

Avis sur un amendement au projet de loi du 22 juin 2022 « visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II » (DOC 55 2774/001)

1. Le 24 juin 2022, le cabinet du ministre de la Justice a demandé au CCSP un avis urgent sur un amendement au projet de loi du 22 juin 2022 « visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II » (DOC 55 2774/001).

Compte tenu du court délai dont dispose le CCSP pour remettre son avis sur cet amendement, le CCSP doit se limiter aux remarques suivantes.

2. Portée de l'amendement — L'amendement vise à régler légalement les tests de dépistage de drogues dans certains « établissements pénitentiaires sans drogues ou dans les sections sans drogues des établissements pénitentiaires ». Un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres devra déterminer dans quels établissements pénitentiaires ou sections des établissements pénitentiaires cette réglementation légale s'appliquera.

Selon la justification, cette réglementation s'appliquera à toutes les maisons de détention et aux sections sans drogues des prisons de Bruges, Hasselt et Ruiselede.

La justification de l'amendement est adaptée aux maisons de détention. Cette réglementation vise à « maintenir ces maisons de détention sans drogue ». Cet objectif est considéré comme un défi en raison du faible niveau de sécurité des maisons de détention ce qui compliquera le contrôle de l'introduction de drogues. Le recours aux tests de dépistage des drogues est décrit comme « un instrument plus ciblé pour atteindre efficacement l'objectif visé », considérant que, pour permettre un régime de détention constructif, les mesures de contrôle actuellement prévues par la loi de principes (fouille des vêtements, fouille au corps et fouille de l'espace de séjour) et le droit disciplinaire doivent être appliqués au minimum. Enfin, les tests de dépistage de drogues sont considérés comme une condition nécessaire au succès des maisons de détention.

La justification fait valoir que la possibilité de procéder à des tests de dépistage de drogues sera également de nature à « rassurer les riverains et à diminuer les craintes dont ils font preuve quant à l'installation de ces maisons de détention dans leur ville ». Cette justification confirme inutilement la méfiance de la société à l'égard des maisons de détention et accentue un sentiment d'insécurité inutile plutôt que de confirmer que la mesure contribuera à répondre aux préoccupations des riverains. La valeur ajoutée sociale et la pertinence des maisons de détention devraient être au cœur de la politique. Le CCSP renvoie à sa recommandation de prendre les initiatives nécessaires lors de l'ouverture d'une maison de détention pour sensibiliser la communauté locale à la pertinence et à la valeur sociale ajoutée d'un tel projet.¹

¹ Cf. l'[avis](#) du Conseil central de surveillance pénitentiaire relatif à l'exécution des peines d'emprisonnement de trois ans ou moins à l'attention du Parlement fédéral, par. 15.

3. Questions relatives au champ d'application — Actuellement, seules les prisons de Bruges, Hasselt et Ruiselede sont constituées de sections sans drogues.² Aucune section sans drogues n'existe à Bruxelles ou dans le sud du pays.

Le fait que seules trois prisons disposent d'une section sans drogues illustre l'ampleur du problème de la drogue dans les prisons et montre que cette problématique nécessite une approche spéciale qui n'est pas réalisable ou ne peut pas être appliquée dans tous les établissements pénitentiaires ou toutes les sections des établissements pénitentiaires.

Ces sections sans drogues sont soumises à un régime spécial qui tient compte de la structure quotidienne, de la mise à l'emploi, de l'accompagnement quant à la vie en groupe, de la prévention des rechutes et de la formation aux compétences sociales. Les détenus peuvent demander, sur une base volontaire, à être admis dans une section sans drogues. Pour être admis dans la section sans drogues et pendant leur séjour dans cette section, les détenus doivent se soumettre à des tests de dépistage de drogues.³

Ces sections sans drogues fonctionnent depuis un certain temps sans réglementation légale particulière. Il convient de se demander si la réglementation légale envisagée modifiera le fonctionnement des sections sans drogues.

Selon la justification de l'amendement, toutes les maisons de détention seront des prisons sans drogues. Cela soulève un certain nombre de questions.

- Les raisons invoquées (faible niveau de sécurité, régime de détention constructif) justifient-elles que, contrairement aux prisons « classiques », aucune distinction ne soit faite entre les maisons de détention dédiées à la détention sans drogues et les autres maisons de détention qui n'y sont pas spécifiquement dédiées ?
- Les personnes condamnées à une ou plusieurs peines de prison dont la partie exécutoire n'excède pas trois ans et qui ont un problème de dépendance pourront-elles être placées en maison de détention ?
- La réglementation n'aura-t-elle pas pour conséquence qu'une proportion importante des personnes condamnées à une ou plusieurs peines d'emprisonnement dont la partie exécutoire n'excède pas trois ans ne pourra pas être placée dans une maison de détention, alors qu'il s'agit précisément de la forme de détention que le gouvernement prévoit pour cette catégorie de condamnés, ou, en d'autres termes, qu'une proportion importante de ces personnes condamnées sera détenue dans une prison « classique », qui n'est pourtant pas considérée comme une forme raisonnable d'exécution de la courte peine d'emprisonnement ? Les maisons de détention seront-elles effectivement ouvertes aux détenus vulnérables souffrant de problèmes de toxicomanie qui ont particulièrement besoin d'un accompagnement intensif et individuel et pour lesquels la petite échelle, l'ancrage local et la coopération plus intensive prévue avec les partenaires locaux devraient constituer une valeur ajoutée ?
- Les conditions seront-elles réunies dans chacune de ces maisons de détention pour que les détenus qui luttent contre la toxicomanie puissent bénéficier d'un accompagnement efficace ?

² Voir à ce sujet les [Programmes pour détenus toxicomanes — Service public fédéral Justice \(belgium.be\)](#).

³ *Ibid.*

Ces questions sont importantes étant donné que les recherches montrent qu'un détenu sur trois consomme des drogues pendant sa détention et qu'un quart d'entre eux souffre d'un trouble lié à une substance et a déjà été traité pour des problèmes de dépendance.⁴

Étant donné que, selon l'interprétation du ministre de la Justice et de la direction générale des établissements pénitentiaires, les maisons de transition ne relèvent pas de la loi de principes, cette réglementation ne s'appliquera pas non plus aux maisons de transition.⁵ Or, les maisons de transition sont comparables aux maisons de détention par leur petite échelle, leur ancrage local et leur régime constructif visant à une réintégration réussie dans la société.

4. Nécessité d'une réglementation légale – Le recours aux tests de dépistage de drogues dans le cadre d'une politique de lutte contre la drogue, qui permet d'attacher des conséquences à un test positif (ou au refus de se soumettre à un tel test), constitue, comme l'indique la justification, une ingérence dans l'exercice du droit à la protection de la vie privée.

L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) n'autorise l'ingérence d'aucune autorité publique, à moins que cette ingérence soit prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire notamment à la défense de l'ordre public et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

5. L'application pratique des tests de dépistage des drogues – La justification précise qu'« il n'est pas question de prévoir un screening systématique, mais bien des tests réalisés sporadiquement aux seules fins de s'assurer que de la drogue ne circule pas au sein de l'établissement ». Cette explication ne figure pas dans le texte de loi. Si le but de ces « tests réalisés sporadiquement » est de s'assurer que « de la drogue ne circule pas au sein de l'établissement », le texte semble plutôt faire référence à un screening collectif de tous les détenus présents à ce moment-là dans la maison de détention ou dans la section sans drogues. Dans l'autre cas, à savoir lorsqu'on soupçonne qu'un détenu a consommé des drogues et qu'il est soumis à un test de dépistage de drogues, il s'agit d'un screening individuel qui exige une décision motivée fondée sur des preuves individuelles. L'obligation de motivation est l'un des principes de base de la loi de principes concernant l'administration des établissements pénitentiaires.⁶

Il convient de se demander si l'exécution d'un screening collectif ne risque pas de compromettre la sécurité dynamique qui repose sur des relations positives entre les détenus et le personnel pénitentiaire. Après tout, le développement d'une relation de confiance est crucial pour l'instauration d'un régime de détention à caractère constructif.

La justification de l'amendement n'indique pas que les tests de dépistage des drogues s'inscrivent dans une vision thérapeutique plus large de la toxicomanie. La recherche scientifique montre que la rechute dans la consommation peut être une étape du changement de comportement.⁷ L'une des recommandations résultant de l'évaluation de la section sans drogues de la prison de Hasselt est que toute intervention doit de préférence s'inscrire dans une perspective plus large de soins de santé

⁴ L. Favril en F. Vander Laenen (2017). Psychofarmaca en drugsgebruik in Vlaamse gevangenissen. *Verslaving* 13(2), 85-97.

⁵ Cf. le [rapport](#) du CCSP relatif aux maisons de transition (pp. 40-41) et l'[avis](#) relatif à la compétence du CCSP sur les maisons de transition, disponibles sur le site Internet du CCSP.

⁶ Art. 8, §1 de la Loi de principes concernant l'administration des établissements pénitentiaires.

⁷ Poort, R., Eppink, K. (2009). *Een literatuuronderzoek naar de effectiviteit van de reclassering: onderzoek verricht ten behoeve van de Adviescommissie Onderzoeksprogrammering Reclassering*. Den Haag: Boom juridische uitgevers.

mentale et dans une politique globale et intégrée de traitement de la toxicomanie.⁸ L'amendement n'explique pas comment la réalisation de tests de dépistage des drogues s'inscrira dans une vision plus large du traitement de la toxicomanie.

5. Quelques clarifications supplémentaires – La disposition légale proposée exclut à juste titre la possibilité d'une contrainte physique.

L'article proposé prévoit qu'un test positif ne peut conduire qu'à un transfert vers une autre prison ou une autre section de la prison. Le CCSP approuve la disposition voulant qu'un test positif (ou le refus de se soumettre à un test) ne puisse entraîner une sanction disciplinaire en plus du transfert.

Selon la justification, le transfert ne sera pas systématique ou automatique, mais sera évalué au cas par cas et sur la base du dossier concret. Le texte français de l'amendement (« ... ne peut aboutir qu'à un éventuel transfert ou mutation de section ») exprime cela plus clairement que le texte néerlandais de l'amendement. L'article 109/1, § 3, est également formulé différemment en français et en néerlandais.

Le CCSP approuve également la disposition voulant qu'« un résultat positif sera toujours signalé aux services médicaux et psychosociaux de la prison, afin de déterminer si le détenu a besoin de soins médicaux immédiats et d'un suivi à court terme et/ou s'il doit être suivi à plus long terme pour un problème de dépendance. Ils peuvent faire appel à une aide extérieure si nécessaire. » L'expression « vanuit de zorgvisie » du texte néerlandais ne figure pas dans le texte français de l'amendement.

L'article 109/1, dernier paragraphe, renvoie à un arrêté royal qui déterminera les autres règles de réalisation du test et les types de tests qui peuvent être réalisés. La justification ne fournit aucune clarification à ce sujet. Le CCSP souligne à cet égard la nécessité d'établir ces règles avec précaution. L'évaluation du projet pilote mené dans la prison de Hasselt indique que le dépistage des drogues se fait par des tests d'urine.⁹ Ces tests permettent de dépister les métabolites (les substances résiduelles) d'une drogue. Ces substances résiduelles se retrouvent généralement dans les urines plus longtemps que la drogue elle-même. Ainsi, les consommateurs fréquents de cannabis peuvent être testés positifs jusqu'à un mois après leur dernière consommation. Le test d'urine d'un détenu « entrant » souffrant d'un problème de dépendance pourra donc encore être positif longtemps après son arrivée.

Il convient en outre de tenir compte d'une certaine marge d'erreur dans les tests d'urine, et donc de la possibilité de résultats faux positifs. L'arrêté royal devra donc prévoir la possibilité de contester un premier résultat de test et la possibilité de demander un test de contrôle.

6. Conclusion – En résumé, le Conseil central est d'avis que l'amendement proposé soulève plus de questions qu'il n'apporte de réponse adéquate à un problème qui gangrène le système pénitentiaire. En particulier, on peut noter ce qui suit :

- le projet de faire de toutes les maisons de détention des sections sans drogues nécessite un examen minutieux qui doit reposer notamment sur une évaluation des sections sans drogues de Bruges, Hasselt et Ruiselede ; le souhait de faciliter la recherche de lieux d'implantation d'une maison de détention ne peut en soi justifier ce projet ;

⁸ Colman, C., et al. (2021). *An evaluation of the Belgian Drug Policy. Final Report*. Brussels: Belgian Science Policy Office 2021, 486 p. (Federal Research Programme on Drugs).

⁹ Cf. note de bas de page précédente.

- l'ouverture de sections ou de maisons de détention sans drogues doit s'accompagner de l'élaboration d'un régime de détention offrant des soins et une assistance adéquats aux détenus souffrant de dépendance ;
- le projet de faire de toutes les maisons de détention des sections sans drogues entraîne une inégalité de traitement entre les détenus toxicomanes purgeant leur peine dans une maison de détention et les détenus devant purger leur peine dans une prison classique ou une maison de transition ;
- les règles importantes relatives à la réalisation des tests de dépistage des drogues devant être déterminées par arrêté royal, la réglementation proposée ne pourra être pleinement évaluée qu'à ce moment-là.

29 juin 2022