



# ÉLOIGNEMENT DES DÉTENUS SANS DROIT DE SÉJOUR : UNE SOLUTION À LA SURPOPULATION CARCÉRALE ? – Préoccupations et points d'attention du Mécanisme National de Prévention

## Contenu

Éloignement des détenus sans droit de séjour: une solution à la surpopulation carcérale ? –	
Préoccupations et points d'attention du Mécanisme national de prévention .....	1
Pourquoi cette note ? .....	1
Détenus étrangers sans droit de séjour, de qui s'agit-il?.....	2
Retour des détenus étrangers dans leur pays d'origine, dans des pays de l'UE ou dans des pays ayant conclu des accords de retour : risque accru de violations des droits fondamentaux .....	3
Exécution de la peine dans le pays d'origine pour les condamnés étrangers : risques potentiels de violations des droits fondamentaux .....	5
Construire ou louer des prisons dans d'autres Etats de droit européens : des interrogations quant au respect des droits des détenus .....	5
Conclusion : Nécessité d'un changement d'orientation : des « flux sortants » aux « flux entrants », de l'« éloignement » à la « réintégration » .....	7
- Limiter l'afflux de détenus sans droit de séjour .....	8
- Donner un accès effectif aux dispositifs utiles à préparer une réintégration .....	8

## Pourquoi cette note ?

Depuis le début de ses travaux, le gouvernement reconnaît le problème de surpopulation carcérale et s'est engagé à y remédier le plus rapidement possible. L'accord de gouvernement, la déclaration de politique générale et la note politique de la Ministre de la Justice proposent un certain nombre de mesures à cet effet. Outre la création de capacité supplémentaire et le transfert des internés vers des lieux où ils peuvent recevoir des soins appropriés, il est proposé de maximiser l'éloignement depuis les prisons des détenus étrangers sans droit de séjour.

Le Mécanisme national de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après : MNP) salue l'engagement du gouvernement à chercher des solutions au problème de la surpopulation carcérale, à l'origine de conditions de détention inhumaines pour les détenus. Dans le même temps, sur base de l'expérience collective des organismes spécialisées avec

lesquelles il collabore étroitement<sup>1</sup>, le MNP émet un certain nombre de réserves quant aux mesures proposées visant les détenus étrangers.

En raison de sa fonction préventive et de son mandat légal, le MNP souhaite entamer un dialogue constructif avec la Ministre de la Justice dès les premières étapes de l'élaboration des politiques. La principale préoccupation du MNP est d'éviter que des mesures qui entraîneraient des conditions de détention contraires à la dignité humaine dans les prisons belges et un risque accru de traitement inhumain et dégradant des détenus étrangers ici ou ailleurs soient prises. De plus, le MNP veut contribuer à ce que les efforts des autorités se concentrent sur des mesures réellement efficaces pour réduire la surpopulation carcérale.

## Détenus étrangers sans droit de séjour, de qui s'agit-il ?

Pour évaluer l'impact des mesures proposées, tant en termes d'impact sur les droits fondamentaux que d'efficacité, il est important de comprendre de qui l'on parle exactement.

En termes de chiffres, il y avait 6 035 détenus sans nationalité belge résidant dans les prisons belges au 1er mai 2025. Cela représente environ 47 % de la population carcérale totale (12 883 détenus). 4 077 d'entre eux n'ont pas de droit de séjour. Environ 31% de la population carcérale est donc composée de détenus sans droit de séjour<sup>2</sup>.

Les profils de ces détenus sont variés.

Certains n'ont aucun lien avec la Belgique, n'ont jamais eu de droit de séjour en Belgique et n'en auront peut-être jamais.

D'autres ont déjà eu un droit de séjour mais l'ont perdu. Dans certains cas, leur titre de séjour leur a été retiré en raison de leur condamnation sur le plan pénal. Parmi ces détenus, certains ont (pratiquement) toujours vécu en Belgique. Un détenu sans droit de séjour peut donc être pleinement enraciné en Belgique et ne plus avoir aucun lien avec son pays d'origine.

Parmi ceux qui n'ont jamais eu de droit de séjour ou qui ont perdu leur droit au séjour, certains se trouvent dans les conditions pour se voir octroyer un titre de séjour. Par exemple, certains ont des liens étroits avec la Belgique, ce qui pourrait leur ouvrir la possibilité de régulariser leur séjour. Certains sont parents d'enfants belges et/ou sont marié/es ou cohabitent officiellement avec un/e Belge.

Enfin, les nationalités des détenus étrangers sans résidence légale varient également, ce qui peut avoir un impact sur la faisabilité de leur retour.

Le gouvernement doit tenir compte de tous ces éléments lorsqu'il évalue les chances de succès d'une mesure de retour et les risques de violation des droits fondamentaux qui y sont associés. Le gouvernement doit donc tenir compte de ces éléments dès le début de l'élaboration de sa politique en la matière.

---

<sup>1</sup> Les organismes avec lesquels le MNP collabore sont le Conseil Central de surveillance pénitentiaire et le Centre fédéral Migration ( Myria). Le MNP a également pu compter sur l'expertise du Docteur Ellen Vandennieuwenhuysen qui a étudié dans le cadre de sa thèse de doctorat défendue à l'Université d'Anvers au mois de janvier 2025 le statut juridique de l'étranger dans la chaîne pénale. Elle est actuellement juriste à l'Institut Flamand des droits humains ( Vlaamse Mensenrechteninstituut).

<sup>2</sup> Chiffres population DG EPI.

# Retour des détenus étrangers dans leur pays d'origine, dans des pays de l'UE ou dans des pays ayant conclu des accords de retour : risque accru de violations des droits fondamentaux

L'accord de gouvernement propose de maximiser le retour des détenus étrangers afin d'augmenter le flux sortant des prisons. Il parle d'« encourager le retour rapide des détenus étrangers dans leur pays d'origine » et de « retour dans les pays de l'UE ou dans les pays ayant conclu des accords de retour ». La déclaration de politique générale et la note de politique générale parlent du « retour des non-Belges et des détenus sans droit de séjour » et du « retour des détenus dans leur pays d'origine ». En outre, la déclaration de politique générale et la note de politique générale précisent que les retours vers les pays de l'UE ou les pays ayant conclu des accords de retour seront encore accrus.

Aucun des documents ne précise s'il s'agit du retour des personnes ayant purgé leur peine ou de celles dont l'exécution de la peine est en cours. Le retour de personnes ayant purgé leur peine n'aurait en soi aucun impact sur la surpopulation carcérale puisque ces personnes devraient de toute façon être libérées. Il semble donc plus probable qu'il s'agisse de personnes qui continueraient à purger leur peine dans leur pays d'origine ou de personnes qui seraient libérées en cours de peine en vue d'être éloignées du territoire. La première situation est abordée plus en détail dans la suite de cette note. Une libération provisoire en vue de l'éloignement peut être accordée dans des conditions spécifiques à la demande du détenu<sup>3</sup> ou décidée par les autorités à partir de six mois avant la fin de la peine dans le cadre d'un renvoi imminent sans que le détenu n'en fasse la demande<sup>4</sup>.

Le MNP appelle à une vigilance accrue sur la proposition de procéder au retour des détenus étrangers afin d'accélérer leur sortie de prison. En effet, la possibilité de renvoyer de force des détenus étrangers dans leur pays existe déjà. La pratique montre que les retours forcés comportent un risque accru de violations des droits fondamentaux. En outre, des obstacles juridiques et pratiques rendent souvent impossible la mise en œuvre des retours, qui ne semblent donc pas constituer une solution efficace au problème de la surpopulation carcérale.

## - Interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants (article 3 CEDH)

Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme que les États ne peuvent pas renvoyer des personnes dans des pays où elles risquent d'être exposées à des traitements inhumains ou dégradants<sup>5</sup>. Cette interdiction reste applicable même dans circonstances telles que la lutte contre le terrorisme ou la criminalité organisée<sup>6</sup>.

Les détenus étrangers qui sont dans les conditions pour bénéficier du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ne peuvent donc en aucun cas être renvoyés dans leur pays, même s'ils ont été exclus de ces statuts en raison de la commission d'infractions pénales. Il en va de même pour les détenus qui risquent de subir des traitements inhumains et dégradants de la part des forces judiciaires ou policières du pays vers lequel ils sont renvoyés<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Le tribunal de l'application des peines peut octroyer une libération provisoire en vue de l'éloignement pour autant que le condamné se trouve dans les conditions de temps de demander une libération provisoire conformément aux art. 25/3-26/1 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe.

<sup>4</sup> Art. 20/1 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe.

<sup>5</sup> CrEDH Ahmed v. Autriche, 17 décembre 1996, 25964/94 § 89 ; CrEDH, Saadi v. Italie, 28 février 2008, nr. 37201/06, §§ 124-125 ; CrEDH, F.G. v. Suède 23 mars 2016, nr. 43611/11 ,§ 111; CrEDH, M.A. v. France, 1 février 2018, nr. 9373/15, §§ 51-57.

<sup>6</sup> CrEDH, Selmouni v. France, 28 juillet 1999, nr. 25803/94, § 95 ; CrEDH, J.K. e.a. v. Suède, 23 août 2016, nr. 59166/12, § 79; CrEDH, X v. Suède, 9 janvier 2018, nr. 36417/16, § 55.

<sup>7</sup> Entre autres CrEDH, F.G. v. Suède, 23 mars 2016, § 111; CrEDH, M.A. v. France, 1 février 2018, §§ 51 à 57.

#### **- Droit à la vie privée et familiale (article 8 CEDH)**

Comme expliqué ci-dessus, certains détenus ont des liens très forts avec la Belgique, dès lors qu'ils y ont construit un réseau familial, social et/ou professionnel. Certains résident sur le territoire belge depuis leur naissance ou sont arrivés à un très jeune âge et n'ont aucun lien avec leur pays d'origine. Dans ces cas, leur éloignement forcé peut constituer une violation de leur droit à la vie privée ou familiale.<sup>8</sup> Cette protection est encore plus forte pour les personnes qui ont créé ces liens avant l'expiration de leur droit de séjour<sup>9</sup>, mais les personnes qui ont construit leur vie privée ou familiale pendant une période sans droit de séjour peuvent également bénéficier de la protection tirée de l'article 8 de la CEDH<sup>10</sup>. La Cour européenne a élaboré de nombreux critères à prendre en compte dans le cadre d'une mise en balance des intérêts lorsqu'une personne est éloignée du territoire pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale.<sup>11</sup> De plus, il ne faut pas oublier que même si ces liens sont assez limités, ils sont parfois les seuls liens que la personne a avec un pays.

#### **- Difficultés d'ordre pratiques empêchant l'éloignement**

Certains détenus sans droit de séjour n'ont pas non plus de documents d'identité. Ils doivent donc être identifiés par leur pays d'origine. Cela peut se faire pendant leur détention, mais peut prendre un certain temps. Pour certains, l'identification n'aboutit jamais. Sans identification, il est impossible de les renvoyer.

En outre, des difficultés diplomatiques peuvent également empêcher le retour. Certains pays d'origine refusent de reprendre leurs ressortissants considérés comme dangereux, surtout s'il s'avère que ces personnes ont vécu en Belgique pratiquement toute leur vie.

Enfin, le tribunal de l'application des peines, compétent pour ordonner une libération provisoire en vue de l'éloignement, peut refuser l'octroi de cette mesure pour diverses raisons, comme l'absence d'efforts pour indemniser les victimes ou encore le risque de commettre de nouvelles infractions ».

---

<sup>8</sup> Entra autres CrEDH, I.M. v. Suisse, 19 avril 2019. Voir aussi CrEDH, Sharafane v. Danemark, 12 novembre 2024.

<sup>9</sup> Cela vaut d'autant plus pour les personnes qui ont passé presque toute leur vie en Belgique. CrEDH, Maslov v. Autriche, 23 juin 2008, nr. 1638/03.

<sup>10</sup> Voir par exemple CrEDH, Butt v. Norvège, 4 décembre 2012, nr. 47017/09; CREDH, Alleleh e.a. v. Norvège, 23 juin 2022, nr. 569/20.

<sup>11</sup> Voir par exemple CrEDH, Üner v. Nederland, 18 octobre 2006, nr. 46410/99, § 55-58; CREDH, Boultif v. Suisse, 2 août 2001, nr. 54273/00, § 48.

## Exécution de la peine dans le pays d'origine pour les condamnés étrangers : risques potentiels de violations des droits fondamentaux

L'Accord de coalition indique que le gouvernement souhaite s'efforcer, en coopération ou non avec d'autres pays européens, de faire en sorte que les condamnés qui n'ont pas la nationalité belge purgent de préférence leur peine dans leur pays d'origine. Ni la Déclaration de politique générale ni la Note de politique générale n'abordent explicitement ce point.

Le MNP souhaite souligner ici que l'interdiction précitée de renvoyer des personnes dans un pays où elles risquent d'être soumises à des traitements inhumains et dégradants s'applique également à ce groupe de détenus. La Belgique est donc tenue de veiller à ce que les conditions de détention dans le pays d'origine soient conformes aux standards applicables en termes de respect des droits fondamentaux<sup>12</sup>. Si cela n'est pas garanti, la Belgique ne peut pas renvoyer les détenus.

La situation dans les prisons des multiples pays d'origine des nationalités représentées dans les prisons belges (comme le Maroc, l'Algérie, la Tunisie) est pour le moins problématique sur ce plan<sup>13</sup>. La question est donc de savoir si cette mesure sera réalisable dans la pratique à une échelle qui aura un réel impact sur la surpopulation pénitentiaire en Belgique.

## Construire ou louer des prisons dans d'autres Etats de droit européens : des interrogations quant au respect des droits des détenus

Suivant l'exemple du Danemark, le gouvernement envisage de signer des accords avec d'autres Etats de droit européens pour y construire ou y louer des prisons. Dans ces prisons, les détenus en séjour irrégulier, condamnés définitivement, pourraient purger leur peine et, à l'issue de celle-ci, être expulsés vers leur pays d'origine ou vers un autre pays où ils pourraient résider.

Ce projet soulève plusieurs questions pour le MNP, principalement en ce qui concerne le respect des droits fondamentaux des détenus, mais aussi la garantie d'un contrôle indépendant de ces prisons. Enfin, le MNP émet également des réserves quant à la durabilité de cette mesure.

### Respect des droits des détenus<sup>14</sup>

Les détenus ont le droit de recevoir des visites. Ceci est particulièrement important lorsqu'il s'agit de visites de membres de la famille. Comme décrit précédemment, parmi les détenus étrangers sans droit de séjour se trouvent des personnes ayant des membres de leur famille en Belgique, parfois des enfants. La restriction du droit à la vie familiale fait intrinsèquement partie de l'exécution d'une peine de prison. Mais rendre les visites impossibles *de facto* parce que les détenus purgent leur peine dans une prison située dans un autre pays pourrait potentiellement violer leur droit à la vie familiale, ainsi

---

<sup>12</sup> Voir Cass., 19 avril 2022, T. Straf. 2022/5, p. 22, cité dans F. Tulkens et M. Nève, « L'espace vital en détention. Le mandat d'arrêt européen et les droits des détenus », J.L.M.B., 2024/12, p. 503. L'arrêt impose au juge d'instruction belge d'évaluer s'il existe un risque réel que les détenus dans l'État ayant émis le mandat d'arrêt soient soumis à un traitement inhumain ou dégradant, avant de décider de l'exécuter.

<sup>13</sup> Pour ce qui concerne le Maroc voir par exemple : Prison Insider, Maroc et Sahara Occidental : les prisons en 2024 [dernière visite : 20/05/205]; pour la Tunisie: Prison Insider, Tunisie : les prisons en 2024; pour l'Algérie: Algérie : des ONG se mobilisent contre la torture et les conditions de détention – Prison Insider.

<sup>14</sup> Des recherches sur les expériences existantes, en Belgique et dans d'autres pays, concernant la location de prisons à l'étranger ont déjà démontré que les détenus à l'étranger ne bénéficient pas des mêmes standards en matière de droits humains que les détenus dans le pays d'origine. Voir, par exemple: 'Zeg maar Henk tegen de chef', K. Beyens, M. Boone, 'Ervaringen met het Belgische detentieregime in de PI Tilburg', Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen, Utrecht en Vrije Universiteit Brussel in samenwerking met Boom Lemma uitgevers Den Haag 2013 ; Norwegian National Preventive Mechanism, Visit report Norgerhaven Prison, 19–22 September 2016, p. 20 et s.

que celui des membres de leur famille. Entre 2010 et 2016, la Belgique a loué la prison de Tilburg aux Pays-Bas<sup>15</sup>. Cette expérience a montré combien il était difficile d'organiser des visites dans une prison située à moins de 20 km de la frontière belge. La question est donc de savoir comment la Belgique pourrait garantir le droit de visite si elle louait une prison au Kosovo, à l'instar du Danemark.

L'expérience de la location de prison aux Pays-Bas a également montré combien il est difficile de garantir le droit d'accès aux soins dans un tel contexte. En effet, les soins de santé étant organisés différemment dans chaque pays, quelles normes et quel modèle s'appliquent aux détenus ? Cette question se posera inévitablement dans d'autres pays.

La question se pose également de savoir comment garantir le droit d'accès à un avocat. Comment permettre aux détenus de rester en contact avec leur avocat en Belgique ? Auront-ils accès à un avocat dans le pays où se trouve la prison ? Les détenus à l'étranger auront-ils accès à l'aide juridique ?

La difficulté d'accès aux dispositifs nécessaires à préparer une réinsertion pour une personne qui purge sa peine dans un autre pays est également préoccupante. Le gouvernement part du principe que les personnes concernées par cette mesure ne se réinséreront pas en Belgique, mais seront renvoyées dans leur pays d'origine à la fin de leur peine. Dans l'hypothèse où il s'agit de personnes qui n'ont pas d'attaches en Belgique et qui peuvent effectivement être renvoyées rapidement dans leur pays d'origine (ce qui, comme mentionné plus haut, n'est pas acquis), elles devront alors travailler à leur réintroduction dans le pays d'origine<sup>16</sup>. Comment la Belgique va-t-elle organiser cela à partir d'une prison à l'étranger ?

Enfin, en vertu du droit belge, les détenus ont le droit de se plaindre d'une décision rendue par le directeur de prison<sup>17</sup>. Cela implique qu'ils devraient avoir accès à une procédure de plainte organisée dans chaque prison. Le MNP s'interroge sur la manière dont ce droit de plainte serait garanti dans une prison étrangère.

#### - Contrôle indépendant des prisons

Le MNP s'interroge également sur la manière dont la Belgique veillera à ce qu'un contrôle indépendant des prisons à l'étranger soit garanti. En effet, le mandat du MNP s'étend également à ces lieux de privation de liberté, puisqu'il concerne des personnes qui sont condamnées à une peine de prison par la Belgique et qui purgent leur peine sous la responsabilité des autorités belges<sup>18</sup>. Ceci s'applique également au mandat des organismes spécialisés. Suivant la loi, le CCSP devrait donc mettre en place une commission de surveillance dans chacune de ces prisons étrangères. Cela soulève bien entendu un certain nombre de problèmes pratiques. Si le gouvernement entend mettre ce projet à exécution, le Mécanisme de prévention le conseillera et formulera des recommandations spécifiques en temps utile.

---

<sup>15</sup> Voir à ce sujet le rapport de la visite ad hoc du CPT en octobre 2011, CPT/Inf (2012) 19, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680697812> [visité le 24/06/2025]

<sup>16</sup> CM/Rec(2012)12 - Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux détenus étrangers (adoptée par le Comité des Ministres le 10 octobre 2012, lors de la 1152e réunion des Délégués des Ministres); Recommandation Rec(2003)22 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant la libération conditionnelle (adoptée par le Comité des Ministres le 24 septembre 2003, lors de la 853e réunion des Délégués des Ministres).

<sup>17</sup> Loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus.

<sup>18</sup> Voir: Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, General comment No. 1 (2024) on article 4 of the Optional Protocol (places of deprivation of liberty), CAT/OP/GC/1, par.37 en Ninth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT/C/57/4, annex V, par. 26–31.

#### - Durabilité de la mesure

Enfin, le MNP s'interroge également sur la durabilité d'une telle mesure. Ni l'accord de coalition ni la déclaration de politique générale ne précisent pendant combien de temps la Belgique utiliserait une capacité carcérale à l'étranger. Une telle mesure pourrait éventuellement être considérée comme une mesure d'urgence pour réduire temporairement la pression sur les prisons en Belgique. La location de la prison de Tilburg a également été explicitement conçue à l'époque comme une mesure temporaire, dans l'attente de la rénovation et de la construction de prisons en Belgique. Cette mesure ne peut avoir vocation à devenir permanente. En effet, utiliser une capacité carcérale à l'étranger revient à créer une capacité carcérale supplémentaire en Belgique. Comme l'a indiqué le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en décembre 2024<sup>19</sup>, la Belgique doit se concentrer sur une réduction durable de la population carcérale plutôt que sur une augmentation de la capacité.

### **Conclusion : Nécessité d'un changement d'orientation : des « flux sortants » aux « flux entrants », de l'« éloignement » à la « réintégration »**

Comme indiqué précédemment, le MNP vise, par le biais de cette note, à entamer un dialogue à long terme sur la situation des détenus étrangers et, plus largement, sur la surpopulation carcérale. Les questions et préoccupations exprimées ici seront examinées plus avant par le MNP et les organismes spécialisés, notamment dans le cadre des futures visites préventives dans les lieux de privation de liberté. Le moment venu, le MNP formulera des avis spécifiques et des recommandations détaillées.

**Compte tenu des réserves exprimées ci-dessus, le MNP estime qu'il convient de remettre en question l'accent mis sur l'éloignement des détenus étrangers - par le biais d'un retour forcé ou d'un transfert vers une prison à l'étranger - comme solution au problème de la surpopulation carcérale.** Compte tenu des obstacles liés au respect des droits fondamentaux, sans compter les obstacles pratiques en matière de gestion de pareilles initiatives, ces mesures seront difficiles à mettre en œuvre, en particulier à court terme. Par conséquent, elles risquent de ne pas produire l'effet souhaité sur la pression carcérale.

En outre, compte tenu de ses chances de succès limitées, le fait de se concentrer uniquement sur le retour des étrangers sans droit de séjour aura pour conséquence, dans de nombreux cas, que ceux-ci quitteront la prison pour (re)tomber dans l'illégalité, sans aucune préparation de leur réintégration ou de leur réhabilitation<sup>20</sup>. Or, on sait que la préparation d'une réinsertion dans la société est essentielle pour prévenir la récidive, ce qui, à son tour, peut avoir un effet positif à long terme sur la résolution du problème de surpopulation carcérale<sup>21</sup>.

**Le MNP invite donc la Ministre de la Justice à changer de perspective et inclure deux autres pistes dans le dialogue et les réflexions menées actuellement autour de la question de la surpopulation carcérale et du sort à réserver aux détenus sans droit de séjour. Il s'agit d'une part de limiter l'afflux de détenus sans droit de séjour dans les prisons et d'autre part de favoriser leur réinsertion dans la société libre, en Belgique ou à l'étranger.**

---

<sup>19</sup> Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 1514e réunion (2024, décembre 3-5. DH-DD(2014) 1127, Vasilescu v. Belgique.

<sup>20</sup> E. VANDENNIEUWENHUYSEN, De (rechts)positie van de vreemdeling in de strafrechtsketen, Intersentia, 2025, 906-911; C. MACQ, « Réinsertion des étrangers condamnés ou internés sans droit de séjour : l'impossible équation ? », J.T., 2022, pp. 497 – 511.

<sup>21</sup> Voir entre autres : Manuel d'introduction pour la Prévention de la Récidive et la Réinsertion Sociale des Délinquants, UNDOC, 2013, UNODC\_SocialReintegration\_FRE\_180313.pdf.

## - Limiter l'afflux de détenus sans droit de séjour

Des recherches démontrent<sup>22</sup> que les étrangers sans droit de séjour sont plus exposés au risque de privation de liberté dans le cadre d'une détention préventive et au moment de leur condamnation que les autres groupes de population. De nombreux processus de sélection les rendent *de facto* inéligibles aux mesures alternatives à la privation de liberté. Cela est dû en partie à leur manque de maîtrise d'une des langues nationales, à leur absence d'adresse officielle ou de résidence, à leur accès limité à une assistance sur le plan juridique mais également social et à leur absence de droit de séjour en tant que tel. La loi n'exclut pas les étrangers sans droit de séjour de l'accès à des peines et mesures alternatives à l'emprisonnement. Pourtant, plusieurs magistrats estiment qu'ils ne peuvent pas imposer ces peines ou mesures alternatives à la privation de liberté aux personnes sans droit de séjour. Il semble opportun d'examiner plus avant ces processus de sélection au sein de notre société, et plus particulièrement au sein du système de justice pénale<sup>23</sup>.

**S'engager à trouver des alternatives à la privation de liberté également pour ce groupe de personnes contribuerait à atténuer le problème de la surpopulation carcérale et serait également cohérent avec l'esprit du nouveau Code pénal, qui précise que l'emprisonnement doit être utilisé en dernier recours, lorsqu'aucune autre voie alternative ne peut être empruntée.**

## - Donner un accès effectif aux dispositifs utiles à préparer une réintégration

Les détenus sans droit de séjour semblent être généralement exclus des modalités d'exécution de la peine qui peuvent être ordonnées durant la phase d'exécution de la condamnation telles que la surveillance électronique ou la libération conditionnelle<sup>24</sup>. Par ailleurs, au sein de la prison, ils ont un accès plus limité aux activités de réadaptation et de réinsertion<sup>25</sup>.

La Cour constitutionnelle belge a jugé que l'ancienne exclusion légale des détenus sans droit de séjour de modalités d'exécution de la peine visant à préparer une réintégration violait le principe de non-discrimination<sup>26</sup>. La Belgique a également l'obligation sur le plan international d'œuvrer à la réinsertion et à la réhabilitation de toutes les personnes condamnées<sup>27</sup>. Dans ses recommandations, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe souligne à cet égard que tous les détenus devraient avoir la possibilité de bénéficier de mesures telles que la libération conditionnelle, afin de faciliter la transition entre la vie carcérale et la vie dans la communauté libre<sup>28</sup>. La loi de principes le mentionne également<sup>29</sup>.

---

<sup>22</sup> E. VANDENNIEUWENHUYSEN, De (rechts)positie van de vreemdeling in de strafrechtsketen, Intersentia, 2025, op. Cit.

<sup>23</sup> La nécessité de limiter à la fois l'entrée et la sortie a été soulignée par les experts entendus dans le cadre de l'enquête sur les mesures contre la surpopulation carcérale : rapport présenté par la commission de la Justice le 15 avril 2025, sur la crise provoquée par la surpopulation dans les prisons, La Chambre, Doc 56-0848/001, p.41 et 12.

<sup>24</sup> O. NEDERLANDT, "L'exécution des peines en proie aux réformes. La réinsertion, un horizon toujours plus lointain", RDPC 2016, (2022) 1038; E. VANDENNIEUWENHUYSEN, De (rechts)positie van de vreemdeling in de strafrechtsketen, Intersentia, 2025, 548-572; C. MACQ, « Réinsertion des étrangers condamnés ou internés sans droit de séjour : l'impossible équation ? », J.T., 2022, pp. 497 – 511. des étrangers condamnés ou internés sans droit de séjour : l'impossible équation ? », J.T., 2022, pp. 497 – 511.

<sup>25</sup> Conseil central de surveillance pénitentiaire, Centre fédéral Migration, Visite de l'établissement pénitentiaire de Tongres du 29 au 31 août 2023 RAPPORT (2024/01) Approuvé par le Conseil central le 18 janvier 2024 Approuvé par le Conseil d'administration de Myria le 7 novembre 2023.

<sup>26</sup> Conseil d'Etat 21 décembre 2017, nr. 148/2017.

<sup>27</sup> Voir par exemple : art. 10, § 3 Pacte international relatif aux droits civils et politiques; voir aussi E.

VANDENNIEUWENHUYSEN, De (rechts)positie van de vreemdeling in de strafrechtsketen, Intersentia, 2025, 895-901.

<sup>28</sup> CM/Rec(2012)12 - Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux détenus étrangers (adoptée par le Comité des Ministres le 10 octobre 2012, lors de la 1152e réunion des Délégués des Ministres); Recommandation Rec(2003)22 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant la libération conditionnelle (adoptée par le Comité des Ministres le 24 septembre 2003, lors de la 853e réunion des Délégués des Ministres).

<sup>29</sup> Art. 9, § 2 Loi Principes.

**La préparation d'une réintégration dans la vie en société est nécessaire, que celle-ci ait lieu en Belgique ou à l'étranger<sup>30</sup>, dès lors qu'elle vise, entre autres, à réduire les risques de récidive et à rendre la société plus sûre. Le fait de permettre aux détenus sans droit de séjour d'accéder effectivement aux modalités d'exécution de la peine et aux activités en prison visant à préparer leur réinsertion dans la société libre répond donc aux principes importants de la réinsertion et de la réhabilitation et contribuerait, en outre, à long terme, à réduire la surpopulation dans les prisons belges.**

---

<sup>30</sup> F. TULKENS en D. VANDERMEERSCH, "Quel horizon pour l'étranger en séjour illégal condamné à une peine privative de liberté ?" in Actualités de droit pénal. Hommage à Ann Jacobs, CUP, vol. 160, Brussel, Larcier, 2015, (123) 126-127 en 141; M.-A. BEERNAERT, "L'individualisation dans le prononcé et l'exécution de la peine : machine arrière toute ?" in M. CADELLI en T. MOREAU (eds.), La loi pot-pourri II : un recul de civilisation ?, Limal, Anthemis, 2016, (181) 193; O. NEDERLANDT, "L'exécution des peines en proie aux réformes. La réinsertion, un horizon toujours plus lointain", RDPC 2016, (1022) 1038; L. BREULS en E. VANDENNIEUWENHUYSEN, "De vrijlatingssprocedures voor niet-verblifsgerechtigde gedetineerden : evoluties sinds de inwerkingtreding van de Wet Externe Rechtspositie", Fatik 2022, afl. 173, (28) 36.