'on sait qu'en raison de la surpopulation les détenus sont à trois par cellule dans une promiscuité peu digne. Il faut regretter la lenteur qui est mise pour répondre aux appels répétés des directions de ces établissements et de la Commission administrative de ceux-ci.

Tableau 1 : Travaux programmés par établissement pénitentiaire

Établissement	Sujet
Anvers	Rénovation aile D (15 MFB), installation d'une nouvelle cuisine (34 MFB), travaux d'entretien.
Bruges	Réparation du mur d'enceinte (7 MFB), divers travaux d'entretien.
Gand	Placement d'une porte de sécurité (5,2 MFB), rénovation cuisine, restauration des ascenseurs (5 MFB).
Hasselt	Travaux d'interphonie (3,42 MFB).
Hoogstraten	Rénovation des douches et de la téléphonie (16 MFB).
Ypres	Rénovation des carrelages et mise en conformité du système d'écoulement des eaux usées (9,5 MFB).
Louvain Centrale	Installation d'ateliers industriels (20 MFB), de chambres intimes (8 MFB), rénovation de la cuisine (25 MFB), extension de l'installation téléphonique (4,9 MFB) et de l'interphonie.
Louvain Secondaire	Rénovation du chauffage central, installation sanitaire (5 MFB).
Malines	Travaux de construction d'un complexe de visites (88 MFB) installation du chauffage central (4 MFB), téléphonie (8,3 MFB).
Merkspas	Travaux de construction en vue de renforcer la sécurité, mise en conformité de l'établissement par rapport à la protection de l'environnement (16 MFB), aménagement de chambres intimes (8 MFB), rénovation du greffe et de la chaufferie (12 MFB).
Merkspas VIPK	Équipement de la cuisine, aménagement de salles.
Hasselt	Nouvelle prison : achat de terrains (114 MFB).
Audenaarde	Placement de caméras de surveillance (10 MFB), rénovation du mur d'enceinte (8 MFB), rénovation des salles de douches aux 1 ^{er} et 2 ^e étage (4 MFB), centrale téléphonique (8,4 MFB).
Ruiselede	Construction d'une salle de bains (5 MFB), travaux d'adaptation du réseau électrique (5 MFB), installation de congélateurs (0,6 MFB).
Termonde	Renforcement de la sécurité (8 MFB), renouvellement d'une centrale téléphonique (4 MFB), interphonie (10 MFB).
Tongres	Installation d'un système d'alarme (0,1 MFB).
Turnhout	Construction salle d'ergothérapie, d'une cabine haute tension (6 MFB).
Wortel	Installation d'une centrale téléphonique, rénovation des anciens bâtiments réservés aux vagabonds (10 MFB).
Saint-Gilles	Construction d'un local portier (2 MFB), placement de portes de sécurité (7,2 MFB), rénovation aile D (76 MFB), extension des lignes téléphoniques (3 MFB).

Forest	Rénovation cuisine (100 MFB), mise en conformité de plusieurs locaux en fonction des règles de sécurité et d'hygiène (3 MFB), renouvellement de châssis (1,5 MFB), travaux d'électricité (1,5 MFB).
Andenne	Création d'espaces couverts dans les préaux (1,8 MFB).
Dinant	Aménagement et extension de plusieurs bureaux (14 MFB).
Huy	Remplacement de châssis (1 MFB).
Ittre	Poursuite des chantiers relatifs à la construction de la nouvelle prison.
Jamioux	Rénovation des ateliers en sous-sol (15 MFB), rénovation de toitures (5 MFB).
Lantin	Aménagement des chambres intimes (9 MFB), renouvellement des chambres froides (1 MFB), remplacement de châssis (5 MFB).
Marneffe	Rénovation du chauffage dans certains locaux (10 MFB).
Mons	Rénovation aile C (65 MFB), installation de nouveaux dispositifs sanitaires dans l'aile A (18 MFB), sécurisation du couloir administratif (1 MFB), interphonie cellules (8 MFB), aménagement d'une cellule de réflexion (0,5 MFB), rénovation de l'ascenseur de la cuisine (3 MFB).
Namur	Rénovation des préaux B & C, mise en conformité de certains locaux avec la législation SHE (3 MFB), aménagement de la voirie (2 MFB).
Nivelles	Travaux de finition.
Paifve	Construction de tourelles (2,5 MFB), aménagement d'un parking pour le personnel (7 MFB), remplacement du revêtement de la cour intérieure.
Saint-Hubert	Poursuite de la rénovation des pavillons d'hébergement (20 MFB), transformation du bloc 3 (15 MFB).
Tournai	Rénovation des ailes B & C (25 MFB), mise en conformité du dispositif de protection contre l'incendie (10 MFB), rénovation du chauffage (3 MFB).

5. L'ÉCONOMIE PÉNITENTIAIRE

5.1. LES BUDGETS

Le dernier rapport d'activité de la direction générale des établissements pénitentiaires publié en 2002, celui de l'exercice 1999, reprend la situation ci-dessous (tableau 2).

Tableau 2 : Budget des établissements pénitentiaires (1998 et 1999)

	1998 (en milliers FB)	1999 (en milliers FB)
Rémunérations personnel statutaire	5 600 000	5 807 000
Rémunérations personnel contractuel	1 200 000	1 281 000
Indemnités généralement quelconques au personnel de l'État	24 900	34 700
Gratifications aux détenus travailleurs	99 800	115 200
Primes à l'étude pour détenus étudiants	3 600	4 100
Prestations de tiers	153 000	34 700
Dépenses de consommation	462 100	391 200
Consommations énergétiques	322 000	259 700
Nourriture et entretien des détenus	645 000	476 300
Entretien des internés	717 100	783 900
Loyers de bien immobiliers	1 100	1 300
Biens durables	171 400	205 400
Total	9 400 000	9 443 700

Compte tenu de l'augmentation du nombre d'agents, de la construction de la prison d'Ittre et des travaux entrepris dans différents établissements en vue de l'amélioration des conditions de détention, les budgets des années 2000 et 2001 ont connu des développements plus importants.

Tableau 3 : Coût budgétaire de l'accord social 2002

Initiative	Impact sur base annuelle		Impact 2002	
	en milliers €	en millions de BEF	en milliers €	en millions de BEF
Cadre administratif	2 788	112,5	1 162	46,9
Cadre psychosocial	391	15,8	163	6,6
Semaine de 36 heures	693	27,9	292	11,8
Congé précédant la pension	0	0,0	0	0,0
Indemnité du samedi	3 296	132,9	1 373	55,3
Indemnité de nuit	1 062	42,9	443	17,9
Total	8 230	332,0	3 433	138,5

Dans les années qui viennent, la construction de la nouvelle prison de Hasselt pèsera sur les comptes de l'administration pénitentiaire à concurrence de 38,46 millions €. La pre-

mière adjudication a eu lieu le 3 juillet 2001. Il s'agit de la parcelle 1 qui comprend le gros œuvre, les finitions et infrastructures ¹⁴⁴.

Le coût budgétaire de l'accord social du 24 mai 2002 intervenu entre le gouvernement et les syndicats des établissements pénitentiaires suite aux grèves qui ont touché de nombreux établissements s'établit comme dans le tableau précédent (tableau 3).

5.2. LA RÉGIE DU TRAVAIL PÉNITENTIAIRE

Le rapport au roi précédant l'arrêté royal du 21 mai 1965 précise que la mise au travail des détenus a lieu dans des conditions se rapprochant autant que possible de celles qui caractérisent, à l'extérieur, des activités identiques s'exerçant dans des conditions qui répondent notamment aux exigences actuelles de la technique et de l'hygiène.

Ce rapprochement avec l'extérieur supposerait que les détenus perçoivent un salaire et non une gratification comme c'est le cas actuellement. D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que la législation sociale est applicable d'une part aux travailleurs ainsi qu'aux employeurs et aux personnes physiques ou morales assimilées à des employeurs, donc à l'administration pénitentiaire.

Les détenus qui effectuent un travail dans un établissement pénitentiaire, que ce soit dans des ateliers ou dans l'établissement même sont assimilés à des travailleurs. Il en découle que tant l'administration pénitentiaire que les détenus qui travaillent sont soumis à la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail ¹⁴⁵.

Plusieurs types de travaux s'exécutent en prison :

- les travaux domestiques et d'entretien du mobilier et des bâtiments exécutés pour le compte de l'établissement pénitentiaire relèvent, depuis 1998, de la gestion de la Régie du travail pénitentiaire ;
- les travaux dans les ateliers exploités directement par la Régie du travail pénitentiaire ;
- si les travaux des deux premières catégories ne suffisent pas à occuper tous les détenus, de concert avec le Service central de la Régie du travail pénitentiaire, le directeur de la prison s'efforce d'affecter la main-d'œuvre disponible à des travaux pour le compte de firmes privées qu'il contacte lui-même. La Régie du travail pénitentiaire leur facture cette main-d'œuvre.

La firme privée fournit l'outillage nécessaire ainsi que les matières premières. Elle paie une redevance pour l'occupation des locaux mis à sa disposition, prend à sa charge les frais d'éclairage, la force motrice et le chauffage.

Pour couvrir le montant des indemnités volontaires allouées par la Régie aux détenus victimes d'un accident du travail, les firmes versent une contribution calculée selon le nombre de détenus occupés pour leur compte à des travaux réputés dangereux. Les firmes s'assurent par ailleurs contre les risques d'incendie.

¹⁴⁴ « Une nouvelle prison à Hasselt, description du projet », *Antenne 2000*, n°8, octobre 2001, pp. 20-21.

¹⁴⁵ *Moniteur belge*, 18 septembre 1996.

D'autre part, les travaux mentionnés supra sont soumis aux prescriptions du Règlement général pour la protection du travail. Le directeur de la prison règle les conditions de l'exécution du travail.

Le tarif varie de 0,62 à 0,79 € de l'heure. Il est actuellement notablement dépassé en pratique dans les ateliers de la Régie et d'avantage pour les travaux exécutés pour le compte de firmes privées. Il évolue dans ce dernier cas suivant que le tarif appliqué est un tarif à la pièce ou un tarif horaire.

En cas d'accident de travail vu que le détenu ne travaille pas dans les liens d'un contrat de travail, il n'a pas droit à une indemnité d'invalidité. L'administration peut toutefois allouer une indemnité volontaire dans des circonstances particulières :

- pour la journée au cours de laquelle l'accident s'est produit le détenu reçoit la portion du produit de son travail qui était normalement prévue pour toute la journée ;
- à partir du jour qui suit celui de l'accident et jusqu'à ce qu'il ait pu reprendre le travail, soit durant la période dite d'incapacité temporaire totale, le détenu reçoit 90 % de la portion du produit de son travail.

Au détenu libéré atteint d'une invalidité permanente suite à un accident de travail en prison, l'administration alloue une indemnité volontaire calculée sur base d'un salaire forfaitaire annuel et proportionnelle au degré d'invalidité. Cette indemnité est indexée ¹⁴⁶.

À titre indicatif, le rapport 1999 de l'administration pénitentiaire reprend dans le tableau ci-après ¹⁴⁷ les résultats financiers de la Régie du travail pénitentiaire.

**Tableau 4 : Régie du travail pénitentiaire – Résultats financiers 1998 et 1999
(en millions de BEF)**

	1998	1999
Gratifications payées aux détenus pour :		
– Travaux industriels :	135	150
– Travaux domestiques et d'entretien :	106	112
– Formations professionnelles :	5	5
Indemnités d'invalidité payées aux anciens détenus victimes d'accident du travail	4	4
Remboursement au Trésor d'une partie des traitements du personnel affecté à la Régie	45	30
Acquisitions d'investissements	19	13
Autres achats et charges	120	145
Ventes (y compris la facturation à l'administration pour le remboursement des gratifications pour travaux domestiques et d'entretien)	507	487

¹⁴⁶ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activité, 1998, Ministère de la Justice.

¹⁴⁷ Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activité, 1999, Ministère de la Justice.

6. DE L'ARRÊTÉ ROYAL DU 21 MAI 1965 À LA LOI DE PRINCIPES : UNE RÉFORME EST-ELLE POSSIBLE ?

La Commission de la Justice de la Chambre a examiné le rapport de la Commission Dupont et a remis un rapport final au ministre de la Justice le 5 juillet 2000¹⁴⁸. Le ministre a préféré remettre le rapport final au président de la Commission de la Justice, Fr. Erdman (SP) afin que débutent les travaux parlementaires, plutôt que de procéder à un nouvel examen du texte en Conseil des ministres. Le ministre s'en remettait donc au Parlement. Le 17 juillet 2001, une proposition de loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus fut déposée à la Chambre par Tony Van Parys (CVP), Vincent Decroly (à l'époque Écolo), Hugo Cuveliers et Guy Hove (VLD), Karine Lalieux (PS), Jacqueline Herzet (Fédération PRL, MCC), Geert Bourgeois (VU-ID), Fauzaya Talhaoui (Agalev) et Guy Hove (VLD), Fred Erdman (SP) et Jean-Jacques Viseur (PSC)¹⁴⁹.

Cette proposition de loi reprend intégralement le texte de l'avant-projet de loi rédigé par Lieven Dupont tel que modifié par la Commission Dupont.

6.1. PRINCIPES DE BASE DE LA PROPOSITION DE LOI DE PRINCIPES

Les principes de base sont :

- le détenu reste un citoyen d'un État de droit ;
- la limitation des effets préjudiciables de la détention ;
- le plan de détention individuel ;
- la situation des inculpés.

6.1.1. Le détenu reste un citoyen d'un État de droit

Le seul fait que quelqu'un soit condamné à une peine privative de liberté ne supprime pas les droits qu'il possède en tant que citoyen d'un État de droit. Nous en revenons à la question de savoir dans quelle mesure ceux-ci peuvent être limités.

L'exposé des motifs énonce les causes des limitations considérées comme légitimes :

- la sécurité externe de la prison ;
- la préservation de la sécurité de la société durant la détention ;
- le maintien de l'ordre et de la sécurité tant dans l'intérêt de l'établissement que des conditions de vie des détenus ;

¹⁴⁸ Chambre, *Doc. parl.*, n°50-1076/1.

¹⁴⁹ Chambre, *Doc. parl.*, n° 50-1365/001, 17 juillet 2001.

- les limites qui découlent des règles de procédure ¹⁵⁰.

Il convient en effet d'assurer la protection juridique légale des droits et des libertés dont le détenu reste titulaire.

Sauf le cas de sanction disciplinaire, il ne peut être ajouté d'autres éléments punitifs qui ne soient déjà contenus dans la privation de liberté et les sanctions disciplinaires doivent être déterminées par la loi ¹⁵¹.

L'avant-projet organise enfin le droit de plainte du détenu relatif à son statut juridique interne. Le droit de plainte était déjà prévu dans l'ordonnance de Louis XIV pour les affaires criminelles de 1670.

Ces principes sont une avancée réelle par rapport à l'imprécision de l'arrêté royal du 21 mai 1965 qui a permis à l'administration tant locale que générale de prendre ses décisions sans avoir à les justifier. Considéré comme citoyen, le détenu doit être placé sur le même pied à l'intérieur de l'établissement que la personne à l'extérieur.

6.1.2. La limitation des effets préjudiciables de la détention

L'acceptation de la citoyenneté du détenu implique et justifie une reconnaissance des droits fondamentaux du citoyen détenu. Ceci entraîne :

- le respect de sa dignité ¹⁵² ;
- la participation du détenu au déroulement de sa peine ¹⁵³ ;
- la normalisation de sa situation ¹⁵⁴ ;
- l'individualisation de la peine orientée vers la réparation, la réhabilitation et la réinsertion dans la société libre.

En ce qui concerne le dommage carcéral, il ne faut toutefois pas perdre de vue que la souffrance en prison découle tout autant de l'incarcération que des problèmes de la famille à l'extérieur. Idéalement, il faudrait que la situation du détenu aille de pair avec celle de la famille dans les préoccupations des responsables politiques.

L'exécution de la peine privative de liberté est mise à profit pour réparer le tort causé aux victimes par le délit, réhabiliter le condamné et préparer, en temps utile et de manière personnalisée, sa réinsertion dans la société libre ¹⁵⁵.

La prison qui ne favoriserait pas le retour dans la société de la personne condamnée doit être appelée à disparaître puisqu'elle ne remplit pas ses objectifs.

¹⁵⁰ Par exemple art. 613, al. 2, Code d'instruction criminelle.

¹⁵¹ G. KELLENS, A. LEMAÎTRE, F. BAYARD, F. COSTER, *Traquer le droit pénal occulte*, *op. cit.*

¹⁵² Proposition de loi de principes, art. 5, §1 ; cf. également Civ. Liège (réf.) 23 décembre 1988, Code pénitentiaire, à propos de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, l'ordonnance précise que « la protection conférée par l'article 3 Convention européenne des droits de l'homme est intangible et inaliénable. Il ne saurait y être renoncé. Habitude, tolérance voire consentement exprès sont inopérants à en priver les justiciables. »

¹⁵³ Cf. travaux de la Fondation internationale pénale et pénitentiaire, *op. cit.*

¹⁵⁴ Proposition de loi de principes, art. 41, 43, 53-68, 80 § 1, 86.

¹⁵⁵ *Ibidem*, art. 8, § 2.

6.1.3. Le plan de détention individuel

Le titre IV de la proposition de loi de principes est consacré à la « planification de la détention » qui comprend d'une part une enquête sur la personne et la situation du condamné ¹⁵⁶ et, sur la base de cette enquête, l'élaboration d'un « plan de détention » ¹⁵⁷.

Le retour dans la société ne peut être organisé par l'administration pénitentiaire sans y associer le détenu lui-même. Le plan de détention ne saurait être imposé au détenu sans que celui-ci n'y ait adhéré. Il doit comprendre :

- l'esquisse du parcours de détention qui peut être raisonnablement prévu pour le condamné compte tenu de la durée des peines prononcées, des critères d'application des modalités particulières d'exécution et de la libération anticipée ou de la date de la libération définitive ;
- des propositions en vue de la participation du condamné :
 - à des activités axées sur la réparation comme le travail ou des programmes d'enseignement ou de formation et à des activités de formation ou de recyclage ;
 - à des programmes d'encadrement psycho-social ou des programmes de traitement médical ou psychologique ;
- des possibilités de transfert pour répondre aux exigences du plan de reclassement.

Il faut relever ici l'indispensable collaboration des Communautés qui ont en charge l'aide sociale aux détenus en vue de leur réinsertion ¹⁵⁸. D'autre part, les gouvernements des entités fédérées ont pris des arrêtés analogues relativement aux conditions d'agrément et d'octroi de subsides des services d'aide sociale aux justiciables ¹⁵⁹.

Il faut constater que les transferts de compétences aux Communautés ne sont pas allés de pair avec les transferts des moyens budgétaires.

6.2. CONDITIONS DE LA VIE CARCÉRALE

Le titre I de la proposition de loi de principes est consacré aux conditions de la vie carcérale.

¹⁵⁶ *Ibidem*, art. 35 à 37.

¹⁵⁷ *Ibidem*, art. 38 à 40.

¹⁵⁸ Cf. les accords de coopération conclus le 15 février 1989 entre le Ministère de la Justice et le Ministère de la Communauté française relatifs à une coopération en milieu pénitentiaire et de défense sociale (décret de la Communauté française, 17 mai 1999) ; le 28 février 1994 entre le Ministère de la Justice et le Ministère de la Communauté flamande (décret de la Communauté française, 31 mars 1999) ; le 25 mars 1994 entre le Ministère de la Justice et les membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune chargée de l'aide aux personnes concernant l'aide sociale aux détenus et aux personnes faisant l'objet d'une mesure ou d'une peine à exécuter dans la Communauté.

¹⁵⁹ Arrêté du 24 juillet 1985, Communauté flamande ; arrêté du 19 juillet 2001, Communauté française remplaçant celui du 15 décembre 1989 ; arrêté du 18 juillet 2001, Région wallonne.

6.2.1. Conditions de vie matérielle

Le principe de normalisation a été appliqué de façon aussi conséquente que possible. Les droits auxquels peuvent prétendre les détenus en ce qui concerne leurs conditions de vie matérielle ont été formulés comme des droits subjectifs¹⁶⁰.

Les articles 41 à 47 assurent au détenu le droit à un espace individuel, à une alimentation correcte, au port des vêtements personnels, à une hygiène personnelle, à la disposition d'un compte bancaire, à l'accès à la cantine.

6.2.2. La vie communautaire

La Commission prévoit un régime communautaire réservant un espace au droit fondamental à une vie privée.

Le régime communautaire implique pour l'administration pénitentiaire l'obligation d'organiser, seule ou avec des intervenants extérieurs, un programme d'activités communautaires.

Cette mise en place d'activités communes ne supprime pas le droit pour le détenu de rester seul¹⁶¹ ni pour la direction de placer sous régime de sécurité individuel les détenus qui mettent en danger le régime communautaire ou la sécurité externe¹⁶².

6.2.3. Les relations avec l'extérieur

Les relations avec l'extérieur impliquent le droit de correspondance¹⁶³, de visite¹⁶⁴, de téléphone¹⁶⁵. Les contacts avec les médias sont reconnus et organisés¹⁶⁶.

Comme nous l'avons déjà signalé, l'accent est mis sur le maintien des relations avec la famille. Facteur important de réinsertion, la famille ne peut être coupée du détenu. La situation de celle-ci est une des causes du dommage carcéral. Sa situation développe dans le chef du détenu un sentiment d'impuissante révolte qui aggrave le comportement du détenu. Ce ne sont pas les visites hors surveillance qui sont appelées à compenser les situations financières désastreuses du conjoint.

¹⁶⁰ Exposé des motifs, Chambre, *Doc. parl.*, n° 50-1076/1, p. 88.

¹⁶¹ Proposition de loi de principes, art. 50.

¹⁶² *Ibidem*, art. 111 à 113.

¹⁶³ *Ibidem*, art. 54 à 58.

¹⁶⁴ *Ibidem*, art. 59 à 65.

¹⁶⁵ *Ibidem*, art. 66.

¹⁶⁶ *Ibidem*, art. 67.

6.2.4. L'appartenance à une religion ou une philosophie

La proposition de loi de principes¹⁶⁷ confirme l'attitude de respect adoptée jusqu'à ce jour. S'il est en effet un domaine de tolérance ou le respect des choix du détenu est la règle.

6.3. SOINS DE SANTÉ ET PROTECTION DE LA SANTÉ

La santé en prison reste un problème particulièrement en ce qui concerne le respect par certains médecins des détenus qui souffrent. La norme d'équivalence des soins de santé dans les prisons, par rapport à la société libre, n'est que rarement voire aucunement atteinte en raison notamment :

- du manque de médecins généralistes et spécialistes notamment de psychiatres ;
- d'un personnel médical insuffisant et insuffisamment formé ;
- du fait des remarques désobligeantes que le détenu a à souffrir et qui le confinent dans son statut de détenu au détriment de sa qualité de citoyen-patient nécessitant des soins ;
- de la confusion dans les missions confiées aux médecins attachés aux établissements par les règlements et les circulaires ministérielles, entre leur rôle de médecins traitants et celui de médecin-conseil, de médecins-contrôleurs, au détriment de la nécessaire relation de confiance ;
- de la limitation excessive du principe de libre choix du médecin.

L'avant-projet codifie les principes suivants relatifs aux soins de santé¹⁶⁸ :

- la notion de soins de santé doit être large. Comme nous l'avons déjà signalé, il ne faut pas se limiter aux pathologies. Elle doit notamment couvrir les soins psychomédicaux et la prévention des risques pouvant menacer le bien-être physique ou mental des détenus ;
- l'équivalence des soins donnés à l'intérieur par rapport aux soins dispensés à l'extérieur et adaptés aux besoins médicaux spécifiques ;
- le principe de continuité des soins tant par rapport à ceux donnés à l'extérieur avant l'incarcération que par rapport à l'assurance de les conserver en cas de transfert ;
- le principe du libre choix du médecin ;
- le droit du détenu à l'information sur son état de santé.

6.4. FORMATION ET LOISIRS

Dans la mesure où l'administration doit compter sur l'intervention des Communautés, le problème de la mise en place d'une structure couvrant, année après année, les besoins en

¹⁶⁷ *Ibidem*, art. 69.

¹⁶⁸ *Ibidem*, art. 85 à 96.

formation et l'organisation des loisirs devient crucial¹⁶⁹. Tant que l'on en reste à des formations fragmentaires et lacunaires, on ne parviendra pas à donner un sens à la période de détention ni à préserver ou améliorer les perspectives d'une réinsertion réussie dans la société libre¹⁷⁰.

Si la formation est dispensée, le droit de pouvoir prétendre aux activités de formation devient un droit subjectif¹⁷¹. Il en est de même du droit d'accéder aux publications officielles et aux médias¹⁷² ainsi qu'aux activités physiques et sportives¹⁷³. Il convient de souligner ici l'impossibilité pour les détenus, dans certaines prisons, d'obtenir en communication le texte de l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires alors que ce texte les concerne directement.

6.5. TRAVAIL ET SÉCURITÉ SOCIALE

La problématique du travail pénitentiaire ne peut être dissociée d'une réflexion sur le régime de sécurité sociale, dont le détenu est actuellement exclu¹⁷⁴.

Compte tenu de l'obligation légale de mettre au travail les condamnés¹⁷⁵, il ne peut en principe être question d'un contrat de travail en ce qui concerne le travail pénitentiaire, de sorte que, notamment pour ce motif, sous réserve d'exceptions prévues par la loi, ils ne bénéficient pas des régimes de la sécurité sociale visés aux dispositions de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés. L'administration considère, vu l'absence de contrat, ne devoir régler qu'une gratification à la minorité des détenus qui travaillent.

Les inculpés, prévenus et accusés sont également « sanctionnés » dès leur entrée en prison¹⁷⁶. S'ajoutant aux dommages de la détention, l'exclusion du régime de sécurité sociale entraîne de lourdes sanctions incompatibles avec la seule privation de liberté.

Il faut reconnaître que la Commission Dupont, consciente de la pauvreté des possibilités de travailler en prison, s'est montrée prudente lorsqu'elle prévoit à l'article 78 de l'avant-projet que « le détenu a le droit de participer au travail disponible dans la prison ». Tout en reconnaissant le droit du détenu de travailler, elle insiste pour que l'administration ait à offrir un travail qui permette au détenu de donner un sens à la période de détention et de le préparer à assumer, lors de sa libération, ses responsabilités grâce à une fonction valorisante sur le marché de l'emploi¹⁷⁷. Il est donc nécessaire que les conditions de travail en prison le rapprochent autant que possible des conditions extérieures.

¹⁶⁹ Cf. Exposé des motifs, *op. cit.*, p. 80 et 104.

¹⁷⁰ Proposition de loi de principes, art. 74, § 1.

¹⁷¹ *Ibidem*, art. 76.

¹⁷² *Ibidem*, art. 75 ; cf. également Civ. Liège (réf.) 31 janvier 1989, Code pénitentiaire.

¹⁷³ *Ibidem*, art. 77.

¹⁷⁴ Exposé des motifs, *op. cit.*, pp. 105-110 ; cf. également *Le prisonnier, un citoyen ! Vers une réforme du régime pénitentiaire*, Réseau pour une réforme globale du régime carcéral, mars 2002, pp. 25-28.

¹⁷⁵ Art. 30ter, Code pénitentiaire.

¹⁷⁶ Proposition de loi de principes, pp. 105 et 106.

¹⁷⁷ *Ibidem*, art. 78-80.

Ceci nous oblige à souligner que les condamnations s'effectuent en deux temps : d'abord la privation de liberté et l'exclusion de la législation sociale, ensuite l'application des conséquences de la condamnation : interdictions professionnelles,...

6.6. ORDRE, SÉCURITÉ, COERCITION ET DISCIPLINE

L'ordre et la sécurité constituent, comme signalé supra, les motifs de limitation des droits fondamentaux sauf pour la liberté physique considérée comme légitime puisque décidée par la Justice.

Actuellement, en l'absence d'une réelle politique pénitentiaire, le concept de sécurité se caractérise par son manque de limites et sa multiplicité d'aspects. L'accent mis sur la sécurité a des répercussions sur l'ensemble du climat des établissements.

La Commission Dupont distingue les mesures de sécurité des mesures disciplinaires. Les unes sont des mesures d'ordre intérieur et les autres des mesures qui affectent la situation juridique des détenus¹⁷⁹. Outre cette dialectique de contrôle en vue du maintien de l'ordre et de la sécurité, la Commission Dupont introduit une distinction entre les mesures de contrôle, les mesures de sécurité particulières, les mesures de coercition directe et le placement sous régime de sécurité particulier individuel (cachot et isolement). Ces mesures peuvent se cumuler. Le cachot¹⁸⁰ est souvent suivi d'isolement¹⁸¹.

Pour renforcer la sécurité juridique des détenus, la Commission Dupont a établi une liste limitative d'infractions¹⁸² et de sanctions¹⁸³. Il s'agit de protéger les détenus de l'arbitraire. Ceux-ci doivent être informés au préalable de ce qu'on leur reproche et les décisions doivent être motivées à suffisance de droit¹⁸⁴.

Il faut relever que tout comportement est susceptible d'entraîner une sanction¹⁸⁵. Les directions conservent une large faculté d'appréciation¹⁸⁶. Le règlement général actuel ne prévoit, en son article 82, que deux types de sanctions : les privations et le cachot.

6.7. LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE

La procédure disciplinaire se déroule en deux phases¹⁸⁷. Lors de la première phase, lorsque le directeur reçoit le rapport disciplinaire rédigé par l'agent pénitentiaire, il convoque le détenu pour l'aviser des faits qui lui sont imputés. Près avoir entendu le détenu, soit l'incident est clos, soit une procédure disciplinaire est décidée. Dans ce dernier cas, le

¹⁷⁸ G. KELLENS, A. LEMAÎTRE, F. BAYARD, F. COSTER, *Traquer le droit pénal occulte*, *op. cit.*

¹⁷⁹ Cf. Conseil d'État, arrêt Wadeh, *op. cit.*

¹⁸⁰ Neuf jours maximum.

¹⁸¹ Stricts ou extras pour des durées non connues du détenu qui en est l'objet ; cf. art. 104 à 116, avant-projet.

¹⁸² Proposition de loi de principes, art. 123 à 126.

¹⁸³ *Ibidem*, art. 127, 128, 138.

¹⁸⁴ Cf. Conseil d'État, arrêt Wadeh, *op. cit.*

¹⁸⁵ Proposition de loi de principes, art. 124, 2° ; 125, 4° ; 125, 9°.

¹⁸⁶ Exposé des motifs, *op. cit.*, pp. 130, 138.

¹⁸⁷ Proposition de loi de principes, art. 139 à 141 et Exposé des motifs, *op. cit.*, pp. 191-192.

directeur informe le détenu qu'elle aura lieu dans un délai de 24 heures (minimum) à trois jours (maximum) et qu'il sera informé par écrit des charges portées contre lui. Le détenu peut renoncer à ce délai, mais, à défaut, des mesures temporaires de sécurité peuvent être prises à son égard. Lors du traitement sur le fond, le détenu doit être entendu dans ses moyens de défense. Il peut être assisté par une personne de confiance qui doit, sauf s'il s'agit de son avocat, être agréée par le directeur. Le directeur peut se procurer toutes les informations complémentaires et convoquer des témoins.

Le détenu ne peut être déclaré coupable que si les faits sont établis et qu'il n'existe pas de doutes raisonnables sur sa culpabilité.

La décision, motivée, est immédiatement communiquée au détenu verbalement puis par écrit dans les 24 heures, avec avis de la possibilité d'introduire une plainte. Elle est immédiatement exécutoire sans préjudice de la possibilité de déposer plainte ¹⁸⁸.

6.8. LA SURVEILLANCE DES PRISONS

La sauvegarde des droits des détenus suppose une surveillance externe et indépendante de la Justice et de l'administration pénitentiaire. L'avant-projet ¹⁸⁹ prévoit la création d'un Conseil central de surveillance pénitentiaire appelé notamment à coordonner l'action des futures Commissions de surveillance qui succéderont aux actuelles Commissions administratives ¹⁹⁰.

Le Conseil central de surveillance pénitentiaire, sur le plan fédéral, et les Commissions de surveillance sur le plan local ont pour mission essentiellement :

- d'exercer un contrôle indépendant – la Commission centrale sur l'ensemble des prisons et la Commission de surveillance sur la prison auprès de laquelle elle a été instituée – sur le traitement réservé aux détenus et sur le respect des règles les concernant ;
- de soumettre des avis – le Conseil central au ministre et les Commissions de surveillance au Conseil central ;
- de rédiger un rapport annuel ;
- d'accomplir les autres activités qui lui sont confiées par ou en vertu d'une loi ;
- les Commissions de surveillance, d'assurer la médiation entre le directeur et les détenus ;
- de constituer au sein de chacune des Commissions de surveillance une Commission des plaintes et au niveau du Conseil central une Commission d'appel ¹⁹¹.

En ce qui concerne le droit de plainte, il faut reconnaître que le droit belge ne connaît actuellement aucune procédure spécifique adaptée à la situation de détention qui soit susceptible de permettre aux détenus de se défendre devant une instance spécialisée,

¹⁸⁸ *Le prisonnier, un citoyen ! Vers une réforme du régime pénitentiaire, op. cit.*, p. 32.

¹⁸⁹ Exposé des motifs – partie générale, *op. cit.*, pp. 59-63.

¹⁹⁰ Proposition de loi de principes, art. 129 à 138 ; arrêté royal, 21 mai 1965 ; art. 2 à 7, arrêté ministériel, 12 juillet 1971.

¹⁹¹ Proposition de loi de principes, art. 21 à 31.

indépendante et impartiale, face aux décisions de l'administration pénitentiaire en ce qui concerne directement leur vie dans l'établissement.

L'avant-projet prévoit, outre la médiation de la Commission de surveillance en cas de plainte formelle ou informelle¹⁹², une procédure de traitement des plaintes par une Commission des plaintes et une Commission d'appel, émanations respectivement des Commissions de surveillance et du Conseil central de surveillance pénitentiaire¹⁹³, ainsi qu'une procédure de réclamation contre la décision de placement ou de transfèrement¹⁹⁴.

6.9. LE DESTIN DE LA PROPOSITION DE LOI DE PRINCIPES

La proposition de loi de principes a été déposée le 19 juillet sur le bureau de la Chambre. Malgré la demande d'urgence, il semble que son examen par la commission de la Justice de la Chambre soit arrêté. La commission a procédé à des auditions de représentants de l'administration pénitentiaire, d'agents pénitentiaires ainsi que de représentants syndicaux (3 octobre 2001 et 1^{er} juillet 2002). Elle a également commencé l'examen général des articles (3 octobre et 22 novembre 2001, 26 février, 24 avril et 1^{er} juillet 2002) et serait arrivée à l'examen de l'article 15.

Il y a manifestement une absence de volonté politique suffisante pour poursuivre les débats et faire aboutir la loi avant la fin de la législature.

En s'en remettant au Parlement, le ministre de la Justice ne renonce pas pour autant à toute influence sur le déroulement des travaux. Divers indices laissent penser qu'il ne donne pas la priorité à l'adoption de la proposition de loi de principes avant que ne soit réglé le problème de la surpopulation des prisons, notamment en amplifiant le système de surveillance électronique et en faisant adopter par la Chambre un projet de loi introduisant des quotas de détenus par prisons¹⁹⁵: « Vous savez que j'ai déposé un projet de loi introduisant les quotas pénitentiaires. Ce texte a entre-temps été inscrit à l'agenda de la commission de la Justice de la Chambre. Je souhaite avec l'introduction de cette loi, bannir une fois pour toutes la surpopulation. »¹⁹⁶ Répondant le 6 juin 2002 à une demande d'explication de Cl. Nyssens (CDH), le ministre de la Justice a rappelé que cette loi était une « nécessité absolue, même à la lumière des discussions concernant la loi de base, appelée la loi Dupont »¹⁹⁷. Il ajoutait : « La commission s'est rendu compte que la loi Dupont, si elle était adoptée, serait inapplicable en l'absence de loi sur les quotas. Il est absolument nécessaire que nous traitons ce dossier en premier lieu. Il figure comme deuxième point à l'ordre du jour, après les techniques particulières, dont le projet devrait

¹⁹² *Ibidem*, art. 27, 30 et 148.

¹⁹³ *Ibidem*, art. 26 et ss., art. 142 à 153.

¹⁹⁴ *Ibidem*, art. 158 à 161.

¹⁹⁵ Projet de loi relatif au renforcement du contrôle des détenus condamnés qui quittent la prison, à l'amélioration du statut de la victime quand l'auteur quitte la prison et à l'optimalisation de la capacité carcérale, Chambre, *Doc. parl.*, n° 50-1521.

¹⁹⁶ Marc Verwilghen, *Discours à l'occasion de l'inauguration de l'établissement pénitentiaire d'Ittre*, 31 mai 2002.

¹⁹⁷ Le ministre fait référence à la proposition de loi de principes. Cf. Chambre, *Ann. parl.*, n° 2-209, p. 57.

normalement aboutir la semaine prochaine. Nous poursuivrons avec le projet sur les quotas. Les auditions étant terminées, nous pourrions ensuite continuer le débat sur le projet de loi Dupont. Tout sera donc possible dès la rentrée parlementaire. »¹⁹⁸

Selon d'aucuns, le statu quo de la proposition de loi de principes serait dû à la réticence du ministre de la Justice, relayée par H. Coveliers, chef du groupe VLD de la Chambre et membre de la commission de la Justice, et acceptée également, pour des raisons différentes propres à son parti, par Fr. Erdman (SP.A), président de la commission. À cela s'ajouterait un malaise, perceptible du côté des agents pénitentiaires au sujet de la loi de principe, qui justifierait également les freins actuels à l'avancement des travaux.

Il est à noter qu'au moment de clôturer ce *Courrier hebdomadaire*, l'examen du projet de loi sur les quotas, dont le ministre de la Justice affirmait qu'il était une priorité, n'a pas encore commencé à la commission de la Justice de la Chambre.

Les Commissions de surveillance sont chargées d'un important travail de médiation, médiation informelle et formelle si la Commission des plaintes ou le juge des plaintes unique décide, d'office ou sur proposition du directeur, de transmettre la plainte au commissaire de mois pour une ultime tentative de médiation. À noter que ce dernier, membre de la Commission, est chargé pendant un mois de visiter la prison au moins une fois par semaine. Les membres de la Commission assument cette tâche à tour de rôle durant l'année.

Ceci ne dispense pas les autres membres de la Commission d'être régulièrement présents en prison.

Du reste, il ne suffit pas de déterminer les objectifs de l'exécution de la peine : la réparation, la réhabilitation et la réinsertion ainsi que les principes de leur exécution : la reconnaissance des droits fondamentaux du détenu, la limitation du dommage carcéral, le respect, la participation, la normalisation et l'individualisation, pour aboutir à une réforme. Une réforme suppose des changements de mentalité, des comportements différents, une culture du respect et un sens de la citoyenneté du détenu qui ne peut pas être une personne continuellement jugée et rejugée¹⁹⁹.

6.10. DES COMMISSIONS ADMINISTRATIVES AUX COMMISSIONS DE SURVEILLANCE

Dans son rapport au gouvernement à la suite de sa visite en Belgique²⁰⁰, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) affirme que « procédures de plaintes et d'inspection efficaces constituent une garantie fondamentale contre un mauvais traitement en prison »²⁰¹. Après avoir constaté qu'une procédure de plainte officielle pour les détenus était inexistante en

¹⁹⁸ *Ibidem*.

¹⁹⁹ J. DETIENNE, « Détention et soins de santé aux détenus », *op. cit.*

²⁰⁰ Rapport au gouvernement belge sur la visite du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), en Belgique du 14 au 23 novembre 1993, Stasbourg-Bruxelles, 14 octobre 1994, n° 244 à 247.

²⁰¹ Rapport n° 244, alinéa premier.

Belgique, le CPT a recommandé aux autorités belges de « prévoir immédiatement une procédure efficace de plainte pour les détenus »²⁰².

En outre, le CPT a fait entendre qu'il attachait une importance particulière à ce que des visites régulières de tous les établissements pénitentiaires soient effectuées par un organe indépendant habilité à recevoir les plaintes des détenus et, si nécessaire, à prendre les mesures qui s'imposent²⁰³. Les principes fondamentaux des règles pénitentiaires européennes rejoignent cette préoccupation lorsqu'ils disposent que « le respect des droits individuels du détenu, en particulier la légalité de l'exécution des peines, doit être assuré par un contrôle exercé conformément à la réglementation nationale par une autorité légalement habilitée à visiter les détenus et n'appartenant pas à l'administration pénitentiaire » (cf. également la règle 42 des règles pénitentiaires européennes).

Lors de sa seconde visite en Belgique, du 31 août au 12 septembre 1997, le CPT recommandait que la Commission « accorde la priorité absolue à l'élaboration d'une procédure de plainte efficace pour les détenus, laquelle faisait toujours défaut lors de sa deuxième visite périodique »²⁰⁴.

En vue du renforcement de la surveillance des prisons, l'avant-projet de loi de principes prévoit la création au niveau fédéral du Conseil central de surveillance pénitentiaire et au niveau local, il oriente de façon plus explicite les organes de surveillance en transformant les Commissions administratives en Commissions de surveillance en s'inspirant largement des *Commissies van Toezicht* néerlandaises.

6.10.1. Le Conseil central de surveillance pénitentiaire

La première mission du Conseil réside en un contrôle sur les prisons, sur le traitement des détenus et sur le respect des prescriptions qui les concernent²⁰⁵. La réalisation de cette mission de surveillance implique un libre accès à tous les lieux situés à l'intérieur des établissements pénitentiaires pour les membres du Conseil central.

Ces derniers auraient le droit de vérifier tous les livres et documents se rapportant à l'établissement et de rassembler, avec l'accord du détenu, toutes les pièces le concernant et contenant des données à caractère personnel²⁰⁶. Ils pourraient entrer personnellement et sans surveillance en contact avec les détenus²⁰⁷.

Outre le droit de soumettre aux ministres de la Justice les avis et recommandations qu'il estime nécessaires²⁰⁸, le Conseil central de surveillance pénitentiaire aura pour mission également de coordonner et d'encadrer la Commission de surveillance.

²⁰² Rapport n° 245, alinéa 3.

²⁰³ Rapport n° 244, alinéa 2.

²⁰⁴ Rapport au gouvernement belge sur la visite du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en Belgique du 31 août au 12 septembre 1997, Strasbourg, 3 avril 1998, CPT (97) 75, n° 205.

²⁰⁵ Proposition de loi de principes, art. 22, § 1a.

²⁰⁶ *Ibidem*, art. 24, § 1a.

²⁰⁷ *Ibidem*, art. 24, § 2.

²⁰⁸ *Ibidem*, art. 22, § 2.

L'expérience démontre que ces dernières n'ont pas toujours été à la mesure de leur tâche en tant que Commissions administratives.

Enfin, le Conseil central se voit également attribuer un rôle important dans le cadre du droit de plainte et de la procédure de recours contre le placement et le transfèrement ²⁰⁹.

6.10.2. La Commission de surveillance

Actuellement, les Commissions administratives n'ont plus que des missions de surveillance et de fonction consultative ²¹⁰. Il est vrai que jusque tout récemment, peu de Commissions administratives remplissaient réellement leur rôle d'organe d'inspection et de contrôle indépendant suivant la conception du CPT ²¹¹. Le Conseil supérieur de la politique pénitentiaire avait déjà souligné les points forts et les points faibles des Commissions administratives ²¹².

Dans l'avant-projet de loi de principes, les Commissions dites actuellement administratives sont confirmées de façon plus explicite que par le passé dans leur tâche de surveillance et de contrôle indépendante, de surveillance de la manière dont sont traités les détenus dans les établissements pénitentiaires et dont sont respectées les prescriptions qui les concernent ²¹³. Elles conserveront leur compétence d'avis et d'information, tant au ministre qu'au Conseil central de surveillance pénitentiaire dans les matières qui, dans les établissements pénitentiaires, ont un rapport direct ou indirect avec le bien-être des détenus ²¹⁴.

Les futures Commissions de surveillance se voient attribuer un rôle important dans le cadre du droit de plainte. Elles se voient reconnaître un pouvoir de médiation dans le cadre de la procédure de plainte ²¹⁵.

6.10.3. Le contrôle de la situation des détenus

Il faut reconnaître que le contrôle du régime du détenu et des prescriptions qui le concernent est une préoccupation constante dans bien des États.

Nous trouvons en Hollande les *Commissies van Toezicht* qui ont des pouvoirs identiques à ceux bien compris des actuelles Commissions administratives belges. Outre l'existence du droit de plainte, leurs pouvoirs sont dans la ligne de l'évolution depuis 1810, date de leur création.

En France, loin de rejeter le contrôle extérieur du citoyen sur les prisons, Guy Canivet, premier président de la Cour de cassation, vient au contraire le renouveler et le réinstaurer.

²⁰⁹ *Ibidem*, art. 23.

²¹⁰ Cf. J. DETIENNE, « Les Commissions administratives : pouvoirs et compétences », *op. cit.*

²¹¹ Rapport CPT, n° 244.

²¹² Conseil supérieur de la politique pénitentiaire, Doc. n° 324, mars 1995.

²¹³ Proposition de loi de principes, art. 27, 1°.

²¹⁴ *Ibidem*, art. 27, 2°.

²¹⁵ *Ibidem*, art. 148, § 2.

rer dans le cadre de la nouvelle structure qu'il propose²¹⁶. La Commission d'enquête parlementaire confirme le « Rapport Canivet » tout en simplifiant la procédure qui y est proposée²¹⁷.

Il apparaît que sous l'impulsion du CPT et des Règles pénitentiaires européennes, le contrôle extérieur et indépendant des prisons fait son chemin.

²¹⁶ Amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires, Rapport de la Commission sur le contrôle extérieur des établissements pénitentiaires (dite Commission Canivet) remis à Madame la Garde des Sceaux, ministre de la Justice.

²¹⁷ L. MERMAZ et J. FLOCH, in « La France face à ses prisons », *op. cit.*

CONCLUSION

Le désintérêt des responsables politiques a permis au régime pénitentiaire de s'installer dans l'arbitraire d'une autorité qui tend à l'insularité. La jurisprudence des juges des référés a, à de nombreuses reprises, relevé la mauvaise volonté de l'administration pénitentiaire en tant que défenderesse dans les actions introduites contre le ministre de la Justice.

Un expert, désigné par le juge des référés de Bruxelles, a eu l'occasion de démontrer l'obstination de l'administration à prendre le contrepied d'une situation dont l'évidence apparaissait à tout le monde. Le Conseil d'État lui-même a dû rappeler que le détenu, en tant que citoyen, avait droit à des décisions motivées à suffisance de droit tout comme le citoyen ordinaire.

Priver le citoyen de sa liberté d'aller et venir, pour une durée plus ou moins longue ne peut être constitutif d'une privation de ses droits fondamentaux ni assimilé à une situation de non-droit. La privation de liberté ne peut être assimilée à la mort civile, abrogée depuis longtemps, même si une partie de l'opinion publique la souhaiterait. L'administration ne peut se permettre de négliger les législations susceptibles de concerner certains de ses services ou activités telles que par exemples la législation sur les hôpitaux pour ses centres médico-chirurgicaux, la législation sur les accidents de travail pour ceux qui surviennent aux détenus, la législation sur la prévention des incendies vu l'absence de contrôle des services spécialisés, ... Régler les problèmes par voie de circulaires « textes à vocation normative auxquels apparaissent manquer les formalités substantielles aptes à leur donner force obligation à l'encontre de la catégorie de citoyens – les détenus – dont ils peuvent affecter les droits »²¹⁸, ne peut suffire à justifier l'attitude de l'administration et ce d'autant plus que les principaux intéressés, les détenus, n'en ont pas connaissance.

L'exécution de la peine privative de liberté dont les autorités administratives et judiciaires se désintéressent au point d'ignorer les missions qui sont les leurs, suscite aussi peu d'intérêt dans le monde politique.

Le manque de préoccupation du législateur pour la Justice a fait de ce Ministère, pendant plusieurs années, l'accessoire de responsabilités électoralement plus rentables comme notamment les affaires économiques. Comme ce fut le cas des ministres Gol et Wathelet, ce manque d'intérêt a placé l'administration pénitentiaire dans l'impossibilité de remplir sa mission de réinsertion des personnes condamnées, conduisant aux problèmes actuels qui témoignent de cette indifférence : manque de personnel médical, manque d'agents pénitentiaires, manque de structure dans de vieux établissements obsolètes, ...

L'effort consenti actuellement par la modernisation des vieux établissements et la construction de nouvelles prisons risque d'aboutir à augmenter la population privée de liberté plutôt qu'à mieux remplir une mission de réinsertion. Les établissements pénitentiaires conçus comme des maisons de détention et non comme des établissements de réinsertion ne disposent pas de locaux suffisants pour assurer des formations valorisantes

²¹⁸ Civ. Liège (réf.) 31 janvier 1989, Code pénitentiaire.

susceptibles d'amener les condamnés à une réinsertion sérieuse les rendant aptes à reprendre une place de citoyen dans une société de laquelle ils ne sont, pour la plupart, que temporairement écartés.

De tout cela, il faut conclure que le travail remarquable du professeur Lieven Dupont et de la Commission qu'il a présidée pendant près de trois ans, fait appel à une réforme des mentalités tant des autorités législatives, administratives, judiciaires et pénitentiaires que de l'opinion publique, réforme qui suppose, dès maintenant, une large information à tous les niveaux de la société préalablement à son adoption par les Chambres.

Cette réforme devrait remplir un pari : celui d'impliquer et d'obtenir l'adhésion d'un maximum d'acteurs pénitentiaires. À défaut, la loi ne sera qu'un texte creux. En effet, dans le contexte actuel, pour la plupart des responsables, le droit pénitentiaire apparaît avant tout comme la remise en cause de leur manière de travailler. Dès lors, le risque est réel que les tensions, au lieu de diminuer, s'accroissent et que ce droit pénitentiaire devienne un instrument, non pas de sécurité juridique pour le détenu, mais de contrôle et de pouvoir pour les autorités au grand dam de la protection de la société.

À plusieurs reprises, la Commission présidée par le professeur Lieven Dupont, rappelle cette évidence et notamment en matière de droit de plainte : il ne fait aucun doute que l'introduction d'un droit de plainte officialisé du type décrit plus haut ne peut avoir d'effets positifs que si les autorités quelles qu'elles soient et le personnel pénitentiaire participent aux débats d'introduction de la réglementation visée, afin de les préparer à accueillir une telle innovation.

Le respect de la citoyenneté des détenus est à ce prix.

7 octobre 2002

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- P. ARPAILLANGE, *La simple Justice*, Julliard, Paris, 1980.
- L. BELYM, « Du système pénitentiaire », *Les Nouvelles, Procédure pénale*, T.II, vol. II, Bruylant, Bruxelles.
- A. CAMUS, *L'homme révolté*, Gallimard, Paris.
- J.-P. CERE, *Panorama européen de la prison*, L'Harmattan, 2002.
- C. CHESSMAN, *Cellule 2455, Couloir de la mort*, Presses de la Cité, Paris, 1954.
- ST. DE CLERCK, *Les arbres et la forêt, réformer la Justice*, Lannoo, 1997.
- G. DE CONINCK, *Du géolier à l'intervenant socio-éducatif en milieu pénal*, L'Harmattan, Paris.
- W. DE PREEUW, J.-P. DE WAELE, *Formation du personnel pénitentiaire, de la surveillance à la guidance*, Ministère de la Justice.
- L. DUPONT, *Op weg naar een beginselenwet gevangeniswezen*, Univ. Pers., Leuven, 1998.
- G. KELLENS, A. LEMAÎTRE, F. BAYARD, F. COSTER, *Traquer le droit pénal occulte*, Service fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles, 1994.
- G. KELLENS, *Punir, Pénologie et droit des sanctions pénales*, Éditions juridiques de l'Université de Liège, 2000.
- G. KELLENS, F. KEFER, F. CLOSE, A. KOHL, N. LAUWERS, D. MARTIN, M. NÈVE, *Code pénitentiaire*, La Charte.
- R. LEGROS, Avant-projet de Code pénal, *Moniteur belge*, Bruxelles, 1985.
- L. LE CAISNE, *Prison, une ethnologie en Centrale*, Éditions O. Jacob, Paris.
- L. MERMAZ, J. FLOCH, « La France face à ses prisons », *Les documents d'information de l'Assemblée nationale*, 2000, n°2521.
- PLATON, *République IV*, La Pléiade, Gallimard.
- V. VASSEUR, *Médecin-chef à la prison de la Santé*, Éditions Le cherche midi, Paris, 2000.
- M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Bruylant, Bruxelles, 1995.
- Pandectes belges*, « Régimes pénitentiaires », Vol. 94, Larcier, Bruxelles, 1909.
- Répertoire pratique de droit belge*, v° Prisons et établissements pénitentiaires, T.X., Bruylant, Bruxelles.

Revues

- M.-F. BERRENDORF, « Les relations affectives en détention », *Antenne 2000*, n°2, 1er avril 2000, p. 8-9.
- R. DE BECO, S. CUYKENS, « La prison et les droits des détenus », *Journal des procès*, n°432, p. 27-30 ; n°433, p. 16-17 ; n°434, p. 24-25.
- J. DETIENNE, « Un autre regard sur les prisons », *Journal des tribunaux*, 1997, p. 283-293.
- J. DETIENNE, « Détention et soins de santé aux détenus », *Journal des tribunaux*, 1999, p. 526-532.
- A. HEYRENDT, « Le gris prime dans les geôles du Royaume », *La Libre Belgique*, 27 janvier 2000.
- J.-Y. JOFFRE, « Regards sur les Commissions de surveillance des prisons », *Spez*, 1977.

R. LEGROS, La peine incompressible, *Journal des tribunaux*, 1993, p. 469-471.

M. VERWILGHEN, « Vers une culture du respect », *Antenne 2000*, n°1, janvier 2000, p. 4.

« Saint-Gilles 'by night' », *Antenne 2000*, n°5, janvier 2001, p. 17-19.

« Un centre médical en Wallonie », *Antenne 2000*, n°6, avril 2001, p. 10-11.

« Retour sur les bancs de l'école : le projet « enseignement » à la prison d'Oudenaarde », *Antenne 2000*, n°6, avril 2001, p. 16-17.

« Le plan stratégique », *Antenne 2000*, n°8, octobre 2001, p. 12-13.

« Premier pas vers une détention axée sur la réparation », *Antenne 2000*, n°10, avril 2002, p. 12-13.

Documents

Actes des Journées de la Fondation internationale pénale et pénitentiaire, Lisbonne, 21-25 mai 1999.

Beleidsnota van het Ministerie van Justitie voor het begrotingsjaar 2000, Verwilghen M.

Chambre, *Bulletin des questions et réponses*, I, 10, 2001, p. 10628.

Conclaf « Justitie », 6 décembre 1996, Ministerraad.

Conseil supérieur de la politique pénitentiaire, Doc. n°324, mars 1995 ; Doc. n°364, septembre 1996.

Note au Conseil des ministres, 30 août 1996, De Clerck St.

Note d'orientation en matière de politique pénale et d'exécution des peines, De Clerck St., 12 juin 1996.

Rapport annuel de la Commission administrative des prisons de Forest-Berkendael et Saint-Gilles, 1999, 2000 et 2001.

Rapport final de la Commission « loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus », Chambre, *Doc. parl.*, 50 1076/001.

Rapport au gouvernement belge sur la visite du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants en Belgique du 14 au 23 novembre 1993, Strasbourg-Bruxelles, 14 octobre 1994.

Rapport d'activités de la direction générale des établissements pénitentiaires, 1997, 1998, 1999.

Rapport au roi précédant l'arrêté royal 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires.

Rapport 2002, Observatoire international des prisons, section belge.

Recommandation n°R(87)3 du Comité des ministres aux États membres sur les Règles pénitentiaires européennes adoptées par le Comité des ministres le 12 janvier 1987.

Jurisprudence

Civ. Charleroi (réf.), 16 janvier 1983, Code pénitentiaire.

Civ. Bruxelles (réf.), 14 mai 1986, Code pénitentiaire.

Civ. Bruxelles (réf.), 30 septembre 1998, Code pénitentiaire.

Civ. Liège (réf.), 17 février 1987, Code pénitentiaire.

Civ. Liège (réf.), 9 novembre 1987, Code pénitentiaire.

Civ. Liège (réf.), 31 janvier 1988, Code pénitentiaire.

Civ. Liège (réf.), 21 décembre 1988, J.T., 1989.

Civ. Liège (réf.), 23 décembre 1988, Code pénitentiaire.

Civ. Liège (réf.), 31 janvier 1989, Code pénitentiaire.

Civ. Liège (réf.), 9 novembre 1989, Code pénitentiaire.

Civ. Liège (réf.), 1^{er} février 1990, Code pénitentiaire.

Civ. Mons (réf.), 15 juillet 1987, Code pénitentiaire.

Civ. Mons (réf.), 15 septembre 1983, Code pénitentiaire.

Textes légaux

Ordonnance de Louis XIV pour les matières criminelles donnée à Saint Germain en Laye, août 1670.

Arrêté royal, 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, *Moniteur belge*, 25 mai 1965.

Arrêté Ministériel, 12 juillet 1971 portant instructions générales pour les établissements pénitentiaires, *Moniteur belge*, 10 août 1971.

Arrêté ministériel, 1^{er} février 2001, portant ratification des programmes et directives pour la formation permanente des magistrats, *Moniteur belge*, 2 mars 2001.

Loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, *Moniteur belge*, 18 septembre 1996.

Décret de la Communauté française, 17 mai 1999, relatif à l'accord de coopération entre le Ministère de la Justice et le Ministère de la Communauté française relatif à une coopération en milieu pénitentiaire et de défense sociale.

Décret de la Communauté flamande, 31 mars 1999, entre le Ministère de la Justice et le Ministère de la Communauté flamande.

Accord de coopération entre le Ministère de la Justice et les membres du Collège réunis de la Commission Communautaire Commune chargée de l'aide aux personnes concernant l'aide sociale aux détenus et aux personnes faisant l'objet d'une mesure ou d'une peine à exécuter dans la communauté, 25 mars 1994.

Arrêtés du 24 juillet 1985, Communauté flamande, 19 juillet 2001, Communauté française et 18 juillet 2001, Région wallonne, relatifs aux conditions d'agrément et d'octroi de subsides aux services d'aide sociale aux justiciables.