



RÉF. : FR-RA-2024-01

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



TABLE DES MATIERES

VISITE DE L'ÉTABLISSEMENT PÉNITENTIAIRE DE TONGRES	1
LISTE DES ABRÉVIATIONS	3
I. INTRODUCTION.....	4
A. CONTEXTE.....	4
B. VISITES ET DÉLÉGATIONS.....	9
C. CONSULTATIONS DE LA DÉLÉGATION ET COOPÉRATION.....	9
D. L'ÉTABLISSEMENT PÉNITENTIAIRE	10
E. REMARQUES PRÉLIMINAIRES	10
II. CONSTATS LORS DE LA VISITE ET RECOMMANDATIONS	12
A. CLASSIFICATION.....	12
B. PERSONNEL	14
1. Généralités.....	14
2. Communication.....	16
3. Formation.....	18
C. CONDITIONS DE DÉTENTION.....	21
1. Surpopulation carcérale.....	21
2. Conditions matérielles (espace de séjour, installations sanitaires, etc.).....	24
3. Contacts avec le monde extérieur.....	32
4. Activités et formations.....	33
5. Travail.....	35
6. Repas et cantine.....	36
D. TRAITEMENT.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
1. Régime.....	39
2. Incidents et sanctions disciplinaires	43
3. Service psychosocial	45
4. DVZ	46
5. Contacts avec l'avocat	48
6. Soins de santé.....	49
III. REMARQUES ET DISCUSSION.....	54



LISTE DES ABRÉVIATIONS

CCSP	Conseil central de surveillance pénitentiaire
CdS	Commission de surveillance
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CPT dégradants	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
DG EPI	Direction générale Établissements pénitentiaires
IE	Interdiction d'entrée
JAP/TAP	Juge de l'application des peines/Tribunal d'application des peines
Myria	Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains (également appelé Centre fédéral Migration).
OE	Office des étrangers
OQT	Ordre de quitter le territoire
RPE	Règles pénitentiaires européennes
SPF Justice	Service public fédéral Justice (ministère de la Justice)
SPS	Service psychosocial

I. INTRODUCTION

A. CONTEXTE

1. Dans son plan d'action 2023, le Conseil central de surveillance pénitentiaire (ci-après : CCSP) signale « [souhaiter] développer son expertise en permanence par des visites fréquentes (...) dans toutes les institutions pénitentiaires (...) ». Le CCSP entend influencer la politique pénitentiaire par des avis éclairés dans l'optique de garantir, promouvoir et défendre le respect des droits et de la dignité humaine des détenus. Concrètement, le CCSP souhaite accorder une attention particulière en 2023 notamment aux personnes en situation de vulnérabilité telles que les détenus sans droit de séjour.

Le Centre fédéral Migration (ci-après : Myria) a pour mission légale de veiller aux droits fondamentaux des étrangers. Myria a accès aux centres fermés, à savoir aux lieux situés sur le territoire belge et administrés par l'Office des étrangers, où des étrangers peuvent être détenus administrativement. Les étrangers qui se voient refuser l'accès au territoire ou qui ne séjournent pas (ou plus) régulièrement sur le territoire peuvent y être détenus en vue de leur éloignement. Myria ne visite pas systématiquement les centres de fermés, mais communique régulièrement sur la détention administrative des étrangers par le biais de publications spécifiques, d'avis et de notes à l'attention du Parlement. Il aborde aussi ce sujet dans son rapport annuel « La migration en chiffres et en droits ».

2. Le mardi 2 mai 2023, le CCSP et Myria ont signé un protocole de coopération en vue de la protection des droits fondamentaux des étrangers détenus. C'est dans le cadre de ce protocole de coopération que les deux institutions ont organisé une visite commune au sein de l'établissement de Tongres, un établissement où les détenus masculins d'origine étrangère séjournent en situation irrégulière dans l'attente d'un éloignement dans leur pays d'origine. Le statut spécifique des détenus étrangers résidant à la prison de Tongres nécessite une coopération entre les organisations de défense des droits humains précitées, chacune apportant son expertise spécifique. Il est indispensable dans ce contexte que le CCSP puisse s'appuyer sur l'expertise de Myria en matière d'asile et de migration. De son côté, le CCSP dispose de l'expertise nécessaire en matière de surveillance des prisons ainsi que de respect des droits et de la dignité humaine des détenus.
3. Il ressort des statistiques comparatives de SPACE I que 43,9 % des détenus masculins dans les prisons belges n'ont pas la nationalité belge, une proportion qui s'établit à 31,2 % dans la population carcérale féminine. Cela donne une moyenne de 43,36 % pour l'ensemble de la population pénitentiaire¹ et traduit une légère diminution de 0,64 point de pourcentage par rapport au chiffre (44 % sans nationalité belge) du dernier rapport annuel de la direction générale des établissements pénitentiaires (ci-après : DG EPI)². La part des détenus étrangers en Belgique tourne autour des 40 % depuis les années nonante déjà. Il faut bien garder à l'esprit que ces chiffres tiennent uniquement compte de la nationalité des détenus et sont sans rapport avec leur droit de séjour. Il ressort d'une enquête que 60 % de la population de détenus environ (c.-à-d. 3.174) sans nationalité belge n'étaient pas non plus

¹ Aebi, M. F., Cocco, E., & Molnar, L., (2023). SPACE I - 2022 – Statistiques Pénales Annuelles du Conseil de l'Europe : Populations carcérales. Conseil de l'Europe et Université de Lausanne. p. 44.

² Direction générale des établissements pénitentiaires. (2017). *Rapport annuel 2017*, Bruxelles : SPF Justice, p. 46.

titulaires d'un droit de séjour dans notre pays en 2013³. En mars 2023, 11.330 détenus séjournèrent dans les prisons belges, dont 3.344 n'avaient pas de droit de séjour. En d'autres mots, environ 29,5 % des détenus n'ont pas de droit de séjour⁴.

4. Ces dernières années, la politique en général et la politique migratoire en particulier se sont surtout concentrées sur les étrangers sans droit de séjour. Conformément à la loi sur les étrangers, ces derniers doivent quitter le pays et peuvent y être contraints. S'ils peuvent certes être transférés dans les « centres fermés pour illégaux » de l'Office des étrangers, on s'efforce actuellement d'effectuer ce rapatriement forcé directement depuis la prison. L'Office des étrangers (OE) tente de vérifier l'identité et la nationalité de la personne concernée en vue de son rapatriement dans son pays d'origine⁵. Cette démarche doit se faire dans le respect des dispositions de la réglementation nationale (y compris de la Loi du 15 décembre 1980 relative à l'entrée sur le territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers) et des normes juridiques internationales et européennes supérieures (y compris la CEDH et la directive retour)⁶.
5. La déclaration de politique générale 2.0 Justice précise que « les détenus d'origine non belge doivent purger leur peine dans leur pays d'origine ». De plus, « les détenus qui n'ont pas le droit au séjour en Belgique lors de leur libération ou en fin de peine [doivent être] rapatriés. ». Pour ce faire, les autorités investissent dans l'exécution des accords bilatéraux déjà conclus et explorent la possibilité de conclure d'autres conventions avec certains pays. Elles examinent également la possibilité pour certains pays d'adhérer à des instruments internationaux en matière de transfèrement des détenus. Enfin, la déclaration de politique générale prévoit le retour des détenus étrangers dans leur pays d'origine dès lors qu'ils arrivent en fin de peine et n'ont plus de droit de séjour. À cette fin, les échanges d'informations entre la Justice et l'Office des étrangers (OE) seront améliorés de telle sorte que l'OE soit systématiquement informé des peines d'emprisonnement définitives qui sont imposées aux « étrangers » résidant dans notre pays, afin que leur statut administratif puisse être réévalué⁷.
6. La volonté d'axer principalement l'exécution de la peine sur l'éloignement du condamné non autorisé au séjour ressort de différentes autres déclarations effectuées par les autorités politiques. Celles-ci ont régulièrement répété, au cours des dernières années, leur intention de donner priorité à la poursuite d'un objectif de rapatriement effectif de ces condamnés⁸.

Ceci a donné lieu à deux initiatives législatives.

³ De Ridder, S. & Beyens, K. (2014). 'Illegalen' in de gevangenis. Een eerste analyse van de gevangenispopulatie in België op basis van verblijfstatus. In L. Pauwels, S. De Keulenaer, S. Del-Tenre, et al. (Eds.), *Criminografische ontwikkelingen III: Van (victim)survey tot penitentiaire statistiek* (pp. 175 - 199). Anvers : Maklu.

⁴ Questions et réponses Chambre 2023-24, 12 avril 2023, n° 55/10, 1079 (Tomas Roggeman, rép. V. Van Quickenborne).

⁵ Breuls, L., De Ridder, S., & Bellemans, S. (2017). Gedetineerden zonder verblijfsrecht: Repatriëren tegen (w)elke prijs? *Justice et Sécurité / Justitie en Veiligheid*, (10), 1-16.

⁶ Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 ; directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier

⁷ Van Quickenborne, V. (2021). *Déclaration de politique 2.0 : la justice plus rapide - plus humaine - plus ferme*. Bruxelles : SPF Justice, pp. 42-43.

⁸ Voy. l'exposé d'orientation politique, Justice, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2020-21, n° 55-1610/15, p. 35. Dans sa note d'orientation politique 2020, le ministre de la Justice affirmait poursuivre les efforts fournis afin de garantir que les détenus qui n'ont pas de droit au séjour en Belgique soient rapatriés en fin ou au cours de leur peine et se félicitait des initiatives prises en ce sens au cours des années précédentes. Ces intentions de mettre le droit de l'exécution des peines au service du rapatriement effectif de ces condamnés ont auparavant déjà été affirmées à plusieurs reprises par le législateur.

D'une part, les possibilités d'obtention de modalités d'exécution de la peine, dont la libération anticipée visant à garantir l'éloignement du territoire des condamnés non autorisés au séjour ont été prévues dans la loi relative au statut juridique externe⁹. C'est par exemple le cas de la libération provisoire en vue de l'éloignement ou de la remise qui permet, moyennant le respect de conditions au juge de l'application des peines, de libérer le condamné non autorisé au séjour en vue d'un éloignement vers son pays d'origine¹⁰. C'est également le cas de la libération anticipée en vue de l'éloignement qui permet de libérer le condamné qui fait l'objet d'une décision d'éloignement exécutoire, 6 mois avant la fin de la peine en vue d'un éloignement ou d'un transfert vers un centre fermé¹¹.

D'autre part, l'accès des étrangers non autorisés au séjour aux modalités d'exécution de la peine accessibles, en principe, à tous les condamnés, quel que soit leur statut de séjour a fait l'objet de diverses restrictions. Des dispositions visant à les priver de l'accès à des modalités d'exécution de la peine sur le territoire belge ont été adoptées¹².

Ces dispositions ont cependant été annulées par la Cour Constitutionnelle. La Cour a jugé discriminatoire cette exclusion absolue des condamnés non autorisés au séjour de l'accès aux modalités d'exécution de la peine à exécuter sur le territoire belge. La Cour considère que cette exclusion absolue empêche l'octroi de modalités à exécuter sur le territoire belge à l'égard de ces détenus « quels que soient les faits qu'ils ont commis, la peine prononcée à leur égard, leur comportement depuis leur incarcération, l'historique de leur situation administrative de séjour, leurs attaches familiales en Belgique et la possibilité d'éloignement en ce qui les concerne »¹³. La Cour rappelle ainsi la nécessité de garantir dans le cadre de l'exécution d'une peine le respect d'un principe fondamental : le principe de l'individualisation de la peine. Une peine doit être exécutée en tenant compte, non seulement de la situation administrative du détenu, mais également de sa personnalité de même que de sa situation sociale, professionnelle et familiale. Cette nécessité de permettre l'accès à des possibilités de libération sur le territoire belge aux détenus condamnés sans droit de séjour, le statut de séjour ne pouvant constituer à cet égard une contre-indication absolue, a été rappelée dans un autre arrêt de septembre 2023, par la Cour Constitutionnelle. Par cet autre arrêt, la Cour a condamné l'exclusion des détenus sans droit de séjour de la possibilité de bénéficier d'une libération anticipée sur le territoire belge¹⁴.

Il résulte de ces arrêts que l'absence de titre de séjour ne peut constituer une contre-indication à l'octroi de modalités d'exécution de la peine à exécuter sur le territoire belge ou d'une libération

⁹ Via l'adoption de dispositions introduites dans la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, ci-après « loi relative au statut juridique externe ». Pour un aperçu complet du contenu de ces dispositions voy. C. MACQ, « Réinsertion des étrangers condamnés ou internés sans droit de séjour : l'impossible équation ? », *J.T.*, septembre 2022, n° 6909, pp. 497 à 511.

¹⁰ Voy. not. les articles 25/3 de la loi relative au statut juridique externe ; de même que l'article 26, §2 (condamnés à plus de trois ans) et 26, §1er (condamnés à trois ans ou moins) de cette même loi.

¹¹ Art. 20/1 de la loi relative au statut juridique externe.

¹² Loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 19 février 2016, p. 13130.

¹³ C.C., 21 décembre 2017, arrêt n° [148/2017](#), B. 90.2., *Rev.dr.pén.*, 2018, p. 455, note E. DELHAISE, O. NEDERLANDT, « Légiférer coûte que coûte ? », pp. 541-566 ; Voy. également: M.-A. BEERNAERT, D. VANDERMEERSCH, « La Cour constitutionnelle recadre le législateur « pot-pourri II » », *J.T.*, 2018, pp. 81-96.

¹⁴ C.C., 14 septembre 2023, n° [120/2023](#).

anticipée sur le territoire belge. Les détenus non autorisés au séjour bénéficient ainsi, en théorie, de l'accès à l'ensemble des modalités d'exécution de la peine et possibilités de libération anticipée, y compris lorsque celles-ci sont à exécuter sur le territoire belge.

7. Individualiser l'exécution de la peine permet de garantir le respect d'un autre principe fondamental qui sous-tend le droit de l'exécution des peines : la nécessité d'axer la peine sur la préparation de la réinsertion du détenu dans la société.

La loi de principes du 12 janvier 2005 prévoit expressément que la privation de liberté doit permettre *in fine* la réinsertion de la personne condamnée dans la société, que ce soit en Belgique ou à l'étranger¹⁵. Dans une Recommandation CM/Rec(2012)12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres relative aux détenus étrangers¹⁶, il est précisé que cette exigence vaut également pour les détenus non autorisés au séjour. Il est recommandé en ce sens que « la préparation à la remise en liberté des détenus étrangers » commence « au moment opportun et de manière à faciliter leur réinsertion dans la société ».

Il faut encore préciser qu'un certain nombre de détenus non autorisés au séjour seront de toute façon amenés à se réinsérer sur le territoire belge. C'est le cas de ceux qui ne pourront pas être éloignés pour des raisons d'ordre diplomatique ou pour des raisons tenant au respect des engagements pris par la Belgique en termes de respect des droits fondamentaux¹⁷. Dans cette hypothèse, l'exécution de la peine doit être axée sur la préparation de cette réinsertion du détenu dans la société belge. Par ailleurs, même dans le cas où les détenus non autorisés au séjour font l'objet d'un éloignement durant ou à l'issue de l'exécution de leur peine, ceci n'empêche, comme précisé ci-dessus, que l'exécution de celle-ci doit, conformément aux dispositions précitées, être axée sur la préparation de la réinsertion du détenu dans la société, peu importe que cette réinsertion doive, *in fine*, avoir lieu à l'étranger.

8. A cet égard, il est intéressant de souligner que les détenus sans droit de séjour condamnés à une peine de trois ans ou moins tels que ceux qui forment la population de la prison de Tongres ont depuis peu accès à un panel plus varié de modalités à exécuter sur le territoire belge, les dispositions de la loi relative au statut juridique externe applicables aux peines de trois ans ou moins étant entrées en vigueur, progressivement entre le mois de septembre 2022 et le mois de septembre 2023¹⁸.

¹⁵ Voy. l'article 9, § 2, de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, *M.B.*, 1^{er} février 2005, p. 2815. Voy. aussi la note de bas de page 31, règle 107.1.

¹⁶ Adoptée le 10 octobre 2012 : [\(coe.int\)](#) ; également cité par F. TULKENS et 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*, coll. CUP, vol.160, Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 150-151.

¹⁷ La décision de renvoi vers le pays d'origine de la personne concernée peut, sous certaines conditions, porter atteinte au droit à la vie privée et familiale des individus concernés, en violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (voy. parmi d'autres l'arrêt Cour eur. dr. h., *I.M. c. Suisse*, 19 avril 2019). Cette décision de renvoi peut également exposer la personne concernée à un risque d'être soumise à des traitements inhumains ou dégradants ou à de la torture, en violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (voy. parmi d'autres Cour eur. dr. h. [GC], *F.G. c. Suède*, 23 mars 2016, § 111 ; Cour eur. dr. h., *M.A. c. France*, 1^{er} février 2018, §§ 51 à 57).

¹⁸ Le régime de l'exécution des peines applicable aux peines de trois ans ou moins est entré en vigueur, progressivement entre le mois de septembre 2022 (pour les condamnés à une peine de plus de deux ans et jusqu'à trois ans après le 31 août 2022) et le mois de septembre 2023 (pour les condamnés à une peine de deux ans ou moins après le 31 août 2023) conformément aux dispositions de la loi du 18 mai 2022 visant à reporter l'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'exécution des peines privatives de liberté de trois ans ou moins (*M.B.*, 25 mai 2022, p. 44775).

La loi relative au statut juridique externe fait une distinction entre les condamnés à une peine de plus de trois ans, d'une part, et les condamnés à une peine de trois ou moins, d'autre part.

Les premiers dépendent du TAP qui est compétent pour décider de l'octroi ou non de la majorité des modalités d'exécution de la peine accessibles à ces condamnés¹⁹. Le tribunal d'application des peines peut octroyer diverses modalités d'exécution de la peine permettant au condamné de quitter la prison avant la fin de l'exécution de sa peine moyennant le respect de conditions fixées par la loi (parmi ces modalités : la surveillance électronique²⁰, la détention limitée²¹, la libération provisoire pour raisons médicales²², la libération conditionnelle²³ ou encore la libération provisoire en vue de l'éloignement ou de la remise pour les condamnés non autorisés au séjour).

Les condamnés à une peine de trois ans ou moins dépendaient tous jusqu'il y a peu de l'exécutif qui régissait par voie de circulaires et directives les conditions auxquelles ces condamnés pouvaient bénéficier de modalités d'exécution de la peine²⁴. Les deux principales modalités d'exécution de la peine accessibles à ces condamnés, en vertu de ce régime, étaient la libération provisoire ou la surveillance électronique. Les condamnés non autorisés au séjour ont été toutefois été exclus, dans ces directives administratives, de la surveillance électronique²⁵. Depuis l'entrée en vigueur des dispositions de la loi relative au statut juridique externe, les détenus condamnés à une peine de trois ans ou moins tels que ceux qui forment la population de la prison de Tongres dépendent non plus exclusivement de l'exécutif, mais également du JAP. Ils ont en outre accès à un panel plus varié de modalités à exécuter sur le territoire belge. Ces condamnés ont désormais accès, en principe, à des modalités telles que la détention limitée, la libération conditionnelle, la surveillance électronique ou encore la libération provisoire en vue de l'éloignement. Ceci vaut pour les condamnés dont la condamnation est intervenue après l'entrée en vigueur des dispositions de la loi²⁶.

Une autre conséquence de l'entrée en vigueur de ces dispositions réside dans le fait que l'octroi de certaines modalités d'exécution de la peine à ces condamnés à une peine de trois ans ou moins dépend désormais du JAP et non plus de l'exécutif²⁷. Cette procédure est écrite. L'examen par le JAP s'effectue sur base d'un dossier sans que le détenu ne soit directement entendu par le juge. Par conséquent, les chances d'obtenir une modalité d'exécution de la peine dépendent considérablement de la qualité de la préparation du dossier par différents intervenants (SPS, avocat...). Ces nouvelles dispositions soulèvent diverses inquiétudes liées notamment au fait que ces condamnés qui se

¹⁹ Notons que l'octroi de certaines modalités telles que les congés pénitentiaires ou permissions de sortie reste de la compétence de l'exécutif.

²⁰ Article 21 de la loi relative au statut juridique externe.

²¹ *Ibid.*, art. 22.

²² *Ibid.*, art. 72 à 74.

²³ *Ibid.*, art. 25, § 2.

²⁴ Parmi celles-ci la circulaire ministérielle n° ET/SE-2 du 17 juillet 2013 (SE) et la circulaire ministérielle n° 1817 du 15 juillet 2015 (LP), modifiées à plusieurs reprises.

²⁵ La circulaire ministérielle n°ET/SE-2 du 17 juillet 2013 précise que la surveillance électronique ne peut être octroyée à une personne de nationalité étrangère que « si l'étranger condamné séjourne légalement en Belgique ou s'il est en possession d'un passeport en cours de validité comme ressortissant d'un pays de l'Union Européenne ou de l'espace Schengen ».

²⁶ Les condamnés exécutant une condamnation intervenue avant l'entrée en vigueur des dispositions de la loi relative à l'exécution des peines les concernant continuent à dépendre de l'exécutif puisqu'ils tombent sous l'ancien régime.

²⁷ Comme pour les condamnés à une peine de plus de trois ans, l'octroi de modalités telles que les congés pénitentiaires et permissions de sortie reste de la compétence de l'exécutif conformément à la loi.

voyaient précédemment octroyer quasi automatiquement une libération provisoire (ou une surveillance électronique pour ceux autorisés au séjour) devront passer par l'introduction d'une procédure devant le JAP pour solliciter l'octroi de modalités d'exécution de la peine et devront par ailleurs respecter les conditions fixées par la loi pour pouvoir en bénéficier. Selon certains universitaires, « alors que les personnes condamnées jusqu'à trois ans bénéficiaient quasiment toutes de la libération provisoire après avoir purgé une partie incompressible (assez courte) de leur peine, la partie incompressible à purger sera dorénavant plus longue et la libération (conditionnelle désormais) ne sera plus automatique, mais devra être octroyée au cas par cas par le JAP après examen des contre-indications »²⁸. Tous les acteurs de terrain rencontrés par la délégation lors de la visite confirment ce pronostic et expriment leur préoccupation face à la durée de séjour plus longue et à la procédure plus lourde pour les détenus de Tongres soumis à la nouvelle loi.

9. L'établissement pénitentiaire de Tongres est pour l'heure²⁹ le seul en Belgique à héberger exclusivement des détenus sans droit de séjour. Par ailleurs, le CCSP a été alerté par divers signaux concernant le régime limité de la prison et un manque de clarté concernant les sorties de détenus de la prison. Le CCSP et Myria ont donc décidé d'effectuer une visite conjointe dans l'établissement pénitentiaire de Tongres.
10. Une visite de contrôle dans un établissement pénitentiaire n'est qu'un début de solution et nécessite une approche globale. Il s'agit, d'une part, de comprendre le fonctionnement pratique d'un établissement et, d'autre part, d'identifier les points d'achoppement, de remettre en question les pratiques courantes et de formuler des recommandations. Toutefois, ce rapport et ses recommandations doivent surtout favoriser le dialogue continu entre le CCSP, Myria, les commissions de surveillance (ci-après : CS) et les autorités compétentes aux niveaux local et national.

B. VISITES ET DÉLÉGATIONS

11. Du mardi 29 au jeudi 31 août 2023, le Conseil central, en collaboration avec Myria, a visité l'établissement pénitentiaire de Tongres. La délégation de la CCSP était composée des membres du bureau Marc Nève (président), Pieter Houbey (vice-président) et Silke Dreesen (coordinatrice). La délégation de Myria était composée de Koen Dewulf (directeur), Ina Vandenberghe (adjointe au directeur), Gwenda Decooman et Mathieu Beys, collaborateurs pour les droits fondamentaux.

C. CONSULTATIONS DE LA DÉLÉGATION ET COOPÉRATION

12. Au sein de l'établissement pénitentiaire de Tongres, la délégation s'est entretenue avec la directrice, un adjoint de la direction régionale Nord, des agents pénitentiaires, des collaborateurs du service psychosocial (ci-après : SPS) et du greffe ainsi qu'avec deux collaborateurs de l'Office des étrangers (ci-après : OE). La délégation a également mené des entretiens individuels et en groupe avec 42 condamnés.

²⁸ M-A BEERNAERT, J-F FUNCK, O. NEDERLANDT, « L'entrée en vigueur prochaine du nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté de trois ans ou moins : enjeux et pistes d'action pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale ? », *J.T.*, 2022.

²⁹ Dans le cadre des consultations entre le CCSP et la DG EPI, cette dernière a déclaré que seuls resteront à terme à la prison de Saint-Gilles les détenus sans droit de séjour qui auront été condamnés à des peines d'emprisonnement plus longues.

13. Le CCSP a régulièrement consulté les membres de la commission de surveillance à tous les stades de la visite, de la préparation à la rédaction du rapport, dans la mesure où la réalité de l'établissement qu'ils surveillent leur est davantage familière. L'inclusion de leurs points de vue et observations dans ce rapport, à tous les endroits nécessaires, est donc essentielle.

Une ébauche du présent rapport a été remise à la commission de surveillance. Leurs commentaires et ajouts y ont été intégrés aux endroits indiqués.

14. Dans l'ensemble, le CCSP a bénéficié d'une bonne coopération de la DG EPI ainsi que des membres de la direction et du personnel de l'établissement. La délégation a accédé sans encombre à l'établissement pénitentiaire, tant dans les parties communes que dans les espaces de séjour des condamnés. Les discussions se sont déroulées en toute confidentialité et la délégation a obtenu tous les documents et informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

D. L'ÉTABLISSEMENT PÉNITENTIAIRE

15. L'établissement pénitentiaire de Tongres a été inauguré le 1^{er} janvier 1844 et faisait figure de première prison cellulaire de Belgique. En 2005, les 70 détenus présents ont été transférés à la nouvelle prison de Hasselt, qui avait ouvert ses portes la même année. L'établissement de Tongres a été (temporairement) fermé, jusqu'à ce que le ministre de la Justice de l'époque décide de le rouvrir en 2008 afin de pallier la pénurie de places d'accueil pour mineurs dessaisis. À la suite de la défédéralisation des compétences en matière de prise en charge des mineurs délinquants en 2015, les mineurs dessaisis ont été transférés au centre de détention flamand de Beveren en 2020.
16. Depuis lors, seuls les détenus adultes sans droit de séjour séjournent à la prison de Tongres. Au 29 août 2023, 45 détenus séjournaient dans l'établissement, dont la capacité opérationnelle est de 50 places (voir point 35).

E. REMARQUES PRÉLIMINAIRES

17. La suite de ce rapport suit une structure bien définie, commençant par une discussion des normes (inter)nationales par thème, chaque fois dans une couleur différente. Ensuite sont abordés les constats des visites au sein de l'établissement pénitentiaire de Tongres. Enfin, les recommandations nécessaires sont formulées.

Le rapport se réfère principalement aux normes applicables suivantes :

- la Convention européenne des droits de l'homme³⁰ ;
- les règles pénitentiaires européennes³¹ ;
- les normes, les rapports de visite et les rapports annuels du CPT ;
- la loi de principes du 12 janvier 2005³² ;

³⁰ Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome.

³¹ Recommandation Rec(2006)2 du Conseil des Ministres des États membres sur les règles pénitentiaires européennes, adoptée par le Conseil des Ministres le 11 janvier 2006 et révisée et modifiée par le Conseil des Ministres le 1^{er} juillet 2020. [09000016809ee5b0 \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/t09/000016809ee5b0)

³² Loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus.



- l'arrêté royal du 3 février 2019 portant exécution des articles 41, §2 et 134, §2 de la loi du 12 janvier 2005³³ ;
- la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire³⁴ ;
- la loi sur les étrangers³⁵ ;
- la directive retour³⁶

Le choix de se référer à ces normes internationales est motivé par le fait que le CPT et la CrEDH commentent régulièrement la situation dans les établissements belges. En outre, les règles pénitentiaires européennes (RPE) découlent des recommandations du CPT et de la jurisprudence de la CrEDH. Par conséquent, il est d'autant plus pertinent de fonder nos constatations sur ces « *principes directeurs* ».

³³ Arrêté royal du 3 février 2019 portant exécution des articles 41, §2 et 134, §2 de la loi du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus.

³⁴ Loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire.

³⁵ Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

³⁶ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Voir aussi : Recommandation (UE) 2017/2338 de la Commission du 16 novembre 2017 établissant un « manuel sur le retour » commun devant être utilisé par les autorités compétentes des États membres lorsqu'elles exécutent des tâches liées au retour.

II. CONSTATS LORS DE LA VISITE ET RECOMMANDATIONS

A. CLASSIFICATION

18. Des renseignements communiqués tant par la directrice de l'établissement que par le représentant de la direction régionale rencontré sur place chaque détenu³⁷ est en quelque sorte 'sélectionné', préalablement à son arrivée à la prison de Tongres, par la Direction générale de la détention (DGD). Ce service, qui relève de la DG EPI, opère cette sélection sur base des dossiers individuels en tenant en compte trois critères : la durée de la peine prononcée ne doit pas excéder 3 ans (1), l'intéressé ne doit pas être victime de problèmes médicaux particuliers (2) et ne doit pas s'être signalé précédemment par un comportement difficile en prison (3). À ces trois critères s'ajoutent un quatrième et même un cinquième, soit que l'intéressé n'a pas de droit de séjour en Belgique (4) et qu'il est susceptible de faire l'objet, à bref délai, d'une libération anticipée visant à garantir l'éloignement du territoire ou la remise (5).

En ce qui concerne les deux derniers critères à prendre en considération, un examen attentif de la mise en œuvre de ceux-ci est particulièrement difficile. Il serait utile de préciser s'il s'agit des condamnés susceptibles de faire l'objet d'une libération anticipée en vue de l'éloignement 6 mois avant la fin de l'exécution de leur peine conformément à l'article 20/1 de la loi relative au statut juridique externe ou également des condamnés susceptibles de bénéficier d'une autre modalité visant l'éloignement du territoire. En effet, comme exposé précédemment, des possibilités d'obtention de modalités d'exécution de la peine, dont la libération anticipée visant à garantir l'éloignement du territoire ou la remise des condamnés, ont été introduites dans la loi relative au statut juridique externe, via l'adoption de dispositions détaillées dans la loi relative au statut juridique externe ou via un régime administratif organisé par l'adoption de circulaires ministérielles et d'instructions ministérielles)³⁸. Entre le 1^{er} septembre 2022 et le 1^{er} septembre 2023, le régime de l'exécution des peines applicables aux peines n'excédant pas trois ans d'emprisonnement est entré entièrement en vigueur³⁹. Les condamnés à une peine de trois ou moins dépendent désormais du JAP et ont accès en principe à un panel diversifié de modalités, mais au terme d'une procédure plus lourde. Le régime administratif continue néanmoins d'être applicable pour les condamnés à des peines d'un maximum de trois ans si la condamnation a été prononcée avant le 31 août 2023 (pour les condamnés à une peine de deux ans ou moins) ou avant le 31 août 2022 (pour les condamnés à une peine de plus de deux ans et jusqu'à trois ans)⁴⁰. Les possibilités d'obtention d'une libération visant à garantir l'éloignement du territoire ou la remise diffèrent, par conséquent, en fonction du régime applicable au condamné qui lui-même dépend de la date de la condamnation qu'il exécute.

³⁷ Tongres n'accueille que des détenus masculins.

³⁸ Pour un aperçu d'ensemble, voir en particulier C. MACQ, *Réinsertion des étrangers condamnés ou internés sans droit de séjour : l'impossible équation ?*, J.T., 2022, p. 497 et sv. ainsi que L. BREULS et S. DE RIDDER, *De wet op de Externe Rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf?*, *Fatik*, 2014, n° 31, pp. 4- t sv.

³⁹ M.B. 25 mai 2022, p. 44775 (voy. sur l'entrée en vigueur de ces dispositions : M.-A. BEERNAERT, J.-F. FUNCK et O. NEDERLANDT, *op. cit.*

⁴⁰ Voy sur ce point M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, 4^{ème} éd., 2023, n°386-n°387.

Les derniers critères de sélection étant à ce point difficiles à déterminer et à expliquer, il paraît essentiel, non seulement pour les détenus concernés mais aussi pour tous les autres intervenants, qu'il s'agisse non seulement des avocats consultés mais aussi des intervenants sociaux attachés à l'établissement ou relevant de services extérieurs, etc., de les détailler, dans l'ensemble, de façon claire et accessible. Cette exigence s'impose d'autant plus que, la procédure de prise en considération et d'examen par le JAP étant plus longue que le régime administratif appliqué précédemment, la durée de la détention à Tongres va sans doute sensiblement croître ; il sera moins question d'une libération à *bref* délai (voir point 9).

Il faut préciser à cet égard, comme souligné ci-dessus, que ce n'est pas parce qu'un étranger n'est pas autorisé au séjour qu'il ne le sera jamais. Par ailleurs, ce n'est pas parce qu'un étranger n'est pas autorisé au séjour qu'il pourra effectivement être éloigné. Comme précisé dans l'introduction, un certain nombre de détenus non autorisés au séjour ne pourront être éloignés pour des raisons d'ordre diplomatique ou des raisons tenant au respect de leurs droits fondamentaux. Or, les critères communiqués à la délégation n'excluent pas explicitement ces profils. Si la prison de Tongres est conçue par les autorités comme une étape de préparation à l'éloignement, il semble logique que ces critères soient clarifiés de façon à en exclure expressément et clairement ces catégories de détenus régularisables ou inéloignables.

Notons que la multiplicité des situations dans lesquelles peuvent se trouver les détenus non autorisés au séjour fait que ces catégories ne sont pas figées. La situation de chacun de ces détenus devrait, par conséquent, à notre sens, régulièrement, faire l'objet d'une réévaluation au regard de ces critères. Concrètement, si un détenu s'avère régularisable ou inéloignable, soit à son arrivée, soit pendant son séjour à la prison, il est important que l'accompagnement s'adapte à cette situation et soit élargi aux possibilités de séjour et de réintégration en Belgique.

Pareille clarification quant aux critères de classification est d'autant plus nécessaire que les données relatives aux libérations⁴¹ et qui ont été récoltées par la délégation à l'occasion de sa visite, mettent en évidence le fait que, pendant la période du 1^{er} juin 2023 à fin août 2023, près de 42% des détenus ont quitté librement la prison avec soit un ordre de quitter le territoire, soit une interdiction d'entrée (près de 54% ont été rapatriés ou reconduits à la frontière et près de 5% ont été transférés en direction d'un centre fermé).

Le CCSP et MYRIA recommandent de détailler, de façon claire et accessible, les critères sur la base desquels les détenus étrangers sans droit de séjour, condamnés à une peine de trois ans ou moins, peuvent être éventuellement sélectionnés en vue d'un transfèrement vers la prison de Tongres.

⁴¹ Les données recueillies au cours de la visite portent sur les libérations intervenues entre le 1^{er} juin et le 29 août 2023 ; l'on compte, sur un total de 108 libérations, 45 rapatriements, 13 reconduites à la frontière et 5 transfèrements vers un centre fermé ; les 45 autres détenus ont été libérés avec un ordre de quitter le territoire (ci-après OQT), parfois accompagné d'une interdiction d'entrée.

B. PERSONNEL

1. GÉNÉRALITÉS

19. Les effectifs des services pénitentiaires sont définis dans des protocoles. Le rapport de la Cour des comptes sur la politique RH dans les services pénitentiaires indique que l'effectif total des assistants de surveillance pénitentiaire s'établissait à 6.825 équivalents temps plein (ETP). Cet effectif était rempli à 96,10 % en mai 2021, avec des pénuries de personnel dans 31 des 35 établissements pénitentiaires. Pour résorber ce manque de personnel, le nombre de personnes sous convention de premier emploi ou en contrat à durée déterminée ne cesse de croître depuis plusieurs années. Outre ce déficit structurel de 265 ETP, le taux d'absentéisme élevé et le nombre élevé d'arriérés de congé constituent deux points noirs dans la politique de gestion du personnel des services pénitentiaires. En moyenne, l'absentéisme représente 10 % du temps de travail tandis que l'arriéré de congé annuel est de 60 jours par membre du personnel. Aucune politique de prévention spécifique n'a été mise en place pour résoudre le problème de l'absentéisme dans le système pénitentiaire. La DG EPI souligne que diverses initiatives pourraient avoir une incidence positive sur l'absentéisme (pour cause de maladie). Elle cite notamment la différenciation des fonctions, la possibilité laissée aux travailleurs de gérer leurs horaires et la subordination des allocations aux prestations⁴².

Dans plusieurs de ses rapports, le CPT souligne le rôle crucial du personnel pénitentiaire dans le traitement des détenus et dans les conditions de détention humaines. Le CPT souligne que « les fonctionnaires du personnel pénitentiaire doivent être déployés en nombre suffisant pour assurer la sécurité du personnel et l'intégrité physique et psychologique des détenus ». Il ajoute que « le manque de personnel entraîne des problèmes de sécurité, que ce soit pour le personnel ou pour les détenus, et empêche tout contrôle efficace (...). De plus, le manque de personnel ne permet pas de créer un régime de détention constructif et acceptable comprenant les activités nécessaires [notre traduction] ». ⁴³

Dans le rapport qu'il a dressé à la suite d'une visite en Belgique du 2 au 9 novembre 2021, le CPT souligne, s'agissant du personnel pénitentiaire, que « la situation reste difficile dans tous les établissements (...). En raison du nombre élevé de postes vacants non pourvus et du taux élevé d'absentéisme (principalement dû aux congés de maladie, souvent prolongés), le nombre d'agents pénitentiaires présents dans les sections au cours d'une période de travail donnée peut être extrêmement faible ». Il ajoute que : « pour faire face à cette pénurie de personnel, l'administration (...) a choisi de se concentrer sur le recrutement de personnel jeune et non qualifié dans le cadre de contrats de courte durée »⁴⁴.

20. Le cadre du personnel des agents pénitentiaires à Tongres est fixé à 40 ETP. Lors de la visite de l'établissement pénitentiaire, il manquait 0,15 ETP par rapport au cadre, ce qui signifie que seuls 39,85 ETP étaient effectivement pourvus. Le nombre de membres effectifs du personnel est de 41 agents

⁴² Cour des comptes, Politique RH dans les services pénitentiaires – organisation et performance, p. 46, 22 décembre 2021, ([Fiche | Cour des comptes](#)).

⁴³ CPT, visite en Grèce, [CPT/Inf \(2014\) 26, par. 132](#).

⁴⁴ CPT, visite en Belgique, [CPT/Inf \(2022\) 22, par. 40](#).

pénitentiaires⁴⁵. En outre, 4 membres du personnel sont en absence de longue durée, ce qui porte le taux d'absentéisme à un peu plus de 9,75 %. En outre, 2 membres du personnel ont pris un congé pour prestations réduites⁴⁶. En clair, si « seulement » 6 membres du personnel sont absents pour cause de maladie ou de congés (ou d'arriérés de congés), il n'en reste pas moins que cette situation se fait cruellement sentir, ainsi qu'il ressort des déclarations des personnes interrogées. C'est d'autant plus vrai compte tenu du cadre du personnel limité à la prison de Tongres.

Le sous-effectif au sein du personnel fait de chaque jour un casse-tête pour déterminer ce qu'il est possible de faire ; et trop souvent, il faut compter sur la bonne volonté des membres du personnel pour combler les manques. Le CCSP tient à souligner que les grilles de service sont généralement remplies grâce à un mélange de bonne volonté, d'état d'esprit positif et d'ingéniosité. Toutefois, le personnel présent, à commencer par ses membres les plus expérimentés, accumulent de ce fait un arriéré de congés considérable. Or, le personnel de la prison de Tongres se distinguant par la riche expérience de ses agents pénitentiaires, un certain nombre de ses membres pourront prétendre à une retraite anticipée dans un avenir proche en prenant leurs jours de congé. Les problèmes liés au manque de personnel, à l'absentéisme et à la prise de congés (ou d'arriérés) prennent la forme d'une facture sans fin. Le personnel présent consent des efforts supplémentaires pour faire face aux absences, mais ce phénomène est lui-même source, au fil du temps, d'absentéisme et de départ du personnel concerné. Pour ne citer qu'un exemple, un agent a mentionné le cas d'un de ses collègues qui avait accumulé 303 jours de congé, 200 jours de repos, 40 jours de repos compensatoire, 485 jours de maladie, 800 heures supplémentaires et 85 jours fériés. La personne en question aurait théoriquement pu prendre une retraite anticipée il y a deux ans et demi.

21. Lors de la visite, la directrice de l'établissement a indiqué que deux membres du personnel supplémentaires seront recrutés prochainement. Dans un courriel en date du 12 septembre 2023, elle indique que Tongres emploie actuellement 41,75 ETP. Ce chiffre place l'établissement tout juste au-dessus du cadre théorique proposé. Néanmoins, en raison de l'absentéisme et des congés (arriérés), il reste difficile de remplir entièrement les grilles de service au quotidien. Il ne serait possible de fournir « une offre supplémentaire limitée » que si le cadre du personnel était complet et si les services de la Communauté flamande y prêtaient leur concours.
22. Le CPT estime que « la possibilité d'identifier les membres du personnel par leur nom ou leur numéro constitue une garantie importante contre les mauvais traitements pendant la détention [notre traduction] ».⁴⁷
23. À quelques exceptions près, la délégation a constaté que l'obligation de porter un badge n'est pas respectée. Les personnes interrogées à ce sujet ont avancé des explications diverses. La raison la plus fréquemment invoquée est le retard ou les problèmes de livraison des nouveaux uniformes, contraignant le personnel à porter l'ancien. Or, ce dernier ne dispose pas de velcro sur lequel accrocher les badges des membres du personnel.

⁴⁵ Un nombre important d'agents pénitentiaires ne sont pas employés à temps plein. Cela explique la différence entre le nombre de membres du personnel par tête et le nombre d'ETP.

⁴⁶ Informations obtenues auprès du directeur de l'établissement (par e-mail) le 12 septembre 2023.

⁴⁷ CPT, visite au Danemark, [CPT/Inf \(2008\) 26, par. 94](#).

Le CCSP et Myria recommandent que tous les membres du personnel pénitentiaire soient obligés de porter un badge d'identification de manière à ce qu'il soit visible pour tous.

2. COMMUNICATION

24. La communication entre la direction et le personnel, entre les membres des différentes équipes ainsi qu'entre la direction, le personnel et les détenus est essentielle à la gestion d'un établissement pénitentiaire. Comme le reflètent les normes du CPT, « un volet essentiel du profil du personnel pénitentiaire passe par des compétences professionnelles exemplaires en matière de techniques de communication interpersonnelle. Ce sont ces compétences qui permettent souvent au personnel de contrôler des situations qui, autrement, dégénéreraient (pourraient dégénérer) en violence et, plus généralement, de désamorcer les tensions et d'améliorer la qualité de vie dans l'établissement concerné. Tout le monde en profite [notre traduction] ». ⁴⁸

S'agissant de la relation entre le personnel et les détenus, le CPT estime que « l'instauration d'une entente constructive (...), fondée sur des concepts tels que la sécurité dynamique et la vigilance, aiderait les autorités pénitentiaires non seulement à lutter contre les mauvais traitements infligés aux détenus par les membres du personnel ou d'autres détenus, mais renforcerait également le maintien de l'ordre et la sécurité tout en permettant aux agents pénitentiaires de trouver une plus grande satisfaction dans leur travail [notre traduction] ». ⁴⁹ Le CPT préconise également d'encourager les agents pénitentiaires à envisager leur fonction avec plus de latitude « en établissant des relations positives avec les détenus, en participant à leur programme de réinsertion et en formant un élément central de l'approche multidisciplinaire du bien-être des détenus [notre traduction] ». ⁵⁰ En outre, l'art. 105 de la loi de principes établit que « le maintien de l'ordre et de la sécurité implique une interaction dynamique entre le personnel pénitentiaire et les détenus, d'une part, et un équilibre entre les moyens techniques mis en œuvre et un régime de détention constructif, d'autre part. ».

25. Au sein de l'établissement pénitentiaire de Tongres, la délégation a constaté que la directrice est présente tous les jours dans la partie cellulaire de la prison. Il ressort d'ailleurs des entretiens avec le personnel pénitentiaire et les détenus que la directrice est très impliquée. En outre, l'équipe de direction s'investit pour établir des relations positives avec les détenus et leur proposer des activités supplémentaires. L'exemple le plus fréquemment cité est la présence de l'équipe de direction lors du tournoi de ping-pong. La délégation se félicite des efforts que consent l'équipe de direction pour nouer des relations constructives et mettre en place un régime plus progressif. À cet égard, il convient de noter que la direction joue un rôle déterminant dans la culture et l'atmosphère au sein de l'établissement pénitentiaire.
26. Bien que le régime cellulaire pose une limite aux contacts entre les agents pénitentiaires et les détenus, les quelques contacts qui ont lieu sont généralement bons. La délégation a noté que le personnel pénitentiaire se charge principalement d'assurer la « sécurité passive » et d'effectuer des tâches pratiques telles que la distribution des repas ou l'organisation des promenades. Par conséquent, ils ont peu de temps pour interagir avec tous les détenus. La délégation tient à souligner qu'il existe des exceptions, comme les contacts avec les détenus qui ont un emploi.

⁴⁸ CPT, visite en Albanie, [CPT/Inf\(2003\)6, par. 151](#).

⁴⁹ CPT, visite en Hongrie, [CPT/Inf\(2014\)13, par. 51](#).

⁵⁰ CPT, visite aux Pays-Bas (caribéens), [CPT/Inf\(2015\)27, par. 86](#).

27. À cela s'ajoutent les éventuelles barrières linguistiques qui compliquent la communication verbale entre le personnel pénitentiaire et les détenus. Alors que la prison accueille exclusivement des détenus étrangers, le recours à des interprètes semble pratiquement inexistant. Les détenus qui ne maîtrisent pas le néerlandais, dépendent de la bonne volonté – souvent présente – du membre du personnel pour parler une langue commune (français, anglais...) ou de celle d'un codétenu qui assure une traduction approximative. Ce constat vaut non seulement pour les échanges avec les agents pénitentiaires dans la vie quotidienne de la prison, mais également pour la plupart des communications avec le greffe, le service psycho-social, le service médical, la fonctionnaire de retour de l'OE et la direction, alors que celles-ci revêtent souvent un caractère confidentiel ou technique. Le personnel est conscient que la connaissance du néerlandais, du français ou de l'anglais de la plupart des détenus est très limitée.
28. Comme indiqué précédemment, l'art. 105 de la loi de principes souligne l'importance d'un régime constructif et de relations entre détenus et personnel pénitentiaire qui soient positives tout en restant professionnelles. La délégation encourage la direction et le personnel pénitentiaire à investir dans ce qu'il convient d'appeler la « sécurité dynamique ». La mise en place d'un régime plus progressif pourrait y contribuer. La délégation est d'avis que cette démarche procurerait aux membres du personnel plus de satisfaction dans l'exercice de leurs fonctions.
29. Selon l'article 74/18 de la loi sur les étrangers, qui transpose une obligation européenne⁵¹, « une traduction écrite ou orale des principaux éléments de la décision d'éloignement, assortie le cas échéant d'une interdiction d'entrée, y compris des informations concernant les voies de recours dans une langue que le ressortissant d'un pays tiers comprend, ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, peut être obtenue sur demande de l'étranger » auprès de l'Office des étrangers. Même si cette possibilité est mentionnée explicitement dans la décision, de nombreux détenus ne connaissent pas ce droit et n'en sont pas informés oralement. Dans son récent rapport⁵², le CPT recommande aux autorités belges « de prendre les mesures nécessaires, y compris de nature législative, pour revoir et renforcer les voies de recours contre l'ordre de quitter le territoire, afin de s'assurer que nul n'est renvoyé dans un pays où la personne court un risque réel de mauvais traitements après l'éloignement. De plus, les informations spécifiques sur l'éloignement fournies à l'arrivée au centre de rétention devraient porter notamment sur les voies de recours contre l'ordre de quitter le territoire, afin de garantir qu'elles soient plus accessibles dans la pratique ». Si le CPT vise les centres fermés de détention administrative, il va de soi que sa recommandation s'applique également lorsque des détenus étrangers reçoivent un ordre de quitter le territoire en prison.
30. Or, vu l'absence de recours à des interprètes à Tongres et les conditions dans lesquelles les décisions sont communiquées, il y a un risque important que des informations cruciales se perdent et que le détenu ne comprenne pas certains enjeux liés à ses droits, par exemple sur la portée d'un ordre de quitter le territoire, d'une interdiction d'entrée, des procédures de recours et de l'intérêt de faire appel à un avocat spécialisé en droit des étrangers. Par ailleurs, les demandes des détenus concernant la plupart des services de la prison (cantine, service médical, PSD, greffe, visites...) doivent être introduites par le biais de formulaires écrits, ce qui peut constituer un obstacle dans certaines situations (analphabétisme, conflit d'intérêt avec un codétenu qui remplit le formulaire...). La délégation encourage la prison à prévoir, pour les détenus qui en ont besoin, l'utilisation d'interprètes

⁵¹ Voir note 35, art. 12 § 2.

⁵² CPT, visite en Belgique, [CPT/Inf \(2023\) 20, par. 20](#).

professionnels et indépendants, au moins par téléphone, pour toutes les communications importantes qui le requièrent (comme une notification de décision judiciaire ou administrative) et à réfléchir à des solutions souples et créatives pour les échanges quotidiens, par exemple à l'aide de la technologie vocale.

Le CCSP et Myria appellent le personnel pénitentiaire à jouer le jeu de la sécurité dynamique pour établir des relations positives et constructives avec les détenus.

3. FORMATION

31. La formation du personnel est fondamentale. La formation « devrait être considérée comme un élément qui dure toute la vie et [...] devrait être concrète et basée sur des problèmes, et donc pas purement théorique [notre traduction] ». ⁵³ En outre, comme l'indiquent les normes du CPT, « (il est) essentiel que le personnel suive non seulement une formation de base mais aussi une formation continue pour mettre à jour ses compétences et acquérir de nouvelles aptitudes [notre traduction] » ⁵⁴. Cette formation continue devrait inclure des cours sur la déontologie du personnel, la santé mentale, la psychologie comportementale, la prévention du suicide, la lutte contre le harcèlement, la sensibilisation culturelle, etc. ⁵⁵

Dans son rapport sur la politique RH dans les services pénitentiaires ⁵⁶, la Cour des comptes résume comme suit la situation concernant la formation de base : « Lors de l'examen de la loi du 23 mars 2019, la nécessité pour tout membre du personnel pénitentiaire de suivre avec succès une formation de base avant de pouvoir être engagé à titre définitif a été soulignée. »

Le Conseil de l'Europe reprend également cette exigence : « Avant d'entrer en service, le personnel doit suivre des cours de formation générale et spéciale et réussir des épreuves théoriques et pratiques » ⁵⁷ et « des tests de fin de formation devraient avoir lieu (écrits, oraux et pratiques, selon le sujet) afin d'évaluer et de nommer les candidats ayant réussi la formation. Ces tests devraient permettre d'attester des compétences et des connaissances professionnelles acquises et de la façon dont elles sont mises en œuvre dans la pratique » ⁵⁸.

Or, l'article 23 de la loi du 23 mars 2019 ⁵⁹ prévoit seulement que l'obligation de réussir une formation de base, organisée par le service de formation pénitentiaire « peut » être imposée pendant le stage (des agents) ou pendant la première année de l'entrée en service (des contractuels). L'obligation impérative de réussir une formation de base figurait initialement dans le projet de loi, mais a été assouplie, selon l'administration, durant la concertation entre les autorités politiques et la représentation syndicale.

⁵³ CPT, visite en Macédoine du Nord, [CPT/Inf \(2008\) 5, par. 59](#).

⁵⁴ CPT, visite en Azerbaïdjan, [CPT/Inf \(2018\) 9, par. 79](#).

⁵⁵ CPT, visite en Andorre, [CPT/Inf \(2012\) 28, par. 49](#) et visite au Royaume-Uni, [CPT/Inf \(2009\) 30, par. 45](#).

⁵⁶ Cour des comptes, Politique RH dans les services pénitentiaires – organisation et performance, 22 décembre 2021, ([Fiche | Cour des comptes](#)).

⁵⁷ Voir note de bas de page 31, règle 81.1.

⁵⁸ Point 9.1 a) des Directives européennes en matière de formation et de sélection [1680943aae \(coe.int\)](#).

⁵⁹ Loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire, MB 11 avril 2019.

Dans sa réponse au rapport de la Cour des comptes, le ministre a indiqué que la réussite obligatoire de la formation de base serait imposée dans le projet d'arrêté royal portant exécution de l'article 13, §2, 5° et 6° (élaboration des fonctions de garde et de surveillance) comme condition nécessaire avant le recrutement définitif en tant qu'assistant de surveillance pénitentiaire.⁶⁰

Toutefois, la version finale de cet arrêté royal ne contient plus aucune référence à cette obligation de réussite.⁶¹ En effet, le projet soumis a été purgé de cette obligation à la suite de l'avis du Conseil d'État. Comme l'a précisé le Conseil d'État, cette obligation de réussite impliquait qu'une formation de base soit organisée par le service de formation pénitentiaire tel que visé par la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire⁶². Or, ce service n'a pas encore été mis en place à l'heure actuelle. Aucune formation de base avec obligation de réussite à la clef n'est donc encore à l'ordre du jour.

32. La délégation tient à souligner qu'elle a constaté une bonne pratique de formation lors de sa visite. Avant leur prise de fonction, tous les nouveaux membres du personnel suivent une formation de base de courte durée, de trois semaines seulement. Ensuite, les nouveaux membres du personnel sont mobilisés pendant un mois en tant que membres supplémentaires du personnel, en plus des travailleurs habituels. Cette initiative permet aux nouveaux membres du personnel d'appréhender le fonctionnement de la prison de manière globale et pratique sous la supervision de membres du personnel expérimentés. Toutefois, dans la pratique, le manque de personnel et la problématique de l'absentéisme font que les nouveaux employés sont nécessairement affectés aux ailes pendant cette période de formation. Au cours de sa visite, la délégation a en effet observé qu'un agent pénitentiaire en formation a dû être déployé dans l'aile sans être encadré par un membre du personnel expérimenté. C'était nécessaire pour maintenir le régime restreint de l'établissement.

L'initiative locale d'accompagner des collègues jeunes et inexpérimentés « sur le tas » est une bonne pratique que la délégation ne peut que saluer. Toutefois, il s'agit d'un processus d'accompagnement intensif et les interlocuteurs expriment leur mécontentement quant aux mutations des nouveaux membres du personnel. En règle générale, les nouveaux membres du personnel sont recrutés sur la base d'un contrat d'un an renouvelable une fois. Ensuite, ils doivent postuler pour un emploi statutaire. Cette candidature s'accompagne souvent d'une mutation vers des établissements pénitentiaires confrontés à une importante pénurie de personnel, comme Anvers ou Haren. Par conséquent, l'investissement dans la formation et le développement des nouveaux membres du personnel ne profite guère à moyen terme à la prison de Tongres (et à son personnel). C'est comme si Tongres était, *de facto*, le centre de formation des autres prisons. En outre, ce système de mutations entraîne l'abandon des membres du personnel après deux ans d'emploi en raison de la distance considérable qu'ils doivent parcourir pour se rendre au travail. Selon les interlocuteurs, la fonction sert de plus en plus comme première expérience professionnelle assurant le tremplin vers un autre poste. D'après eux, il conviendrait de consentir les efforts nécessaires pour rendre le travail plus attrayant et mieux le valoriser.

⁶⁰ Cour des comptes, Politique RH dans les services pénitentiaires – organisation et performance, p. 28-29, 22 décembre 2021, ([Fiche | Cour des comptes](#)).

⁶¹ Arrêté royal du 20 juillet 2022 portant exécution de l'article 13, §2, 5° et 6° de loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire, *MB*, 8 août 2022.

⁶² Voir note de bas de page 34, art. 11.

Les interlocuteurs ont indiqué que la formation continue était possible pour tous les membres du personnel. Ceux-ci peuvent demander une formation supplémentaire, comme la formation BOSA sur la sensibilité culturelle. Les assistants pénitentiaires chargés de la planification veillent, malgré le manque de personnel et l'absentéisme, à ce que tout le monde puisse suivre une formation complémentaire de manière efficace.

33. Toutefois, alors que la prison accueille exclusivement des détenus étrangers sans droit de séjour, il semble qu'aucune formation spécifiquement en lien avec ce groupe cible ou le droit des étrangers n'ait été suivie par les membres du personnel. Si l'on ne peut pas attendre du personnel pénitentiaire de maîtriser l'ensemble complexe de la réglementation sur le séjour, une connaissance des notions de base est pourtant indispensable pour que les droits des détenus soient respectés. La direction s'est montrée volontaire pour que le personnel puisse bénéficier de ce type de formation, ce dont la délégation se réjouit. Il semble indiqué de prévoir, au moins pour le personnel du greffe et du service psycho-social, des formations portant notamment sur les principes élémentaires du droit des étrangers, les procédures de retour, le principe de non-refoulement en matière d'éloignement et d'extradition (article 3 de la CEDH), le respect de la vie privée et familiale (article 8 de la CEDH), par exemple lorsque le détenu a un.e partenaire ou un enfant, que le lien familial soit juridiquement établi ou non, les garanties procédurales dont le droit d'être entendu avant toute décision administrative défavorable, la notion d'ordre public, l'accès à l'aide juridique, etc.

La CCSP et Myria renvoient aux recommandations qu'a formulées la Cour des comptes à la suite de l'audit réalisé fin 2021 sur l'organisation et l'efficacité de la gestion des ressources humaines dans les services pénitentiaires et qui ont été adressées au ministre de la Justice et au SPF Justice. Il s'agit notamment des recommandations suivantes :

- **Élaborer une feuille de route concrète pour la mise en œuvre de la loi du 23 mars 2019 ;**
- **Imposer la réussite de la formation de base comme condition nécessaire au recrutement définitif en tant qu'ASP ;**
- **Mener une analyse qualitative des causes de la pénurie structurelle de personnel au sein des ASP ;**
- **Mettre fin au recours systématique aux conventions de premier emploi pour pallier le manque de personnel chez les ASP ;**
- **Imposer un parcours de formation pour les promotions et/ou les changements de fonction ;**
- **Procéder à une analyse des besoins financiers/en personnel pour répondre aux besoins de formation ;**
- **Mettre en place des règles globales pour garantir au personnel la possibilité de suivre les formations requises ;**
- **Rendre obligatoire la formation de base avant tout déploiement effectif sur le terrain ;**
- **Élaborer des initiatives pour endiguer l'absentéisme ;**
- **Mettre sur pied des initiatives afin de résorber l'arriéré de congés.**

Le CCSP et Myria recommandent de prévoir des formations pour les membres du personnel concernés (greffe, SPS...) portant notamment sur les principes élémentaires du droit des étrangers (principales procédures de séjour et de retour), principe de non-refoulement, vie privée et familiale, garanties procédurales et voies de recours.

C. CONDITIONS DE DÉTENTION

1. SURPOPULATION CARCÉRALE

34. Dans son récent rapport, publié à l'occasion de sa visite périodique en Grande-Bretagne en 2021, le CPT réitère l'incidence préjudiciable sur la vie des détenus causée par l'accumulation de facteurs tels que la surpopulation chronique, les mauvaises conditions de détention et l'absence d'un régime constructif et utile. Le CPT considère donc qu'une prison qui doit être opérationnelle avec un taux d'occupation de 100 % ou plus ne peut fonctionner efficacement. Il doit y avoir une certaine marge permettant de séparer des détenus incompatibles, d'adopter des régimes différenciés et de disposer de capacités suffisantes pour accueillir temporairement des détenus.⁶³ Lors de ses nombreuses visites dans les différents États membres du Conseil de l'Europe, le CPT a constaté que la réduction de la surpopulation allait de pair avec une diminution de la violence entre le personnel et les détenus, une amélioration de la sécurité, une amélioration des soins et de l'assistance aux détenus, une plus grande intimité, un meilleur accès aux activités et de meilleures conditions de travail pour le personnel pénitentiaire. Dans son « *Livre blanc sur le surpeuplement carcéral* », le Conseil de l'Europe indique quant à lui qu'un établissement pénitentiaire rempli à plus de 90 % de sa capacité connaît un risque imminent de surpeuplement carcéral⁶⁴
35. Au 29 août 2023, 45 détenus séjournaient à Tongres. À cette date, la prison de Tongres comptait officiellement 50 places et même 55 lits en pratique. Sur la base de ces chiffres, il n'y a donc pas lieu de parler de surpopulation au moment de la visite de la délégation. Néanmoins, il est important de nuancer quelque peu ces chiffres. En effet, au fil des années, l'occupation et la capacité de la prison de Tongres ont considérablement évolué. Lors de l'ouverture de l'établissement en 1844, les détenus étaient répartis entre les trois sections, dont l'une était réservée aux femmes. En 2005, l'établissement de Tongres a fermé ses portes. Les 70 détenus présents ont été transférés à la nouvelle prison de Hasselt, qui avait ouvert ses portes la même année, jusqu'à ce que le ministre de la Justice de l'époque décide, en 2008, de rouvrir l'établissement pénitentiaire en tant que centre fédéral fermé. Cette décision était due au manque de places d'accueil pour les mineurs dessaisis. À l'époque, le centre fédéral fermé accueillait 34 jeunes, répartis entre les deux sections. Dès lors, la troisième section, ou « section trois », a servi de complexe de sécurité équipé de cellules de punition et de cellules de sécurité. Après la défédéralisation de la compétence, la prise en charge des mineurs délinquants est du ressort de la Communauté flamande. Une quinzaine de mineurs et quelque 25 adultes résident alors à Tongres et l'établissement accueille 40 personnes au total. En 2020, la Communauté flamande décide de transférer les mineurs dessaisis au centre de détention flamand de Beveren. Depuis lors, seuls les détenus adultes sans droit de séjour séjournent à la prison de Tongres. La gestion de l'établissement pénitentiaire dans son ensemble est désormais (à nouveau) sous l'autorité du SPF Justice. Au cours de la période suivante, la population de détenus adultes passe de 25 détenus le 31 août 2020 à 50 détenus en mars 2021. Cette augmentation est notable, vu que le centre de détention (pour mineurs) n'avait qu'une capacité de 15 places pour les mineurs dessaisis. Entre mars

⁶³ CPT, visite au Royaume-Uni, [CPT/Inf\(2022\)13, par. 29](#); CPT, visite en Grèce, [CPT/Inf\(2020\)15, par. 13](#).

⁶⁴ Conseil de l'Europe. *Livre blanc sur le surpeuplement carcéral* – [CM\(2016\)121-add3, par. 20](#), 23 août 2016.

et juin 2022, suite à la décision du ministre de la Justice de placer des lits supplémentaires dans divers établissements, 5 lits ont été ajoutés dans les cellules existantes. Cette mesure visait à créer une capacité d'accueil d'urgence après la visite du CPT en Belgique en novembre 2022. En effet, le CPT avait exhorté les autorités belges à prendre les mesures nécessaires pour que chaque détenu puisse disposer d'au moins un lit qui lui soit propre⁶⁵. Bien que l'on ait toujours précisé qu'il s'agissait d'une mesure temporaire et que les chiffres de capacité indiquent encore officiellement 50 places pour l'établissement pénitentiaire de Tongres, les lits n'ont pas été retirés à ce jour et de nombreux membres du personnel parlent donc d'une capacité de 55 détenus.

36. Depuis 2009, seules les sections 1 et 2 de l'établissement sont utilisées pour accueillir des cellules. Bien que la taille des cellules n'ait pas changé pendant toute cette période (7 m²) (voir point 38) et que plusieurs cellules aient été transformées, notamment en locaux pour lessiver et replier le linge, la capacité opérationnelle de l'établissement a régulièrement été augmentée. En revanche, l'infrastructure n'a quant à elle pas été adaptée et le personnel a même été réduit. Cette augmentation artificielle de la capacité opérationnelle soulève donc des questions. Le 29 août 2023, 45 détenus résidaient dans la prison de Tongres, qui a une capacité opérationnelle de 50 détenus (ou 55 si l'on inclut les lits superposés « temporaires »). Or, si l'on compare la population carcérale à Tongres avec la capacité « théorique » au moment de l'ouverture, en retenant le principe actuel d'un détenu par cellule, la prison de Tongres dispose de 33 places. Si l'on s'appuie sur cette capacité théorique, la prison de Tongres est surpeuplée à 36,4 %.

Le CCSP et Myria s'interrogent sur cette augmentation artificielle de la capacité opérationnelle et sur les critères utilisés pour déterminer la capacité d'un établissement. Ainsi, une comparaison avec la prison de Dinant, ouverte quelques années après la prison de Tongres, permet de constater que la capacité n'y est que de 32 détenus et qu'elle correspond pleinement au nombre de cellules disponibles. Cette manière de définir la capacité d'un établissement est plus transparente et surtout plus facile à établir. Elle permet de mettre adéquatement en relief la surpopulation continue de l'établissement dans les chiffres de la population.

La surpopulation de l'établissement pénitentiaire de Tongres pose évidemment des problèmes dans divers domaines et dans le fonctionnement de l'établissement (p. ex. l'infrastructure, l'emploi, etc.). Ces problèmes feront l'objet d'un développement dans les paragraphes suivants.

37. S'agissant de l'espace de séjour par détenu, les critères de référence à prendre en considération diffèrent. Selon le CPT, les normes fondamentales minimales sont les suivantes⁶⁶ :
- 6 m² d'espace vital pour une cellule individuelle + l'annexe sanitaire,
 - 4 m² d'espace vital dans une cellule collective+ l'annexe sanitaire entièrement cloisonnée,
 - au moins 2 m d'un mur à l'autre de la cellule,
 - au moins 2,5 m du sol au plafond de la cellule.

En revanche, la Cour européenne applique des normes moins strictes.⁶⁷ Par exemple, la Cour européenne s'est récemment référée à l'arrêt de renvoi de la Grande Chambre (*Mursic c. Croatie*, [GC],

⁶⁵ CPT, visite en Belgique, [CPT/Inf \(2022\) 22, par. 11 & 19](#).

⁶⁶ CPT, Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires : normes du CPT, [\(CPT/Inf 2015\) 44, p. 1](#).

⁶⁷ Cette différence d'appréciation par rapport aux normes du CPT demeure difficilement compréhensible. Voir les remarques de F. Tulkens à ce sujet, *Cellule collective et espace personnel – Un arrêt en trompe-l'œil*, Revue trimestrielle des droits de l'homme, 2017, p. 989.

n° 7334/13, par. §§96-141, 20 octobre 2016) : « La Cour a énoncé les principes pertinents, en particulier ceux relatifs à la surpopulation carcérale et aux facteurs qui peuvent compenser le manque d'espace vital individuel. La Cour a indiqué notamment que lorsque la surface au sol dont dispose un détenu en cellule collective est inférieure à 3 m², le manque d'espace vital individuel est considéré comme grave au point qu'il donne lieu à une forte présomption de violation de l'article 3. La charge de la preuve pèse alors sur le gouvernement défendeur, qui peut toutefois réfuter la présomption en démontrant la présence d'éléments propres à compenser cette circonstance de manière adéquate (*ibidem*, §137). Cependant, lorsqu'un détenu dispose dans la cellule d'un espace individuel compris entre 3 et 4 m², le facteur spatial demeure un élément de poids dans l'appréciation par la Cour du caractère adéquat ou non des conditions de détention. En pareil cas, elle conclura à la violation de l'article 3 si le manque d'espace s'accompagne d'autres mauvaises conditions matérielles de détention, notamment d'un défaut d'accès à la cour de promenade ou à l'air frais et à la lumière naturelle, d'une mauvaise aération, d'une température insuffisante ou trop élevée dans les locaux, d'une absence d'intimité aux toilettes ou de mauvaises conditions sanitaires et hygiéniques (*ibidem*, §139) [notre traduction] ». ⁶⁸

Outre ces normes internationales, qui soulignent le lien entre l'espace vital et le respect de la dignité, il faut bien entendu tenir compte des dispositions de l'arrêté royal du 3 février 2019⁶⁹, notamment celles relatives à la taille des espaces de séjour des détenus et des équipements sanitaires. Cet arrêté prévoit que les prisons existantes au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté doivent être adaptées à ses dispositions au plus tard 20 ans après son entrée en vigueur⁷⁰. Il ne fait aucun doute que les bâtiments actuels seront encore utilisés dans une vingtaine d'années, à de rares exceptions près. Or, le texte prévoit des normes minimales plus contraignantes que ce que prescrivent le CPT et la Cour européenne. Ainsi, il stipule que l'espace de séjour doit présenter une surface au sol d'au moins 10 m² s'il s'agit d'une cellule pour 1 détenu et de 12 m² s'il s'agit d'une cellule pour 2 détenus.⁷¹ Nous y lisons également ce qui suit : « L'espace de séjour est équipé au minimum d'un bloc sanitaire séparé, composé au moins d'une toilette et d'un lavabo, ainsi que d'une douche pour autant que la surface ou la forme de la cellule le permettent » et « Dans le cas où l'espace de séjour est prévu pour deux ou plusieurs détenus, ce bloc sanitaire doit être entièrement séparé du reste de l'espace de séjour. ». ⁷²

En ce qui concerne les conditions matérielles, les commentaires résumés ci-dessous s'appuieront donc largement sur ces normes.

38. Les cellules de la prison de Tongres sont très petites et de taille identique. Les cellules individuelles et de deux mesurent environ 2,80 m de long et 2,5 m de large. La surface des cellules est d'environ 7 m², équipements sanitaires inclus (lavabo et toilette). Ces cellules ne répondent donc pas aux normes du CPT. Dès lors, il n'est plus besoin de fournir la moindre explication supplémentaire sur l'inadéquation totale de ces cellules à l'hébergement de plusieurs détenus. Si la surface de ces cellules est trop petite au regard des dispositions de l'AR du 3 février 2019 pour être utilisée comme cellule individuelle, elle est nettement insuffisante pour en accueillir plusieurs.⁷³ L'espace libre dans ces cellules n'est que de

⁶⁸ *Zogafros et autres c. Grèce*, 19 mai 2022, par. 93.

⁶⁹ Voir note de bas de page 33.

⁷⁰ Voir note de bas de page 33, art. 11.

⁷¹ Voir note de bas de page 33, art. 1.

⁷² Voir note de bas de page 33, art. 2.

⁷³ Voir note de bas de page 33, art. 1.

90 cm sur 2,1 m (soit 1,89 m²), ce qui n'offre aucun espace de mouvement en cellule, surtout lorsque la cellule est occupée par deux personnes.



Quelques exemples des cellules avec leurs dimensions

2. CONDITIONS MATÉRIELLES (ESPACE DE SÉJOUR, INSTALLATIONS SANITAIRES, ETC.)

39. La commission de surveillance de la prison de Tongres a déjà souligné, dans ses rapports annuels, la vétusté du bâtiment et le manque d'espace disponible pour les détenus. La visite a effectivement permis de constater l'extrême vétusté de la prison de Tongres. La délégation a néanmoins relevé que la prison était très bien entretenue. De ce fait, l'infrastructure se trouve globalement dans de bonnes conditions d'hygiène, surtout compte tenu de son âge. Il n'en reste pas moins qu'il faut tenir compte de la vétusté de l'infrastructure à divers égards, par exemple en ce qui concerne la charge sur le réseau électrique.
40. Les membres de la commission de surveillance et le personnel pénitentiaire soulignent que la Communauté flamande est toujours propriétaire du bâtiment. Cette situation particulière rend difficile la moindre initiative visant à améliorer les conditions matérielles de détention de la prison. La Régie des Bâtiments, responsable des travaux de rénovation dans d'autres établissements pénitentiaires, n'est pas habilitée à en effectuer à Tongres. Il s'agit d'une situation sans issue où les travaux d'infrastructure ne peuvent avoir lieu que si la Communauté flamande investit dans un bâtiment où ne résident plus les mineurs dessaisis dont elle a la charge. La seule solution pour sortir de cette impasse serait que le bâtiment soit repris par le SPF Justice. Le bâtiment serait ainsi confié à la gestion de la Régie des Bâtiments.

a. Aménagements dans les espaces de séjour

41. Outre les lits, les espaces de séjour à Tongres sont équipés d'une toilette et d'un lavabo, d'un miroir, d'une table, d'une ou plusieurs chaises, de placards fermés et ouverts, d'une télévision, d'un téléphone fixe, d'un réfrigérateur, d'un four à micro-ondes, d'un bouton d'appel et d'un radiateur. L'arrêté royal du 3 février 2019 stipule que chaque cellule doit disposer au minimum d'un bloc sanitaire séparé, composé au moins d'une toilette et d'un lavabo, ainsi que d'une douche pour autant que la surface ou la forme de la cellule le permettent, et d'un bouton d'appel⁷⁴. Les conditions d'hygiène des espaces de séjour varient d'une cellule à l'autre et dépendent en partie de l'hygiène personnelle et du travail de nettoyage du(des) détenu(s) qui y séjourne(nt). L'âge du bâtiment joue évidemment aussi un rôle. Des efforts visant à rafraîchir régulièrement les cellules en y appliquant une nouvelle couche de peinture sont toutefois consentis. Lors de ces travaux de rafraîchissement, qui sont effectués par les détenus (voir point 60), la cellule est temporairement mise hors service.

La lumière naturelle est assez limitée dans les cellules. Les fenêtres ont une surface d'environ 0,7 m². Cela ne correspond pas à l'exigence minimale de 1 m² prévue dans l'AR du 3 février 2019. La présence de barreaux aux fenêtres fait obstacle à la lumière naturelle et, par conséquent, une lumière artificielle supplémentaire est nécessaire pour lire confortablement en journée, même par temps ensoleillé.



Les fenêtres de la cellule avec peu de lumière du jour

b. Installations sanitaires

42. Pour ce qui est des installations sanitaires, le CCSP note que chaque cellule est équipée de sa propre toilette avec lunette et couvercle, d'un bouton de chasse d'eau et d'un lavabo. Les toilettes sont séparées du reste de la cellule par un panneau en bois à mi-hauteur, y compris dans les cellules où séjournent deux détenus. De nombreux détenus utilisent un drap pour mieux isoler les toilettes. L'infrastructure existante viole donc la disposition de l'article 2 de l'AR du 3 février 2019. Celui-ci prévoit que le bloc sanitaire doit être complètement séparé du reste de l'espace de séjour s'il est destiné à deux détenus ou plus. Il en résulte une absence totale d'intimité pour les détenus séjournant dans des cellules de deux personnes. En outre, la distance entre la toilette et le lit (superposé) est très réduite, ce qui ne manque pas de provoquer de nombreux désagréments supplémentaires et des nuisances olfactives, en particulier dans les cellules de deux personnes.

⁷⁴Voir note de bas de page 33, art. 2.



Les installations sanitaires dans les cellules, juste à côté du lit

43. Les deux sections abritent des douches communes. Aucune cellule n'est équipée d'une douche. Au cours de la visite, aucune plainte ou problème n'a été signalé par les détenus concernant les douches. Les douches sont dans un état correct et, dans l'ensemble, l'hygiène y est convenable.



Les douches

c. Cellules de punition et cellules sécurisées

44. Il n'existe dans la pratique aucune différence entre les cellules de punition et les cellules de sécurité. L'article 134 de la loi de principes précise cependant que l'enfermement en cellule de punition consiste à « placer le détenu dans une cellule spécialement équipée à cet effet » (cf. D.2. Incidents et sanctions disciplinaires). Cette disposition implique donc une distinction entre les deux types de cellules. Or, à Tongres, aucune distinction n'existe entre les deux sur le plan de l'infrastructure.

Les trois cellules utilisées à la fois comme cellules de punition et comme cellules sécurisées se trouvent dans la section 3, située à l'écart. Cette section est séparée de la partie cellulaire par deux portes de sécurité et se trouve à une certaine distance de celle-ci. Les trois cellules sont dans un état décent mais présentent une surface limitée de 2,5 sur 2,75 m (soit 6,875 m²). Elles ne sont donc pas conformes aux normes internationales et aux dispositions de l'arrêté royal du 3 février 2019. À l'image de nombreuses cellules ordinaires, les fenêtres de la cellule de punition/sécurisée sont également trop petites (0,7 m²). Les cellules sont pourvues d'un matelas (en mousse), d'un bloc sanitaire inoxydable composé d'une toilette et d'un lavabo, d'un bouton d'appel et d'un éclairage artificiel (l'interrupteur se trouve à l'extérieur de la cellule). L'une des trois cellules est équipée d'une caméra qui peut être allumée en cas de besoin pour observer le détenu et assurer sa sécurité. Deux des trois cellules sont équipées d'un détecteur de fumée. En cas d'utilisation des cellules, la préférence est donnée aux deux dont les fenêtres ne donnent pas sur l'espace de promenade en raison d'éventuelles nuisances sonores. Le verre mat et non translucide des fenêtres bloque la vue sur l'extérieur et il est impossible d'ouvrir les fenêtres.



Cellule de punition et de sécurisées

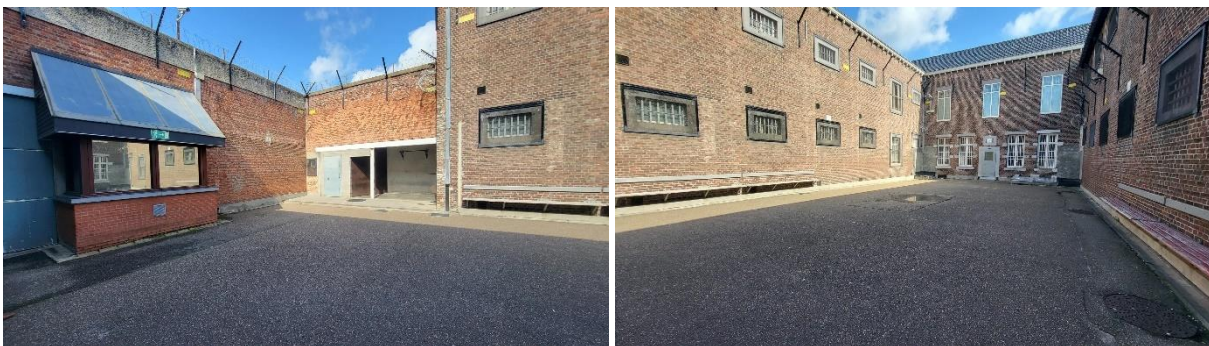
d. Espaces communs

45. La prison de Tongres n'abrite qu'un nombre limité de lieux d'activités communes. Ces espaces se résument à la salle de sport, récemment équipée d'équipements modernes, et à la salle des visites, qui peut également faire office de salle polyvalente. La salle des visites dispose ainsi d'une table de ping-pong ainsi que d'armoires et de caisses remplies de livres, de DVD et de jeux de société en guise de bibliothèque. Ces salles sont bien entretenues.

La délégation a constaté qu'une des salles communes, aujourd'hui utilisée comme espace de stockage, servait auparavant de salle de classe ou d'atelier pour les mineurs dessaisis. La délégation estime que la (re)mise à disposition de cet espace pourrait donner aux détenus des opportunités et leur permettre d'élargir leur régime très restreint.

e. Promenade

46. L'établissement pénitentiaire possède un seul espace de promenade commun, situé dans la cour de la prison. Cet espace de promenade est entièrement asphalté et mesure 11,40 m sur 23,28 m avec un petit préau (partiellement couvert) de 3,38 m sur 6,85 m qui permet de s'abriter des intempéries. La surface totale de la cour est donc d'environ 265 m². Le CPT recommande que « les installations de sport en plein air [soient] suffisamment grandes pour que les détenus puissent se dépenser (au lieu de faire les cent pas dans un espace clos), moins oppressantes (possibilité de voir l'horizon) et, dans la mesure du possible, situées au rez-de-chaussée »⁷⁵. Selon la délégation, l'espace de promenade est trop petit pour permettre aux détenus de pratiquer efficacement une activité physique. Cet espace est entièrement entouré de hauts murs. Aucun espace vert n'est aménagé. Des bancs ont toutefois été placés sur les longs côtés de l'espace de promenade. Au vu du nombre très limité d'abris, le CCSP et Myria renvoient à la recommandation du CPT d'assurer la présence des équipements nécessaires dans les espaces de promenade afin que les détenus puissent s'y abriter en cas d'intempérie.⁷⁶ Sous le petit préau se trouvent des barres qui peuvent servir d'équipements de fitness (par exemple pour se hisser). On y trouve aussi un urinoir. Pour ce qui est des installations sanitaires, le CPT recommande de veiller à ce que les détenus puissent avoir un accès rapide aux toilettes à tout moment, y compris lorsqu'ils se trouvent en plein air.⁷⁷ La délégation a relevé que l'espace de promenade était très propre. Bien que plusieurs cellules donnent sur cet espace, aucun déchet n'est jeté dans la cour, un problème auquel sont confrontés plusieurs autres établissements.



Le préau

47. Les lois et règlements nationaux ne définissent pas les préaux (individuels). Les normes du CPT énoncent des recommandations importantes à cet égard, notamment : il convient d'éviter les zones de promenade où il est impossible de profiter du soleil (« [...] la zone de promenade devant chaque cellule est entourée d'un haut mur (d'environ 7 m). À cause de ce mur, (...) les détenus ne peuvent pas voir le soleil (du moins pendant les mois d'hiver), sans parler de la possibilité de s'exposer au soleil, ce qui peut être préjudiciable à leur santé sur le long terme »⁷⁸). En outre, le CPT recommande que cette zone de promenade soit au moins équipée d'un banc ou d'une installation permettant de se reposer,

⁷⁵ CPT, visite en Suède, [CPT/Inf \(2016\) 1, par. 63](#).

⁷⁶ CPT, Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires : Normes du CPT, [\(CPT/Inf 2015\) 44, p. 1](#).

⁷⁷ CPT, visite en Finlande, [CPT/Inf \(2015\) 25, par. 73](#).

⁷⁸ CPT, visite en Turquie, 2010, [CPT/Inf \(2010\) 20, par. 10](#).

d'un abri contre les intempéries⁷⁹ et d'un accès aux toilettes⁸⁰.

48. La promenade individuelle sert aux détenus qui se voient temporairement refuser l'accès à la promenade commune en raison d'une sanction disciplinaire ou d'une mesure de sécurité. La prison de Tongres dispose d'une zone de promenade individuelle qui consiste en un espace extérieur construit en béton et en treillis. Une partie de cette zone est couverte par un préau, l'autre par un treillis. Les dimensions de la promenade individuelle sont d'environ 4,20 m de long sur 3,20 m de large, pour une superficie totale de 13,50 m². [Les cahiers des charges de dernière génération et ceux pour les prisons à construire prévoient une surface minimale de 20 m²](#)⁸¹. La délégation est d'avis que la surface limitée de la promenade individuelle ne permet pas aux détenus de pratiquer de l'exercice physique. La question suivante se pose : serait-il possible pour les détenus amenés à se promener individuellement d'utiliser l'espace de promenade commun, une pratique qui a cours au sein de l'établissement pénitentiaire de Marneffe ?



Le préau individuel

49. La délégation a noté que ces promenades jouxtaient un grand espace extérieur, l'ancien jardin de la maison du directeur, actuellement inusité pour diverses raisons. Les motifs régulièrement cités sont le fait que les riverains ont vue sur ce jardin et que celui-ci est dépourvu des installations de sécurité nécessaires. Toutefois, le potentiel de cet espace rappelle la promenade de l'aile B de la prison centrale de Louvain : une agréable promenade aux belles plantations y a été aménagée en collaboration avec une école d'agriculture. Les détenus peuvent y jardiner eux-mêmes et cultiver des légumes ou des fruits pour leur propre usage. En outre, l'entretien d'un tel jardin fournit un emploi supplémentaire. La délégation estime que le potentiel de ce jardin reste actuellement inexploité, ce qui est regrettable.

⁷⁹ CPT, visite en Albanie, 2010, [CPT/Inf\(2021\) 11, par. 53](#) ; CPT, visite en Géorgie, 2012, [CPT/Inf\(2013\) 18, par. 37](#) et 2014, [CPT/Inf\(2015\) 42, par. 75](#). CPT/Inf(2012) 11, par. 53. ; CPT, visite en Géorgie, 2012, [CPT/Inf\(2013\) 18, par. 37](#) et 2014, [CPT/Inf\(2015\) 42, par. 75](#).

⁸⁰ CPT, visite en Finlande, 2014, [CPT/Inf\(2015\) 25, par. 75](#).

⁸¹ CCSP, *Avis sur l'infrastructure des prisons de dernière génération et des prisons à construire*, rec. 2023-03, par. 49.



L'espace extérieur non utilisé

f. Cuisine

50. La prison de Tongres ne dispose plus de cuisine équipée depuis le départ de la Communauté flamande. Les repas ne sont donc plus préparés sur place. L'ancienne cuisine, située au rez-de-chaussée de la section 1, compte actuellement plusieurs réfrigérateurs servant à entreposer les aliments livrés. Tous les deux ou trois jours, un traiteur livre les repas et la nourriture pour les jours suivants. Les repas sont livrés et conservés dans des récipients individuels en plastique. Les détenus réchauffent eux-mêmes leur nourriture dans le four à micro-ondes mis à leur disposition.

La distribution des repas a lieu deux fois par jour. Avant midi, les détenus reçoivent un repas qu'ils peuvent réchauffer. Il s'agit toujours d'une soupe et d'un plat principal chaud. Le soir, ils reçoivent du pain pour la soirée et le lendemain matin. Le matin, du café frais est distribué.

g. Locaux médicaux

51. Le local médical qu'occupent les infirmières et le médecin se trouve au premier étage du bâtiment. Ce local est en bon état et est équipé du matériel nécessaire au suivi médical quotidien des détenus.

En revanche, l'établissement pénitentiaire de Tongres ne dispose pas de cabinet dentaire. Après inscription sur une liste d'attente, le dentiste de la prison de Hasselt peut prendre en charge les détenus présentant des problèmes dentaires.

h. Locaux de visite

52. Diverses salles sont prévues suivant le type de visite, notamment les visites à table, les visites d'enfants, les visites vidéo, les visites dans l'intimité et les visites familiales. Aucune salle n'est prévue pour les visites derrière le carreau.

Les visites à table se déroulent dans une grande salle à l'hygiène correcte, où se trouve également une aire de jeux pour les enfants. Cette salle dispose de douze tables pour les visiteurs. La salle de visite même ne compte aucun distributeur de boissons ou de collations, mais il y en a un à l'entrée de l'établissement. Les visiteurs peuvent apporter dans la salle de visite les boissons ou les collations qu'ils y ont achetées.



La salle de visite et un coin jeux

Pendant la pandémie de COVID, des installations pour les visites vidéo ont été mises en place dans de nombreux établissements, y compris à Tongres. Le succès retentissant de cette modalité de visite (qui se vérifie d'autant plus à Tongres, vu la population spécifique qui y réside) a permis de maintenir cette possibilité au-delà de la crise sanitaire. Les détenus qui souhaitent utiliser la visite vidéo peuvent prendre place pendant la visite dans une salle où le personnel pénitentiaire prépare l'appel vidéo pour eux. Cette salle est munie d'une table, d'une chaise et d'un PC. Le clavier du PC est recouvert d'une plaque de bois verrouillée par un cadenas pendant l'appel vidéo.

La prison de Tongres met un local à disposition pour les visites hors surveillance ou les visites familiales. Cette pièce est meublée comme un petit salon avec un grand fauteuil, un petit fauteuil et une table basse. La salle dispose également d'une salle de bain avec toilette. Elle est située dans une partie séparée de la prison, dans le couloir menant à la section trois, ce qui garantit l'intimité des détenus et de leurs visiteurs.



Locale pour les visites hors surveillance ou les visites familiales, avec une salle de bain avec toilette

i. Équipements collectifs

53. Dans l'ensemble, il convient de noter que les installations de première nécessité sont bien entretenues. Seuls les inconvénients que posent les installations électriques pour les cellules ont été critiqués au cours de la visite. Ainsi, il n'est pas possible d'utiliser le four à micro-ondes que l'on veut, vu l'ancienneté de l'installation électrique et sa puissance limitée.

Le CCSP et Myria demandent instamment que les futurs travaux dans les établissements pénitentiaires existants tiennent compte des normes énoncées dans l'AR du 3 février 2019, notamment en ce qui concerne la taille des espaces de séjour, les fenêtres, la ventilation, l'éclairage, le chauffage et les installations sanitaires.

Le CCSP et Myria recommandent au ministre de la Justice de doter toutes les cellules d'une douche dans les plus brefs délais et d'assurer une séparation totale de l'espace sanitaire si plusieurs détenus séjournent dans la même cellule.

Le CCSP et Myria rappellent au ministre de la Justice que tous les établissements doivent disposer de locaux médicaux suffisants dotés d'équipements et d'appareils modernes et fonctionnels. L'objectif est de pouvoir mener les examens nécessaires et les traitements prescrits de la même manière que dans la société libre (art. 88 de la loi de principes). À cet égard, l'établissement pénitentiaire de Tongres a cruellement besoin d'un cabinet dentaire.

Le CCSP et Myria recommandent que l'espace de promenade soit équipé d'un préau permanent et suffisamment grand pour permettre aux détenus de se protéger des intempéries.

Le CCSP et Myria recommandent que la direction locale et la DG EPI examinent en concertation avec la Communauté flamande le potentiel du jardin, réfléchissent à la manière dont cet espace pourrait être utilisé et effectuent les travaux nécessaires à cette fin.

Le CCSP et Myria recommandent à la direction locale d'examiner quels espaces disponibles, actuellement non utilisés (ou pas de manière optimale), pourraient répondre aux besoins des détenus. Le CCSP et Myria songent notamment à un lieu de promenade supplémentaire et/ou à un potager ou à de nouveaux espaces dédiés aux activités communes et aux formations.

3. CONTACTS AVEC LE MONDE EXTÉRIEUR

54. Les visites à table à l'établissement pénitentiaire de Tongres ont lieu le mercredi, le samedi et le dimanche, de 14 h 20 à 15 h 20. Les visites à table se déroulent dans la salle des visites équipée de 12 tables. Des visites familiales ou hors surveillance sont organisées les mêmes jours de 14 h 20 à 15 h 20 dans la salle prévue à cet effet (voir note marginale 52). Les visites hors surveillance sont permises dans la mesure où les personnes concernées remplissent les conditions pour y avoir droit.

Des visites vidéo sont organisées tous les jours de 16 h à 17 h et de 18 h à 19 h. Une cellule de la section 1 (la section inférieure) a été aménagée en salle destinée aux appels vidéo. Le détenu est seul dans la pièce pendant la visite vidéo et n'est donc pas obligé d'utiliser des écouteurs. La visite se déroule ainsi dans le respect total de la vie privée des détenus. Compte tenu du groupe cible spécifique résidant dans l'établissement pénitentiaire de Tongres, ce type de visites est nécessaire. Il

permet aux détenus d'entrer en contact avec leurs proches qui ne peuvent pas leur rendre visite en prison ou avec ceux d'entre eux qui se trouvent à l'étranger.

55. Sur la base des données enregistrées, la délégation note que 89 visites de table ont eu lieu entre le 1^{er} juin 2023 et le 30 août 2023 contre 56 utilisations du dispositif d'appel vidéo, tandis qu'un seul détenu a reçu une visite dans l'intimité. Les données disponibles donnent à penser qu'aucune visite familiale n'a eu lieu au cours des trois derniers mois.

4. ACTIVITÉS ET FORMATIONS

56. La loi de principes stipule que « l'administration pénitentiaire veille à ce que le détenu bénéficie d'un accès aussi large que possible à l'ensemble des activités de formation proposées dans l'optique de contribuer à son épanouissement personnel, de donner un sens à la période de détention et de préserver ou d'améliorer les perspectives d'une réinsertion réussie dans la société libre. »⁸² Au deuxième paragraphe, la Loi de principes précise ce qu'il y a lieu d'entendre par activités de formation : « Sont notamment considérés comme activités de formation au sens du § 1^{er} : l'enseignement, l'alphabétisation, la formation professionnelle ou formation professionnelle continue, la formation socioculturelle et la formation aux aptitudes sociales, les activités créatives et culturelles, l'éducation physique ». ⁸³

Le CPT souligne que « l'objectif doit être de permettre à tous les détenus (...) de passer une partie raisonnable de la journée (c'est-à-dire 8 heures ou plus) en dehors de leur cellule et de leur proposer un éventail d'activités motivantes [notre traduction] ». ⁸⁴ Les détenus qui n'ont pas (de possibilité) d'emploi ou de formation « intra-muros » « devraient également pouvoir passer plus de temps en dehors de leur cellule et, dans la mesure du possible, participer à des activités motivantes lorsqu'ils sont autorisés à interagir avec d'autres détenus ». ⁸⁵

57. « Chaque prison doit s'efforcer d'offrir à tous les détenus l'accès à des programmes éducatifs aussi complets que possible afin de répondre à leurs besoins individuels, tout en tenant compte de leurs aspirations »⁸⁶. La loi de principes confirme ce droit des détenus en soulignant les différents objectifs de l'éducation des détenus : « L'administration pénitentiaire veille à ce que le détenu bénéficie d'un accès aussi large que possible à l'ensemble des activités de formation proposées dans l'optique de contribuer à son épanouissement personnel, de donner un sens à la période de détention et de préserver ou d'améliorer les perspectives d'une réinsertion réussie dans la société libre. »⁸⁷ Les règles pénitentiaires européennes prévoient également que « l'instruction doit, du point de vue des régimes carcéraux, être considérée au même titre que le travail et les détenus ne doivent pas être pénalisés, que ce soit financièrement ou d'une autre manière, par leur participation à des activités éducatives ». ⁸⁸
58. Lors de la visite, nous avons constaté, à l'instar de la commission de surveillance, que l'offre d'activités et d'autres occupations pertinentes en journée au sein de l'établissement pénitentiaire de Tongres

⁸² Voir note de bas de page 32, art. 76.

⁸³ Voir note de bas de page 32.

⁸⁴ CPT, visite en Andorre, [CPT/Inf \(2000\) 11, par. 39](#) ; CPT, visite en Ukraine, [CPT/Inf \(2014\) 15, par. 102](#).

⁸⁵ CPT, visite au Royaume-Uni (Irlande du Nord), [CPT/Inf \(2018\) 47, par. 34](#).

⁸⁶ Voir note de bas de page 31, règle 28.1.

⁸⁷ Voir note de bas de page 32, art. 76.

⁸⁸ Voir note de bas de page 31, règle 28.4.



était extrêmement limitée. Outre une offre de travail limitée (voir point 60), l'offre en activités et en formations est pour ainsi dire inexistante.

Les détenus peuvent se promener deux fois par jour pendant une heure. En été, une troisième promenade (en soirée) est organisée pour la première ou la deuxième section à tour de rôle. Par ailleurs, les détenus peuvent s'inscrire à la salle de sport et ont ainsi la possibilité de faire de l'exercice deux fois par semaine pendant une heure. S'agissant des activités sportives, un match de football et un tournoi de ping-pong ont également été organisés récemment pour la première fois. En collaboration avec l'association Rode Antraciet, l'établissement est à la recherche d'un moniteur de sport pour organiser et superviser les activités sportives. Cependant, au moment de la visite, aucun moniteur n'avait encore été recruté. La visite a également permis de souligner les projets d'aménagement d'un terrain de basket sur la promenade.

Les détenus peuvent emprunter des livres (en plusieurs langues), des DVD et des jeux de société fournis par l'établissement par l'intermédiaire de la bibliothèque. Cette bibliothèque est située dans la salle des visites. Toutefois, lors de la visite, il est apparu que certains détenus ignoraient l'existence de cette bibliothèque et ne l'utilisaient donc pas. Les détenus peuvent également demander qu'on leur fournisse du matériel de dessin, de peinture et de coloriage pour s'occuper de manière créative en cellule.

Pour ce qui est de l'offre de formations, le résumé de la situation sera bref : il n'en existe aucune à l'heure actuelle. Les services externes qui proposent des formations aux détenus ne sont pas présents à la prison de Tongres. L'offre de formations et d'activités au groupe cible spécifique ne semble pas être une priorité. Les détenus qui y séjournent retournent en principe rapidement dans leur pays d'origine. Aucun investissement n'est donc réalisé dans la réinsertion, la formation et l'organisation d'activités de jour intéressantes pour ce groupe. De nombreux détenus passent désormais beaucoup de temps dans leur cellule (voir points 66 et suivants). La délégation rappelle toutefois (voir introduction) qu'une privation de liberté devrait permettre *in fine* à la personne condamnée de se réinsérer dans la société, que ce soit en Belgique ou non, d'autant que certains détenus sont libérés avec un ordre de quitter le territoire sans pour autant en être éloignés.

Le CCSP et Myria tiennent à souligner ici que la direction et certains membres du personnel se déclarent favorables à l'accroissement de l'offre d'activités et à la mise en place d'un régime plus progressif. Le CCSP et Myria se félicitent de ce point de vue et les encouragent à concrétiser cette vision dans un avenir proche. Ainsi, des efforts sont déployés pour mettre en place une première formation consacré à la cuisine au micro-ondes. La conception et l'organisation de formations nécessite que soient réunies des conditions humaines et financières. La direction et le personnel sont également à l'origine des récentes initiatives ayant abouti à l'organisation d'un match de football et d'un tournoi de ping-pong.

Le CCSP et Myria plaident pour une concertation entre la direction locale, la DG EPI et les services de la Communauté flamande en vue d'analyser minutieusement les possibilités en matière d'activités et de formations supplémentaires et, si possible, de les concrétiser.

À cet égard, le CCSP et Myria soulignent l'importance de l'égalité des chances des détenus en matière d'activités et de formations, quels que soient l'établissement où ils résident et la catégorie à laquelle ils appartiennent.

Le CCSP et Myria recommandent à la direction locale de mieux informer les détenus quant aux offres actuellement disponibles au sein de l'établissement (bibliothèque, jeux de société, matériel de dessin, etc.) afin qu'ils puissent en faire usage.

5. TRAVAIL

59. Les règles pénitentiaires européennes sont claires à ce sujet : « Les autorités pénitentiaires doivent s'efforcer de procurer un travail suffisant et utile aux détenus »⁸⁹. En outre, les règles stipulent que les détenus « doivent, dans la mesure du possible, pouvoir choisir le type de travail qu'ils désirent accomplir, sous réserve des limites inhérentes à une sélection professionnelle appropriée et des exigences du maintien du bon ordre et de la discipline ».⁹⁰

La loi de principes confère également à l'administration pénitentiaire la responsabilité de veiller « à l'offre ou à la possibilité d'offre d'un travail » et précise également que l'objectif du travail des détenus est de : « [permettre] aux détenus de donner un sens à la période de détention, de préserver, renforcer ou d'acquérir l'aptitude à exercer après leur libération une activité assurant leur subsistance, d'adoucir leur détention, d'assumer des responsabilités, le cas échéant, vis-à-vis de leurs proches parents et des victimes, et, s'il y a lieu, de payer intégralement ou partiellement des dettes dans la perspective d'une réparation ou de leur réinsertion »⁹¹.

60. L'établissement pénitentiaire de Tongres ne dispose pas d'atelier où les détenus peuvent être employés. Par conséquent, le travail disponible consiste principalement en des tâches dites domestiques. Ainsi, il y a :

- deux personnes employées à la blanchisserie (1 par section) ;
- deux personnes employées comme préposés fitness (1 par section) ;
- une personne employée comme préposé cuisine ;
- deux personnes employées comme préposé de section en charge, notamment, de l'hygiène de la section concernée (1 par section) ;
- une personne employée comme préposé pour les petits travaux et l'entretien du préau ;
- une personne employée comme préposé à l'entretien du mobilier et des bâtiments (« EMB ») ;
- et une personne employée comme coiffeur.

Au total, seuls 10 détenus ont un emploi de ce type. La direction est consciente du problème et essaie d'attribuer des emplois aux détenus chaque fois que cela est possible. La personne employée comme préposé à l'entretien du mobilier et des bâtiments en est un bon exemple. Son poste existe depuis peu et est né du double souci d'assurer un meilleur entretien de la prison et de créer un emploi supplémentaire.

Le CCSP souhaite à cet égard attirer l'attention sur l'espace extérieur et la cuisine, qui sont inutilisés jusqu'à présent et ne sont pas pleinement exploités. Or, des possibilités d'emploi supplémentaires pourraient y être créées. Ces options offrent des possibilités d'emploi supplémentaires pour la mise en place d'une promenade supplémentaire et/ou d'un potager et pour un emploi dans la préparation

⁸⁹ Voir note de bas de page 31, règle 26.2.

⁹⁰ Voir note de bas de page 31, règle 26.6.

⁹¹ Voir note de bas de page 32, art. 82.

et la distribution des repas. Le CCSP souligne à ce stade la nécessité de ressources supplémentaires (humaines et financières) pour soutenir ces initiatives.

Le CCSP et Myria recommandent à la direction locale d'examiner quels espaces disponibles, actuellement non utilisés (ou pas de manière optimale), pourraient répondre aux besoins des détenus en termes de travail. Le CCSP et Myria pensent notamment à l'entretien d'un espace de promenade supplémentaire et/ou d'un potager. La DG EPI est invitée à fournir les ressources humaines et financières nécessaires au lancement de ces initiatives.

Le CCSP et Myria recommandent à la direction locale d'examiner les possibilités de remise en service de la cuisine. Il s'agirait non seulement de répondre aux besoins de repas, mais aussi de créer des emplois supplémentaires au sein de l'établissement. La DG EPI est invitée à fournir les ressources humaines et financières nécessaires au lancement de ces initiatives.

6. REPAS ET CANTINE

61. Comme indiqué précédemment, la prison de Tongres ne dispose plus d'une cuisine équipée. Les repas chauds et la soupe sont livrés par un service externe dans des récipients individuels en plastique. Ces aliments sont conservés au frais et distribués quotidiennement. Les détenus réchauffent ensuite ces repas dans le four à micro-ondes mis à leur disposition dans la cellule. De nombreux détenus ont exprimé leur insatisfaction quant au goût et à la composition des plats. Le personnel présent a indiqué que l'origine des détenus joue peut-être un rôle dans leur évaluation de la nourriture. En effet, ils pourraient être habitués à une palette d'épices différentes ou plus relevées. Les entretiens menés lors de la visite n'ont pas permis à la délégation de confirmer cette hypothèse. Si certains détenus ont indiqué qu'ils trouvaient la nourriture « correcte », il ne s'agissait pas spécifiquement des détenus habitués à la cuisine « occidentale » ou vice versa.



Les repas et la soupe, livrés par un service externe

Des repas surgelés et de la soupe sont distribués avant midi. À 17 heures suit la distribution de pain pour le repas du soir et le petit-déjeuner. Chaque détenu reçoit un petit pain. Une distribution hebdomadaire gratuite de garnitures (notamment de la pâte à tartiner, du chocolat et du fromage),

de lait, de sucre, de beurre et de crêpes est organisée. Les détenus se disent généralement satisfaits des repas à base de pain et des garnitures proposées.



Les approvisionnements hebdomadaires

62. Outre les repas standard et les approvisionnements hebdomadaires en garnitures, les détenus peuvent se procurer des produits supplémentaires à la cantine. Ces achats sont à la charge des détenus, ce qui complique la tâche des détenus qui ne reçoivent pas d'argent, notamment de leur famille en dehors de l'établissement.

L'offre de produits proposés à la cantine et leurs prix varient considérablement d'un établissement à l'autre, car les établissements pénitentiaires travaillent avec différents fournisseurs, souvent locaux⁹². La commission de surveillance de Tongres a également souligné les griefs formulés dans le passé concernant les prix élevés de (certains) produits de la cantine et la nécessité de proposer davantage de produits blancs et halal à la cantine. À titre d'exemple, une bouteille de Coca-Cola de 1,5 litre coûte environ 2,20 € en extérieur, alors que la même bouteille coûte 2,70 € dans la prison de Tongres ; un paquet de Twix 7 coûte environ 1,75 € à l'extérieur, alors qu'un Twix coûte 1,39 € dans la prison. Du reste, les prix dans les établissements pénitentiaires suivent la tendance du monde extérieur et ne cessent d'augmenter. En revanche, les revenus que les détenus tirent de leur travail n'augmentent pas dans la même mesure et seul un nombre limité d'entre eux peut obtenir un emploi dans la prison de Tongres. Le pouvoir d'achat des détenus s'en trouve diminué. De plus, tous les détenus n'ont pas les mêmes capacités financières. À ces paramètres s'ajoute la marge bénéficiaire réalisée sur les produits des cantines et destinée, par exemple, à alimenter la caisse d'entraide, qui est pratiquement la seule source de revenus, aussi limitée soit-elle, de l'établissement pénitentiaire de Tongres. Il ne reste pratiquement plus rien aux détenus une fois qu'ils ont indemnisé les parties civiles, éventuellement soutenu leur famille et payé le montant des appels.

⁹² CCSP (2022), [Rapport sur la caisse d'entraide](#) 2022, p. 38.

Consciente de cette problématique, la direction a fait tout son possible pour adapter les listes de la cantine aux besoins du groupe cible spécifique de Tongres. Ainsi, les fruits et légumes ont été transférés à la cantine halal car ce fournisseur pouvait offrir un prix plus bas. De plus, la cantine halal en général a été élargie (à des prix conformes au marché) et la cantine ordinaire tente de proposer un peu plus de produits blancs.

63. Enfin, les détenus qui ne disposent pas de moyens suffisants peuvent recourir à la cantine sociale. La prison de Tongres compte une cantine sociale pour les produits d'hygiène et le tabac social. Les produits d'hygiène ne sont pas offerts gratuitement. **Cependant, le CPT déclare que « pour atteindre un seuil de décence, tous les détenus doivent également bénéficier de moyens leur permettant de rester propres, notamment : accès à des toilettes propres et entièrement fonctionnelles, à des installations sanitaires convenables, à de l'eau chaude pour se laver, à des**

douches (de préférence quotidiennement, mais au moins deux fois par semaine), (...) et des produits d'hygiène personnelle » (nous soulignons). De plus, « les détenus devraient recevoir des articles d'hygiène personnelle en quantité suffisante et gratuitement au moment de leur admission, puis de manière régulière »⁹³. Le règlement d'ordre intérieur (IV. 7. Hygiène⁹⁴) reprend une liste d'articles de toilette que l'administration pénitentiaire doit fournir aux détenus, gratuitement si besoin est, afin que chacun d'entre eux puisse « prendre soin de son apparence et de son hygiène physique au quotidien ». Cette liste comprend les articles suivants : savon, brosse à dents, papier toilette, shampoing, dentifrice, rasoir, mousse à raser, protections hygiéniques (p. ex. : serviettes hygiéniques).

Concernant les repas :

Le CCSP et Myria recommandent à la direction locale d'explorer les possibilités qui permettraient de fournir des repas faits maison aux détenus.

Concernant la cantine :

Le CCSP et Myria renvoient aux recommandations qu'énonçait le CCSP en matière de cantine dans son rapport sur la caisse d'entraide. Ils appellent une fois encore la DG EPI à fixer une marge bénéficiaire maximale identique pour chaque établissement, qui ne dépasse pas les 10 % prévus par la circulaire 1747 et qui indique clairement à quels produits cette marge s'applique.

Le CCSP et Myria recommandent au ministre de la Justice et à la DG EPI d'œuvrer dans les plus brefs délais à l'indexation des indemnités perçues par les détenus en contrepartie de leur travail.

Le CCSP et Myria recommandent que la direction locale continue de communiquer et l'invitent à se concerter sur une composition harmonisée des listes de cantines (p. ex. via l'organe de concertation) et à rechercher activement et en continu le(s) meilleur(s) fournisseur(s) sur le marché.

⁹³ Un seuil de décence pour les prisons - critères d'évaluation des conditions de détention, extrait du 30^e rapport général du CPT, 2021, [CPT/Inf \(2021\) 5, par. 68 & 73](#).

⁹⁴ Règlement d'ordre intérieur des établissements pénitentiaires, document non publié.

Concernant l'hygiène personnelle :

Le CCSP et Myria recommandent aux directions des prisons de s'assurer que les articles de toilette suivants soient fournis aux détenus en quantité suffisante : savon, brosse à dents, papier toilette, shampooing, dentifrice, rasoirs, crème à raser, serviettes hygiéniques.

Le CCSP et Myria recommandent à la DG EPI, conformément à la recommandation du CPT, de mettre gratuitement à la disposition des détenus des produits hygiéniques de base lors de l'arrivée et tout au long de la période de détention.

D. TRAITEMENT

1. RÉGIME

64. Les Règles pénitentiaires européennes précisent, en ce qui concerne les condamnés, que le "projet d'exécution de peine (...) doit prévoir dans la mesure du possible un travail, un enseignement, d'autres activités et une préparation à la libération".⁹⁵

Au regard de cette même perspective, dans sa jurisprudence relative aux droits des détenus découlant de différentes dispositions de la Convention, la Cour européenne insiste particulièrement sur le principe de réinsertion, qui vise le retour dans la société d'une personne qui a fait l'objet d'une condamnation pénale⁹⁶. Elle note toutefois que la sanction reste l'un des buts de l'emprisonnement (ibidem) et que l'une des fonctions essentielles d'une peine d'emprisonnement est de protéger la société, par exemple en empêchant un criminel de récidiver et de nuire ainsi davantage⁹⁷. En même temps, elle reconnaît le but légitime d'une politique de réinsertion sociale progressive des personnes condamnées à des peines d'emprisonnement. Dans cette optique, elle conçoit le bien-fondé de mesures – telles que des sorties temporaires – permettant la réinsertion sociale du détenu, même lorsque celui-ci a été condamné pour des crimes violents⁹⁸. Ainsi, "comme l'observent à juste titre certains auteurs, on peut voir dans ces arrêts de la Cour (européenne), 'la reconnaissance implicite du droit à la réinsertion'"⁹⁹.

Cette même perspective de réinsertion sociale est aussi un des objectifs de la Recommandation CM/Rec(2012)12 du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux détenus étrangers¹⁰⁰ qui s'inscrit dans la volonté « [d'atténuer] l'isolement potentiel des détenus étrangers et [de faciliter] leur prise en charge en vue de leur réinsertion sociale » et « considère que la prise en charge devrait tenir compte des besoins spécifiques des détenus étrangers, du fait qu'ils sont détenus dans un Etat dont ils ne sont ni ressortissants ni résidents, afin de leur garantir des chances égales à celles des autres détenus ». Et comme le met en évidence le commentaire annexé à cette recommandation, « l'objectif n'est pas seulement de traiter des conditions de détention auxquelles ils sont soumis, mais également

⁹⁵ Voir note de bas de page 31, règle 103.4.

⁹⁶ *Murray c. Pays-Bas* [GC], n° 10511/10, 26 avril 2016, § 101.

⁹⁷ *Mastramatteo c. Italie* [GC], n° 37703/97, 24 octobre 2002, § 72.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ F. Tulkens et D. Vandermeersch, *op cit.*, p. 149 (et les références citées).

¹⁰⁰ Adoptée le 10 octobre 2012 : ([coe.int](https://www.coe.int)) ; également cité par F. Tulkens et D. Vandermeersch, *op. cit.*, pp. 150-151.

de faciliter leur réinsertion sociale une fois remis en liberté, qu'ils restent dans le pays où ils ont purgé leur peine ou qu'ils retournent dans leur pays d'origine »¹⁰¹. Dans cette perspective, il est précisé au titre des principes fondamentaux que « le régime pénitentiaire doit prendre en compte les besoins sociaux particuliers des détenus étrangers et doit les préparer en vue de leur remise en liberté et de leur réinsertion sociale »¹⁰². En ce qui concerne les conditions de détention, « afin de s'assurer que les détenus étrangers ont un égal accès à un programme d'activités équilibré, les autorités pénitentiaires doivent, le cas échéant, prendre des mesures spécifiques pour surmonter les difficultés auxquelles les détenus étrangers peuvent être confrontés »¹⁰³. Par ailleurs, « l'accès aux activités ne doit pas être limité par le fait que les détenus concernés peuvent être transférés, extradés ou expulsés »¹⁰⁴. Enfin, s'agissant de la remise en liberté, « la préparation à la remise en liberté des détenus étrangers doit commencer au moment opportun et de manière à faciliter leur réinsertion dans la société »¹⁰⁵.

Dans cette perspective toujours, relevons que, selon les normes du CPT, "les établissements pénitentiaires doivent, dans le cadre de l'exécution des peines, être en mesure de proposer des programmes d'activités satisfaisants aux détenus condamnés »¹⁰⁶. L'importance de pareille offre d'activités est, aux yeux du CPT, tout à fait essentielle. Ainsi, dans une situation rendue plus difficile encore suite à une surpopulation, il considère que « certes, la capacité de l'administration pénitentiaire à offrir des activités motivantes, liées à un programme de traitement individualisé, dépend pour une large part du problème du surpeuplement. Il ne faut cependant pas attendre que ce dernier s'améliore pour élargir les possibilités offertes aux détenus. Il importe que les autorités prennent les devants, sans quoi le système pénitentiaire risque de devenir un terrain encore plus fertile pour la délinquance. Les détenus ayant hâte d'être libérés pour retourner dans la société, il faut les préparer à cette vie, qu'ils aient une certaine estime d'eux-mêmes et qu'ils se sentent capables de mener une vie éloignée de la délinquance. Un régime offrant des activités diversifiées est un élément crucial de la préparation à la libération, tout en étant bénéfique au fonctionnement de la prison »¹⁰⁷ (notre traduction).

65. Et c'est en tenant dûment compte de ces normes internationales que, sur le plan fédéral, des normes complémentaires précisent encore davantage le régime de détention à mettre en place.

La loi de principes stipule par exemple que « l'exécution de la peine privative de liberté est axée sur la réparation du tort causé aux victimes par l'infraction, sur la réhabilitation du condamné et sur la préparation, de manière personnalisée, de sa réinsertion dans la société libre ».¹⁰⁸ En ce qui concerne les conditions de vie commune, la loi de principes prévoit qu'un régime de vie en communauté ou en semi-communauté doit être mis en place dans chaque prison¹⁰⁹. Cela signifie que « dans un (tel) régime (...) les détenus (doivent) bénéficier de la possibilité de prendre part à des activités communes », « en dehors de cela, ils séjournent dans leur espace de séjour individuel »¹¹⁰.

¹⁰¹ Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), Doc.CM(2012)108add, Introduction : [\(coe.int\)](#).

¹⁰² Voir note 101, pt 9.

¹⁰³ Voir note 101, pt 26.1.

¹⁰⁴ Voir note 101, pt 26.2.

¹⁰⁵ Voir note 101, pt 35.1

¹⁰⁶ CPT, visite en France, 2006, [CPT/Inf \(2007\) 44, par. 178](#).

¹⁰⁷ CPT, visite en Grèce, 2005, [CPT/Inf \(2006\) 41, par. 100](#).

¹⁰⁸ Voir note de bas de page 32, art. 9, § 2.

¹⁰⁹ Voir note de bas de page 32, art. 48.

¹¹⁰ Voir note de bas de page 32, art. 51.

En ce qui concerne les conditions de vie en communauté, le règlement d'ordre intérieur¹¹¹ de la prison de Tongres prévoit que « les portes des cellules (sont) fermées de 20 h 30 (...) à 6 h 30 en semaine et à 7 h 00 le week-end. Pendant la pause de midi, de 11 h 30 à 12 h 30, les détenus sont également enfermés dans leur espace de séjour. Il leur est permis de quitter leur espace de séjour à d'autres moments pour participer aux activités de détente et de formation, aux visites, aux promenades communes et aux consultations individuelles, ainsi que pour exercer leur culte et travailler. »

66. La différence existante entre ces normes et ces directives, tant au niveau international qu'au niveau fédéral et au niveau local, et la réalité vécue par les détenus, est sans commune mesure.

Le régime proposé à l'ensemble des détenus et qui a pu être constaté par l'ensemble de la délégation est en effet avant tout un régime d'encellulement quasi continu. Les seules sorties de cellule sont l'accès à la promenade, l'accès à la salle de fitness et l'accès à la douche... L'absence de tout régime d'activités et en particulier d'activités axées sur la réintégration est frappante. La délégation a relevé que, de façon sans doute un peu paradoxale, il n'y a guère de plaintes des détenus à ce sujet dès lors que tous sont confiants dans la perspective que leur passage par Tongres, ne sera, comme cela leur a été annoncé, que de courte durée.

67. Cette différence de régime de détention entre le régime proposé dans l'ensemble des prisons et celui ayant cours à Tongres apparaît encore plus importante au regard des condamnations prononcées. En effet, les détenus sélectionnés pour être transférés à la prison de Tongres étant tous, sans exception, des personnes sans droit de séjour condamnées à une peine de trois ans ou moins, il est essentiel de préciser que pour les condamnés nationaux et/ou étrangers avec droit de séjour, il est à présent prévu que tous¹¹² purgent leur condamnation non pas en prison, mais en maison de détention.

Or, de l'ensemble des informations diffusées sur les maisons de détention tant celles ouvertes récemment¹¹³ que celles à ouvrir dans les mois à venir, le projet est d'en faire de nouvelles structures, fondamentalement différentes des prisons existantes.

Ces nouvelles maisons de détention sont en effet présentées de cette façon : "Une maison de détention est **un établissement de petite taille où les condamnés à courte peine purgent leur peine**. Les occupants y vivent en **petits groupes** (de 20 à 60) et bénéficient d'un accompagnement intensif et personnalisé, en fonction des besoins spécifiques de chacun. **Travailler activement** chaque jour à la **réinsertion et à l'autonomie** est essentiel. Les maisons de détention sont souvent situées en milieu urbain afin de maintenir autant que possible le lien avec la société. Il est par exemple attendu des occupants qu'ils cherchent un emploi, fassent du bénévolat, suivent une formation, gèrent leurs affaires administratives, participent aux tâches ménagères (lessive, nettoyage, etc.). Dans ce cadre approprié, les occupants ont de meilleures chances de mener à bien leur réinsertion et de la réussir".¹¹⁴

¹¹¹ Règlement d'ordre intérieur de l'établissement pénitentiaire de Tongres (circulaire ministérielle n° HR/2 du 7 août 2014).

¹¹² À l'exception des condamnés du chef de violences sexuelles ou du chef de terrorisme.

¹¹³ Respectivement à Courtaix, ouverte le 1^{er} septembre 2022, et à Forest, ouverte le 7 juillet 2023 ; l'une et l'autre comptent 57 places disponibles.

¹¹⁴ Présentation disponible via le site du SPF Justice :

justice.belgium.be/fr/themes/prisons/prisons_belges/maisons_de_detention

Cette même présentation de préciser aussi, par rapport à la question de savoir ce qui distingue la maison de détention d'une prison : "Bien qu'une maison de détention ne ressemble pas à l'image classique que nous avons d'une prison, nos cadres juridiques sont applicables. Cela signifie, entre autres, que les occupants doivent se conformer à des règles strictes, qu'ils ont les mêmes obligations que les détenus d'une prison et qu'ils doivent remplir des conditions strictes pour être autorisés à quitter la maison de détention. Une maison de détention est un **établissement clos et sécurisé** où les occupants ne peuvent pas entrer ou sortir comme bon leur semble. Il faut obtenir une autorisation pour quitter la maison, notamment pour aller poser sa candidature à un emploi. En revanche, **au sein même du bâtiment**, ils peuvent **se déplacer plus librement pour des activités et des tâches**, en concertation avec le personnel."¹¹⁵

68. En conclusion, s'il est vrai qu'à Tongres, tous les détenus présents ont à purger des peines de trois ans ou moins, il n'y a guère de doute, le régime de détention qui leur est appliqué, est un régime d'encellulement ou cellulaire nullement comparable à celui mis en place dans les maisons de détention.

Certains détenus rencontrés par la délégation vivent mal cette différence de traitement, perçue comme étant purement basée sur leur statut de séjour ou leur nationalité. En revanche, la délégation n'a observé aucune mesure concrète ou attitude individuelle discriminatoire pendant sa visite, la direction et le personnel paraissant au contraire attentifs à la vulnérabilité des détenus présents. Si ce sentiment de certains détenus relève avant tout d'une perception, il pose aussi des questions structurelles auxquelles la délégation n'a pas de réponse mais qui méritent néanmoins d'être posées : les limitations d'activités, le régime et l'accompagnement limité dont bénéficient les détenus de Tongres en comparaison avec certaines autres prisons, sont-ils liés à leur statut de séjour ou à leur qualité d'étranger ?

Sauf à maintenir une discrimination fondée sur le seul fait qu'il s'agit de détenus sans titre de séjour, l'ensemble de ces éléments d'analyse et de ces développements ne peuvent mener qu'à une seule conclusion, soit une révision en profondeur du régime de détention pour que la prison ne puisse, comme à l'heure actuelle, être assimilée à un dépôt.

Ajoutons qu'il est assez déroutant de relever que le personnel pénitentiaire, lorsqu'il est interrogé soit sur l'aménagement d'un autre régime de détention, soit sur l'absence totale de tout programme d'activités, plus d'une fois il a été répondu à la délégation que des exigences de sécurité ne le permettaient pas. Or, à l'examen, cette réponse n'est pas vraiment convaincante. Non seulement, la direction a confirmé que, ces trois dernières années, il n'y avait pas eu d'évasion ni même de tentative d'évasion, mais en outre, sur le plan disciplinaire, au-delà du fait qu'une attitude non problématique est un critère de sélection (voir points 18 et 67), ce n'est que tout à fait exceptionnellement qu'une procédure disciplinaire est diligentée. Au surplus, comme l'a encore confirmé très récemment la Cour constitutionnelle, « le critère du statut de séjour n'est pas pertinent, eu égard à l'objectif du législateur d'exclure les condamnés jugés dangereux (d'une) mesure de libération anticipée"¹¹⁶.

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Cour constitutionnelle, arrêt n° [120/2023](#) du 14 septembre 2023, B.13.2.

Le CCSP et Myria recommandent, en particulier par référence aux normes du Conseil de l'Europe, et en particulier de la Recommandation CM/Rec(2012)12 du Comité des Ministres aux États membres relative aux détenus étrangers du 10 octobre 2012, ainsi que par référence au régime de détention applicable au sein des maisons de détention, de revoir en profondeur le régime de détention applicable. Ce régime de détention nouveau à mettre en place devrait en particulier privilégier la mise en place d'activités axées sur la réinsertion sociale, professionnelle et familiale.

2. INCIDENTS ET SANCTIONS DISCIPLINAIRES

69. Comme indiqué précédemment, le transfert des détenus vers la prison de Tongres est associé à une certaine sélection. En règle générale, il s'agit de personnes dont le trajet de détention dans d'autres établissements s'est déroulé sans problèmes notables, qui ne présentent pas de soucis médicaux particuliers et qui ont été condamnées à une peine d'emprisonnement d'une durée totale inférieure à trois ans. Cela se traduit par un climat de détention serein à la prison de Tongres et, par conséquent, par un nombre très faible de procédures disciplinaires et de plaintes déposées auprès de la commission des plaintes¹¹⁷. En 2022, seules deux plaintes, irrecevables, ont été introduites auprès de la commission des plaintes de Tongres. Pour 2023, le registre des sanctions disciplinaires totalisait 25 inscriptions au 30 septembre 2023. La grande majorité des infractions disciplinaires sont de seconde catégorie ; il s'agit d'insultes au personnel et du non-respect des avertissements ou des ordres du personnel.
70. Le registre disciplinaire de la prison de Tongres est un cahier dans lequel sont consignées toutes les sanctions disciplinaires de l'ensemble des détenus. La lettre collective n° 124 du 6 septembre 2013 stipule que le registre doit contenir les informations suivantes : le numéro d'ordre, le nom et le prénom du détenu, la date de l'infraction, l'infraction disciplinaire, la date de la sanction et la sanction¹¹⁸. En général, le registre disciplinaire reprend toutes ces informations. Dans certains registres, l'infraction disciplinaire ou sa date exacte ne sont pas mentionnées. La dernière sanction disciplinaire, infligée à un détenu quelques jours avant la visite, ne figurait pas dans le registre disciplinaire. Selon un membre du personnel, la personne qui remplit habituellement le registre disciplinaire est en congé, ce qui expliquerait ce manquement. La personne en question a reconnu que cette pratique devrait être modifiée afin que le registre disciplinaire soit systématiquement à jour.
71. En outre, l'établissement pénitentiaire dispose d'un registre de mesures de coercition directe et d'un registre où sont consignées les mesures de sécurité particulières et les mesures provisoires. Aucune mesure de coercition directe n'a été utilisée en 2023. En revanche, le registre fait état de 8 mesures provisoires dans le cadre desquelles des mesures de sécurité particulières ont été prises pour assurer l'ordre ou la sécurité au sein de l'établissement. La durée entre les mesures provisoires ne dépasse

¹¹⁷ En 2022, la commission des plaintes a reçu deux plaintes, qui ont été déclarées irrecevables ([KC30/22-0001](#) en [KC30/22-0002](#)).

¹¹⁸ Lettre collective n°124 du 6 septembre 2013, Régime disciplinaire des détenus, p. 15.

jamais la période maximale de 72 heures¹¹⁹. Le registre des mesures de sécurité particulières, imposées à titre provisoire ou non, doit préciser « les circonstances ayant amené à prendre la mesure de sécurité, le moment auquel elle a été prise et sa durée »¹²⁰. Les enregistrements antérieurs au 28 mai 2023 ne font pas état des circonstances ayant donné lieu à l'adoption d'une mesure de sécurité particulière ou provisoire. À compter du 28 mai 2023, l'enregistrement répond bel et bien aux exigences légales prévues à l'art. 115 de la loi de principes.

72. Entre le 28 mai 2023 et le 29 août 2023, trois détenus ont été placés en cellule sécurisée et un détenu en cellule de punition. En pratique, les caractéristiques matérielles et l'aménagement de ces trois cellules ne diffèrent pas. Néanmoins, la loi de principes du 12 janvier 2005 distingue clairement ces deux types de cellules dont l'utilisation est clairement délimitée et qui diffèrent l'un de l'autre. Le terme de cellules sécurisées ou cellules « sans objets dont l'utilisation peut être dangereuse »¹²¹, désigne toutes les cellules utilisées pour l'isolement dans le cadre d'une mesure de sécurité particulière, d'un régime de sécurité (individuel) particulier ou d'une mesure provisoire dans l'attente d'une procédure disciplinaire. Ces cellules ne sont utilisées que pour maintenir l'ordre et la sécurité dans l'établissement pénitentiaire ou pour prévenir une atteinte volontaire grave à la sécurité interne¹²². Enfin, le terme « cellules de punition » désigne toutes les cellules utilisées à des fins d'isolement dans le cadre de l'application d'une sanction disciplinaire¹²³. Cette mesure est de nature punitive et sert à sanctionner un comportement indésirable ou le non-respect de certaines règles. Dans la prison de Tongres, les trois cellules, qui ne sont pas différentes sur le plan matériel, sont utilisées comme cellules de punition et comme cellules sécurisées.

Compte tenu de la distinction qu'établit la loi entre les cellules de punition et les cellules sécurisées et devant le silence de la loi quant aux règles spécifiques concernant les conditions matérielles de ces dernières, le CCSP et Myria recommandent de se conformer strictement à la terminologie utilisée dans les textes légaux applicables.

Le CCSP et Myria recommandent de revoir à la fois la dénomination des différentes cellules d'isolement (autrement dit : les cellules de punition et les cellules sécurisées) et leur conception, afin de les mettre en conformité avec la réglementation applicable et les garanties qu'elle consacre.

Le CCSP et Myria réitèrent¹²⁴ la recommandation du CCSP appelant à rechercher activement des alternatives au recours à des cellules de punition, lesquelles devraient être totalement supprimées.

¹¹⁹ Voir note de bas de page 32, art. 144, §5 : « Si le détenu fait l'objet d'une mesure provisoire visée à l'article 145, il est entendu dans les [septante-deux heures] qui suivent la prise de cours de cette mesure. »

¹²⁰ Voir note de bas de page 32, art. 115.

¹²¹ Voir note de bas de page 32, art. 112, §1.

¹²² Voir note de bas de page 32, art. 105 et suivants

¹²³ Voir note de bas de page 32, art. 134.

¹²⁴ Voir le rapport concernant l'« Utilisation des cellules de punition et de sécurité dans les prisons belges » [Cellules de punition 2021 FR.pdf \(belgium.be\)](#).

3. SERVICE PSYCHOSOCIAL

73. Le service psycho-social compte une assistante sociale présente à temps partiel. Affectée à titre principal à la prison de Hasselt (582 détenus au 18 septembre 2023), elle se rend à Tongres deux fois par semaine. La personne en question explique que son travail est quelque peu limité. Elle ne peut rien entreprendre pour le groupe cible en matière de réinsertion et/ou de reclassement. Pour l'essentiel, son travail se limite à établir des rapports en vue d'un examen du dossier par le JAP. Ces rapports, non requis par la loi, mais qui peuvent être sollicités par le directeur, viennent étayer l'avis qui doit être donné dans le cadre de la procédure d'octroi d'une éventuelle mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire ou de la remise¹²⁵. Elle explique avoir certaines craintes à ce sujet, car les délais ne cessent de s'allonger en raison du nombre de dossiers à préparer à court terme en vue d'un examen par le juge de l'application des peines. L'établissement de ces rapports est toutefois important et le sujet sera abordé avec la direction. Elle précise aussi que ses contacts avec l'OE sont aisés et qu'elle peut obtenir les renseignements qui lui sont indispensables concernant le séjour (les problèmes liés au séjour) de chaque intéressé. Reste cependant un problème majeur, à savoir la communication avec les détenus. À défaut de pouvoir compter sur un interprète, elle fait appel généralement à un autre détenu pour l'assister dans ses entretiens.
74. Selon la Cour constitutionnelle, il est discriminatoire de limiter les modalités d'exécution de la peine à la seule libération provisoire en vue d'éloignement pour les détenus sans droit de séjour¹²⁶. Ces détenus doivent pouvoir, en fonction de leur situation concrète (attaches familiales ou sociales, possibilité d'hébergement, possibilité d'obtenir un séjour...), bénéficier d'autres modalités d'exécution de la peine, en ce compris des modalités à exécuter sur le territoire belge. C'est donc la situation individuelle concrète de la personne qui doit être examinée, l'absence de droit de séjour ne pouvant pas faire obstacle automatiquement à l'obtention de ces modalités. Selon l'esprit de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, le rôle du PSD devrait être de procéder à cet examen individuel pour chaque détenu, quelle que soit sa situation de séjour. Toutefois, des « instructions de service » prévoient que le PSD rédige pour ces « condamnés sans droit de séjour » un rapport spécifique de réinsertion. Ce rapport devrait décrire notamment « le réseau relationnel en Belgique par rapport à la disposition du condamné à retourner dans le pays de destination » et « les perspectives de réinsertion (...) dans le pays de retour »¹²⁷. Pour les auteurs d'infraction à caractère sexuel, il existe une obligation légale de réaliser un rapport spécialisé. L'instruction prévoit que celui-ci est en principe « spécialisé », mais limité à un rapport « standard » pour les condamnés sans droit de séjour¹²⁸. Ces instructions n'envisagent donc pas l'option d'une éventuelle réinsertion en Belgique et d'une procédure de séjour, alors que ces hypothèses peuvent se présenter en pratique, notamment, lorsque l'éloignement est impossible ou contraire aux droits fondamentaux du détenu.
75. Au sein de l'établissement pénitentiaires de Tongres, l'accompagnement des détenus par le SPS se limite toutefois au suivi de la procédure devant le JAP. Aucun examen systématique des situations spécifiques ou des vulnérabilités fondées sur le risque de refoulement (article 3 de la CEDH) ou sur la vie privée ou familiale en Belgique (article 8 de la CEDH) n'a lieu. Par exemple, on ne cherche pas à vérifier si les détenus sont les parents d'un enfant belge et on ne prévoit aucun examen relatif à l'inéloignabilité ou à l'impossibilité médicale d'un retour. Il manque pour cela une formation

¹²⁵ Art. 50 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe.

¹²⁶ Cour constitutionnelle, 21 décembre 2017, arrêt n° 148/2017, B. 90.2.

¹²⁷ DG EPI, Instructions de service SPS, Gestion des détenus, statut externe et internement, 1 janvier 2023, pp. 29-30.

¹²⁸ *Ibid.*, pp. 15-16 et schéma inséré pp. 23 - 24.

appropriée en droit des étrangers, d'une part, ainsi qu'un aperçu complet du dossier de l'OE dans les dossiers des détenus, d'autre part. Il est donc difficile de se faire une idée de la situation de séjour des détenus et d'en discuter avec eux.

76. Le manque de coopération avec le service d'interprétariat social contribue à la difficulté du suivi des détenus. Ce problème est encore plus criant chez les détenus souffrant de problèmes psychiques. Le SPS s'investit (trop) peu pour suivre ou traiter cette catégorie de détenus. Les détenus peuvent s'adresser au CAW et au service d'aide aux justiciables, mais ces contacts sont limités à une fois par mois.
77. L'accompagnement du SPS, dans l'esprit des instructions de la DG EPI, paraît limité à la préparation de rapports pour le JAP. Vu la vulnérabilité de la population détenue et le stress que peut provoquer une décision d'éloignement, il paraît important d'accorder une attention particulière à un accompagnement psycho-social, y compris pour prévenir des suicides (un cas observé peu avant la visite), au besoin avec des partenaires externes comme le CAW.

Le CCSP et Myria recommandent que le SPS et le personnel qui accompagnent les détenus en prison accordent une attention particulière, au besoin avec des partenaires externes, à un accompagnement psycho-social entourant les procédures de retour des détenus.

4. DVZ

78. Depuis quelques temps, l'OE a engagé du personnel spécialement affecté pour faciliter le retour forcé des étrangers sans droit de séjour en prison. Il tient par ailleurs une permanence hebdomadaire à la prison de Tongres. Cette permanence a deux objectifs principaux : d'une part, la poursuite de la procédure d'identification lorsque celle-ci n'a pas encore pu être menée à son terme et, d'autre part, le suivi des questions posées par les détenus en ce qui concerne les conséquences d'un OQT (durée de l'interdiction d'entrée éventuelle) et les formalités pratiques de l'éloignement (transfert vers l'aéroport, ...). Les responsables maîtrisant plusieurs langues, il y a moins de problèmes de communication. Si nécessaire, en ce cas également, il est généralement fait appel à un codétenu pour la traduction. En revanche, il n'est jamais fait appel à un interprète.

L'OE ne notifie pas les OQT aux détenus. Cette notification est faite par le greffe.

Pour procéder à l'identification, le fonctionnaire de retour de l'OE a accès notamment à certains éléments de la base de données pénitentiaire SIDIS. Le fonctionnaire de l'OE consulte également le dossier du détenu conservé au greffe de la prison et ses données téléphoniques. Des contacts sont pris avec les autorités diplomatiques du pays concernés pour faciliter l'identification, certains pays se montrant moins collaborants que d'autres.

Dans certains dossiers, l'OE rend un avis sur la faisabilité d'un retour à la demande du ministère public. Ces avis sont parfois négatifs lorsque le pays d'origine refuse de délivrer un document de voyage (ce qui arrive avec certains pays du Maghreb, sans qu'on puisse conclure à une impossibilité de retour systématique vers ces pays).

79. La tâche du fonctionnaire de retour de l'OE est donc de préparer, faciliter et organiser l'éloignement, et pas de conseiller le détenu étranger sur ses droits. Pourtant, c'est ce même fonctionnaire qui remplit, avant la délivrance d'un OQT, avec l'étranger le document « droit d'être entendu », par lequel

l'étranger peut indiquer à l'OE les éléments susceptibles de s'opposer à son éloignement, notamment en lien avec un risque de mauvais traitements dans le pays d'origine (art. 3 CEDH) ou sa vie privée ou familiale en Belgique (art. 8 CEDH). Cette tâche était auparavant accomplie par le personnel du greffe et a été reprise par l'OE. Ceci pose de sérieuses questions de conflits d'intérêt puisque c'est un représentant de l'institution qui doit faciliter l'éloignement qui est chargé de consigner des éléments communiqués par l'étranger susceptibles de s'opposer à cet éloignement.

80. Dans son rapport de 2022, le CPT « recommande aux autorités belges de prendre les mesures nécessaires, y compris de nature législative, pour s'assurer que toutes les personnes retenues en vue de leur éloignement (quel que soit le nombre de tentatives d'éloignement précédentes) soient informées de l'éloignement prévu au moins plusieurs jours à l'avance pour leur permettre de rassembler leurs effets personnels, notamment leurs papiers et leur argent, et de prendre les dispositions nécessaires pour organiser leur retour »¹²⁹. Le CPT considère que, d'après son expérience, « le fait de préparer les intéressés bien avant l'éloignement prévu peut diminuer le risque qu'ils résistent violemment à l'éloignement » et « réduit la nécessité de recourir à la force et/ou à des moyens de contrainte lors d'opérations de retour forcé ».
81. L'OE organise l'éloignement depuis la prison de Tongres lorsque celui-ci est possible. D'après les membres du personnel, le détenu reçoit l'information sur la date de l'éloignement seulement le jour même. Il est transporté vers l'aéroport (le plus souvent Zaventem) le jour même où la veille lorsque le vol est prévu le matin. Ce transport est effectué soit par la police (DAB), soit par le service transport (service T) de l'OE.

La réglementation oblige en principe l'OE d'informer l'étranger détenu en centre fermé et son avocat au moins 48 heures avant la première tentative d'éloignement¹³⁰. Toutefois, cette disposition n'est pas applicable aux étrangers en attente d'éloignement détenus en prison pour qui il n'existe aucune garantie similaire. Or, cette différence de traitement entre étrangers en centres fermés et étrangers détenus en prison n'est pas justifiée.

Le CCSP et Myria recommandent :

- **d'adopter une disposition contraignante, de nature législative ou réglementaire, pour s'assurer que toute personne détenue en prison en vue de son éloignement (quel que soit le nombre de tentatives d'éloignement précédentes), et son avocat, soient informés de l'éloignement comme prévu par l'arrêté royal du 2 août 2022, au moins 48 heures à l'avance.**
- **dans l'attente de l'adoption d'une telle disposition, que cette information soit garantie en pratique par l'OE pour l'ensemble des étrangers privés de liberté en vue d'éloignement, tant en prison qu'en centre fermé.**

¹²⁹ CPT, visite en Belgique, [CPT/Inf \(2023\) 20, par. 28](#).

¹³⁰ Article 62 de l'arrêté royal du 2 août 2022 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres fermés.

5. CONTACTS AVEC L'AVOCAT

82. Alors que « le rôle de l'avocat qui accompagne l'étranger apparaît fondamental »¹³¹, les avocats ne se rendent quasiment jamais à la prison de Tongres. Ils y sont les grands absents avec seulement 13 visites par des avocats enregistrées en 2023.

Il y a au moins deux raisons à cela. Les détenus de Tongres viennent presque tous d'autres prisons du nord et du centre du pays. La plupart du temps, sauf s'ils ont fait l'objet d'une condamnation par défaut, ils ont été assistés par un avocat devant les juridictions correctionnelles mais vu l'éloignement, ils ne sont plus qu'épisodiquement en contact avec leur avocat. D'autre part, préalablement à leur transfert en direction de Tongres, ils ont été avisés du fait qu'en substance, la procédure était close et que la prochaine étape est une libération provisoire en vue d'éloignement. Somme toute, il leur a été expliqué, et ils l'ont répété à l'envi à la délégation, ils n'ont en réalité plus besoin d'un avocat.

83. Le nombre de visites d'avocats est très faible. En 2023, seules 13 visites d'avocats ont été enregistrées à la prison de Tongres. Toute prise de contact avec un avocat spécialisé nécessite des démarches pesantes. Plusieurs raisons expliquent cette situation : la disponibilité limitée des avocats, le crédit d'appel gratuit d'une valeur maximale d'un euro par semaine, le long délai d'attente, la surcharge du réseau d'avocats et la barrière de la langue.

La limitation des contacts avec les avocats en prison contraste avec le droit de contacter gratuitement un avocat par téléphone entre 8h du matin et 10h du soir, qui est garanti par arrêté royal pour les étrangers qui séjournent en centres fermés¹³². Bien que la liberté de mouvement soit en principe plus grande en centre fermé qu'en prison, une telle différence dans l'accès et la communication avec l'avocat paraît difficilement justifiable pour deux groupes d'étrangers, l'un et l'autre en attente d'éloignement.

84. Le service psychosocial ne peut pas se charger de l'accompagnement individuel en contact direct avec les avocats. Le service psychosocial ne peut contacter l'Ordre des avocats que dans le cadre de la procédure de mise en liberté provisoire. Aucun accompagnement n'est prévu pour aider les détenus à contacter directement un avocat. C'est le greffe qui contacte les avocats et, en l'absence de réponse de ces derniers, la direction cherche à prendre contact avec eux.

85. Le droit d'être entendu dans les procédures de séjour est assuré par l'OE lui-même. Cette tâche n'est pas assurée par le service psychosocial et rarement par un avocat.

Les informations relatives aux décisions de séjour sont communiquées au détenu en concertation avec l'OE. Un codétenu peut, si nécessaire, aider à traduire les informations fournies. Il est rare que la décision de retour soit examinée en concertation avec un avocat spécialisé.

86. Dans son rapport à la suite d'une visite ad hoc en Belgique, le CPT « recommande aux autorités belges de « veiller à ce que toutes les personnes à éloigner puissent contacter un avocat jusqu'au moment de

¹³¹ C. Macq, *Réinsertion des étrangers condamnés ou internés sans droit de séjour: l'impossible équation?*, J.T., 2022, p. 500.

¹³² Article 63 de l'AR du 2 août 2002 : « Art. 63. Les occupants ont le droit de téléphoner quotidiennement et gratuitement à leur avocat entre huit heures du matin et dix heures du soir sauf durant les repas.

Les avocats ont le droit d'entrer en contact téléphonique avec leur client à chaque instant sauf durant les repas.
Le contact téléphonique entre un occupant et son avocat ne peut pas être interdit. »

l'embarquement » et indique que « la pratique consistant à notifier tardivement un éloignement imminent comporte le risque de rendre l'accès à un avocat plus difficile »¹³³. Or, comme indiqué précédemment, cette information est en général communiquée le jour même de l'éloignement à Tongres. Les données relatives aux libérations mettent en évidence le fait que, dans la période entre le 1^{er} juin 2023 et fin août 2023, seuls près de 42% des détenus ont quitté librement la prison avec soit un ordre de quitter le territoire, soit une interdiction d'entrée (près de 54% ont soit été rapatriés ou reconduits à la frontière et enfin, près de 5% ont été transférés en direction d'un centre fermé.) En outre, en cours de visite, la délégation a pu constater que dans quelques cas précis subsistaient des questions essentielles, telles que la présence en Belgique d'un enfant reconnu, de nationalité belge, ou encore l'obtention, préalablement à l'arrivée sur le territoire, du statut de réfugié octroyé par un autre pays de l'Union européenne. Et il est manifeste que, face à ces situations qui soulèvent des questions en particulier par référence à l'article 8 de la Convention européenne (ayant trait au droit au respect de la vie privée et familiale), l'assistance d'un avocat peut s'avérer indispensable.

Le CCSP et Myria recommandent que :

- en concertation avec le Barreau du Limbourg, dans le cadre du Bureau d'aide juridique, une réflexion soit menée en vue d'assurer, au sein de la prison de Tongres, une permanence de conseil et d'assistance.

6. SOINS DE SANTÉ

87. L'article 88 de la loi de principes octroie aux détenus un droit à « des soins de santé qui sont équivalents aux soins dispensés dans la société libre »¹³⁴. À cet égard, les normes du CPT précisent que « le service de santé pénitentiaire doit être en mesure d'assurer les traitements médicaux et les soins infirmiers, ainsi que les régimes alimentaires, la physiothérapie, la rééducation ou toute autre prise en charge spéciale qui s'impose, dans des conditions comparables à celles dont bénéficie la population en milieu libre. Les effectifs en personnel médical, infirmier et technique, ainsi que la dotation en locaux, installations et équipements, doivent être établis en conséquence »¹³⁵.

S'agissant des médicaments, le CPT demande « une supervision appropriée de la pharmacie et de la distribution des médicaments (...) » et précise que « la préparation (préalable) des médicaments doit être confiée à un personnel qualifié (pharmacien, infirmier, etc.) »¹³⁶. Toujours selon le CPT, « les médicaments devraient, de préférence, être distribués par le personnel soignant » dans le souci de prévenir toute violation des règles du secret médical¹³⁷.

Les normes du CPT prévoient également que « pendant son incarcération, un détenu doit en tout temps pouvoir recourir à un médecin, quel que soit le régime de détention auquel il est soumis. L'organisation du service de santé doit permettre de répondre aux demandes de consultation aussi

¹³³ CPT, visite en Belgique, [CPT/Inf \(2023\) 20, par. 37](#).

¹³⁴ Voir note de bas de page 32, art. 88.

¹³⁵ CPT, 3^{ème} rapport général (1992), [CPT/Inf \(93\) 12, par. 38](#).

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ CPT, visite à Tilburg, [CPT/Inf \(2012\) 19, par. 25](#).

rapidement que nécessaire »¹³⁸. En ce qui concerne le dispositif d'urgence, il est ajouté qu'« un médecin doit pouvoir être atteint en permanence » et que « le service de santé d'une prison doit consister au minimum dans une consultation ambulatoire régulière et dans un dispositif d'urgence »¹³⁹ (nous soulignons).

88. Les soins de santé pour les détenus à Tongres sont assurés par un médecin de prison et deux infirmières à temps partiel ; il n'y a ni psychiatre ni dentiste.

Pour les soins dentaires, la prison coopère avec celle de Hasselt. Les détenus ayant des problèmes dentaires peuvent être transférés à la prison de Hasselt pour y être soignés, ce qui peut considérablement allonger les délais d'attente pour les soins dentaires.

Pour les soins psychiatriques, rien n'est mis en place d'après ce qu'en sait la délégation. Aucun psychiatre n'est présent au sein de l'établissement et rien n'a été mentionné quant à un éventuel partenariat avec un psychiatre externe ou avec le psychiatre d'un établissement voisin. Le CCSP et Myria estiment qu'un psychiatre devrait être nommé à la prison de Tongres, surtout compte tenu du profil (vulnérable) des détenus. En effet, les études montrent que la prévalence des problèmes mentaux et des troubles psychiatriques chez les détenus est significativement plus élevée que dans la société libre¹⁴⁰. Les détenus étrangers peuvent être (socialement) plus isolés que les autres. Par ailleurs, ils savent encore moins ce qu'ils deviendront après leur libération ou à la fin de leur peine. Cette incertitude peut contribuer au développement ou à l'aggravation de troubles psychiques préexistants¹⁴¹.

89. Le médecin de la prison est présent le mercredi et le vendredi. Il reste à savoir si cette présence limitée suffit à prodiguer des soins de santé adéquats à tous les détenus et à leur fournir correctement les informations relatives au diagnostic et au traitement proposé. En dehors des « heures de bureau », le médecin de la prison est disponible sur demande, ce qui assure une permanence médicale. La présence limitée du médecin a également une incidence sur l'établissement d'un certificat « fit to fly » (voir § 90 et suivants). Une infirmière est toutefois présente chaque jour au sein de l'établissement pénitentiaire, ce qui était également le cas lors de la visite.

En cas d'urgence médicale et d'indisponibilité du médecin, le personnel de l'établissement pénitentiaire contacte le service des urgences de l'hôpital régional. À l'instar de ce qui est mentionné dans le rapport du CCSP sur les visites à la prison centrale de Louvain et à la prison de Marneffe, le CCSP et Myria soulignent (à nouveau) combien il est fondamental de pouvoir compter sur un protocole clair et connu lorsqu'une urgence médicale survient pendant la nuit ou aux heures où aucun membre du personnel médical n'est présent dans l'établissement.

90. L'infirmière a déclaré qu'il y avait généralement peu de problèmes médicaux parmi les détenus. Certes, certains détenus présentent des problèmes d'addiction qui nécessitent un suivi et un traitement médical. Les traumatismes sont peu fréquents en raison du régime restreint. En dépit de ce régime,

¹³⁸ *Ibid.*, par. 34.

¹³⁹ CPT, 3^{ème} rapport général (1992), CPT/Inf (93) 12, par. 38.

¹⁴⁰ Favril, L., & Dirkzwager, A. (2019). De psychische gezondheid van gedetineerden in België en Nederland: een systematisch overzicht. *Tijdschrift voor criminologie* 61(1). P. 6 ; Fazel, S., & Seewald, K. (2012). Severe mental illness in 33 588 prisoners worldwide: Systematic review and meta-regression analysis. *British Journal of Psychiatry*, 200(5), 364–373.

¹⁴¹ OMS. (2014). *Prisons and Health*. Genève : Organisation mondiale de la Santé. p.93.

l'on n'observe que rarement des formes d'automutilation. Il y a quelques temps, un détenu s'est donné la mort à la prison de Tongres.

91. La composition des boîtes de médicaments pour les détenus fait l'objet d'un contrôle par l'infirmière. C'est également elle qui s'occupe en principe de la distribution. Toutefois, si aucune infirmière n'est présente au moment de la distribution, ce sont les agents pénitentiaires qui s'en chargent. Les détenus reçoivent le matin leur boîte de médicaments dans laquelle leur sont fournis les médicaments dont ils ont besoin pour les 24 heures qui suivent. Selon le syndrome ou les médicaments prescrits, certains détenus doivent prendre leurs médicaments sous surveillance.
92. Outre dispenser des soins de santé équivalents à ceux fournis dans la société libre, une autre tâche incombe au service médical de l'établissement pénitentiaire de Tongres. Lorsque qu'un détenu doit être rapatrié par avion vers son pays d'origine, un **certificat « fit to fly »** doit être établi. Il faut savoir que le CPT insiste depuis longtemps sur l'importance d'un examen médical pour les détenus rapatriés par avion vers leur pays d'origine. Avant un rapatriement par avion, la personne concernée doit être examinée pour identifier d'éventuelles contre-indications médicales. Cet examen est effectué par le médecin du centre de détention où la personne séjourne. Le Comité souligne qu'un médecin doit établir un **certificat "fit to fly »** qui atteste que la personne concernée est apte ou non à voyager. Ce certificat comprend en outre un rapport médical et diverses informations médicales pertinentes, comme par exemple la liste de médicaments, afin que le personnel médical d'accompagnement en soit informé. Selon le CPT, le certificat doit être rempli au plus tard 72 heures avant le départ ; il n'est donc pas obligatoire pour les personnes concernées de se faire examiner le jour du retour¹⁴². Lors de sa visite *ad hoc* en Belgique du 7 au 11 novembre, le CPT a constaté que les certificats « fit to fly » étaient dans la pratique établis sur la base de consultations médicales effectuées plusieurs semaines auparavant ou de l'examen médical réalisé à l'arrivée dans un centre de retour fermé, en même temps que l'évaluation du dossier médical. Le CPT recommande aux autorités belges faire examiner physiquement toutes les personnes rapatriées par le médecin du centre de détention le jour de l'établissement du certificat « fit to fly » et au plus tard 72 heures avant le départ du vol¹⁴³. Les directives ministérielles concernant l'exécution de l'éloignement des étrangers par avion prévoient que toute personne à éloigner fasse l'objet d'un document « fit-to-fly » qui doit être délivré à un moment aussi proche du départ que possible, sans préciser de délai¹⁴⁴. Toutefois, ces directives ne sont pas publiées et n'ont pas de valeur juridiquement contraignante pour tous. Il est donc important qu'une disposition légale ou réglementaire impose qu'un tel document soit établi dans le délai recommandé par le CPT et figure dans le dossier administratif de l'étranger¹⁴⁵.

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dispose en son art. 74/13 que « lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué [doit tenir] compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné »¹⁴⁶. Il ressort en outre de la jurisprudence du Conseil

¹⁴² CPT, visite en Belgique, CPT/Inf (2023) 20, par. 38-39.

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ Ministre de l'Intérieur, secrétaire d'État à l'asile et à la migration, directives ministérielles sur la mise en œuvre de l'éloignement des étrangers par voie aérienne, section 2.1.9.1, p. 15.

¹⁴⁵ Myria, Myriadoc 11, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Un regard sur le monitoring des éloignements, juillet 2021, pp. 49-51.

¹⁴⁶ Art. 74/13 de La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, MB 31 décembre 1980.

du Contentieux des Étrangers que l'évaluation de l'aptitude à voyager en avion fait également partie de « l'état de santé » tel que défini à l'art. 74/13 de la loi du 15 décembre 1980¹⁴⁷.

93. Tant la direction que l'infirmière ont indiqué qu'un certificat « fit to fly » était établi avant tout rapatriement par avion. Si le médecin n'est pas présent, le personnel infirmier réalise l'examen médical visant à évaluer si le détenu présente des problèmes médicaux qui empêchent actuellement son éloignement du territoire. Toutefois, le CPT est d'avis que cet examen ne peut être effectué que par le médecin du centre de détention (voir ci-dessus), en l'occurrence le médecin de prison de l'établissement pénitentiaire de Tongres. Le certificat « fit to fly » doit donc être établi par le médecin de la prison. En outre, des questions se posent quant à la rigueur de cet examen effectué par le personnel soignant. Le personnel (soignant) présent a déclaré « vérifier les paramètres » pour évaluer l'état de santé.

La délégation n'a pu consulter aucun certificat « fit to fly » lors de sa visite.

94. Dans son récent rapport, le CPT recommande que les étrangers « soient systématiquement examinés par le personnel de santé lors de leur retour dans un centre de détention après une tentative d'éloignement non aboutie. Ces examens médicaux devraient comporter un examen physique complet pour détecter d'éventuels signes de mauvais traitements »¹⁴⁸. Il paraît logique que cette recommandation s'applique également aux étrangers éloignés à partir de la prison.

L'arrêté royal sur les centres fermés prévoit que le médecin attaché au centre examine, au plus tard dans les 48 heures, l'étranger après chaque tentative d'éloignement infructueuse, soit qui a eu lieu sous escorte, soit lorsque les autorités présument que l'intégrité physique ou psychique du détenu est compromise, soit à la demande de celui-ci¹⁴⁹. Même si une pratique similaire pourrait s'appliquer en prison (ce que la délégation n'a pas pu constater ou infirmer), une telle garantie légale, ancrée dans une loi ou une réglementation, n'existe pas pour les étrangers détenus en prison. Cette différence de traitement n'est pas justifiée et cette lacune devrait par conséquent être comblée.

En ce qui concerne les soins de santé, la CCSP et Myria recommandent :

- au ministre de la Justice, dans l'attente du transfert au ministre de la Santé de la compétence en matière de soins de santé pénitentiaires, de mobiliser d'urgence des prestataires de soins spécialisés (comme un psychiatre) et de débloquer des moyens matériels suffisants pour permettre aux détenus de la prison de Tongres d'avoir accès à des soins de santé comparables à ceux qui sont dispensés dans la société libre ;
- instamment au SSSP d'établir un protocole pour les interventions (d'urgence) pendant la nuit ou en dehors des heures de présence du personnel médical dans la prison, et ce dès que possible en attendant le transfert de la responsabilité des soins de santé pénitentiaires au ministre de la Santé ;
- aux autorités compétentes de veiller à ce que toutes les personnes rapatriées par avion soient examinées physiquement par le médecin de l'établissement pénitentiaire au plus

¹⁴⁷ Conseil du Contentieux des Étrangers, arrêt [nr. 232.142](#), 3 février 2020, p.5.

¹⁴⁸ Voir note de bas de page 142, § 37.

¹⁴⁹ Article 61/1 de l'arrêté royal du 2 août 2002 sur les centres fermés.



tard 72 heures avant leur départ, en vue d'établir un certificat « fit to fly » et d'ancrer cette obligation dans la réglementation ;

- d'imposer par une disposition législative qu'aucun éloignement ne puisse s'effectuer sans examen médical préalable (maximum 72 heures avant l'éloignement) et indépendant ayant conclu à l'aptitude au voyage en avion («fit to fly») de la personne, et de permettre le contrôle systématique de la présence et pertinence de l'attestation médicale dans le dossier de l'étranger ;
- d'adopter une disposition contraignante imposant un examen médical après chaque tentative infructueuse d'éloignement effectuée depuis la prison, comme c'est le cas pour les centres fermés.



III. REMARQUES ET DISCUSSION

95. Ce rapport a été transmis le 15 décembre 2023 sous forme de projet au ministre de la Justice, à la DG EPI, à l'OE et aux directeurs des deux établissements visités.

Conformément à l'article 45 de son règlement intérieur, le CCSP et Myria ont demandé que les remarques éventuelles soient formulées dans un délai d'un mois.

96. Le 30 décembre 2023, le CCSP et Myria ont reçu les commentaires sur ces constats de la part de la DG EPI. Le 11 janvier 2024, le CCSP et Myria ont reçu une lettre de l'OE. Ces remarques sont intégralement reprises dans le présent rapport.

A. DIRECTION GÉNÉRALE DES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES

“Dans le présent feedback, la DG EPI suit le modèle du rapport CCSP-Myria. Nous tenons à souligner que la réponse ci-dessous reflète la position de la cellule stratégique Justice et de la DG EPI. Les autres acteurs concernés, à savoir la cellule stratégique Asile et Migration - Office des étrangers, rédigent de manière indépendante leur propre réponse au regard des recommandations formulées.

A. Classification

Le CCSP s'interroge ouvertement sur le fait que les critères de sélection visent principalement les détenus sans droit de séjour dans l'intention de les expulser du territoire avant la fin de leur peine (article 20§1 Loi sur le statut externe), et de facto d'exclure ce groupe de la préparation à une resocialisation accordée par le biais du JAP/TAP.

C'est un malentendu d'affirmer que l'administration pénitentiaire, par l'intermédiaire de DGD, sélectionne les détenus en vue d'une simple expulsion. Comme nous l'avons mentionné, les détenus sont sélectionnés en fonction de la courte durée de leur peine, de leur comportement en détention et de leur situation de résidence actuelle. Les détenus dont la situation de résidence change en cours de détention (vers un droit de séjour temporaire ou permanent) sont transférés dans un établissement autre que Tongres, mais, et c'est important, les choses sont facilités pendant leur séjour à Tongres (correctement informés, orientés de manière appropriée, etc.) lorsqu'existe la possibilité d'un éventuel droit de séjour.

En outre, les détenus dont l'état médical ou psychiatrique nécessite des soins qui ne sont pas disponibles de manière suffisamment permanente à Tongres, sont immédiatement transférés, principalement à Hasselt. Cela s'applique également à ceux qui causent de graves problèmes de comportement.

L'étroite collaboration entre les deux équipes de direction et de la DGD rend ces transferts possibles à tout moment, et souvent le jour même.

B. Personnel

Le rapport mentionne déjà un cadre de personnel, au-dessus du cadre théorique prédéterminé, et l'ajout de 2 travailleurs supplémentaires dans le cadre du personnel de surveillance. Nous partageons également l'importance du port d'un badge d'identification par le personnel. La direction locale prévoit une note de service qui met l'accent sur le port correct de l'uniforme, y compris le badge d'identification.

En outre, nous pensons que le climat de détention positif à Tongres repose sur une interaction respectueuse et ouverte entre le personnel et les détenus. L'administration pénitentiaire prend les initiatives nécessaires pour améliorer la communication avec les détenus non néerlandophones, notamment grâce à la technologie vocale. Tongres sera également équipé d'appareils supplémentaires.

Le rapport recommande l'organisation d'une formation aux principes de base du droit de l'immigration. Dans ce contexte, l'administration pénitentiaire et l'Office des étrangers préparent depuis des mois des journées d'études, qui auront lieu le 30 janvier 2024 (en néerlandais) et le 6 février 2024 (en français).

C'est grâce à la coopération fructueuse entre les deux administrations qu'au cours de ces journées, les greffiers, les membres du service psychosocial, la direction et les employés de diverses entités seront formés à cette matière qui concerne les deux parties. Par la suite, de la documentation sera mise à disposition, y compris des résumés clairs des différentes procédures utilisées par l'Office des étrangers. De cette façon, nous voulons nous assurer que les employés des deux ministères maîtrisent les notions de base de leurs collègues.

Enfin, nous estimons qu'une connaissance plus approfondie du droit de l'immigration ne fait pas partie de la formation de base de notre personnel pénitentiaire. Cela relève de la responsabilité de la profession d'avocat et de l'Office des étrangers.

C. Conditions de détention

Le rapport mentionne à juste titre le droit de la propriété de la Communauté flamande, ce qui fait que la Régie des Bâtiments n'est pas concernée. La DG EPI entretient le site existant au mieux de ses capacités. Dès que Bourg Léopold ouvrira ses portes, Tongres ne servira plus de pénitencier. La DG EPI s'engage toutefois à partager les recommandations formulées avec les autorités compétentes.

C'est volontiers que nous souhaitons fournir des informations supplémentaires sur l'utilisation de l'espace extérieur (jardin de l'ancienne maison du directeur). Lors de la réouverture de Tongres, il a été évalué verbalement avec la Régie des Bâtiments si ce jardin pouvait être intégré dans l'éventail des activités proposées aux détenus. Cependant, avec l'installation des équipements de sécurité nécessaires, le mur extérieur présenterait un risque de stabilité. En outre, l'installation d'un nouveau périmètre, à une distance de 2 mètres de l'enceinte existante, s'est avérée non plus peu rentable.

Enfin, seuls quelques pénitenciers disposent d'un cabinet de dentiste. Cependant, les détenus souffrant de problèmes dentaires sont orientés et traités à l'établissement pénitentiaire de Hasselt, comme mentionné plus haut dans ce rapport de feedback.

En ce qui concerne l'offre existante dans le cadre de la large gamme d'assistance et de services, le CCSP et Myria tirent la même conclusion que la DG EPI. Tant au niveau 'supralocal' qu'au niveau local, la DG EPI réitérera explicitement l'attente d'un service et d'une assistance offerts par la Communauté flamande. Un responsable des sports et de la culture entrerait en fonction en janvier 2024. De plus, la direction locale apportera une clarification supplémentaire aux détenus au sujet de l'offre existante.

En ce qui concerne l'emploi à Tongres, la DG EPI a augmenté le budget pour les salaires pour le travail ménager pour 2024 à 19 407,95 € ; une augmentation significative par référence au budget de fonctionnement actuel de 17 500 €.

En ce qui concerne l'alimentation, nous sommes heureux de constater que les efforts locaux sont reconnus. De plus, la restauration proposée est variée, adéquate et nutritive. Le suivi des prix à la cantine est un point d'attention permanent. Des produits d'hygiène de base sont fournis gratuitement pendant la détention

D. Traitement

La recommandation de modifier le régime de détention découle de passages antérieurs du rapport. C'est pourquoi je renvoie aux commentaires précédents à ce sujet dans le présent feedback.

Cependant, nous considérons que l'analogie avec la maison de détention est inappropriée. Comme le souligne à juste titre la recommandation, la maison de détention garantit l'organisation d'activités visant à la réinsertion sociale, professionnelle et familiale. A cet effet, la DG EPI fait appel à des accompagnateurs de détention, en plus du profil classique d'agents de sécurité. La seule similitude entre le public cible de Tongres et le public cible d'une maison de détention est le niveau de la peine. La grande majorité des étrangers n'ont pas de resocialisation à Tongres et dans les environs, ni de lien avec notre pays. L'instauration d'un climat



analogie de détention interne constitue donc une déduction erronée du point de vue de la seule similitude, à savoir le niveau de la peine.

CCSP / Myria plaident pour l'abolition de l'utilisation des cellules de punition et de sécurité. Cependant, grâce au climat de détention qui prévaut, il ressort clairement des chiffres que la direction locale ne devrait utiliser ce placement interne que de manière tout à fait exceptionnelle.

La DG EPI s'engage à s'adresser aux acteurs concernés afin de rendre l'accès au avocats locaux plus aisé aux détenus de Tongres."

Réponse du CCSP et de Myria :

Avant tout, le CCSP et Myria souhaitent remercier la Direction Générale des Etablissements Pénitentiaires pour sa réponse. Cette réponse témoigne d'une lecture approfondie du rapport de visite et d'une ouverture quant aux préoccupations et recommandations exprimées.

En ce qui concerne les commentaires sur certains points particuliers du rapport :

A. Personnel (par. 24-33)

Dans sa réponse, l'administration pénitentiaire a fait référence à plusieurs initiatives prises après la visite du CCSP et de Myria à la prison de Tongres. Ainsi, dans une communication du 13 décembre 2023, la DG EPI a annoncé la fourniture de 50 appareils de traduction. Chaque établissement pénitentiaire peut recevoir un ou plusieurs de ces appareils. Par cette initiative, la Direction générale souhaite faciliter la communication avec les détenus qui ne maîtrisent pas ou insuffisamment la langue. En outre, en collaboration avec l'Office des étrangers, une formation sera dispensée au sujet des principes de base de la législation en matière d'immigration. Cette formation est ouverte aux membres du personnel du service psychosocial, du greffe, aux membres de la direction et aux employés des différentes entités de l'Office des étrangers. Cette formation sera organisée pour la première fois le 30 janvier 2024. Le CCSP et Myria saluent ces initiatives visant, d'une part, à améliorer la communication avec les détenus qui ne parlent pas la langue (par. 27-30) et, d'autre part, à organiser une formation (continue) sur les principes de base du droit de l'immigration (paragraphe 33). En ce qui concerne la formation sur les principes de de la législation en matière d'immigration, le CCSP et Myria sont d'avis que cette formation pourrait également apporter une valeur ajoutée aux agents pénitentiaires. Cela vaut en particulier pour les agents pénitentiaires occupés à la prison de Tongres.

B. Régime de détention (par. 64-68)

Dans leur rapport, le CCSP et Myria soulignent le caractère quasi cellulaire du régime en vigueur au sein de l'établissement. La majorité des détenus ne peuvent quitter leur cellule que pour se rendre en promenade, à la salle de sport ou aux douches. Seuls quelques détenus ont un emploi et passent donc plus de temps en dehors de leur cellule. Les normes et réglementations internationales soulignent l'importance d'un régime offrant une variété d'activités (voir, entre autres, le par. 64). Cette observation d'autant plus importante si l'on tient compte du profil des détenus qui y séjournent. Il s'agit de détenus condamnés à une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à trois ans et qui ne disposent pas d'un droit de séjour en Belgique. La déclaration de politique générale du ministre de la Justice met en évidence le fait « (qu') il n'est pas souhaitable que les peines de courte durée soient purgées dans le cadre de la capacité actuelle hautement sécurisée » et « la création de maisons de détention dotées d'un niveau de sécurité adapté peut apporter une réponse supplémentaire à ce problème » (voir la *Déclaration de politique générale Justice 2.0*). Le "texte de vision sur les maisons de détention" (voir également le par. 67) définit le groupe cible des détenus concernés. Les maisons de détention sont destinées à **toutes les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement ne dépassant pas trois ans**. Seules les personnes condamnées pour des infractions terroristes ou sexuelles sont explicitement exclues. Le même texte précise qu'un régime ouvert s'applique au sein des maisons de détention. Ceci constitue une différence très explicite par rapport au régime cellulaire intra-muros en vigueur au sein de la prison de Tongres. La DG EPI est d'avis que la comparaison avec le régime applicable dans les maisons de détention est une "déduction erronée" parce que seule la

hauteur de la peine des détenus présents à Tongres correspond au profil des détenus éligibles à une prise en charge au sein d'une maison de détention. Le CCSP et Myria voient cela différemment, seul le statut de séjour des détenus présents à Tongres apparaît différent de celui des détenus éligibles à une prise en charge en maison de détention. Selon le CCSP et Myria, les détenus sans droit de séjour devraient également pouvoir être pris en charge en maison de détention. Deux autres constatations détaillées dans ce rapport sont particulièrement pertinentes à cet égard. Tout d'abord, le constat que près de 42% des détenus ont pu quitter librement la prison et n'ont donc pas été rapatriés, reconduits à la frontière ou transférés dans un centre fermé (par. 18 et note de bas de page 41). Il s'ensuit qu'un certain nombre de détenus sans droit de séjour sont soit réintégrés, soit libérés, sur le territoire belge. Et même si les détenus sont expulsés après avoir purgé leur peine, cela n'empêche pas que l'exécution de la peine vise à préparer la réintégration des détenus dans la société. Par ailleurs, l'entrée en vigueur des articles 27 et suivants de la loi sur le statut juridique externe entraîne des changements importants (paragraphe 8). Ainsi, les personnes condamnées à une peine inférieure ou égale à trois ans auront désormais accès aux aménagements de peine. A cet égard, la Cour constitutionnelle a jugé que l'accès à ces aménagements de peine s'applique en principe à tous les condamnés, quel que soit leur statut de séjour (paragraphe 6). Depuis l'entrée en vigueur de la loi, le juge de l'application des peines est compétent pour l'octroi des aménagements de peine. Les détenus qui bénéficiaient auparavant d'une libération provisoire quasi-automatique en vue d'une expulsion du territoire doivent désormais engager une procédure devant le JAP pour obtenir l'octroi des modalités d'exécution pénale. Ce changement de procédure a pour conséquence un allongement de la durée de détention. Au cours de la visite, tous les acteurs sur le terrain ont déclaré que la durée de séjour augmentait effectivement, ce qui suscite une certaine inquiétude et/ou incertitude. A la lumière de ces développements, le CCSP et Myria estiment qu'il est crucial d'investir dans le déploiement d'un régime constructif et ouvert dans la prison de Tongres. Le régime applicable *intra muros* dans les maisons d'arrêt peut fournir une orientation à cet égard.

Par l'intermédiaire de la commission de surveillance de Tongres, le CCSP a appris qu'un travail efficace avait été réalisé ces derniers mois pour élargir l'éventail des activités proposées aux détenus. En outre, la DG EPI indique dans sa réponse que le budget pour les salaires des ménages a été augmenté. L'offre d'activités et le développement des opportunités d'emploi sont des conditions préalables importantes pour le déploiement d'un régime constructif et (plus) ouvert. Le CCSP et Myria se félicitent de ces initiatives et encouragent tous les acteurs à poursuivre ces efforts".

B. OFFICE DES ETRANGERS

« Contexte » :

Concernant la terminologie utilisée, nous voudrions simplement attirer votre attention sur le fait que nous préférons utiliser les termes et définitions tels qu'ils figurent dans la réglementation de l'UE et dans le glossaire du REM. Nous sommes conscients que nous ne pouvons pas apporter de corrections rédactionnelles au texte, mais dans un souci de bonne compréhension, nous voudrions donner une interprétation différente des deux termes suivants

- *le terme « expulsion » : dans la loi sur les étrangers et dans la directive retour (citée pour la première fois dans le rapport au §17), nous utilisons la terminologie « éloignement » ou « retour ». Le terme « expulsion » n'était utilisé que dans l'interprétation stricte d'un AR d'expulsion, jusqu'à la modification de la loi en 2017, mais n'est plus utilisé depuis.*
- *le terme « personnes vulnérables » a une signification différente dans le contexte de la réglementation sur les étrangers et de la directive retour : les personnes qui sont vulnérables en raison de leur âge, de leur état de santé, de leur situation familiale..., par exemple les personnes âgées, les mineurs, les femmes enceintes, les malades. Si un étranger détenu présente une telle vulnérabilité, il peut être qualifié de personne vulnérable. Ici, le terme « vulnérable » est utilisé pour faire référence à la situation de séjour illégal. Il est donc préférable de parler d'une personne en situation de vulnérabilité/précarité.*

§ 4. Il est vrai que l'OE s'efforce d'éloigner le plus grand nombre possible de détenus directement depuis les établissements pénitentiaires. C'est pour le détenu la méthode la plus efficace et la moins intrusive. En effet, cela évite de devoir transférer la personne dans un nouvel environnement fermé, ce qui – comme nous l'avons vu à plusieurs reprises dans le passé – entraîne confusion et frustration pour le détenu. Il s'attend effectivement à être libéré (dans ce cas en vue d'une mesure d'éloignement). L'étranger en est également informé à l'avance par des brochures que nous lui remettons, par les entretiens le fonctionnaire de retour et/ou par la décision de l'OE qui lui est notifiée. Cela n'est pas possible pour tous les détenus en raison de divers facteurs externes qui peuvent affecter l'identification et le retour (longue procédure d'identification par la représentation consulaire, diplomatique ou nationale compétente, nécessité d'un entretien avec le consul, nécessité de mesures préventives supplémentaires pour le retour, telles une escorte, un accompagnement médical ou psychologique, des besoins particuliers...).

La priorité des éloignements directs depuis la prison est une pratique courante depuis de nombreuses années. Jusqu'à la fin de l'année 2009, l'OE pouvait aussi, après avoir satisfait aux exigences de la justice, détenir les étrangers sans séjour légal simplement dans l'établissement pénitentiaire jusqu'au jour de l'éloignement. Le problème du transfert vers des centres fermés ne se posait donc pas. À partir de la fin 2009, ces possibilités ont été restreintes. Les étrangers ont été davantage transférés vers des centres fermés. Une augmentation des éloignements directement à partir des institutions pénitentiaires peut ensuite être observée depuis 2012, ainsi qu'en 2016 suite aux changements législatifs qui ont prévu des délais plus longs pour organiser les éloignements déjà à partir de la prison avant la fin de la peine.

§ 5 Il y a un échange constant d'informations entre l'OE et la DG EPI afin de pouvoir évaluer en permanence le statut juridique externe et la situation de séjour et d'en tenir compte dans les décisions à prendre en vue du séjour ou du retour du détenu. Ces informations sont échangées via le service Détenus de l'OE, qui suit la

situation administrative de l'étranger, ou via les fonctionnaires de retour du service d'identification des détenus de l'OE, qui visitent régulièrement les établissements pénitentiaires et sont à la disposition du personnel (principalement la direction, le greffe et le SPS) et du détenu pour toutes les questions liées au séjour. D'autre part, l'établissement pénitentiaire met à jour les informations sur le statut juridique externe. A cette fin, l'Oe est également en contact avec le TAP et le JAP.

Outre les circulaires déjà existantes, des protocoles entre la DG EPI et l'OE, ainsi que d'autres circulaires conjointes entre le ministère public et l'OE, sont en cours d'élaboration afin que l'échange d'informations puisse se faire de la meilleure manière possible.

§ 6 (+8). Les détenus sans droit de séjour peuvent en effet bénéficier des modalités d'exécution de la peine sur le territoire. Cependant, il est important que le TAP et le JAP soit bien conscient de la situation de séjour du détenu afin d'éviter d'imposer des modalités qui sont contraires à la législation sur les étrangers. En effet, dans la plupart des cas, un étranger sans droit de séjour n'est pas autorisé à travailler sans droit de séjour et/ou sans permis de travail.

§ 7 (+ 18). Les détenus sans droit de séjour peuvent encore être admis ou autorisés à rester sur le territoire dans des circonstances humanitaires ou médicales exceptionnelles, mais cela sera examiné au cas par cas, sur la base des mérites individuels du dossier. L'octroi d'un droit de séjour aux étrangers qui, pour une raison ou une autre, ne peuvent pas retourner (temporairement) dans leur pays d'origine, n'est certainement pas automatique ; ainsi, un détenu étranger sans droit de séjour ne pourra bénéficier d'une réintégration sur le territoire belge que dans des circonstances exceptionnelles spécifiques. Il faut toujours effectuer une mise en balance entre, d'une part, le comportement personnel de l'étranger et le danger qu'il représente pour la société, en particulier l'ordre et la sécurité publics, et, d'autre part, sa famille et sa situation familiale.

Ce n'est pas parce que, pour certaines personnes, l'éloignement forcé vers le pays d'origine n'est pas possible qu'un retour indépendant vers le pays d'origine ou un autre pays tiers où la personne est autorisée à séjourner, ou un retour forcé vers un pays tiers où la personne est autorisée à séjourner, ne serait pas possible. Ce n'est pas parce que l'OE ne peut pas procéder à l'éloignement que la personne concernée ne doit pas quitter le territoire. Dans tous les cas, l'OQT doit être suivi par l'étranger concerné.

Il est tout à fait erroné de considérer que le retour est impossible si l'OE ne peut pas obtenir un document de voyage pour le retour forcé. Il y a des pays d'origine pour lesquels l'ambassade ne souhaite pas délivrer de documents de voyage pour le retour forcé (ce qui peut aussi être temporaire), mais le délivre bien en vue d'un retour volontaire et d'un retour indépendant. Ces personnes peuvent donc rentrer et suivre l'OQT.

§ 8 Nous constatons en effet que tous les étrangers condamnés à une courte peine qui demandent une modalité d'exécution de la peine ne peuvent pas en bénéficier sur la base d'un jugement du TAP ou JAP. D'autre part, nous constatons également que tous les détenus ne demandent pas une modalité d'exécution de la peine et choisissent de purger leur peine complète (de sorte qu'aucune condition n'est plus imposée à leur libération). Toutefois, l'OE peut toujours procéder à l'éloignement de tout étranger détenu sans droit de séjour jusqu'à 6 mois avant la fin de la peine, qu'une modalité d'exécution de la peine ait été demandée ou non.

§ 9 (+18). L'OE n'a aucune compétence pour décider du choix de l'établissement pénitentiaire dans lequel l'étranger est transféré.

Classification :

§ 18 L'OE souhaite rappeler qu'une interdiction d'entrée n'est jamais une décision isolée, mais qu'elle est toujours liée à une décision de retour (un ordre de quitter le territoire, avec ou sans maintien en vue de l'éloignement). Chaque étranger à qui une interdiction d'entrée est notifiée est aussi mis en possession d'un ordre de quitter le territoire. À l'inverse, un ordre de quitter le territoire n'est pas nécessairement accompagné d'une interdiction d'entrée (par exemple, il existait déjà une IE antérieure, liée à un OQT antérieur ; la condamnation n'est pas encore définitive...).

Communication :

§ 29 (+ 30 + 79 + 80). Chaque décision de retour et d'interdiction d'entrée mentionne explicitement que l'étranger peut demander une traduction de la décision dans une langue qu'il comprend. Cela peut se faire aussi bien oralement (par l'intermédiaire, par exemple, du fonctionnaire de retour de l'OE, éventuellement (par téléphone) avec l'aide d'un interprète, que par écrit (traduction de l'essentiel de la décision, de la motivation et des possibilités de recours). S'il s'agit d'une décision où le retour est imminent (OQT avec maintien en vue de l'éloignement), la décision est notifiée au moins 5 jours à l'avance (s'il s'agit de la première décision de retour : au moins 10 jours à l'avance).

Étant donné que dans de nombreux cas, l'OE tente d'organiser le retour depuis la prison, et que dans le cas d'étrangers condamnés, la modalité de la peine sera dans de nombreux cas la « libération en vue de l'éloignement », l'étranger est informé de deux manières. D'une part, lors de l'audience du TAP ou JAP, il devra déjà faire savoir qu'il souhaite partir. D'autre part, dans de nombreux cas, l'étranger détenu est invité – dans beaucoup de cas par l'intermédiaire du fonctionnaire de retour de l'OE – à signer une déclaration de départ volontaire. Cette déclaration existe en plusieurs langues. Pour éviter tout malentendu, il est demandé à l'étranger détenu d'écrire dans sa propre langue qu'il souhaite partir ; cette déclaration est ensuite traduite par l'OE par l'intermédiaire du service d'interprétation.

L'étranger sera également informé (dans le cas d'une première tentative d'éloignement) de la date, de l'heure et de la destination de son départ au moins 48 heures à l'avance. Dans la mesure du possible, la destination finale souhaitée par le détenu sera également prise en compte (s'il y a encore des « vols de correspondance » à l'intérieur du pays, ou si un long voyage en bus ou en train doit encore être entrepris, de l'argent sera mis à disposition ou un billet sera réservé).

§ 30 Le fonctionnaire de retour de l'OE rendra visite aux détenus de sa propre initiative pour les informer de leur situation administrative et répondre à leurs questions. Dans la mesure du possible, cela sera fait pour chaque détenu condamné. Dans les établissements pénitentiaires qui sont davantage des « maisons d'arrêt » (mandats d'arrêt), la rotation des détenus est trop élevée pour garantir que tous les détenus reçoivent la visite des fonctionnaires de retour. Le détenu peut refuser toute visite du fonctionnaire de retour. Cela revient à ce que l'étranger lui-même choisisse de ne pas coopérer à l'entretien avec le fonctionnaire de retour.

Formation :

§ 33. En janvier et février 2024, l'OE et la DG EPI organiseront conjointement des ateliers sur les différentes problématiques liées aux étrangers détenus ; cela comprendra des informations pratiques, procédurales et juridiques, tant en ce qui concerne le statut juridique externe, la situation de séjour, les différentes procédures, l'identification et le retour, les besoins spécifiques des détenus (par exemple, les besoins

spéciaux, la procédure Paposhvili, l'évaluation des articles 3 et 8 de la CEDH), En outre, tous les établissements pénitentiaires sont visités à tour de rôle par des employés des différents départements de l'OE (en fonction des besoins spécifiques de chaque établissement pénitentiaire), afin d'organiser des formations et de répondre aux questions spécifiques du personnel pénitentiaire. L'objectif est de trouver des solutions communes à des problèmes communs. L'objectif est de visiter tous les établissements pénitentiaires au moins une fois au cours d'une période de trois ans avec une équipe multidisciplinaire (et de répéter cela par la suite). Sur la base de l'évaluation des ateliers, les besoins en formation spécifique du personnel de l'OE et du personnel des EPI seront déterminés par la suite, afin de prévoir d'autres initiatives.

Régime :

§ 67 -68. L'OE souligne seulement que certaines modalités d'exécution des peines peuvent être plus difficiles à mettre en œuvre lorsqu'il s'agit d'étrangers sans droit de séjour, précisément en raison de cette absence de droit de séjour (qui peut, par exemple, les exclure de la possibilité de travailler, mais qui peut également rendre plus difficile le droit au regroupement familial sur la base des condamnations). Le dossier de chaque étranger est évalué individuellement, avec tous les éléments à charge et à décharge. Cela peut conduire à l'octroi d'un droit de séjour dans certains cas individuels, mais aussi à la non-attribution d'un droit de séjour dans de nombreux cas, en mettant en balance les éléments de l'ordre public avec le droit à la vie privée et familiale, ainsi que les violations éventuelles du principe de non-refoulement.

SPS :

§ 73 - 77. L'OE doit tenir compte de la situation individuelle de l'étranger (tant sur le plan familial que médical, psychologique, ... en évaluant son comportement personnel) dans la rédaction de ses décisions et prévoira aussi, si elles sont possibles et disponibles, les modalités nécessaires au retour (par exemple, besoins spéciaux, assistance médicale, ...). Si la situation individuelle de l'étranger rend le retour (temporairement) impossible, aucun retour forcé ne sera organisé.

L'étranger a le droit de communiquer à l'OE toutes les informations susceptibles d'empêcher ou de rendre difficile un éventuel retour. Il est même dans son intérêt de le faire.

§ 78 - 79. L'OE emploie des fonctionnaires de retour dans les établissements pénitentiaires depuis le 01/09/2005. Le nombre de fonctionnaires de retour a augmenté ces dernières années et leurs tâches ont également été élargies. Le fonctionnaire de retour répond à toutes les questions de l'étranger, y compris les questions relatives au droit de séjour. Le personnel de l'OE, en l'occurrence les fonctionnaires de retour, sont des experts en matière de législation sur les étrangers et sont donc les mieux placés pour fournir des informations précises sur la situation de séjour des étrangers détenus. Si nécessaire, le fonctionnaire de retour consultera le service responsable de la procédure afin de s'assurer que les informations correctes peuvent être transmises en toute conscience. Le fonctionnaire de retour ne prend pas de décision, il peut donc transmettre objectivement toutes les informations demandées et reçues au détenu ou à l'administration.

Un fonctionnaire de retour est un fonctionnaire qui, de par ses fonctions, est tenu de transmettre toutes les informations littérales, sans y attacher immédiatement une appréciation. L'interprétation des données doit toujours faire l'objet d'une analyse séparée.

Il est insinué dans ce rapport que le fonctionnaire de retour ne peut pas être objectif. Le fait qu'il y ait des problèmes de conflit d'intérêts signifierait – si nous nous mettons à la place du rapporteur – qu'il existerait une partialité dans chaque dossier où un fonctionnaire de l'OE mène un entretien, ce qui, dans le cas présent, est une accusation grave concernant l'intégrité des fonctionnaires de retour.

§ 81. Les détenus doivent être informés de leur éloignement (s'il s'agit d'une première tentative) au moins 48 heures à l'avance (voir ci-dessus). De nombreux détenus s'informent également directement de la date de leur rapatriement auprès des fonctionnaires de retour ou du service Détenus, ainsi qu'auprès du service des transferts internationaux de l'OE. L'OE conteste donc qu'il s'agisse d'un problème. Nous en tiendrons compte comme point d'attention, au cas où cela se déroulerait mal dans des cas individuels. Tous les détenus ne sont pas conduits directement de l'établissement pénitentiaire à l'aéroport. Si le vol part le matin, le détenu est transféré la veille dans un centre fermé proche de l'aéroport, où il peut passer la nuit ; nous évitons ainsi que le transfert depuis l'établissement pénitentiaire ait lieu trop tôt le matin.

§ 82 - 86. L'OE ne peut se prononcer sur la mise à disposition d'un avocat que dans le cadre des procédures liées à la législation sur les étrangers. Bien qu'un formulaire droit d'être entendu soit en effet rempli avec le détenu dans certaines situations, le détenu est libre d'en discuter d'abord avec son avocat ou de fournir des informations supplémentaires par l'intermédiaire de son avocat (ce qui arrive d'ailleurs régulièrement). Si une procédure prévoit la présence d'un avocat (par exemple, dans le cas d'une demande de protection internationale, d'une audition par le CGRA), cette possibilité sera également offerte dans un établissement pénitentiaire. Lors de sa détention, l'étranger signe le questionnaire droit d'être entendu pour réception et peut pendant sa détention dans un établissement pénitentiaire consulter son avocat ou demander un entretien avec un fonctionnaire de retour.

Soins de santé :

§ 89, 92-93. En ce qui concerne le document « fit-to-fly », appelé en prison « document voyage par avion », il y a des objections à la recommandation de rendre le document obligatoire par la loi pour tout éloignement :

Il est fait référence au rapport du CPT concernant la visite en Belgique du 7-10/11/2022. À cet égard, voir également la réponse de la Belgique du 11/7/2023 également publiée sur le site web du CPT (1680abede1 (coe.int)) qui contient un élément important, qui est ignoré dans la recommandation : à savoir, la coopération de l'étranger à l'examen médical. Si l'intéressé ne se laisse pas examiner, cela signifierait qu'aucun « fit-to-fly » ne pourrait être établi et, par conséquent, qu'aucun éloignement ne pourrait être effectué.

On perd de vue la raison de l'élaboration d'un « fit-to-fly ». Le « fit-to-fly » a été mis en place pour les éloignements sous escorte afin que les escorteurs sachent clairement dans quelle mesure et de quelle manière la contrainte peut être exercée, par exemple une personne blessée aux bras ou aux jambes devra être abordée différemment pour la pose de menottes.

Pour les personnes pour lesquelles il est nécessaire de mentionner un encadrement médical de l'éloignement (par exemple, qui doivent recevoir des médicaments ou manger à certaines heures), cela sera toujours signalé via le document « fit-to-fly », qui fait partie de la mise en œuvre pratique de l'éloignement. Il n'est pas nécessaire que ces questions soient explicitement prévues dans la loi. Les instructions actuelles (contenues dans les directives ministérielles en la matière et dans une note de service) sont suffisantes, une

consécration légale n'est pas nécessaire. Le fait que ces directives ne soient pas publiées ne signifie pas qu'elles ne doivent pas être respectées. Elles sont effectivement respectées. Lors des missions de contrôle, l'Inspection générale de la police fédérale (AIG) vérifie également toujours si un « fit-to-fly » est présent.

Des mesures sont prévues par l'OE et la police aérienne pour les cas où aucun « document de voyage par avion » n'est établi en prison, à savoir :

- *l'intéressé sera éloigné depuis un centre fermé. Dans ce cas, l'intéressé sera examiné par le service médical du centre fermé qui établira le « fit-to-fly ».*
- *à l'aéroport de BruNat, on peut faire appel aux médecins du BART pour un examen et pour établir un « fit-to-fly ».*

Il faut également être conscient que le « fit-to-fly » ne peut pas tout prévoir. Une personne peut être en parfaite santé dans le centre fermé /la prison/le lieu d'hébergement et avoir un « fit-to-fly » qui ne mentionne rien, si ce n'est que la personne est apte à prendre l'avion. La personne concernée peut se sentir mal pendant qu'elle attend le vol avec la police. Dans ce cas, le service d'intervention médicale de l'aéroport (BART) sera appelé et il établira après examen un « fit-to-fly » ou un « non-fit-to-fly ». Il s'agit là d'arrangements pratiques qui interviennent dans les éloignements et pour lesquels des procédures sont prévues.

L'OE ne dispose d'aucune information selon laquelle un incident médical se serait déjà produit au cours d'un vol.

Les modalités pratiques peuvent être réglées dans des instructions internes. Si l'on souhaite une consécration dans la loi, il devrait suffire d'indiquer que « pour l'exécution des éloignements, il est tenu compte de la situation médicale connue ».

§ 94 Et la recommandation de rendre l'examen médical obligatoire après une tentative infructueuse d'éloignement depuis la prison est déjà applicable aux détenus : après une tentative d'éloignement depuis la prison, l'intéressé ne retourne pas en prison mais est transféré dans un centre fermé et l'étranger concerné sera, selon l'AR sur les centres fermés du 2 août 2002, examiné par le service médical du centre. En d'autres termes, cette recommandation est déjà appliquée. »

Réponse commune du CCSP et de Myria:

Le CCSP et Myria remercient l'OE d'avoir examiné attentivement le projet de rapport et d'avoir soigneusement formulé ses commentaires. Nous apprécions particulièrement le respect du délai, malgré la période de fin d'année.

Les commentaires développés par l'OE contiennent des informations contextuelles précieuses sur les missions et les pratiques générales à l'égard des étrangers détenus qui complètent le rapport.

Le CCSP et Myria limitent leur réponse à certains points qui nécessitent une clarification.

Concernant la terminologie :

Le mot « expulsion » (« uitzetting ») utilisé dans la version néerlandaise du projet de rapport est en effet remplacé par le mot « éloignement » (« verwijdering »), pour utiliser la terminologie correcte du droit belge et du droit de l'UE. Même si le mot « expulsion » est utilisé dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et dans les rapports du CPT et reste pertinent dans ce contexte.

La notion de « personnes vulnérables » au §1 du projet de rapport est remplacée par « personnes en situation de vulnérabilité » afin d'éviter d'éventuelles confusions avec la définition limitée du terme « personnes vulnérables » en droit des étrangers.

Le CCSP et Myria sont bien conscients que certains pays refusent de délivrer des documents de voyage dans le cadre d'un retour forcé mais les délivrent en vue d'un retour volontaire ou indépendant. Le CCSP et Myria ne veulent pas prétendre que toutes ces personnes sont inéloignables mais les citent comme un groupe de personnes qui ne peuvent pas faire l'objet d'un retour forcé depuis la prison, ce qui affecte certainement beaucoup les chiffres (près de 4 détenus sur 10 qui ont quitté la prison de Tongres entre juin et août 2023 ont été libérés avec un OQT avec ou sans interdiction d'entrée sur le territoire).

Le CCSP et Myria se félicitent vivement que des ateliers sur les étrangers détenus seront organisés par la DG EPI et l'OE dans les établissements pénitentiaires, sur les procédures, y compris celles relatives aux articles 3 et 8 de la CEDH. Le CCSP et Myria espèrent que ces ateliers auront un impact et conduiront à une meilleure connaissance du personnel et à une meilleure information des individus sur leurs droits. Ces questions restent des sujets d'attention pour le CCSP et Myria, qui continueront à les suivre.

L'OE fait référence à la possibilité pour les fonctionnaires de retour de faire appel à des interprètes et à la mission du fonctionnaire de retour, mais sans contredire les constatations de la délégation. Dans la prison de Tongres, il n'est (presque) jamais fait appel à des interprètes professionnels indépendants, et jamais par le fonctionnaire de de l'OE avec lequel la délégation s'est entretenue (voir §§ 30, 72, 77). Le fait que seules 13 visites d'un avocat dans la prison de Tongres aient été enregistrées en 2023, et que la possibilité de joindre les avocats par téléphone soit limitée (§§ 81-82), montre que la possibilité pour les détenus de remplir le formulaire droit d'être entendu avec un avocat reste plutôt théorique. Compte tenu de tous ces éléments, le CCSP et Myria soutiennent que l'impartialité (objective) de la procédure, telle qu'elle est perçue, est ainsi compromise. Cette perception n'est pas liée à l'intégrité personnelle (subjective) ou à l'expertise des fonctionnaires de retour de l'OE¹⁵⁰.

Concernant l'encadrement médical de l'éloignement, le CCSP et Myria remercient l'OE de décrire de manière transparente certaines pratiques qui ne sont encadrées que dans des documents non

¹⁵⁰ Voir par analogie la distinction entre impartialité subjective et objective telle que décrite par le Conseil d'État : « Il y a la partialité subjective et la partialité objective. La partialité subjective découle d'un comportement personnel, qui témoigne d'un parti pris. La partialité objective est celle qui, indépendamment du comportement personnel des personnes concernées, est démontrée par des données vérifiables qui peuvent néanmoins justifier une apparence de suspicion à leur égard » (CE, n° 249.773, 9 février 2021, § 11, pp. 8-9. Voir aussi CE, n° 256 944, 27 juin 2023, pp. 19-20).



publiés. Le CCSP et Myria sont conscients qu'un certificat « fit-to-fly » n'est pas toujours suffisant et qu'un examen médical complémentaire peut être nécessaire si la personne se sent mal pendant l'éloignement lui-même. Mais cela ne rend pas la recommandation du CPT, reprise par le CCSP et Myria, non pertinente, bien au contraire. Les garanties procédurales contenues uniquement dans des lignes directrices et des notes de service non publiées n'offrent pas une transparence suffisante. Comme l'a rappelé la Cour européenne des droits de l'homme à propos de la Belgique en 2002, les droits fondamentaux sont de l'ordre de la garantie, et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique¹⁵¹. De plus, le fait que l'AIG vérifie toujours l'aptitude au vol ne constitue pas une garantie concluante. En effet, l'AIG ne contrôle qu'un faible pourcentage des éloignements (en raison de contraintes budgétaires, l'AIG a effectué 95 contrôles en 2022, soit moins que les années précédentes¹⁵²).

¹⁵¹ CrEDH, Conka c. Belgique, 5 février 2002, § 83.

¹⁵² Voir AIG, Rapport d'activités 2022, p. 10.