

## Surpopulation carcérale : d'une loi d'urgence pour les prisons à l'urgence d'une réflexion au sujet de l'emprisonnement

Tribune du 17 juillet 2025

**Aux premiers jours d'un été qui s'annonce suffocant dans toutes les prisons du pays, le parlement se penche sur les chiffres des incarcérations. La ministre de la Justice a élaboré une loi d'urgence aux fins de « réduire la surpopulation carcérale persistante d'une manière qui permette, d'une part, d'absorber le stock de peines d'emprisonnement (restant à exécuter) et de stabiliser la population carcérale à un niveau permettant de garantir des conditions de détention et de travail humaines, dans l'attente de mesures plus structurelles à plus long terme ».**

Au 7 juillet, pour les 11 040 places disponibles, 13 001 détenus, parmi lesquels 237 contraints de s'installer sur des matelas disposés à même le sol, et sans compter les 676 détenus en congé pénitentiaire et le « stock » de 3 345 peines en "suspens" (chiffre au 18 juin). Au total, pas moins de 17 022 incarcérations à exécuter alors que le pays ne compte que 11 040 places disponibles. Des chiffres qui, à eux seuls, donnent le tournis.

La loi d'urgence, d'une rare complexité quant à sa mise en œuvre, va sans doute, un peu et temporairement, diminuer la pression.

Elle laisse cependant sans réponse différentes questions qui s'imposent : pourquoi tant d'incarcérations ? comment en sommes-nous arrivés là ? pourquoi plus d'un tiers de détenus non encore condamnés ? à quand des mesures plus structurelles à plus long terme ?

### **De la nécessité de disposer d'une boussole**

C'est le 25 novembre 2014 que la Belgique est condamnée pour la première fois en raison de la surpopulation et les conditions de détention indignes qui ont cours dans ses prisons. Dans le cadre de l'exécution de cette condamnation, une exécution suivie de près par les services du Conseil de l'Europe, la Belgique va, au fil du temps, proposer pas moins de huit plans d'action différents pour mettre en évidence qu'elle a pris la mesure des manquements en vue d'éviter de nouvelles condamnations. À ce jour, le Conseil de l'Europe poursuit cependant toujours le suivi de cette condamnation. Ainsi, en décembre 2024, le Comité des Ministres mettait encore en évidence « (sa) profonde préoccupation face à l'augmentation continue du nombre de détenus, qui paraît n'avoir jamais été aussi élevé, et du fait que l'ancien objectif des autorités de le réduire en dessous de 10 000 semble abandonné ». Et le Comité des Ministres d'ajouter qu'il « réitère instamment (son)

appel aux autorités à concentrer leurs efforts sur une réduction durable de la population carcérale et non pas sur l'augmentation des capacités, dont les projections paraissent déjà insuffisantes au vu de l'augmentation constatée du nombre des détenus ».

Or, dans le cadre des six premiers plans d'action soumis au Conseil de l'Europe entre 2016 et 2022, à chaque fois un même objectif est répété avec conviction : « La Belgique a pour ambition de poursuivre le travail en la matière et de réduire la surpopulation carcérale à moins de 10 000 détenus tout en augmentant encore la capacité carcérale ». Pourquoi n'est-il plus mentionné depuis mars 2022 ? Des entretiens menés par le Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP) avec le ministre de la Justice sous le précédent gouvernement, la réponse fut évacuée sous la forme d'une question : « pourquoi donc avoir fixé cette limite ? » Et dans le même temps, la surpopulation n'a cessé de progresser pour devenir aujourd'hui, de l'aveu de l'administration pénitentiaire, ingérable. Et il est vrai qu'à force de vouloir naviguer sans aucune boussole, on s'égare totalement.

Pourtant, une limite bien réelle existe, soit la capacité d'occupation maximale pour chaque établissement pénitentiaire. Dans sa première version, la loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, prévoyait une disposition spécifique en ce sens. Elle ne fut cependant pas retenue. Or le Conseil Supérieur de la Justice s'était exprimé favorablement en ce sens : « il se rallie la proposition d'instaurer le quota pénitentiaire en ce que la gestion de la surpopulation pénitentiaire constitue une condition essentielle à la mise en œuvre de la future loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus » ([DOC 50 1521/002](#)). Et voici un an à peine, le [Mémorandum 2024](#) établi par le SPF Justice rappelait cet objectif à considérer comme essentiel. Plus récemment, voici quelques mois à peine, lorsque la [commission de la Justice du Parlement](#) a entendu de nombreux acteurs concernés pour les interroger sur les solutions à mettre en œuvre pour contenir la surpopulation, les représentants des deux associations de directeurs de prison sont venus rappeler cet objectif, essentiel à leurs yeux.

### **Pourquoi donc rappeler cet objectif alors qu'une loi d'urgence vient d'être adoptée ?**

Le risque existe qu'une fois cette législation d'exception mise en œuvre, le chantier soit délaissé. Or c'est dans la foulée de cette loi d'urgence qu'il faut aussitôt se projeter vers « des mesures plus structurelles à plus long terme ». Et cette étape ne peut faire l'impasse sur une réflexion quant à la capacité d'autant que l'objectif, sans cesse rappelé, est de veiller à ce que l'incarcération soit le dernier choix, l'*ultimum remedium*.

Des pistes concrètes existent pour adapter notre politique pénitentiaire. Dans [son premier avis](#), dans lequel il avait déjà attiré l'attention sur la situation préoccupante des prisons en raison de la surpopulation, le Conseil pénitentiaire a proposé plusieurs pistes qui pourraient contribuer à une réduction de la population carcérale, telles que le renforcement des critères d'émission du mandat d'arrêt, la limitation de la durée de la détention préventive, la suppression de la possibilité d'imposer une peine privative de liberté aux primo-délinquants pour certains délits, l'instauration de réductions de peine pour bonne conduite ou efforts de réinsertion, ou encore le remplacement du système de la libération conditionnelle par un régime d'octroi automatique. En outre, dans la foulée de cet avis du Conseil pénitentiaire, le CCSP a pour sa part diffusé [un avis](#) pour « une indispensable initiative en matière de régulation carcérale ». Et cette régulation pénitentiaire, recommandée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe fin 2024, est d'autant plus

nécessaire que la situation au sein des prisons belges sera à nouveau soumise pour examen à Strasbourg en juin 2026.

Et plutôt que d'évoquer des « stocks » à gérer, revenons à la réalité carcérale. Dans le cadre des débats parlementaires ayant conduit à la mise à exécution de toutes les peines d'emprisonnement qui précédemment étaient exécutées sous surveillance électronique, un des arguments-phare mis en évidence était le suivant : « une justice crédible est une justice qui exécute toutes les peines qu'elle prononce ». Le temps est venu d'opposer à cette assertion le premier des principes généraux repris à la loi de principes : « L'exécution de la peine ou mesure privative de liberté s'effectue dans des conditions psychosociales, physiques et matérielles qui respectent la dignité humaine, permettent de préserver ou d'accroître chez le détenu le respect de soi et sollicitent son sens des responsabilités personnelles et sociales ». C'est là le premier objectif à faire prévaloir lorsqu'il est question d'incarcération.