

**Communication du CCSP sur l'avant-projet de loi
modifiant la loi de principes du 12 janvier 2005
concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus**

Pourquoi la présente communication ?

Le 19 avril 2023, la Direction générale des établissements pénitentiaires (DG EPI) a transmis au Conseil central un avant-projet de modification de la loi de principes, avec un exposé des motifs, pour "commentaires".

Le 27 avril 2023, le CCSP a émis **un premier avis** sur les modifications que l'avant-projet apporte à la **fonction de surveillance** du CCSP et de ses commissions de surveillance et au **droit de plainte**.

Le CCSP a souligné que les modifications proposées **violent tant le droit constitutionnel d'accès égal au juge que les garanties données par l'État belge au Conseil de l'Europe** dans le cadre de ses obligations en matière de droits de l'homme. Le CCSP avait confiance dans le fait que ces modifications seraient retirées de l'avant-projet. Dans la foulée, un deuxième puis un troisième avis ont été émis sur les autres parties de l'avant-projet.

La DG EPI a invité le CCSP à une concertation qui est intervenue le 1er juin 2023 en présence d'un représentant du cabinet du ministre. Lors de cette concertation, la DG EPI a indiqué que l'avant-projet était un document de travail à finaliser et que les avis du CCSP seraient analysés attentivement. Selon le représentant du cabinet du ministre, l'objectif est de soumettre l'avant-projet définitif au conseil des ministres avant la fin de l'été.

Les questions du CCSP concernant les restrictions de la mission de surveillance et l'érosion du droit de plainte sont cependant restées sans réponse. La question de savoir si et dans quelle mesure les critiques fondamentales du CCSP seront prises en compte n'est donc pas claire et demeure bien incertaine.

Sans anticiper sur l'élaboration la version définitive de l'avant-projet final **le CCSP souhaite par la présente communication attirer l'attention sur les changements proposés en matière de surveillance et au sujet du droit de plainte.**

Modifications relatives à la surveillance indépendante de la détention

Le CCSP et les commissions de surveillance disposent du droit de consulter "tous les livres et documents se rapportant à la prison" dans la mesure nécessaire à l'exercice de leurs fonctions. L'avant-projet vise à **limiter ce droit de consultation aux "documents écrits" se rapportant à "la mise en œuvre de la privation de liberté"**. Ces modifications limitent la possibilité de surveiller les aspects organisationnels et structurels de la prison.

En outre, l'avant-projet indique explicitement que **les organes de surveillance n'ont pas accès aux images des caméras de surveillance**. Or ces images des caméras sont le seul moyen de se faire une idée objective de ce qui s'est passé lors d'un incident. Il est donc évident que les organes de surveillance doivent avoir accès à ces images.

Modifications relatives à l'appel contre des décisions du directeur-général

La loi de principes prévoit des **voies de recours** pour le détenu **contre une décision de placement ou de transfèrement dans une prison**. Contre pareilles décisions, le détenu peut d'abord introduire une réclamation auprès du directeur général, puis un recours auprès de la commission d'appel.

La loi de principes prévoit également une possibilité de **recours** devant la commission d'appel contre la décision du directeur général de placer le détenu dans un **régime de sécurité particulier individuel**.

L'avant-projet supprime ces voies de recours.

Avant l'entrée en vigueur du droit de plainte, la Cour européenne des droits de l'homme, dans un arrêt du 17 novembre 2015, a constaté la **violation (entre autres) de l'article 13 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme** car les détenus ne disposaient pas d'un recours approprié contre ces décisions ([Bamouhammad c. Belgique](#)). L'État belge, qui devait donner suite à l'arrêt, a informé le Conseil de l'Europe que **depuis l'entrée en vigueur du droit de plainte le 1er octobre 2020**, les détenus disposaient d'un **recours effectif** ([Bilan d'action 18.11.2022](#)). Le Conseil de l'Europe a confirmé que la Belgique avait ainsi rempli ses obligations et conclu le suivi de l'exécution de cet arrêt en décembre 2022. **Le Conseil de l'Europe a salué cette avancée dans la protection juridique des détenus** par une communication intitulée "Progrès récents" ([La Belgique renforce la protection des détenus par un nouveau droit de plainte](#)). Quelques mois plus tard, il est proposé de supprimer progressivement cette protection juridique.

La suppression proposée de ces voies de recours rétablit une situation jugée contraire à la CEDH. Elle met également en péril la crédibilité de l'Etat belge devant le Conseil de l'Europe.

Modifications relatives au droit de plainte des personnes détenues

Tant en 2005, lors de l'élaboration de la loi de principes, qu'en 2016, lors de sa révision, le législateur a opté pour l'organisation d'un système de plaintes basé sur le modèle néerlandais. Ce modèle répond largement aux cinq critères fondamentaux de base déterminés par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) ([CPT/Inf \(2018\) 4](#), p. 30-33) à savoir, la disponibilité, l'accessibilité, la confidentialité / sûreté, l'effectivité et la traçabilité. **Le CPT a longtemps insisté sur l'entrée en vigueur du droit de plainte et, en 2021, il a constaté avec satisfaction que le droit de plainte était finalement opérationnel** ([CPT/Inf \(2022\) 22](#), par. 47).

Les modifications proposées réduisent le droit de plainte à un recours limité et sans grand impact. La disponibilité du droit de plainte est affectée par l'érosion du champ d'application du droit de plainte. L'accessibilité est compromise par une formalisation accrue. Les pouvoirs

d'examen, d'enquête et de suspension de la commission des plaintes sont restreints de diverses manières. La médiation est exclue. L'effectivité de la décision de la commission des plaintes est également compromise : la commission des plaintes ne peut plus substituer sa décision à celle de la direction, l'appel de la direction contre la décision a toujours un effet suspensif et les possibilités d'accorder une réparation sont encore réduites.

Ces modifications réduisent le niveau de protection juridique et limitent l'accès à la justice sans justification raisonnable. En conséquence, le droit constitutionnel d'accès égal au juge est compromis. Si l'avant-projet devient loi, dans de nombreux cas, un détenu ne disposera plus d'un recours, ou seulement d'un recours peu accessible au Conseil d'État (par exemple, pour les décisions relatives aux infractions disciplinaires de première catégorie), et seulement dans un nombre limité de cas du recours effectif que le droit de plainte offre. Cette distinction n'a pas de justification raisonnable. Le degré de protection juridique ne devrait pas varier en fonction de la catégorie de décisions alors que les conséquences pour le détenu peuvent, dans les faits, être identiques.

En outre, **l'exclusion de la médiation** empêche tout traitement informel des plaintes. **L'objectif ultime du droit de plainte est ainsi méconnu.** Il s'agit certes, mais pas seulement, de fournir une protection juridique au détenu. Il s'agit aussi et surtout de fournir un mécanisme indépendant et impartial de traitement des plaintes qui peut contribuer à permettre que les problèmes entre le détenu et la direction fassent l'objet d'un dialogue et, si possible, de permettre de les résoudre par la voie de la concertation. Ce dialogue entre le détenu et la direction devrait permettre aux deux parties de mieux connaître et, si possible, de comprendre et d'accepter le point de vue de l'autre.

L'engagement du CCSP

Le CCSP a l'intention de poursuivre ses efforts pour renforcer le système du droit de plainte. Une coopération fructueuse avec la DG EPI et les directions de prisons locales est nécessaire à cette fin. Le CCSP y reste ouvert.

Le CCSP veillera également à ce que la surveillance indépendante des prisons par les commissions de surveillance et le CCSP demeure préservée.