

30 mars 2021

## DEUXIÈME AVIS D'OFFICE AU SUJET DE LA POURSUITE DES MESURES VISANT À SOUTENIR LA LUTTE CONTRE LA CRISE SANITAIRE DANS LES PRISONS

Monsieur le Ministre de la Justice,

Nous apprenons que vous avez décidé de prolonger, par la voie d'un arrêté ministériel à publier prochainement, les mesures visant à soutenir la lutte contre la crise sanitaire dans les prisons et reprises à la loi du 20 décembre 2020.

Avant même que ne soit votée la loi du 20 décembre 2020 portant des dispositions diverses temporaires et structurelles en matière de justice dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus, parmi lesquelles diverses mesures visant à soutenir la lutte contre la crise sanitaire dans les prisons, le CCSP vous a fait part le 27 novembre 2020 d'un avis au sujet de ces mesures. Cet avis n'a guère été pris en considération pour déterminer le détail de ces mesures d'application jusqu'au 31 mars prochain.

Le CCSP déplore qu'avant même que n'intervienne à présent votre décision de prolonger ces mesures il n'ait, à nouveau, pas été consulté. Or, conformément à l'article 22, 2° de la Loi de principes du 12 janvier 2005, le CCSP a pour mission, soit d'initiative, soit sur demande chargé de donner au Ministre de la Justice des avis sur l'administration des établissements pénitentiaires et sur l'exécution des peines et mesures privatives de liberté.

La crise sanitaire se poursuit et, en prison, elle suscite aujourd'hui davantage d'inquiétudes qu'hier. Sur base des données que la Direction Générale des Etablissements Pénitentiaires continue de communiquer au Conseil central de façon tout à fait transparente et régulière il apparaît en effet que depuis le début de la pandémie, 792 détenus ont été testés positifs parmi lesquels 174 atteints de COVID infectieux, 3 d'entre eux étant hospitalisés dans hôpital externe.

Par le présent avis le CCSP entend rappeler les recommandations mises en évidence dans le cadre de son avis communiqué le 27 novembre 2020. Ce rappel s'impose d'autant plus que contrairement à ce qui avait été le cas lors de la première vague, la population pénitentiaire reste très élevée (au 29 mars 2021, un total de 10.479 détenus) et que, comme indiqué ci-avant la crise sanitaire affecte davantage la population pénitentiaire.

Enfin, et c'est là sans doute l'aspect le plus déterminant, l'impact de la crise sanitaire, par sa durée particulière et toutes les restrictions qu'elle comporte, affecte toujours davantage les détenus, leurs familles et leurs proches.

Comme le CCSP l'a déjà mis en évidence, la surpopulation exige de la part des autorités qu'elles prennent, dans l'intérêt public, des mesures qui s'écartent des cadres juridiques existants à propos du statut juridique interne et externe des détenus. Bien que ces mesures puissent être justifiées par référence à leur but sociétal, et plus particulièrement des raisons de santé publique, elles ne peuvent être considérées comme un sauf-conduit en vue de priver et/ou restreindre les droits fondamentaux des détenus d'une manière disproportionnée par rapport à leur objectif.

Les mesures actuelles vous venez de décider de prolonger sont, d'une part, la libération anticipée « COVID -19 » et, d'autre part, la suspension de l'exécution des décisions accordant une permission de sortie, un congé (pénitentiaire) et une détention limitée aux détenus et aux internés, résidant dans des établissements gérés par l'administration pénitentiaire.

Le CCSP entend rappeler à ce sujet le premier avis qui demeure d'actualité :

## 1. LA LIBÉRATION ANTICIPÉE "COVID-19"

---

Le directeur de la prison est compétent pour octroyer une libération anticipée « COVID-19 » au condamné qui subit sa peine entièrement ou en partie en prison, à partir de six mois avant la fin de la partie exécutoire de la ou des peines privatives de liberté auxquelles il a été condamné, à condition qu'il se trouve dans les conditions de temps pour l'octroi de la libération conditionnelle.

Un certain nombre de catégories de condamnés sont expressément exclues de cette mesure. L'un des critères d'exclusion vise la durée de la condamnation et les conditions de temps en vue d'une libération conditionnelle :

- Ainsi les condamnés dont la partie exécutoire de la peine est inférieure à trois ans ne sont pas admis à une libération anticipée tant que la date de la libération provisoire n'a pas été atteinte. Le CCSP s'interroge sur la justification de ce critère d'exclusion dès lors qu'il ne semble pas viser une meilleure gestion de la crise sanitaire, mais semble plutôt avoir été motivé par l'intention de donner la priorité à l'objectif répressif (individuel) de l'emprisonnement.

Le législateur a cependant mis en évidence le fait que l'exécution de la peine privative de liberté est axée sur la réparation du tort causé aux victimes par l'infraction, sur la réhabilitation du condamné et sur *la préparation, de manière personnalisée, de sa réinsertion dans la société libre.*

Au cours du premier confinement, il a été constaté que la suspension et/ou la restriction des activités de réintégration et de resocialisation avait causé un retard important dans les projets de reclassement des détenus. Le CCSP s'inquiète quant à la manière dont vous veillerez à ce que ces condamnés (dits « à de courtes peines ») puissent subir une détention ayant un réel sens, comme annoncé à l'occasion de votre note de politique générale ? Comment ces condamnés pourront-ils travailler à leur reclassement au cours de cette courte période de détention alors qu'ils sont détenus en pleine pandémie corona ? La question est d'autant plus pressante qu'au cours de cette même période l'exécution des décisions d'octroi de permissions de sortie, de congés pénitentiaires et de détention limitée sont suspendues.

- En outre, sont exclus de cette mesure les condamnés qui subissent une ou plusieurs peines privatives de liberté dont le total s'élève à plus de 10 ans au motif que le total des peines est *trop élevé* et qu'il est *trop dangereux de libérer ces condamnés anticipativement de manière automatique, sans examiner aucune contre-indication*. L'inégalité de traitement des personnes dans une situation similaire n'est justifiée que sur la base de critères pertinents pour atteindre un objectif légitime. Le CCSP estime que le critère distinctif de la durée de la condamnation n'est pas pertinent par référence à l'objectif global visant à la réduction de la population carcérale en vue de gérer la crise corona. Le CCSP ne comprend pas comment la libération anticipée d'un détenu à 6 mois avant la fin de peine peut être moins ou plus dangereuse selon qu'il purge une peine totale de moins ou de plus de 10 ans. La durée de la condamnation ne reflète pas ipso facto le danger qu'un condamné pourrait représenter pour la société.

**Le Conseil central recommande donc à nouveau que la libération anticipée du « COVID-19 » soit accordée à tous les condamnés à partir de 6 mois avant la fin de peine, à moins que la direction de la prison ne constate que des contre-indications sont présentes dans le chef de la personne condamnée.** De cette façon, le principe constitutionnel d'égalité est également respecté.

Une telle disposition permet une réduction significative de la population carcérale, ce qui peut permettre à l'administration pénitentiaire d'organiser un régime de détention aussi normal que possible pour les prévenus et les condamnés qui doivent rester en prison. De même, une population carcérale plus réduite permet un redémarrage plus

fluide des visites et d'autres activités communes, ainsi que des projets de reclassement des condamnés.

Bien entendu, les personnes et les moyens nécessaires doivent aussi être mis en œuvre pour ces libérations anticipées afin d'accompagner et de suivre les condamnés et leur environnement. Cela est d'autant plus vrai dans le cas de condamnations pour des infractions avec violences et, avant toute chose, lorsqu'il existe un risque de violences intrafamiliales.

D'autre part, comme il l'avait déjà mis en évidence en son précédent avis, au sujet de la révocation possible de la libération anticipée « COVID-19 » *lorsqu'il existe des indications sérieuses selon lesquelles le condamné n'a pas respecté l'interdiction de commettre des infractions*, **le CCSP considère que pareille disposition est contraire à la présomption d'innocence et permet à la direction de la prison d'anticiper de façon non autorisée quant au procès pénal à venir**. La raison d'être de cette disposition échappe au Conseil Central.

Enfin, comme vous l'aviez envisagé en début de crise, **le Conseil recommande d'inclure à nouveau la catégorie des personnes vulnérables aux symptômes de la « COVID-19 » parmi la catégorie des personnes pouvant bénéficier de cette modalité**, et ce, afin de protéger le droit à la santé de toutes les personnes détenues.

## 2. LA SUSPENSION DE L'EXÉCUTION DES DÉCISIONS D'OCTROI D'UNE PERMISSION DE SORTIE, D'UN CONGÉ PÉNITENTIAIRE OU D'UNE DÉTENTION LIMITÉE À DES CONDAMNÉS ET INTERNÉS RÉSIDANT DANS DES ÉTABLISSEMENTS GÉRÉS PAR L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE.

---

La loi du 20 décembre 2020 a suspendu jusque fin mars, l'exécution des décisions octroyant une permission de sortie, un congé pénitentiaire ou une détention limitée à des condamnés et internés résidant dans des établissements gérés par l'administration pénitentiaire. Le directeur peut accorder une exception à cette suspension lorsque des circonstances urgentes et humanitaires le justifient ou lorsque cette suspension met gravement en danger le reclassement.

**Pour éviter que ces mesures apparaissent comme disproportionnées, le CCSP recommande à nouveau que soient précisés les critères objectifs sur lesquels se fonder pour prendre une telle décision.** La suspension de ces procédures de modalités d'exécution de peine ne peut avoir lieu que lorsque cela est strictement nécessaire pour la gestion de la crise corona dans les prisons et seulement pour une période limitée. Des critères clairement définis sont d'autant plus nécessaires qu'il s'agira dans de nombreux cas de la suspension de l'exécution de décisions du tribunal d'application des peines. De même, les exceptions que la direction de la prison peut accorder sont définies si vaguement que, dans la pratique, cela conduit inévitablement à un traitement inégal des condamnés ou des internés placés dans des situations similaires.

Les mesures énoncées ne sont que temporaires et ne visent qu'à faire en sorte que la crise sanitaire dans les prisons demeure gérable. A long terme ces mesures ne résoudront pas le problème structurel de la surpopulation carcérale. **Le CCSP recommande en conséquence à nouveau de ne pas attendre la fin de la crise corona, mais d'avoir déjà pleinement recours à d'autres sanctions et mesures non-privatives de liberté. Une réforme en profondeur du droit de l'exécution des peines s'impose également.** Comme le Conseil de l'Europe, par l'intermédiaire du CPT, l'a souligné, d'abord dans une déclaration de principe du 20 mars 2020, puis dans le cadre d'une deuxième déclaration le 9 juillet 2020, de nombreuses pistes existent : **la réintroduction du congé pénitentiaire prolongé qui avait atteint l'année dernière l'objectif de faire sortir environ 400 détenus de prison et ce sans porter atteinte à la sécurité publique, l'abaissement de la date d'admissibilité à la libération conditionnelle, la facilitation maximale de l'utilisation de la surveillance électronique comme mode d'exécution de peine,** etc. Ces réformes doivent, bien entendu, s'accompagner d'un recours accru à des moyens humains et matériels afin que l'exécution des peines se fasse en promouvant l'intégration et en prévenant au mieux les risques en matière de sécurité.

Pour terminer, le risque de propagation du virus étant plus important au sein des maisons d'arrêt dès lors qu'il s'agit trop souvent des établissements les plus vétustes, où les conditions d'hygiène sont les plus drastiques et où la surpopulation est la plus problématique, **des mesures doivent être prises concernant les personnes en détention préventive. Une limitation du flux entrant dans les maisons d'arrêt** pourrait par exemple être prévue.

D'autre part, pour ce qui est de la vaccination en cours, le Conseil renvoie à l'avis émis voici peu par le Comité consultatif de Bioéthique de Belgique relatif aux repères éthiques en vue du déploiement de la vaccination anti-COVID-19 au bénéfice de la

population belge ([avis n°75 du 11 décembre 2020](#)). Cet avis préconise une échelle de priorisation plaçant au sein du Groupe 3 (sur 4) « les personnes vivant, travaillant ou transitant par des structures collectives d'accueil (hôpitaux psychiatriques, prisons, centres d'asile) dès lors qu'elles sont (I) exposées à une promiscuité importante et à des conditions sanitaires précaires et/ou (II) qu'elles ne sont pas en mesure (du fait de leur pathologie et/ou de leurs conditions de vie) d'adopter et de maintenir les « gestes barrières ». Le Conseil recommande dès lors vivement que les détenus et le personnel des établissements pénitentiaires soient considérés comme groupes prioritaires par la Task Force Vaccination.

En outre, le Conseil central estime utile de porter à votre connaissance le rapport issu d'une recherche menée par l'APT (Association pour la prévention de la torture) et DLA Piper dans 53 pays du monde portant sur les mesures prises par leurs gouvernements en vue de décongestionner leur système carcéral en libérant des prisonniers et en limitant les nouvelles admissions ([DLA Piper, A global analysis of prisoner releases in response to COVID-19, December 2020](#)).

Le CCSP demeure à votre disposition pour apporter toute précision utile quant à cet avis et rappelle qu'il se tient à votre disposition pour réfléchir à une politique pénitentiaire visant à concilier l'intérêt social et l'intérêt du détenu pris individuellement.

***Au nom du Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire,***

*Marc Nève  
Président – Voorzitter*

***Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire - Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen***

*Rue de Louvain 48/2, 1000 Bruxelles - Leuvenseweg, 48/2, 1000 Brussel*

*+32 (0)2 549 94 75*

*[www.ccsf.belgium.be](http://www.ccsf.belgium.be) - [www.ctrg.belgium.be](http://www.ctrg.belgium.be)*