

Le nouveau cadre juridictionnel mis en place pour traiter des contentieux pénitentiaires

Marie-Aude BEERNAERT

Professeure ordinaire à l'UCLouvain

1. Avant le 1^{er} octobre 2020, le droit belge ne connaissait pas de procédure de plainte spécifiquement réservée aux détenus. Cela ne voulait pas dire pour autant que ceux-ci étaient totalement soumis à l'arbitraire de l'administration pénitentiaire ou qu'il existait une sorte d'immunité juridique du monde carcéral. Comme tous les citoyens, les détenus pouvaient en effet faire appel au juge dans le cadre de la protection juridique générale.

Ainsi, ils pouvaient notamment s'adresser au juge des référés, statuant au provisoire, lorsqu'il était porté atteinte ou qu'il risquait d'être porté atteinte à un de leurs droits subjectifs et que la situation requérait une réaction urgente (art. 584, al. 1^{er}, C. jud.)¹.

Ils pouvaient également solliciter du Conseil d'État la suspension et l'annulation de décisions de l'administration pénitentiaire pour violation de formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, excès de pouvoir² ou détournement de pouvoir (art. 14, § 1^{er}, et 17 des lois coordonnées du 12 janvier 1973), à tout le moins si la mesure attaquée n'était pas une simple mesure d'ordre

¹ Sur le recours au juge des référés en matière pénitentiaire, voy. M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, 3^e éd., Limal, Anthemis, 2019, pp. 411-416, ainsi que S. BERBUTO et M. NÈVE, « La justice s'arrête-t-elle encore aujourd'hui aux portes du pénitencier ? », in *Actualités en droit pénitentiaire. Questions choisies*, Limal, Anthemis, 2019, pp. 35-51.

² Notion qui recouvre à son tour une multitude d'illégalités, de l'incompétence de l'auteur de l'acte au défaut de motifs, en passant par la violation de la loi (M. LEROY, *Contentieux administratif*, 5^e éd., Limal, Anthemis, 2011, p. 376).

intérieur³ ou ne concourait pas directement à l'exécution des jugements et arrêts rendus par les juridictions de l'ordre judiciaire⁴.

2. Dès le début de ce siècle, cela dit, la Commission Dupont avait souligné que, même s'ils peuvent être exercés par les détenus, ces recours ordinaires, ouverts à tous les citoyens, sont peu appropriés pour apporter une réponse rapide et simple aux multiples conflits internes susceptibles de surgir en prison. Partant de cette idée, elle avait préconisé l'instauration d'une forme de discrimination positive en faveur des détenus sur le plan procédural⁵, sous la forme de la création d'un « droit de plainte qui soit spécifiquement orienté sur les situations de détention et très accessible »⁶.

Issue des travaux de cette Commission, la loi de principes du 12 janvier 2005 avait ainsi prévu d'établir pas moins de quatre procédures spécifiques au bénéfice des détenus : un droit de plainte leur permettant de contester toute décision prise à leur égard par le directeur de l'établissement où ils sont incarcérés, une procédure de réclamation pouvant être exercée contre les décisions de placement ou de transfèrement dans une prison déterminée, une procédure d'appel contre les décisions de placement sous régime de sécurité particulier individuel et, enfin, une possibilité de recours contre le refus d'autorisation de se faire traiter en prison par un médecin de son choix.

3. Il aura fallu attendre plus de quinze ans, divers rappels à l'ordre du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhu-

³ Selon sa jurisprudence la plus récente, le Conseil d'État considérait qu'une mesure « exclusivement ou principalement dictée par un souci de sécurité ou de prudence qui est prise par l'autorité en vue de veiller au bon fonctionnement d'un établissement pénitentiaire ainsi qu'au maintien de l'ordre » est en principe « une simple mesure d'ordre intérieur non susceptible d'annulation », sauf si elle constitue en réalité « une sanction disciplinaire déguisée » (C.E., 11 mars 2003, n° 116.899, *De Smedt*) ou si elle est « prise en raison du comportement du détenu et qu'elle engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses droits » (C.E., 8 novembre 2018, n° 242.885, *Mahi*).

⁴ À l'occasion de l'arrêt *De Smedt* précité, rendu en assemblée générale le 11 mars 2003, le Conseil d'État avait fait valoir que, si le simple fait qu'une autorité ressortissant au pouvoir exécutif (telle un directeur de prison) exerce ses compétences dans le cadre de l'exécution de la peine ne suffit pas pour lui dénier la qualité d'autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il y aurait par contre lieu de le faire « dans la mesure où il collaborerait directement à l'exécution des jugements et arrêts répressifs ». Sur la base de ce critère, le Conseil d'État avait pris l'habitude de déclarer irrecevables les requêtes contre les décisions touchant au statut juridique externe des détenus ou à leur répartition entre les différents établissements pénitentiaires.

⁵ Rapport final de la Commission Dupont, *Doc. parl.*, Ch., 2000-2001, n° 50-1076/001, p. 97.

⁶ *Ibid.*, p. 96.

maines et dégradants (CPT)⁷ et même une condamnation civile de l'État belge⁸ pour voir les trois premières de ces procédures spécifiques⁹ finalement entrer en vigueur le 1^{er} octobre 2020. Nous nous proposons de les présenter schématiquement ci-dessous, étant entendu que la procédure spécifiquement applicable au droit de plainte sera traitée plus en détail dans les contributions suivantes.

Section 1

Le droit de plainte général

4. La loi de principes a institué, au sein même des prisons, un organe de plainte indépendant et impartial mais familiarisé avec le climat et la pratique des établissements pénitentiaires, qui pourra connaître des principales réclamations des détenus. Une possibilité d'appel est également prévue, de même qu'une éventuelle procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Sous-section 1

L'instance chargée de traiter les plaintes

5. L'instance que la loi de principes a chargée de traiter les plaintes des détenus est une commission des plaintes, instituée par et au sein de la commission de surveillance attachée à la prison concernée. Elle est composée de trois membres et présidée par une personne titulaire d'un master en droit (art. 31, § 1^{er}, de la loi de principes).

Du fait de leur appartenance à la commission de surveillance, les membres de la commission des plaintes ont libre accès à tous les endroits de la prison¹⁰. Ils sont par ailleurs censés être familiarisés avec la pratique pénitentiaire et le

⁷ Voy. notamment les rapports du CPT relatifs aux visites effectuées en Belgique du 28 septembre au 7 octobre 2009 (CPT/Inf (2010)24, §§ 111 et 158) et du 24 septembre au 4 octobre 2013 (CPT/Inf (2016)13, § 57).

⁸ L'État belge a en effet été condamné à verser des dommages et intérêts à un détenu qui considérait que l'absence fautive de mise en œuvre de l'article 118, § 10, de la loi de principes lui avait causé un préjudice, en le privant d'une voie de recours et d'une chance de voir réformer la décision de placement sous régime de sécurité particulier individuel prise à son égard (Civ. Bruxelles, 4 octobre 2013, *Rev. dr. pén. crim.*, 2014, pp. 870-872, note de M.-A. BEERNAERT, « Responsabilité de l'État pour absence de mise en œuvre de la loi de principes du 12 janvier 2005 »).

⁹ Prévue par l'article 91 de la loi de principes, la possibilité de solliciter l'autorisation de se faire traiter en prison par un médecin de son choix et de former un éventuel recours auprès de la commission d'appel si cette autorisation est refusée n'est pas encore d'application. En réalité, c'est tout le chapitre de la loi de principes consacré aux soins de santé (art. 87 à 96) qui doit encore entrer en vigueur.

¹⁰ Décision de la commission d'appel francophone du 24 août 2022, CA/22-0075 (à l'estime de la commission d'appel, cela ressort clairement des articles 27 et 31 de la loi de principes).

climat propre à l'établissement où est prise la décision formant l'objet de la plainte du détenu¹¹. Il a été jugé que tel pouvait être le cas même lorsqu'un membre de la commission des plaintes ne fait partie que depuis peu de la commission de surveillance¹².

6. Les membres de la commission des plaintes sont uniquement chargés du traitement des plaintes (art. 31, § 2, de la loi de principes), ce qui exclut le cumul avec toute autre tâche au sein de la commission de surveillance, telles que la fonction de médiation ou le rôle de commissaire de mois¹³. Tout membre de la commission des plaintes, dont l'indépendance concernant le traitement de la plainte peut être contestée, peut par ailleurs être récusé par la commission, d'office, à la demande d'une des parties ou à la demande du membre lui-même (art. 31, § 3). Il a été jugé, à cet égard, que le fait de mélanger les missions exercées en qualité de membre de la commission de surveillance et de membre de la commission des plaintes crée à tout le moins une apparence de partialité qui doit conduire à la récusation d'office¹⁴.

7. Avant même la mise sur pied des commissions des plaintes, l'opportunité d'établir celles-ci au sein des commissions de surveillance a été assez vivement contestée. À l'automne 2016, les commissions de surveillance en place ont ainsi — dans leur grande majorité — signé une opinion commune faisant valoir qu'elles ne pourraient pas assumer cette nouvelle compétence, pour des raisons à la fois juridiques (exerçant des fonctions de médiation et de contrôle au sein de la prison, elles n'auraient pas l'impartialité et l'indépendance requises pour traiter les plaintes) et pratiques (la tâche serait trop lourde pour être confiée à des bénévoles qui, très souvent, travaillent par ailleurs à temps plein)¹⁵. L'argument juridique a toutefois été entretemps balayé par la Cour constitutionnelle qui a jugé que l'indépendance et l'impartialité des membres des commissions des plaintes (comme d'ailleurs des commissions d'appel) étaient suffisamment

¹¹ Rapport final de la Commission Dupont précité, p. 102.

¹² Décision de la commission d'appel francophone du 2 mars 2021, CA/21-0025.

¹³ Justification de l'amendement 84 au projet de loi modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de Justice, *Doc. parl.*, Ch., 2016-2017, n° 54-1986/003, p. 82.

¹⁴ Décision de la commission d'appel néerlandophone du 24 septembre 2021, BC/21-0146 (en l'espèce, la commission des plaintes de la prison de Gand avait traversé le couloir des cachots et été interpellée par un détenu désireux de déposer une plainte, avec lequel le président de la commission s'était entretenu tandis que les deux autres membres de la commission se tenaient à distance; le président s'était ensuite récusé, mais, à l'estime de la commission d'appel néerlandophone, les autres membres de la commission des plaintes auraient dû en faire autant, puisqu'ils avaient également été présents, fût-ce à distance).

¹⁵ Sous le titre « Le cri des commissions de surveillance des prisons : impossible d'en faire encore plus ! », l'opinion peut notamment être consultée en ligne sur le site de *La Libre* (<https://www.lalibre.be/debats/opinions>).

garanties par la loi de principes, en particulier par les paragraphes 2 et 3 de l'article 31, évoqués ci-avant¹⁶.

8. Normalement, les plaintes des détenus sont traitées par la commission des plaintes réunie en organe plénier. Toutefois, en cas de plainte manifestement irrecevable, manifestement non fondée, manifestement fondée ou en cas d'urgence, l'article 151, § 2, de la loi de principes prévoit que le président ou le membre de la commission des plaintes désigné par lui, peut traiter le dossier en qualité de juge des plaintes unique, selon une procédure identique à celle applicable à la commission des plaintes elle-même. À tout moment, le juge des plaintes unique peut néanmoins renvoyer l'affaire à la commission des plaintes (art. 151, § 3, de la loi de principes).

Sous-section 2

Les voies de recours

9. Les décisions des commissions des plaintes peuvent faire l'objet d'un appel. Celui-ci est porté, soit devant la commission d'appel francophone, soit devant la commission d'appel néerlandophone, toutes deux instituées par et au sein du Conseil central de surveillance pénitentiaire.

À l'instar des commissions des plaintes, ces commissions d'appel sont composées de trois personnes — également susceptibles d'être récusées si leur indépendance concernant le traitement de la plainte peut être contestée. Elles sont présidées par un magistrat du siège (art. 25/2 de la loi de principes).

10. Les commissions d'appel étant des juridictions administratives¹⁷, leurs décisions peuvent, à leur tour, faire l'objet d'un recours en cassation devant le Conseil d'État pour contravention à la loi ou pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité (art. 14, § 2, des lois coordonnées du 12 janvier 1973)¹⁸.

Sous-section 3

L'objet des plaintes

11. L'article 148 de la loi de principes confère à la procédure de plainte un objet tout à fait général : conformément à cette disposition, les détenus peuvent

¹⁶ C.C., 8 novembre 2018, arrêt n° 150/2018, considérant B.16.

¹⁷ *Ibid.*, considérant B.11.

¹⁸ Le Conseil n'est par contre plus compétent pour connaître de recours en annulation dirigés contre des décisions de directeurs d'établissements, s'agissant d'un contentieux qui relève désormais du droit de plainte et qui est soustrait, à ce titre, à sa juridiction, conformément à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées.

en effet se plaindre auprès de la commission des plaintes de toute décision prise à leur égard par le directeur ou au nom de celui-ci. Est, en outre, assimilé à une décision le fait d'omettre ou de refuser de prendre une décision dans un délai légal ou, à défaut d'un tel délai, dans un délai raisonnable.

C'est délibérément que le législateur a, de la sorte, ouvert un vaste espace aux plaintes des détenus. Il a, en effet, estimé que la procédure prévue devait pouvoir concerner la plus grande variété possible de conflits survenant en détention¹⁹, sans qu'aucun sujet ne puisse être exclu *a priori* en raison de sa prétendue futilité s'il est considéré comme important par un détenu²⁰.

Depuis leur mise sur pied, les commissions de plaintes ont ainsi eu à connaître, entre autres, de recours en matière de sanctions disciplinaires²¹ ou de mesures provisoires prises dans le cadre de procédures disciplinaires²², de fouilles de détenus²³ ou de leur espace de séjour²⁴, de mesures de sécurité particulières²⁵...

12. Sont par contre exclus du droit de plainte, eu égard au libellé de l'article 148 de la loi de principes, les situations de fait ou problèmes structurels sans rapport avec une décision du directeur²⁶, les décisions dont le directeur lui-même n'est que l'exécutant²⁷ ou encore les actes et décisions de personnes ne se trouvant pas sous l'autorité du directeur²⁸.

¹⁹ Rapport final de la Commission Dupont précité, p. 97.

²⁰ *Ibid.*, p. 103.

²¹ Voy. notamment, parmi beaucoup d'autres, les décisions de la commission d'appel francophone du 26 novembre 2020, CA/20-0018 et de la commission d'appel néerlandophone du 16 mars 2021, BC/20-0020.

²² Voy. notamment, les décisions de la commission d'appel francophone du 25 juin 2021, CA/21-0086 et de la commission d'appel néerlandophone du 24 septembre 2021, BC/21-0146 et du 6 décembre 2021, BC/21-0125.

²³ Voy. notamment, les décisions de la commission d'appel francophone du 22 février 2021, CA/21-0014 et de la commission d'appel néerlandophone du 22 novembre 2021, BC/21-0116 et BC/21-0117.

²⁴ Voy. notamment, les décisions des commissions des plaintes de la prison de Leuven centraal du 7 juin 2022, KC16/22-0079 et de la prison d'Andenne du 18 juillet 2022, CP01/22-0010 et CP01/22-0011.

²⁵ Voy. notamment, les décisions de la commission d'appel francophone du 23 août 2021, CA/21-0104 et de la commission d'appel néerlandophone du 22 juin 2022, BC/21-0236.

²⁶ Tels que la surpopulation ou les mauvaises conditions de détention (voy. notamment, en ce sens, la décision de la commission d'appel francophone du 11 janvier 2022, CA/21-0192 et la décision de la commission des plaintes de la prison d'Andenne du 13 septembre 2022, CP01/22-0028).

²⁷ Le rapport de la Commission Dupont cite en exemple la décision par laquelle le juge d'instruction interdit les visites de personnes extérieures à l'établissement mentionnées dans son ordonnance. Dans ce cas, la décision du directeur de ne pas autoriser cette visite n'est en effet pas une décision personnelle (Rapport final de la Commission Dupont précité, p. 269).

²⁸ Comme exemples d'actes et de décisions de personnes ne se trouvant pas sous l'autorité du directeur, le rapport de la Commission Dupont cite: les actes médicaux et les décisions du médecin attaché à l'établissement ou du représentant d'un culte ou d'une philosophie de vie non confessionnelle. En principe, de telles décisions ne sont pas soumises à l'appréciation du directeur et, dès lors, n'ouvrent pas le droit à une plainte (*ibid.*).

Ont été déclarées irrecevables, à ce titre, les plaintes concernant le comportement de codétenus²⁹ ou d'agents (lorsque ce comportement n'est pas lié à une décision individuelle de la direction)³⁰, celles dirigées contre une décision du médecin pénitentiaire ou du service médical de la prison³¹ ou encore celles relatives à l'exclusion d'une formation, décidée par un organisme de formation externe à la prison³².

Il a par contre été jugé qu'une décision prise par un agent pénitentiaire doit être considérée comme prise au nom de la direction (et susceptible dès lors de faire l'objet d'une plainte) lorsque sont réunies les conditions cumulatives suivantes :

- la direction exerce une autorité hiérarchique sur cet agent pénitentiaire ;
- l'agent pénitentiaire a agi dans le cadre d'un lien hiérarchique avec la direction ;
- la décision relève de la seule compétence de la direction³³.

En application de ces principes, les commissions peuvent notamment examiner les plaintes formées contre les décisions de changement (ou refus de changement) de cellule. L'attribution des cellules relève en effet de la compétence de la direction, même si dans la pratique, cette compétence est exercée par les agents au nom de la direction³⁴. Une commission des plaintes peut également connaître d'un refus d'attribution de travail à un détenu, car même si c'est la décision du chef technique de l'atelier de ne pas faire appel au plaignant, il convient de considérer que ce chef d'atelier agit au nom de la direction et que, dès lors, il s'agit d'une omission de décision prise au nom de la direction³⁵.

13. Il ressort également de la formulation de l'article 148 que le droit de plainte est de nature individuelle, puisque le détenu ne peut dénoncer qu'une

²⁹ Voy. notamment, en ce sens, la décision de la commission d'appel francophone du 5 mai 2022, CA/22-0047.

³⁰ Voy., parmi beaucoup d'autres, les décisions des commissions des plaintes des prisons de Leuze du 7 juillet 2021, CP18/21-0038, de Marche du 30 mai 2022, CP19/22-0035 et de Nivelles du 3 juin 2022, CP24/22-0019.

³¹ Voy. notamment, en ce sens, la décision de la commission d'appel néerlandophone du 3 juin 2021, BC/21-0062 et celle de la commission des plaintes de la prison de Mons du 3 mars 2021, CP22/21-0008.

³² Voy. la décision de la commission des plaintes de la prison de Nivelles du 14 mars 2022, CP24/22-0010.

³³ Voy., en ce sens, les décisions de la commission d'appel francophone du 19 mai 2022, CA/22-0054, du 23 mai 2022, CA/22-0043, du 27 juin 2022, CA/22-0065 et du 15 septembre 2022, CA/22-0118.

³⁴ Voy. la décision de la commission des plaintes de la prison de Nivelles du 3 juin 2022, CP24/22-0019.

³⁵ Voy. la décision de la commission des plaintes de la prison d'Andenne du 11 juillet 2022, CP01/22-0012.

décision « prise à son égard » et non la simple application de règles en vigueur à l'intérieur de l'établissement qui concernent tous les détenus³⁶.

Telle qu'interprétée par la commission d'appel francophone, cette exigence ne signifie toutefois pas que la décision attaquée ne peut concerner que le seul détenu qui s'en plaint. La commission d'appel francophone a, au contraire, jugé qu'une plainte doit être déclarée recevable « lorsqu'un détenu se plaint de la façon concrète dont une mesure lui est appliquée, même s'il s'agit d'une mesure à caractère général qui s'applique à l'ensemble des détenus »³⁷. Ainsi, par exemple, le fait de ne pas organiser de préau l'après-midi par manque d'agents peut être considéré comme une omission de décision individuelle envers un détenu et faire l'objet d'une plainte, même si l'absence de décision s'est manifestée à l'égard d'autres détenus également³⁸.

La même commission d'appel francophone a par contre développé une jurisprudence constante, selon laquelle toute plainte contre une décision prise à l'égard d'un tiers est irrecevable, même si la décision contestée impacte le détenu dans ses droits³⁹. Non suivie par la commission d'appel néerlandophone⁴⁰, cette jurisprudence prive, en pratique, les détenus de la possibilité d'exercer leur droit de plainte lorsque des interdictions de visites sont prises à l'égard de leurs visiteurs plutôt que directement à leur égard (la seule possibilité

³⁶ Pour des cas d'application, voy. notamment les décisions des commissions d'appel francophone du 17 décembre 2020, CA/20-0026 (disposition du ROI d'Andenne interdisant d'utiliser des appareils électriques de plus de 1000 W en cellule) et néerlandophone du 18 août 2021, BC/21-0086 (règles générales sur l'organisation des préaux dans la prison de Termonde), ainsi que celles de la commission des plaintes de la prison de Namur du 19 octobre 2020, CP23/20-0001 (disposition du ROI obligeant les détenus à accepter télévision et frigo payants en cellule) et de la prison de Nivelles du 31 décembre 2021, CP24/21-0045 (disposition du ROI prévoyant la confiscation de tout objet prêté à un autre détenu sans autorisation de la direction).

³⁷ Voy., en ce sens, les décisions de la commission d'appel francophone du 3 août 2022, CA/22-0105 et du 30 septembre 2022, CA/22-0161.

³⁸ Décision de la commission d'appel francophone du 3 août 2022, CA/22-0105.

³⁹ Voy., en ce sens, les décisions de la commission d'appel francophone du 26 août 2021, CA/21-0218, du 13 octobre 2021, CA/21-0138 et CA/21-0142, du 20 décembre 2021, CA/21-0164, du 26 janvier 2022, CA/21-0169, du 28 mars 2022, CA/21-0190, du 11 juillet 2022, CA/22-0074, du 18 août 2022, CA/22-0122, du 19 août 2022, CA/22-0120, du 7 septembre 2022, CA/22-0145, du 15 septembre 2022, CA/22-0147 et du 30 septembre 2022, CA/22-0159.

⁴⁰ Voy. la décision du 21 février 2023, BC/22-0169.

qui subsiste en ce cas étant pour le visiteur/la visiteuse de s'adresser au Conseil d'État⁴¹)⁴².

14. Assez vite après l'entrée en vigueur du droit de plainte, la question s'est posée de savoir si la compétence des commissions des plaintes et d'appel était limitée au statut juridique interne ou si elle pourrait aussi s'étendre au statut juridique externe.

Puisque leur compétence est limitée à des décisions (ou absences de décisions) prises par le directeur de prison (ou en son nom), les commissions des plaintes et d'appel ne sont logiquement pas compétentes pour connaître des décisions prises par la *direction de gestion de la détention* — telles qu'une décision d'octroi⁴³ ou de révocation⁴⁴ de permissions de sorties ou de congés pénitentiaires, par exemple — ni pour les simples avis (ou absences d'avis) que les directeurs de prison sont censés rendre dans la procédure relative au statut juridique externe⁴⁵.

Il a toutefois été jugé qu'elles ne l'étaient pas non plus dans les cas où les directeurs d'établissement se voient conférer une réelle compétence décisionnelle en matière de statut externe⁴⁶. Bien que cela ne figure pas expressément dans le libellé de l'article 148 de la loi de principes, les commissions d'appel, tant francophone⁴⁷ que néerlandophone⁴⁸, considèrent en effet que les commissions des plaintes sont uniquement compétentes pour connaître des décisions

⁴¹ Ce que la commission d'appel francophone a estimé être un recours effectif (voy. sa décision du 26 janvier 2022, CA/21-0169) mais cette appréciation a été contestée par la commission des plaintes de Mons s'agissant de personnes qui se trouvent en état de précarité financière et sociale (voy. sa décision du 15 juillet 2022, CP22/22-0004).

⁴² Sur cette problématique, voy. L. TEPER, « Le recours contre une interdiction de visite en prison : vers un éclatement du contentieux entre le Conseil d'État et les commissions des plaintes? », *Rev. dr. pén. crim.*, 2023, pp. 77-94.

⁴³ Voy., en ce sens, les décisions des commissions des plaintes des prisons de Leuze-en-Hainaut du 24 décembre 2020, CP18/20-0009 et de Marche du 7 octobre 2022, CP19/22-0083.

⁴⁴ Voy., en ce sens, les décisions des commissions des plaintes des prisons de Saint-Hubert du 18 juin 2021, CP28/21-0009 et d'Andenne du 29 août 2022, CP01/22-0022.

⁴⁵ Voy., en ce sens, les décisions des commissions des plaintes des prisons d'Ittre du 25 mai 2022, CP13/22-0028 et de Forest-Berkendael du 7 octobre 2022, CP08/22-0046.

⁴⁶ Notamment à l'égard des condamnés à des peines qui ne dépassent pas deux ou trois ans d'emprisonnement, pour lesquels le juge de l'application des peines n'est pas encore compétent, mais qui peuvent se voir octroyer une surveillance électronique ou une libération provisoire sur la base de circulaires ministérielles (sur cette question, voy. M.-A. BEERNAERT, J.-Fr. FUNCK et O. NEDERLANDT, « L'entrée en vigueur 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, pp. 461-472, spéc. pp. 462-463 et 468).

⁴⁷ Voy. les décisions de la commission d'appel francophone du 18 janvier 2021, CA/21-0003 et du 11 mai 2022, CA/22-0049.

⁴⁸ Voy. les décisions de la commission d'appel néerlandophone du 13 janvier 2021, BC/20-0024, du 27 mars 2021, BC/21-0010, du 10 avril 2021, BC/21-0023 et du 30 mars 2021, BC/21-0015.

relatives au statut juridique interne des détenus, à l'exclusion de celles relatives à leur statut juridique externe, «l'intention du législateur, telle qu'elle ressort des travaux préparatoires de la loi de principes»⁴⁹, ayant été «de créer une procédure formelle de plainte relative à la vie *intra muros* des détenus, c'est-à-dire aux droits et obligations des détenus au sein de la prison»⁵⁰.

Par contre, même limitées au statut juridique interne, les compétences des commissions de plainte et d'appel ne sont pas circonscrites aux seules décisions (ou absences de décisions) prises dans la cadre de la loi de principes. Il a ainsi été jugé qu'elles pouvaient également se fonder sur la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire et, en particulier, son article 17 qui organise un service minimum en temps de grève⁵¹.

15. L'analyse de la jurisprudence des commissions des plaintes et d'appel révèle que les décisions prises par celles-ci ne sont pas toujours scrupuleusement respectées par les directions des prisons concernées⁵². Ce qui soulève la question de savoir si une absence d'exécution peut à son tour donner lieu à une nouvelle plainte permettant d'obtenir une indemnisation pour le préjudice complémentaire subi.

Dans une première décision du 20 mai 2022 (CA/22-0044), la commission d'appel francophone avait jugé que la non-exécution d'une précédente décision d'une commission des plaintes ne peut pas être considérée comme une décision ou une omission de décision de la direction au sens de l'article 148 de la loi de principes⁵³. Elle ajoutait que le défaut d'exécution pourrait par contre constituer une faute de la part de la direction et justifier que la personne détenue

⁴⁹ Rapport final de la Commission Dupont précité, p. 95.

⁵⁰ Pour une appréciation critique de cette jurisprudence, qui méconnaît les liens étroits entre statuts interne et externe et aboutit à priver les détenus de toute possibilité de recours effectif lorsque le directeur exerce une compétence décisionnelle touchant au statut externe, voy. O. NEDERLANDT, «Les plaintes des détenus ne peuvent-elles porter que sur le statut juridique interne des détenus à l'exclusion du statut juridique externe? Une interprétation contraire à l'esprit des lois pénitentiaires», *J.L.M.B.*, 2021, pp. 1810-1823.

⁵¹ Voy. les décisions de la commission d'appel francophone du 4 août 2022, CA/22-0105 et du 18 août 2022, CA/22-0125 et CA/22-0126.

⁵² Voy. notamment la décision de la commission des plaintes de la prison de Forest du 12 février 2021 (CP08/20-0008) constatant qu'un détenu n'avait pas été réintégré dans sa cellule, malgré une décision de la commission d'appel francophone qui l'avait ordonné.

⁵³ La commission d'appel avait, en l'espèce, confirmé une décision de la commission des plaintes de la prison de Forest du 23 mars 2022 (CP08/22-0012) qui s'était déclarée incompétente pour statuer sur la plainte introduite par un détenu ayant été laissé en isolement durant encore trois jours après que la commission des plaintes avait ordonné qu'il soit mis fin à cette sanction.

nue introduise une action en responsabilité civile et réclame des dommages et intérêts pour ce manquement⁵⁴.

Plus récemment, la même commission d'appel semble toutefois avoir adopté un point de vue quelque peu différent. Dans une décision du 1^{er} décembre 2022 (CA/22-0213), elle a en effet jugé ne pas être compétente pour se prononcer sur l'absence d'exécution d'une décision de la commission des plaintes⁵⁵ « par le biais d'un appel incident » (dans la mesure où la loi de principes ne prévoit pas la possibilité de formuler un appel incident devant la commission d'appel), mais elle a ajouté que « toute contestation pour trouble créé à la suite de l'inexécution d'une décision des Commissions de plainte, doit être formulée par le biais d'un appel » (principal) « interjeté auprès de la Commission d'appel du CCSP », ce qui laisse cette fois entendre que le défaut d'exécution pourrait faire l'objet d'une plainte recevable.

Section 2

La procédure de réclamation contre le placement ou le transfèrement

16. À côté du droit de plainte général, la loi de principes organise aussi un recours spécifique ouvert aux détenus contre les décisions de placement ou de transfèrement (ou de refus de transfèrement⁵⁶).

⁵⁴ Cette jurisprudence a ultérieurement été rappelée et appliquée par la commission des plaintes de la prison de Leuze-en-Hainaut s'agissant, cette fois, de la non-exécution d'une décision intermédiaire du président de la commission des plaintes qui, sur la base de l'article 156 de la loi de principes, avait décidé de suspendre une mise à l'isolement ordonnée à titre de mesure de sécurité particulière (décision du 17 novembre 2022, CP18/22-0068). La commission des plaintes de la prison d'Andenne, par contre, a estimé ne pas devoir appliquer la jurisprudence de la commission d'appel lorsque la plainte relative à la non-exécution d'une décision antérieure vise à obtenir une décision de mise en œuvre de la part de la direction et non une indemnisation ou compensation pour défaut de mise en œuvre (décision du 11 juillet 2022, CP01/22-0012).

⁵⁵ En l'espèce, la commission des plaintes de la prison de Saint-Gilles avait ordonné le retour du détenu en régime normal dans les trois jours de sa décision, mais, sept jours plus tard et après que le chef d'établissement avait interjeté appel de la décision, le détenu séjournait toujours à l'annexe psychiatrique, ce qui l'incita à former un appel incident sollicitant un crédit téléphonique supplémentaire à titre de compensation pour cette inexécution.

⁵⁶ Voy. en ce sens, la décision de la commission d'appel néerlandophone du 5 juillet 2021, BC/21-0082. L'omission de prendre une décision de transfèrement ne serait par contre pas susceptible de réclamation ou recours, d'après la commission d'appel francophone, dès lors que l'article 163 de la loi de principes ne fait pas expressément référence à l'article 148 de la même loi (décisions du 24 janvier 2022, CA/21-0158 et du 23 janvier 2023, CA/22-0253). La distinction ainsi établie entre un refus de transfèrement (qui peut être contesté) et une absence de réponse aux demandes de transfèrement (qui ne pourrait pas l'être) est à l'évidence discriminatoire et risque, de surcroît, d'inciter l'administration pénitentiaire à ignorer les demandes de transfèrement qui lui sont adressées plutôt qu'à y opposer un refus motivé.

Ces décisions étant prises par l'administration pénitentiaire centrale et non par les directions locales des établissements pénitentiaires, la procédure ordinaire de plainte ne paraissait pas pouvoir leur être appliquée⁵⁷. C'est la raison pour laquelle une procédure spécifique a été prévue, qui se déroule en deux phases distinctes.

17. Lors de la première phase, le détenu se voit offrir la possibilité d'introduire une réclamation, non suspensive⁵⁸, auprès du directeur général de l'administration pénitentiaire qui pourra éventuellement reconsidérer, sur cette base, la décision de placement ou de transfèrement (art. 163 de la loi de principes)⁵⁹.

La réclamation peut être introduite par courrier adressé directement au directeur général ou par l'intermédiaire du directeur (art. 163, § 3, de la loi de principes). À peine d'irrecevabilité⁶⁰, elle doit être introduite dans les sept jours suivant la date à laquelle le détenu a pris connaissance de la décision de placement ou de transfèrement ou, à tout le moins, aussi rapidement que ce qui pouvait raisonnablement être exigé de lui (art. 150, § 5, de la loi de principes auquel renvoie l'art. 163, § 5).

La possibilité est donnée au détenu de fournir au directeur général ou à son délégué des précisions concernant sa réclamation. Ces précisions peuvent être données par écrit (le cas échéant avec l'assistance d'un avocat ou d'une personne de confiance autre qu'un codétenu) ou verbalement (ce qui implique alors de se faire représenter par un avocat ou une personne de confiance) (art. 164, § 1^{er}, de la loi de principes). Le directeur général statue par décision

⁵⁷ Les commissions des plaintes ne sont donc pas compétentes pour les recours concernant les décisions de transfèrement (voy. notamment, en ce sens, parmi beaucoup d'autres, les décisions de la commission des plaintes de Lantin du 7 mars 2022, CP15/22-0007 et de la commission des plaintes de Leuven Hulp du 15 mars 2022, KC17/22-0016).

⁵⁸ La lettre collective n° 157 du 9 septembre 2020 souligne, dans le même sens (p. 3), que l'introduction d'une réclamation ne suspend pas la décision de placement ou de transfèrement.

⁵⁹ D'après le rapport final de la Commission Dupont, « cette étape préliminaire obligatoire a pour but de permettre de mener d'abord un débat interne visant à résoudre un conflit portant sur un placement ou un transfèrement, avant de devoir faire appel à un juge (administratif). Il est essentiel que le plaignant ait la possibilité de présenter ses arguments contre la décision de placement ou de transfèrement, et que l'administration pénitentiaire soit placée dans l'obligation de fournir rapidement une réponse motivée. Cette procédure, très accessible mais non informelle, servira à résoudre à la source un certain nombre de conflits sans qu'il soit nécessaire d'entamer une procédure longue et complexe » (Rapport final de la Commission Dupont précité, p. 109).

⁶⁰ Voy., en ce sens, les décisions de la commission d'appel francophone du 18 janvier 2021, CA/21-0005, du 3 novembre 2021, CA/21-0152 et du 11 février 2022, CA/22-0001. Dans une décision du 5 mai 2022, CA/22-0041, la commission d'appel francophone a par contre jugé que, dès lors que la décision de placement (en l'occurrence en section D-Rad:ex) n'avait pas mentionné la possibilité d'introduire une réclamation auprès du directeur général conformément aux articles 163 à 165 de la loi de principes, le délai de sept jours n'était pas opposable au détenu.

motivée et doit en informer le détenu dans les quatorze jours qui suivent la réception de la réclamation (art. 164, § 2, de la loi de principes).

18. Dans une seconde phase⁶¹, le détenu qui n'a pas obtenu satisfaction auprès du directeur général de l'administration pénitentiaire (soit que la décision de celui-ci ne le satisfasse pas, soit que le directeur général ait négligé de répondre dans le délai de quatorze jours qui lui est imparti) peut encore interjeter appel auprès de la commission d'appel du Conseil central de surveillance pénitentiaire. À peine d'irrecevabilité⁶², le recours doit être introduit au plus tard le septième jour suivant le jour où le détenu a été informé de la décision contestée. Si le directeur général ne prend pas de décision dans le délai imparti, soit quatorze jours à partir de la réception de la réclamation, le détenu dispose également de sept jours, à dater de la fin de ce délai, pour introduire un recours (art. 165 § 2, de la loi de principes)⁶³.

Le recours est examiné selon une procédure en tous points analogue à celle en vigueur en matière de plaintes⁶⁴, à ceci près que c'est le directeur général ou son délégué (et non le chef d'établissement) qui agira dans la procédure et que toutes les observations devront être formulées par écrit⁶⁵ (art. 165 et 166 de la loi de principes). Un membre de la commission d'appel peut, le cas échéant, se rendre en prison pour recueillir les observations verbales du détenu, de la direction ou d'autres personnes (art. 154 de la loi de principes, auquel renvoie

⁶¹ Il n'est par contre pas possible de former un recours directement auprès de la commission d'appel du Conseil central de surveillance pénitentiaire sans introduire d'abord une réclamation auprès du directeur général de l'administration pénitentiaire. La commission d'appel n'est en effet pas compétente pour connaître de la décision initiale de transfèrement, mais seulement pour connaître de la décision du directeur général prise par rapport à la réclamation (pour les premières affirmations de ce principe, voy. les décisions de la commission d'appel néerlandophone du 21 octobre 2020, BC/20-0001 et BC/20-0002 et de la commission d'appel francophone du 29 octobre 2020, CA/20-0001, CA/20-0002, CA/20-0003 et CA/20-0004; il s'agit d'une jurisprudence constante depuis lors).

⁶² La jurisprudence de la commission d'appel francophone est très stricte en la matière: à défaut de circonstances particulières qui pourraient justifier le retard (conformément à l'article 150, § 5, auquel renvoie l'article 165, § 4), elle déclare régulièrement des recours irrecevables, même pour un seul jour ou deux jours de retard (voy., en ce sens, les décisions de la commission d'appel francophone du 5 novembre 2020, CA/20-0007, du 9 juin 2021, CA/21-0083, du 26 août 2021, CA/21-0125, du 28 octobre 2021, CA/21-0151 et du 24 février 2022, CA/22-0027).

⁶³ Le fait qu'aucune décision du directeur général sur la réclamation n'ait été notifiée au détenu ne justifie donc pas une introduction tardive du recours, puisque la loi prévoit expressément un délai à respecter en cas d'absence de décision du directeur général (voy., en ce sens, la décision de la commission d'appel francophone du 5 novembre 2020, CA/20-0007).

⁶⁴ Voy. *infra*, la contribution suivante.

⁶⁵ La possibilité de donner des précisions orales n'est prévue à l'article 164 de la loi de principes que dans le cadre de la réclamation auprès du directeur général et non dans le cadre de la procédure devant la commission d'appel, qui se déroule par écrit (voy., en ce sens, la décision de la commission d'appel francophone du 16 septembre 2021, CA/21-0131).

l'art. 166)⁶⁶. La décision de la commission d'appel peut, le cas échéant, faire l'objet d'un recours en cassation au Conseil d'État (art. 14, § 2, des lois coordonnées du 12 janvier 1973).

19. L'analyse de la jurisprudence des commissions d'appel du Conseil central de surveillance pénitentiaire révèle que très peu de recours formés en matière de placement ou transfèrement sont déclarés fondés.

Le contrôle qu'elles exercent en la matière se limite à un contrôle marginal : elles vérifient que les droits fondamentaux du détenu ne sont pas manifestement violés, contrôlent l'existence et la correction des motifs sur lesquels se fonde la décision de l'administration et qu'il lui appartient d'étayer, et censurent les éventuelles « erreurs manifestes d'appréciation » que commettrait l'administration⁶⁷.

Les commissions d'appel admettent que la surpopulation carcérale contraint l'administration pénitentiaire à transférer un certain nombre de détenus vers d'autres établissements, sous peine d'étouffer le bon fonctionnement des différents services⁶⁸.

Elles considèrent que le simple fait que le changement d'établissement complique le plan de reclassement du détenu concerné⁶⁹, entraîne la perte de son emploi⁷⁰ ou l'empêche de poursuivre une formation entamée⁷¹ ne constitue pas, en soi, un obstacle au transfèrement.

De même le fait que le transfèrement rende plus difficile la visite des proches ne constitue pas, en soi, une atteinte au droit à la vie privée et familiale du détenu, tant que ces difficultés n'apparaissent pas insurmontables et que le

⁶⁶ Pour un cas d'application, voy. la décision de la commission d'appel francophone du 28 février 2022, CA/22-0007.

⁶⁷ Pour les premières affirmations en ce sens, voy. les décisions de la commission d'appel francophone du 12 novembre 2020, CA/20-0008 et du 18 novembre 2020, CA/20-0012 et de la commission d'appel néerlandophone du 23 décembre 2020, BC/20-0010 et du 11 janvier 2021, BC/20-0018.

⁶⁸ En ce sens, voy. notamment les décisions de la commission d'appel francophone du 11 mai 2021, CA/21-0059 et du 25 juin 2021, CA/21-0088 et de la commission d'appel néerlandophone du 13 août 2021, BC/21-0091 et du 8 avril 2022, BC/21-0166. Dans une décision du 11 mai 2022, CA/22-0052, la commission d'appel francophone ajoute que l'administration pénitentiaire n'a pas à tenir compte, en la matière, des choix d'avocats des détenus et du lieu dans lequel ceux-ci exercent habituellement leur profession.

⁶⁹ Voy. notamment, parmi plusieurs autres décisions de la commission d'appel francophone, celles du 19 novembre 2020, CA/20-0014, du 17 décembre 2020, CA/20-0021, du 8 janvier 2021, CA/20-0035 et du 21 octobre 2022, CA/22-0189.

⁷⁰ Décision de la commission d'appel néerlandophone du 13 août 2021, BC/21-0091.

⁷¹ Décision de la commission d'appel francophone du 20 décembre 2021, CA/21-0165.

transfèrement n'entrave pas de manière significative le droit du détenu à avoir de la visite⁷².

20. Lorsque, exceptionnellement, un recours est déclaré fondé, la commission d'appel peut, selon les cas :

- se contenter d'annuler les décisions de transfèrement⁷³ ou de refus de transfèrement⁷⁴ qui étaient contestées ;
- enjoindre au directeur général de prendre une nouvelle décision dans le délai qu'elle fixe⁷⁵ ;
- substituer elle-même sa propre décision à la décision annulée⁷⁶.

Section 3

La procédure d'appel contre le placement sous régime de sécurité particulier individuel

21. L'article 118, § 10, de la loi de principes confère aux détenus un droit d'appel contre la décision de placement sous un régime de sécurité particulier individuel (ci-après RSPI), de même que contre les décisions d'adaptation ou de prolongation de ce régime, auprès de la commission d'appel du Conseil central de surveillance pénitentiaire⁷⁷.

22. Cette procédure d'appel se déroule selon les mêmes modalités que la procédure d'appel prévue contre la décision du directeur général statuant sur une réclamation en matière de placement ou de transfèrement.

⁷² Voy. notamment en ce sens, parmi beaucoup d'autres décisions, celles de la commission d'appel francophone du 19 novembre 2020, CA/20-0013 et du 9 janvier 2021, CA/20-0039 et de la commission d'appel néerlandophone du 5 janvier 2021, BC/20-0016 et du 15 avril 2021, BC/21-0035.

⁷³ Décisions de la commission d'appel francophone du 30 novembre 2021, CA/21-0153, du 9 février 2022, CA/21-0177, du 7 mars 2022, CA/21-0194, du 23 mai 2022, CA/22-0055, du 3 août 2022, CA/22-0095 et CA/22-0113, du 10 août 2022, CA/22-0121 et du 15 septembre 2022, CA/22-0141.

⁷⁴ Décisions de la commission d'appel francophone du 21 avril 2022, CA/22-0018, du 24 août 2022, CA/22-0138 et du 15 septembre 2022, CA/22-0153.

⁷⁵ Décision de la commission d'appel francophone du 5 mai 2022, CA/22-0041; décisions de la commission d'appel néerlandophone du 12 avril 2021, BC/21-0024, du 18 mai 2021, BC/21-0047, du 5 juillet 2021, BC/21-0082 et du 26 septembre 2022, BC/21-0205.

⁷⁶ Décisions de la commission d'appel francophone du 28 février 2022, CA/22-0007, du 3 août 2022, CA/22-0080 et du 19 janvier 2023, CA/22-0255.

⁷⁷ Plutôt qu'auprès de la commission des plaintes de la prison, dès lors que la décision est prise au niveau central.

Le recours doit, à peine d'irrecevabilité⁷⁸, être introduit au plus tard sept jours après que le détenu a pris connaissance de la décision du directeur général⁷⁹ ou, à tout le moins, aussi rapidement que ce qui pouvait raisonnablement être exigé de lui (art. 165, §§ 2 et 4, de la loi de principes, auquel renvoie l'art. 118, § 10).

La procédure devant la commission d'appel se déroule par écrit (art. 166, § 1^{er}, *in fine*, de la loi de principes, auquel renvoie l'art. 118, § 10).

La loi n'a pas prévu la possibilité d'obtenir la suspension du régime de sécurité particulier individuel dans l'attente de la décision de la commission⁸⁰.

23. La commission d'appel peut déclarer le recours fondé en tout ou en partie⁸¹ si elle juge que la décision de placement en RSPI est, soit contraire au droit, soit déraisonnable ou inéquitable.

Si elle annule le placement, cette décision opère avec effet rétroactif. Le régime de sécurité particulier individuel est alors censé n'avoir jamais existé et ne peut logiquement pas faire l'objet d'un renouvellement. Le directeur de l'établissement pourrait, par contre, imposer à nouveau des mesures de sécurité

⁷⁸ Pour des applications, voy. la décision de la commission d'appel néerlandophone du 24 février 2021, BC/21-0005 et celles de la commission d'appel francophone du 20 décembre 2021, CA/21-0173 et du 15 septembre 2022, CA/22-0152.

⁷⁹ À deux reprises, la commission d'appel francophone a choisi de plutôt faire courir le délai à partir du moment où l'avocat du détenu avait été mis en possession de la décision du directeur général (voy. les décisions du 5 mai 2022, CA/22-0042 et du 27 juin 2022, CA/22-0067). Il s'agissait d'affaires où, à l'estime de la commission, le détenu « pouvait légitimement croire que la décision avait (aussi) été communiquée à son conseil étant donné que la direction était informée de son intervention dans la procédure » et où il aurait dès lors été « déraisonnable de reprocher au plaignant, placé dans un régime strict d'isolement, de ne pas avoir averti son conseil plus tôt ». Dans ces deux affaires, la commission d'appel a aussi jugé qu'on ne peut pas raisonnablement attendre d'un détenu qu'il examine seul et sans avocat une décision de placement sous RSPI et sa motivation afin de décider de l'opportunité d'introduire une plainte, alors qu'il ne dispose pas des connaissances juridiques pour ce faire. Elle semble, par contre, être revenue sur cette appréciation dans une affaire ultérieure où elle a jugé que l'assistance d'un conseil n'est pas indispensable pour introduire le recours souhaité, le détenu pouvant le faire sur la base du formulaire type disponible au sein de la prison qui pourra être ultérieurement étayé et complété par son conseil (voy. la décision du 3 août 2022, CA/22-0093).

⁸⁰ Il n'y a en effet pas de renvoi opéré à l'article 156 de la loi de principes, qui prévoit une telle possibilité de suspension dans le cadre du traitement des plaintes par les commissions des plaintes. En ce sens, voy. aussi la décision de la commission d'appel néerlandophone du 26 août 2022, BC/22-0192 et celle de la commission d'appel francophone du 20 septembre 2022, CA/22-0171.

⁸¹ La commission d'appel déclare le recours partiellement fondé lorsqu'elle maintient le placement en régime de sécurité particulier individuel, mais y apporte certains assouplissements (en supprimant l'observation durant la journée et la nuit ou en octroyant davantage de préaux collectifs, par exemple). Pour des applications, voy. la décision de la commission d'appel néerlandophone du 23 décembre 2020, BC/20-0015 et celles de la commission d'appel francophone du 24 décembre 2020, CA/20-0023, du 2 juillet 2021, CA/21-0094 et du 26 août 2021, CA/21-0126.

particulières au détenu, après quoi et si nécessaire, une nouvelle procédure de placement en RSPI pourra être suivie⁸².

24. À l'instar des autres décisions des commissions d'appel, celles rendues en matière de placement en RSPI peuvent également faire l'objet d'un recours en cassation au Conseil d'État (art. 14, § 2, des lois coordonnées du 12 janvier 1973).

Conclusion

25. L'entrée en vigueur, le 1^{er} octobre 2020, de trois nouvelles procédures spécifiquement ciblées sur les détenus et les difficultés qu'ils rencontrent dans leur vie carcérale, a assurément représenté une évolution majeure dans le droit pénitentiaire belge.

Qu'il s'agisse de contester le choix de la prison où ils sont incarcérés, leur placement éventuel en régime de sécurité particulier individuel ou toute décision prise à leur égard par le directeur ou au nom de celui-ci, les détenus bénéficient désormais de procédures qui se veulent simples et accessibles et contribuent à faire respecter davantage le droit en prison.

26. Tous les problèmes ne sont pas résolus pour autant, notamment parce que certains des maux les plus prégnants du système pénitentiaire échappent aux nouvelles procédures. Ainsi, le droit de plainte, qui ne peut porter que sur une décision individuelle, ne permet pas de dénoncer le problème structurel de la surpopulation pénitentiaire, alors pourtant que celui-ci est à l'origine de nombre de dysfonctionnements en prison.

Une première analyse de la jurisprudence des commissions des plaintes et d'appel révèle en outre que leurs décisions ne sont pas toujours respectées par l'administration pénitentiaire, ce qui pose évidemment la question de l'efficacité réelle des recours, même lorsqu'ils sont disponibles et exercés.

Si, comme nous le rappelle la Cour européenne des droits de l'homme, «la justice ne saurait s'arrêter à la porte des prisons», la faire pénétrer dans l'univers carcéral n'est pas pour autant chose aisée...

⁸² Voy., en ce sens, la décision de la commission d'appel néerlandophone du 26 avril 2022, BC/22-0077.