

## Avis du Médiateur fédéral sur l'inspection, la formation et le service garanti en période de grève, pour une politique pénitentiaire de qualité<sup>1</sup>

Bruxelles, 28 novembre 2018

Les personnes détenues sont, pour le respect de leurs droits et besoins fondamentaux, totalement tributaires de l'Etat. La manière dont ils sont traités par l'administration pénitentiaire constitue donc un bon baromètre de l'état de notre démocratie. Le Médiateur fédéral souhaite aborder trois aspects : l'inspection, la formation du personnel pénitentiaire et le service garanti en période de grève.

### L'inspection

L'article 9 du projet de loi prévoit la mise en place d'une inspection chargée *du contrôle sur la gestion des réclamations<sup>2</sup> reçues par l'administration pénitentiaire*. Nous comprenons que cela concerne l'organisation d'un système interne de gestion des plaintes, ce qui sera un progrès énorme pour la protection de la situation juridique du détenu.

Mais dans le développement de ce système de gestion interne des plaintes, un certain nombre de points ne nous semblent pas clairs. A l'aide d'un schéma (en page 3) et de quelques questions, nous vous expliquons pourquoi.

- Qui prendra en charge la gestion des plaintes internes ? Où cela sera-t-il organisé au sein de l'administration pénitentiaire ?
- Le contrôle de l'inspection concernera-t-il uniquement la gestion des plaintes visée à l'article 9 ? Quel sera le lien entre cette inspection et les canaux de plaintes externes ?
- Comment un détenu saura-t-il à qui s'adresser et avec quelle plainte ? Avec une même plainte, pourra-t-il, par exemple, s'adresser à plusieurs endroits en même temps ?
- Et dernier point, mais non des moindres : comment un directeur de prison pourra-t-il gérer efficacement son établissement si, pour la même plainte, il est interpellé via différents canaux simultanément ?

### La formation

Le projet de loi prévoit l'instauration d'un service pénitentiaire de formation chargé d'assurer la formation de base et continuée de tous les agents de l'administration pénitentiaire. Notre expérience de terrain confirme l'importance de la formation au sens large – comme souligné dans le projet de loi – et confirme combien cette formation est déterminante pour le traitement des détenus au quotidien. La professionnalisation du métier d'agent pénitentiaire prévue par le projet de loi suppose que des moyens suffisants y soient consacrés afin d'assurer un niveau satisfaisant de formation. La question des moyens ne se limite pas aux ressources financières dont disposent les centres de formation (actuellement : Marneffe, Bruges, Merksplas).

L'exposé des motifs fait explicitement référence au contexte budgétaire difficile, tant actuellement qu'à l'avenir (page 16, dernier alinéa) et pose dès lors la question du meilleur choix à faire dans ce contexte. Le

---

<sup>1</sup> Avis sur le projet de loi DOC 54 3351/001 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire, ainsi que sur les propositions de loi jointes DOC 54 0277/001, DOC 54 1871/001, DOC 54 0825/001 et DOC 54 0825/002.

<sup>2</sup> Afin de veiller à l'uniformité et d'éviter des malentendus, nous suggérons ici l'utilisation du mot « plainte ».

Médiateur fédéral remarque que, pour autant que cette approche puisse être suivie, le niveau réel des effectifs au moment de faire un tel choix est crucial.

Garantir une formation continuée exige avant tout que le personnel pénitentiaire responsable de la surveillance des détenus soit en nombre suffisant au sein des établissements pénitentiaires, de sorte qu'une partie du personnel puisse effectivement participer aux formations qui sont offertes. Afin d'y parvenir, il est essentiel que le temps nécessaire qui doit être consacré à la formation continuée fasse partie intégrante de la planification par les établissements pénitentiaires de leur besoin en personnel. A l'heure actuelle, la formation pâtit du manque d'effectifs car le temps prévu pour la formation est utilisé comme variable d'ajustement en cas de manque ou de pénurie de personnel.

De nos constats, il ressort que la professionnalisation du métier d'agent de surveillance en termes de savoir-faire et de savoir-être requiert que la formation initiale doive se clôturer par une évaluation des compétences exigées, ce qui n'est pas le cas actuellement. En ce sens, le Médiateur fédéral accueille positivement l'obligation de réussite de la formation de base en vue d'un engagement définitif (article 23 du projet de loi).

### **Le service garanti en période de grève<sup>3</sup>**

Le projet de loi s'appuie sur la déclaration publique du CPT du 13 juillet 2017. Toutefois, la seule énumération, à l'article 17 du projet de loi, de certains droits essentiels qui doivent être garantis pendant la grève risque de ne pas répondre aux exigences rappelées par le CPT au point 11 de sa déclaration. En particulier, la nécessité d'assurer « la sécurité » et « le traitement continu avec humanité et respect » des personnes détenues<sup>4</sup>. Il ressort de l'expérience de terrain du Médiateur fédéral qu'une liste exhaustive de droits garantis ne permettra pas d'éviter des traitements inhumains ou dégradants en temps de grève. Des circonstances propres à certaines prisons peuvent nécessiter d'autres mesures. Or le plan prévu à l'article 19 pour fixer, par établissement, les prestations à effectuer et les mesures à prendre par le personnel, ne se réfère qu'aux services prévus à l'article 17.

Ainsi, durant la grève survenue pendant l'été 2018, la chaleur dans les cellules à Leuze-en-Hainaut était telle, que même si tous les services prévus à l'article 17 étaient assurés, les détenus étaient soumis à un traitement inhumain du fait de leur maintien dans cette chaleur suffocante 23h sur 24. Dans cet établissement, par exemple, le plan des prestations en cas de grève devra donc impérativement prévoir les mesures nécessaires pour éviter une telle situation.

L'obligation générale d'assurer la sécurité et le traitement continu des détenus avec humanité et respect doit donc être explicitement reprise à l'article 17 en tant que telle, pour que le plan opérationnel doive en tenir compte. A défaut, l'objectif de la loi pourrait ne pas être atteint par ces dispositions.

La restriction du droit de correspondre et de téléphoner aux seuls contacts avec les proches paraît difficilement justifiable. Ce droit doit être étendu d'une part, à la correspondance avec toutes les personnes et autorités qui ne peut être soumise à aucun contrôle (article 57 de la loi de principes) et d'autre part, aux contacts téléphoniques vers les numéros déjà autorisés et enregistrés dans le serveur téléphonique de la prison<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Voy. la recommandation du Médiateur fédéral RG 15/01 invitant le Parlement à prendre les mesures générales et réglementaires permettant d'assurer la protection des droits et des besoins fondamentaux des détenus et la sécurité publique en temps de grève dans le secteur pénitentiaire, <http://mediateurfederal.be/fr/content/rg-1501-greves-dans-les-prisons>.

<sup>4</sup> CPT, Déclaration publique relative à la Belgique, Strasbourg, 13 juillet 2017, point 11.

<sup>5</sup> Comme prévu par les articles 20 et 21 de l'arrêté royal du 8 avril 2011 déterminant la date d'entrée en vigueur et d'exécution de diverses dispositions des titres III et V de la loi de principes du 12 janvier 2005. Les articles 20 et 21 sont pris en exécution de l'article 64, § 6, de la loi de principes.

## le Médiateur fédéral

Pendant une grève, la préservation des droits fondamentaux des personnes les plus vulnérables détenues ou hébergées dans les prisons, à savoir les personnes internées ou souffrant de troubles psychiatriques, les détenus handicapés, ainsi que les enfants qui sont hébergés avec leur parent<sup>6</sup> nécessite une attention accrue. Le plan opérationnel prévu à l'article 19 du projet devrait également prévoir les modalités nécessaires pour que les droits énumérés à l'article 17 soient effectifs pour les détenus vulnérables. Le régime de vie des enfants qui restent en prison avec leurs parents pendant une grève doit être garanti pendant toute sa durée.

### **Conclusion**

En bref, nous relevons donc que l'instauration d'un système interne de gestion des plaintes constituera une avancée importante pour les droits des détenus, mais que sa mise en œuvre paraît encore très confuse. La formation des agents constitue un préalable indispensable pour une professionnalisation accrue de la fonction, mais cela exige de prévoir suffisamment de budget et du temps dans l'organisation pénitentiaire. Enfin, en ce qui concerne l'instauration d'un service garanti en période de grève, des balises supplémentaires sont nécessaires pour écarter le risque de traitement inhumain ou dégradant.

Le Médiateur fédéral est disposé à contribuer, sur la base de son expérience et des plaintes, à un dialogue constructif pour une politique pénitentiaire de qualité.

---

<sup>6</sup> Voy. la recommandation du Médiateur fédéral RO 11/09 à la Direction générale des Etablissements pénitentiaires pour adopter des instructions spécifiques concernant l'accueil des enfants qui accompagnent leur parent détenu, tant en ce qui concerne les normes d'infrastructures auxquelles l'établissement doit répondre que le régime de vie de l'enfant en prison, <http://mediateurfederal.be/fr/content/ro-1109>. Cette recommandation reste d'actualité.

**Schéma des plaintes concernant l'administration pénitentiaire**

Noir : Interne  
Bleu : Externe

