


## COMMUNIQUÉ DE PRESSE

31 Janvier 2012

### Rapport au Parlement fédéral : Mesures de lutte contre la surpopulation carcérale



Dans son rapport au Parlement fédéral, la Cour des comptes examine sept mesures censées contribuer à remédier à la surpopulation carcérale. Jusqu'à présent, ces mesures n'ont pas produit suffisamment d'effets. Or, les prisons surpeuplées demeurent un problème que le masterplan pour l'infrastructure carcérale ne pourra pas entièrement résoudre. La Cour des comptes met en exergue les difficultés liées à ces mesures. Elle préconise une approche intégrée et systématique de la surpopulation, un fondement plus solide et une meilleure évaluation de la politique, la mise en œuvre de la législation, la création des conditions nécessaires à cette fin et, enfin, une meilleure harmonisation avec les autres services publics et le pouvoir judiciaire. Ces recommandations n'ont une chance d'aboutir que dans le cadre d'une réforme plus large du droit pénal et de la procédure pénale.

La surpopulation carcérale génère des conditions de vie inhumaines pour les détenus et un mauvais environnement de travail pour le personnel pénitentiaire. De plus, elle entrave la mise en œuvre de la politique pénitentiaire. Les gouvernements successifs ont pris diverses mesures visant à résoudre ce problème. Elles ont souvent eu un impact budgétaire important. Malgré cela, la surpopulation, qui touche surtout les prisons hébergeant des inculpés, ne connaît aucune baisse structurelle. C'est pourquoi la Cour a réalisé un audit de sept des mesures préconisées comme solution (partielle), à savoir une application moindre de la détention préventive, une application plus large de la peine de travail et de la surveillance électronique, le transfèrement de détenus de nationalité étrangère vers leur pays d'origine, l'intégration d'internés dans le circuit de soins, une réforme de la libération provisoire et de la libération conditionnelle et une extension de la capacité carcérale (le masterplan). Depuis 2007, cette dernière mesure est prioritaire dans le cadre de la politique de lutte contre la surpopulation carcérale.

La Cour admet que l'importance et la composition de la population pénitentiaire sont tributaires de facteurs socioéconomiques, de la façon dont le pouvoir judiciaire mène ses missions à bien et de la politique suivie dans des domaines sur lesquels le ministre de la Justice n'a que peu ou pas de prise (politique en matière d'aide sociale, de migration...).

L'audit montre néanmoins que la planification et la mise en œuvre des mesures politiques au sein de la Justice pourraient être améliorées et que les difficultés rencontrées sur ce plan expliquent en partie pourquoi les mesures examinées n'ont pas encore apporté le résultat escompté.

Les mesures ne sont pas suffisamment étayées ni abouties. Des experts sont généralement consultés lors de la préparation d'une nouvelle réglementation. Cependant, il manque le plus souvent de véritables évaluations ex ante envisageant les conséquences concrètes, les éventuels effets secondaires et les conditions pratiques (encadrement administratif, procédures, moyens financiers, impact sur la législation connexe...). Comme les moyens dégagés pour réaliser des statistiques ne suffisent pas, les données quantitatives ne sont pas encore utilisées de façon cohérente. L'absence de critères standardisés pour calculer la capacité des prisons constitue une difficulté de taille.

Pour certaines mesures, l'impact limité sur la surpopulation pouvait déjà être connu à l'avance (c'est, par exemple, le cas du transfèrement des étrangers, de la surveillance électronique et de la peine de travail). Concernant le masterplan, la Cour a calculé qu'après son achèvement et en cas de stabilisation de la population pénitentiaire, il subsistera un déficit de plus de 900 places.

Les intentions inscrites dans les notes de politique générale sont rarement traduites en objectifs mesurables. Une intégration des objectifs et des instruments politiques dans une perspective pluriannuelle fait défaut. Les objectifs fluctuent souvent au fil du temps, ce qui engendre une politique à la fois vague et ambiguë.

Ces dix dernières années ont jeté les bases légales de la réforme de l'administration pénitentiaire. Certains points importants de cette législation ont pourtant été ajournés ou n'ont pas encore été assortis d'arrêtés d'exécution.

Le pilotage des mesures et de la politique globale est très complexe. Il requiert une concertation constructive entre les acteurs au sein de la Justice et en dehors. Elle fait généralement défaut. C'est principalement la concertation avec la magistrature assise qui s'avère malaisée. Bien que les structures de concertation nécessaires existent pour le masterplan, son orientation n'est, dans l'ensemble, pas suffisamment coordonnée.

L'audit de la Cour des comptes montre que, malgré le cadre politique imparfait, les administrations concernées mettent en œuvre la plupart des mesures dans le respect des instructions et procédures. Pour certaines de ces mesures, les moyens financiers et humains disponibles ne suffisent par contre pas à assurer les prestations nécessaires dans les délais impartis ou de manière satisfaisante (fonctionnement des maisons de justice, création de banques de données et traitement statistique...). Il arrive aussi que la réglementation stricte ou lacunaire entrave leur efficacité (par exemple, le transfèrement des étrangers). La Direction générale des établissements pénitentiaires du SPF Justice compte développer à court terme une planification de la détention normalisée et informatisée. La surpopulation fait néanmoins en sorte que, souvent, on s'attache surtout à

trouver des solutions (d'urgence) à court terme, ce qui donne lieu à une approche ponctuelle.

Enfin, la Cour a constaté que l'administration n'a qu'une idée imprécise de la mise en œuvre des mesures de lutte contre la surpopulation carcérale et ne dispose pas d'informations sur leurs effets. L'incidence sur la surpopulation ne fait l'objet d'un suivi pour aucune mesure. Les instruments existants de monitoring et d'évaluation se limitent aux aspects opérationnels. Il n'existe pas de vue d'ensemble globale et actualisée de l'avancement du masterplan. Compte tenu des informations dont elle dispose, la Cour n'est pas en mesure d'en estimer l'impact budgétaire total.

La Cour a formulé une série de recommandations à l'intention du ministre de la Justice et des administrations concernées. Elles sont capables de contribuer à une politique plus efficace de lutte contre la surpopulation carcérale. Ces recommandations portent essentiellement sur une approche intégrée et systématique du problème, un fondement plus solide et une meilleure évaluation de la politique, la mise en œuvre de la législation et la création des conditions nécessaires à cette fin et, enfin, sur une meilleure harmonisation avec les autres services publics et le pouvoir judiciaire. Ces recommandations n'ont une chance d'aboutir que dans le cadre d'une réforme plus large du droit pénal et de la procédure pénale.

#### **Information pour la presse**

*La Cour des comptes contrôle les finances publiques fédérales, communautaires, régionales et provinciales. Elle contribue à améliorer la gestion publique en transmettant aux assemblées parlementaires, aux gestionnaires et aux services contrôlés des informations utiles et fiables, résultant d'un examen contradictoire. Organe collatéral du Parlement, la Cour travaille de façon indépendante des pouvoirs qu'elle contrôle.*

Le rapport *Mesures de lutte contre la surpopulation carcérale* a été transmis au Parlement fédéral. Le rapport (181 p.), les conclusions (7 p.) et le présent communiqué de presse sont disponibles sur le site de la Cour des comptes ([www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be)).