

Surveillance des prisons : comment transformer un chien de garde en animal de compagnie

■ Aline Wavreille, chargée de communication
à la Ligue des droits humains ■

Au printemps 2023, le Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP), l'organe indépendant qui veille à garantir les droits et la dignité humaine des personnes détenues, tombe des nues quand il reçoit du cabinet du ministre de la Justice un avant-projet de loi visant à modifier la loi de principes du 2 janvier 2005. Il y est notamment question de brider les missions du Conseil central de surveillance pénitentiaire et de réformer le droit de plainte des détenu-es, en vigueur depuis trois ans. Un signal inquiétant, dans un contexte de tensions grandissantes derrière les murs des prisons.

« Un coup de poing reçu en pleine figure ». Marc Nève, président du Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP) n'y va pas par quatre chemins pour exprimer sa stupéfaction quand il a pris connaissance de cet avant-projet de loi. Le texte arrivé au printemps 2023 sur la table du CCSP entend « limiter la surveillance dans les prisons et mettre à mal l'exercice du droit de plainte des détenus », résume-t-il. « Rien ne laissait présager, dans le cadre de nos discussions avec nos interlocuteur-rices de la direction générale de l'administration pénitentiaire, qu'ils allaient retourner la table ».

Les missions du CCSP

Pour bien comprendre la portée de cet avant-projet, il faut revenir aux fondements du Conseil central de surveillance pénitentiaire qui existe comme organe permanent depuis 2019 même s'il a été institué par la loi de principes du 12 janvier 2005. Comme d'autres institutions telles que l'Institut fédéral pour les droits humains (IFDH) ou l'Autorité de protection des données (APD), il bénéficie d'une dotation annuelle du Parlement fédéral. Ce sont en quelque sorte nos yeux dans les prisons. Sa mission est triple : exercer un contrôle indépendant sur les prisons, sur le traitement réservé aux

détenu·es et sur le respect des règles les concernant, coordonner les 35 commissions de surveillance actives dans chacune des prisons du pays – commissions composées de quelque 500 citoyen·nes bénévoles – et mettre sur pied le droit de plainte qui permet à toutes personnes détenues de déposer plainte contre les décisions individuelles prises à son égard par le ou la directeur·rice de prison (fouille, sanction disciplinaire, etc.).

Le droit de plainte dans le viseur

Ce droit de plainte est entré en vigueur en octobre 2020, soit 15 ans après l'adoption de la loi de principes qui le consacrait. Il est aujourd'hui devenu un levier actionné régulièrement par une partie des détenu·es : en 2022, les commissions des plaintes, nouvelles instances indépendantes créées dans chacune des prisons, ont ouvert 2.394 dossiers de plainte, environ un tiers de plus qu'en 2021, selon le dernier rapport annuel du CCSP. Dans 43 % des dossiers ouverts et traités en 2022, les plaintes étaient irrecevables. Ce qui signifie que 57 % l'étaient, dont une partie non négligeable ont été jugées fondées, établissant la pertinence de prévoir une voie de recours au bénéfice des détenu·es.



PRISON DE SAINT-GILLES
Bruxelles, septembre 2023, © Sarah Grandfils

L'avant-projet de loi limite considérablement le champ d'application du droit de plainte, parce qu'il est, explique le texte, trop souvent interprété par les commissions des plaintes et d'appel, « de manière telle que les prisons et l'administration, en général, sont paralysées

dans leur fonctionnement ». Un certain nombre de modifications ont donc « pour objectif de rendre l'administration plus performante et de lui permettre d'être mieux à même de garantir la sécurité ».

Parmi les exemples de modifications : le champ d'application du droit de plainte pourrait exclure une plainte contre les sanctions disciplinaires les plus graves que sont les mesures de sécurité particulière et l'isolement dans un espace de séjour individuel. De même, il est proposé de « supprimer le recours devant la commission d'appel contre le placement ou le transfèrement (choix de la prison où le·a détenu·e subit sa détention) ». Le champ d'application du droit de plainte est également limité en ce sens que « toute décision, mesure ou circonstance de portée générale, susceptible d'affecter le·a détenu·e sans lui être adressée individuellement » est exclue du champ d'application du droit de plainte. L'avant-projet de loi entend également supprimer la force exécutoire immédiate de la décision de la commission des plaintes, indépendamment de la possibilité de recours.



PRISON DE FOREST
2023, © Dan Kaminski

Un autre point problématique de l'avant-projet concerne les interné·es, ces personnes qui ont commis un délit et souffrent d'un trouble mental et sont détenues dans les annexes psychiatriques des prisons. « Ces personnes sont soumises à la même loi que les détenu·es « ordinaires », mais avec l'avant-projet de loi, iels en seraient soustrait·es parce que toutes décisions les concernant seraient des décisions prises non pas par le·a directeur·rice de la

prison mais par un·e psychiatre dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours. Or, ce groupe de personnes internées est loin d'être négligeable, il est d'ailleurs en augmentation dans les prisons. Iels pourraient par exemple déposer une plainte pour dénoncer leur placement dans un régime de sécurité particulier, l'un des régimes d'isolement les plus stricts, ce qui arrive dans le Nord du pays. Cette modification nous pose problème car cela voudrait dire que la population la plus vulnérable des détenu·es n'aurait plus accès au droit de plainte », explique Marc Nève, président du CCSP.



PRISON DE FOREST
2023, © Dan Kaminski

« Que le droit entre en prison, cela reste en travers de la gorge de certaines directions »

Pour le président du CCSP, « cette remise en cause à laquelle nous assistons découle du droit de plainte et de son évolution », même si, dit-il, le cabinet du ministre de la Justice et l'administration ont échangé peu d'éléments avec le CCSP depuis l'arrivée de ce texte. « Que le droit entre en prison, cela reste en travers de la gorge de certain·es membres de l'administration pénitentiaire. (...) La commission des plaintes impose, elle peut annuler des décisions et mettre à mal l'autorité du ou de la directeur·rice de prison. (...) Ce qui passe de plus en plus difficilement auprès d'un certain nombre de directions et sous des prétextes divers ». Le droit de plainte dérange et c'est, selon le CCSP, ce qui a été le moteur de cet avant-projet de loi qui restreint d'autres missions de contrôle.

Réduire les pouvoirs des commissions de surveillance

En plus du droit de plainte, l'avant-projet de loi cible également les missions et les leviers des commissions de surveillance. Il est par exemple prévu de limiter son pouvoir de contrôle, « ce pouvoir ne pouvant être assimilé à un pouvoir d'investigation et n'inclut donc pas la tâche de reconstituer les faits (à l'aide d'images de caméras) ou de rassembler des preuves d'éventuels incidents, ce qui dépasse la « surveillance » des prisons », affirme l'avant-projet.

Conséquence très concrète : les commissions de surveillance pourraient être restreintes dans leur possibilité de consulter les images de surveillance ou encore d'avoir accès à certains documents qui ne seraient pas directement liés à la privation de liberté en tant que telle. « Donc nous ne pourrions avoir accès qu'aux pièces relatives à la privation de liberté d'un·e détenu·e, pas aux autres pièces », déplore Marc Nève. « Nous pensons que cette position découle d'incidents rencontrés à la prison de Bruges, la plus grande prison côté flamand. La cuisine y a été hors d'usage pendant un long moment et la commission de surveillance s'en est inquiétée parce que cela avait des conséquences sur les conditions de vie des détenu·es. La commission a donc demandé à avoir accès à l'état d'avancement du chantier et au cahier des charges, étant donné que des entreprises avaient été soumissionnées. Là, elle s'est heurtée à un refus de l'administration. Nous allons déposer une requête devant la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) quand le dossier s'est débloqué. Peut-être que ce dossier a pu jouer en faveur d'une restriction ? Je l'ignore ».

Museler dans un contexte de tensions dans les prisons

Le Conseil central de surveillance pénitentiaire a réagi à cet avant-projet de loi et a communiqué au cabinet du ministre de la Justice et à l'administration pénitentiaire, qui portent tous deux le projet, ses observations et lignes rouges. Jusqu'ici, elles sont restées lettre morte. À l'heure où nous écrivons ces lignes, le texte était toujours discuté en « inter-cabinets » et n'avait pas encore été soumis au Conseil des ministres. Va-t-il encore aboutir sous cette législature ? La question reste en suspens.

Ce qui est certain, c'est que cet avant-projet s'invite sur la table du gouvernement dans un contexte de tensions grandissantes dans les prisons : plusieurs grèves des agents pénitentiaires ont rythmé

l'année 2023 pour dénoncer la surpopulation carcérale et la décision du ministre de la Justice de faire exécuter les courtes peines en prison. En octobre 2023, le Conseil de l'Europe a exhorté la Belgique à prendre des mesures urgentes pour lutter contre la surpopulation carcérale. Le 26 septembre 2023, 11.508 personnes étaient incarcérées alors que la « capacité opérationnelle » des prisons est limitée à 10.412 détenu·es. « Bien que 285 lits supplémentaires aient été temporairement installés, 142 détenu·es dormaient encore sur des matelas à même le sol à la mi-août 2023 ». Le CCSP a souvent alerté les autorités et les médias de ce qui se passait derrière les murs et les instances nationales et internationales compétentes n'ont cessé de condamner l'État belge en raison des violations des droits fondamentaux des détenu·es qu'entraîne cette surpopulation.

Le droit de plainte peut évoluer pour être amélioré. Aux Pays-Bas, il existe depuis trente ans et fait désormais partie des meubles. Le remettre au placard, museler l'organe chargé de surveiller les prisons belges, ne résoudra rien, bien au contraire. À moins que l'objectif ne soit de transformer un « chien de garde », selon les termes de la Cour européenne des droits de l'homme, en animal de compagnie ?