

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CPT/Inf (2017) 18

**Comité européen pour la prévention de la torture
et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)**

Déclaration publique relative à la Belgique

Cette déclaration publique est faite en vertu de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Strasbourg, le 13 juillet 2017

Déclaration publique concernant la Belgique

adoptée lors de la 93^e réunion plénière (juillet 2017) du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la Convention instaurant le Comité

Introduction

1. Le CPT a effectué dix visites en Belgique depuis 1993. A bien des égards, la coopération dont a bénéficié le Comité de la part des autorités belges dans le cadre de ces visites et dans la mise en œuvre de ses recommandations est un réel motif de satisfaction. Le Comité tient à saluer les efforts consentis au fil des ans pour renforcer la protection des personnes privées de liberté dans le pays. La dernière visite périodique qui s'est déroulée du 27 mars au 6 avril 2017 a été l'occasion d'observer de nouvelles avancées, y compris dans le secteur pénitentiaire, qui seront relatées dans le futur rapport du CPT relatif à cette visite.

2. Toutefois, depuis douze ans, le CPT n'a eu de cesse de faire part de ses vives préoccupations quant aux lourdes conséquences que peuvent avoir les actions collectives des agents pénitentiaires en Belgique. Ces conséquences affectent directement, pour des périodes prolongées, les conditions de détention, la santé et la sécurité des personnes placées sous leur responsabilité. Elles se traduisent notamment par un confinement quasi-permanent des détenus en cellule dans des conditions considérées comme étant déjà intolérables, des perturbations majeures dans la distribution de leurs repas, une forte dégradation de leurs conditions d'hygiène personnelle et des conditions d'hygiène dans les cellules, une fréquente annulation des promenades quotidiennes, de sérieuses restrictions quant à leur accès aux soins de santé et une quasi-rupture de leurs contacts avec le monde extérieur (y compris avec des avocats).

De telles actions collectives, générées parfois sans préavis, sans limite ni dans le nombre d'agents pénitentiaires impliqués ni dans la durée, contribuent généralement à un fort accroissement des tensions au sein des établissements concernés. En outre, la survenance de plusieurs incidents graves ayant dans certains cas conduit à des décès en détention au moment de grèves en milieu pénitentiaire pose sérieusement la question de la capacité des autorités et des acteurs de tels mouvements sociaux à en maîtriser les conséquences.

Au cours de ses multiples visites dans les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe ces 27 dernières années, le Comité n'a jamais observé de phénomène analogue, tant au niveau de la portée du phénomène en question que des risques encourus.

3. Les personnes internées, en raison de leurs besoins particuliers, sont encore plus vulnérables lorsque des mouvements sociaux sont engagés par le personnel pénitentiaire. Le CPT a par ailleurs relevé les défaillances générales de la prise en charge de ces personnes dans ses rapports.¹ Ces mêmes défaillances ont conduit la Cour européenne des droits de l'homme à conclure à un traitement dégradant.² L'absence d'encadrement des mouvements sociaux en milieu pénitentiaire n'a donc fait qu'ajouter de la souffrance à la souffrance et qu'empirer les conditions déjà précaires dans lesquelles se trouvent ces personnes en attente d'une prise en charge adaptée.

¹ Voir, à titre d'illustration, le paragraphe 95 du rapport du CPT relatif à la visite périodique de 2013 en Belgique.

² Voir l'arrêt pilote de la Cour européenne des droits de l'homme en date du 6 septembre 2016 (devenu définitif le 6 décembre 2016) dans l'affaire *W.D. c. Belgique*. La raison pour laquelle la Cour a conclu à un traitement dégradant réside dans le fait que de telles personnes avaient été maintenues de manière prolongée dans un environnement carcéral sans thérapie adaptée à leur état de santé. La Cour a estimé que ce problème était d'ordre structurel et a appelé les autorités à prendre les mesures qui s'imposent dans un délai de deux ans.

Service garanti et droits élémentaires des personnes détenues en milieu pénitentiaire : un dialogue sans cesse renforcé entre le CPT et les autorités belges

4. La question de la mise en place d'un service visant à garantir les droits élémentaires des personnes détenues en milieu pénitentiaire (« service garanti ») a été abordée dans les rapports du CPT relatifs aux visites de 2005, 2009, 2012 et 2013 afin de répondre aux défis évoqués plus haut.³ Le dialogue entre le Comité et les autorités belges s'est encore intensifié à partir de mars 2014 lorsque, en l'absence de progrès depuis de nombreuses années, le CPT s'est vu contraint d'ouvrir la procédure pouvant mener à la mesure exceptionnelle consistant à faire une déclaration publique en vertu de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention instaurant le Comité.⁴ En octobre 2014, le Comité a relevé avec satisfaction que la mise en place d'un service garanti en milieu pénitentiaire avait été incluse dans l'Accord de la coalition gouvernementale.⁵

5. Le phénomène a pourtant atteint son paroxysme près de deux ans plus tard, d'avril à juin 2016, lors de mouvements de grève d'une rare intensité, lesquels ont touché la plupart des établissements pénitentiaires dans les zones francophones. Pendant près de deux mois, des membres des personnels pénitentiaire, administratif et de santé ont été empêchés de se rendre sur leur lieu de travail. Les personnels présents dans les établissements concernés se limitaient le plus souvent aux membres des directions assistés de certains membres du personnel de santé et quelques agents pénitentiaires. Les forces de police ont dû être mobilisées à nouveau et faire face au défi que représente, pour elles comme pour d'autres intervenants appelés en renfort, l'exercice d'une fonction bien particulière qui n'est pas la leur. Pour la première fois, les autorités belges se sont trouvées dans l'obligation de faire appel aux forces armées afin de prêter main forte à des directions et à quelques poignées d'agents pénitentiaires au bord de l'épuisement, et de veiller à la sécurité des établissements pénitentiaires.

6. Le CPT est rapidement intervenu en effectuant une visite ad hoc en mai 2016. La délégation du Comité s'est rendue dans les prisons de Huy, Ittre et Jamioulx, ainsi que dans l'établissement de défense sociale de Paifve, dont les directions tentaient tant bien que mal de faire face au chaos ambiant du fait des grèves.

7. En juin 2016, le Président du CPT s'est rendu à Bruxelles pour s'entretenir avec M. Koen Geens, ministre de la Justice, en présence d'un représentant du Premier ministre. Il est ressorti de cet entretien que des mesures allaient être prises afin de veiller au respect des droits élémentaires des détenus lors de mouvements sociaux à l'avenir, notamment par le biais d'une initiative législative avant la fin de l'année 2016.⁶

³ Ces rapports de visite et les réponses gouvernementales correspondantes sont disponibles sur le site internet du CPT : <http://www.coe.int/fr/web/cpt/belgium>.

⁴ L'article 10, paragraphe 2, de la Convention se lit comme suit : « Si la Partie ne coopère pas ou refuse d'améliorer la situation à la lumière des recommandations du Comité, celui-ci peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, après que la Partie aura eu la possibilité de s'expliquer, de faire une déclaration publique à ce sujet. »

⁵ Voir l'[Accord de gouvernement](#) du 9 octobre 2014, pages 122 et 123.

⁶ Voir également le [rapport](#) du CPT relatif à la visite de 2016 en Belgique et la [réponse](#) du gouvernement belge.

8. Lors de sa 92^e réunion plénière de mars 2017, le Comité a pris acte de la volonté nouvelle des autorités belges de s'engager dans un chantier plus large avec les partenaires sociaux. La visite périodique de 2017 a été l'occasion de faire à nouveau le point avec le ministre et de nombreuses parties prenantes, notamment des hauts fonctionnaires, des hauts représentants d'organisations syndicales, des associations représentatives de chefs d'établissements pénitentiaires, des magistrats, des fonctionnaires de police, des avocats, des représentants d'institutions nationales indépendantes, des représentants du Conseil central de surveillance pénitentiaire et de commissions de surveillance, des membres d'organisations non gouvernementales et de la société civile. Les points de vue exprimés ont pu parfois apparaître comme étant diamétralement opposés, notamment pour ce qui est de l'instauration d'un service garanti en milieu pénitentiaire et diverses questions liées au statut des agents pénitentiaires.

En revanche, les interlocuteurs de la délégation ont été unanimes sur un point : une « ligne rouge » a été franchie lors des grèves de 2016. L'impression générale fut que les personnes privées de liberté dans les établissements affectés ont été placées, du fait de ces mouvements, dans des conditions pouvant s'apparenter à un traitement inhumain ou dégradant, ou pouvant conduire à une aggravation de conditions déjà considérées comme incompatibles avec l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.⁷

Les éléments recueillis par la délégation au cours de la visite de 2017 laissent également penser que les directions des établissements pénitentiaires et les quelques autres membres des différents personnels en présence, malgré leurs efforts considérables, n'avaient pas eu les moyens, pendant les grèves de 2016, de veiller à l'intégrité physique et psychologique des personnes en détention provisoire ou purgeant des peines d'emprisonnement, et encore moins des personnes internées. Le décès d'une personne internée le 17 mai 2016, suite à la violente agression d'une personne codétenue au sein de l'annexe psychiatrique de la prison de Lantin, conduit le CPT à encore s'interroger, à la lumière des nouvelles informations recueillies sur place, sur les risques démesurés qui peuvent être encourus lors de tels mouvements sociaux.

9. Sur le terrain, lors de la visite de 2017, le constat était sans appel : frustration, démoralisation et sentiment d'abandon étaient les maîtres mots exprimés par les nombreuses personnes avec lesquelles la délégation s'est entretenue, que ces personnes fussent en détention, ou qu'elles fussent responsables de la prise en charge de celles-ci. La délégation a pu également observer que ces grèves avaient laissé de graves séquelles parmi les membres des différents personnels. La délégation a ressenti un réel malaise chez certains agents pénitentiaires rencontrés, lesquels estimaient que les mouvements de 2016 n'avaient en définitive fait que ternir l'image de la profession et mettre en péril l'exigence d'exemplarité. En outre, beaucoup avaient le sentiment que l'absentéisme parmi les agents pénitentiaires s'était gravement amplifié durant les grèves et que la difficulté de faire face à ce phénomène continuait de peser lourdement sur l'organisation du travail au quotidien.

⁷ Voir à ce propos l'[arrêt pilote](#) précité de la Cour européenne des droits de l'homme et, à titre d'exemple, l'arrêt du 16 mai 2017 dans les affaires [Sylla et Nollomont c. Belgique](#).

Vers une sortie de l'impasse

10. Le CPT comprend le désarroi que peuvent ressentir certains représentants syndicaux et une partie des agents pénitentiaires face à des conditions de travail qui sont parfois loin de permettre un niveau décent de prise en charge. Ces préoccupations rejoignent celles qui ont été exprimées par le Comité depuis de nombreuses années. Comme le CPT l'a régulièrement souligné, le personnel pénitentiaire exerce une mission de service public fondamentale et bien spécifique qui devrait être reconnue en tant que telle dans le cadre d'un recrutement, d'une formation et de conditions de travail qui lui permettent de prendre en charge les personnes détenues de manière adaptée. En tout état de cause, toute solution devrait comprendre l'instauration d'un service permettant de garantir les droits élémentaires des personnes détenues. La mise en place d'un tel service émane directement de la responsabilité de l'Etat vis-à-vis de toute personne qu'il prive de liberté et du principe de base selon lequel le manque de ressources à disposition ne saurait justifier des conditions de détention violant les droits des personnes détenues.⁸

11. Le respect de la dignité humaine de toutes les personnes détenues devrait constituer la plus haute priorité et continuer à guider l'action qui est en train d'être menée par les autorités belges. La situation de vulnérabilité des personnes internées, en attente de soins dans des structures adaptées, appelle une attention renforcée. Il est urgent de veiller à ce que soient garantis à l'avenir, et ce en toute circonstance :

- la sécurité de l'ensemble des personnes détenues, y compris les personnes faisant l'objet d'une mesure d'internement,
- le traitement continu des personnes détenues avec humanité et respect,
- la continuité des soins dispensés aux personnes internées en attente de placement en structure adaptée et à toute autre personne souffrant de troubles psychiatriques en détention,
- l'accès sans restriction aux soins de médecine générale et de médecine spécialisée, y compris en milieu hospitalier lorsque cela s'avère indispensable,
- la préparation et la distribution de repas (dont un repas chaud) à heure fixe tous les jours,
- l'accès à une aire de promenade au moins une heure par jour,
- la possibilité, pour les personnes détenues, de maintenir une bonne hygiène personnelle, en permettant notamment l'accès aux douches au moins deux fois par semaine, et de garder leurs cellules propres,
- la continuité des contacts des personnes détenues avec le monde extérieur par voie téléphonique et postale, ainsi qu'à travers l'organisation de visites hebdomadaires (outre les contacts éventuels avec les avocats).

⁸ Voir, à cet égard, les Règles 4 et 8 de la Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe Rec (2006) 2 du 11 janvier 2006 sur les [Règles pénitentiaires européennes](#) et la Règle 74, paragraphe 3, de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus ([Règles Nelson Mandela](#)). Voir également les paragraphes [24](#) et [25](#) du rapport relatif à la visite de 2016 en Belgique.

12. **Le CPT est d'avis que le non-respect de ces exigences risque de soumettre un grand nombre de personnes détenues à des traitements inhumains ou dégradants, voire à une aggravation de situations déjà considérées comme intolérables, de mettre la santé et la vie de ces personnes en péril et de compromettre la sécurité des établissements concernés. L'absence d'avancées concrètes pendant de longues années en vue de la mise en place d'un dispositif viable permettant à ces droits d'être respectés en toute circonstance, notamment dans le cadre d'actions collectives menées par le personnel pénitentiaire, constitue un manquement grave à la coopération avec le Comité à propos duquel les explications des gouvernements belges successifs ont été entendues à maintes reprises.** Pour ces motifs, le CPT n'a pas d'autre choix que de décider de faire la présente déclaration publique, conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la Convention instaurant le Comité.

Dans le cadre de cette déclaration, **le Comité appelle les autorités belges et l'ensemble des parties prenantes, notamment les partenaires sociaux, à assumer une fois pour toute leurs responsabilités et à trouver rapidement une solution appropriée afin de résoudre un problème d'une gravité exceptionnelle qui n'a pas lieu d'être dans un Etat membre du Conseil de l'Europe.** Le fait que les processus de consultations pertinents soient en cours ou sur le point de démarrer fournit, dans ce contexte, une excellente occasion.

En outre, **le Comité encourage fortement les autorités belges à multiplier les initiatives visant à transférer au plus vite les personnes faisant l'objet d'une mesure d'internement dans des structures permettant une prise en charge psychiatrique adaptée, notamment du fait de leur vulnérabilité particulière lorsque des actions collectives sont menées par des agents pénitentiaires.**

Le CPT souhaite enfin rappeler que les recommandations qu'il a formulées en la matière dans le passé sont avant tout des outils permettant d'aider le gouvernement et toutes les bonnes volontés, y compris aux niveaux législatif et judiciaire, à procéder aux changements qui s'imposent. En exécution de son mandat, le Comité s'engage pleinement à poursuivre et à renforcer son dialogue avec les autorités belges.