

Cet article est sous droits réservés selon la licence Creative Commons *Paternité - Pas d'Utilisation Commerciale – Pas de Modification - 2.0 Belgique (CC BY-NC-ND 2.0)* selon laquelle :

Vous êtes libres :

* de reproduire, distribuer et communiquer cette création au public

Selon les conditions suivantes :

* **Paternité** — Vous devez citer le nom de l'auteur original de la manière indiquée par l'auteur de l'oeuvre ou le titulaire des droits qui vous confère cette autorisation (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous soutiennent ou approuvent votre utilisation de l'oeuvre).

* **Pas d'Utilisation Commerciale** — Vous n'avez pas le droit d'utiliser cette création à des fins commerciales.

* **Pas de Modification** — Vous n'avez pas le droit de modifier, de transformer ou d'adapter cette création.

Pour toute demande de diffusion hors de ces clauses, veuillez envoyer un mail à ajacquet@cdcs-cmdc.be

BICO-Info

L'aide sociale aux détenus à Bruxelles : le rôle central de la Commission communautaire commune

Mars 2010

Auteur : Amélie Jacquet

Editeur : asbl cdcs-cmdc

Bruxelles connaît une configuration assez complexe en matière d'aide sociale aux détenus : huit services agréés par quatre niveaux de pouvoir distincts et trois protocoles d'accord conclus avec le fédéral et réglant les modalités de collaboration avec les services psychosociaux des prisons. Au sein de ces établissements, surpopulation et vétusté des infrastructures mettent à mal les conditions de vie des détenus qui ont trop peu accès aux services que les entités fédérées procurent aux citoyens libres (formation, enseignement, sport, santé, etc.). Or, il incombe à ces autorités d'adapter ces dispositions au milieu carcéral et d'en faire bénéficier les détenus. Cette obligation s'est d'ailleurs vue renforcée par la loi de principes sur le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005. Endossant son rôle de coordination des différentes politiques développées sur le territoire de la Région bruxelloise, la Commission communautaire commune a adopté en 2008 un plan stratégique visant une

meilleure coordination de l'aide sociale aux détenus et ex-détenus sur Bruxelles et son élargissement aux autres compétences des entités fédérées.

Le contexte carcéral bruxellois

Sur les 32 établissements pénitentiaires que compte actuellement la Belgique, deux sont situés sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, plus exactement à Forest et à Saint-Gilles. Il s'agit de deux maisons d'arrêt, c'est-à-dire des structures réservées en principe aux personnes placées en détention préventive (inculpés en attente d'un jugement). En outre, Forest dispose d'une annexe psychiatrique réservée aux internés (personnes jugées incapables de contrôler leurs actes) ainsi que d'une section pour femmes, située sur un autre site et mieux connue sous l'appellation « prison de Berkendael ».

Selon les derniers chiffres officiels, publiés par la Direction générale des établissements pénitentiaires dans son rapport d'activités pour l'année 2008[1], les prisons bruxelloises comptent plus de personnes étrangères que les autres (67% des détenus contre 40% pour les autres prisons belges). Une centaine de nationalités y sont représentées. Le taux migratoire de Bruxelles étant assez élevé, ses maisons d'arrêt connaissent une augmentation des détenus mis sous mandat d'arrêt en raison de leur absence de titre de séjour[2]. La population carcérale bruxelloise est plus jeune : 29% des personnes incarcérées à Forest ont entre 18 et 24 ans et 25% à Saint-Gilles (16% dans les autres établissements du pays). Les mineurs représentent 12 à 13 détenus en termes de population journalière moyenne et séjournent principalement à Forest. Pour les deux établissements confondus, 10% des détenus sont néerlandophones, 71% sont francophones et 17% sont allophones. 75% des détenus à Bruxelles sont en détention préventive. La plupart des condamnés y purgent de courtes peines ou sont en attente de leur transfert vers un autre établissement. On observe donc un turnover assez important des détenus (5000 par an) et des durées de séjour plus courtes que dans les autres prisons du pays. Enfin, beaucoup de libérés conditionnellement ou à l'essai (internés) choisissent de rester à Bruxelles, préférant l'anonymat de la ville.

Toujours d'après les derniers chiffres officiels du SPF Justice, la population journalière moyenne s'élevait, en 2008, à Forest, à 624 personnes (461 prévenus, 66 condamnés et 95 internés) pour une capacité de 405 places. À Saint-Gilles, 602 détenus (292 prévenus, 297 condamnés et 3 internés) pour une capacité de 502 personnes. À Berkendael, en moyenne 93 femmes (60 prévenues, 23 condamnées, 9 internées et 2 nourrissons) y ont été journellement incarcérées pour une capacité de 64 détenues. Il en résulte des taux de surpopulation s'élevant respectivement pour Forest, Saint-Gilles et Berkendael à 54%, 20% et 45%. Ce phénomène touche presque toutes les prisons belges. Pour l'ensemble du pays, le taux moyen de surpopulation s'élevait en 2008 à 18% et le surnombre de détenus à 1500 personnes. La distinction faite entre maison d'arrêt et maison de peine en devient obsolète. Faute de places disponibles en maison de peine, la moitié des personnes incarcérées à Saint-Gilles, et le tiers à Berkendael, sont des condamnés.

À Forest, s'ajoutent à la surpopulation la vétusté, voire l'insalubrité, des infrastructures. Construits en 1910, les bâtiments n'ont jamais fait l'objet de rénovations approfondies. Cet établissement constitue d'ailleurs une des prisons les plus surpeuplées et délabrées du pays. Certains détenus sont forcés de dormir sur un matelas posé à même le sol dans des cellules ne dépassant pas 12 m² et comportant déjà un lit superposé. Citons comme autres conséquences de la surpopulation : tensions, mauvaises santés physique et mentale des détenus, nourriture insuffisante, fréquence des douches réduite, manque de vêtements en bon état, manque d'hygiène, etc. Les deux ailes des travailleurs sont les plus délabrées. Certains détenus préfèrent démissionner pour déménager dans une autre aile. Elles sont infestées de cafards, n'ont pas d'eau courante et des seaux hygiéniques font office de toilettes. Les cellules ne comportent qu'une toute petite lucarne en guise de fenêtre, d'où un manque

d'aération et la quasi absence de lumière du jour. Il y fait froid en hiver et étouffant en été. À Saint-Gilles, les détenus sont un peu mieux lotis bien que la section belge de l'Observatoire international des prisons (OIP) déplore, dans sa notice 2008, la condamnation de certaines cellules « en raison de leur état de délabrement ».

Vétusté et surpopulation obligent les services externes, services d'aide sociale générale et services spécialisés, à exercer dans de très mauvaises conditions. Des locaux adaptés sont quasi inexistantes. À Forest, les salles prévues pour les activités culturelles sont inutilisables pour cause d'insalubrité. À Saint-Gilles, les entretiens avec les détenus avaient lieu jusqu'il y a peu dans les couloirs, mettant à mal le respect du secret professionnel et de la confidentialité. Les durées de séjour étant assez brèves, ces services doivent démontrer une grande souplesse et travailler dans le court terme. La surpopulation entraîne une surcharge de travail pour le personnel pénitentiaire et fait passer à l'arrière-plan l'objectif de réinsertion. En outre, les prisons bruxelloises sont des maisons d'arrêt, ce qui implique qu'un régime strict y est appliqué. Les détenus restent quasi en permanence en cellule et moins d'activités culturelles, éducatives et sportives sont organisées. Et bien qu'il y ait de plus en plus de condamnés à Saint-Gilles, ceux-ci ne bénéficient d'aucun régime spécifique. L'offre de travail rémunéré aux détenus est aussi particulièrement insuffisante au sein des établissements pénitentiaires bruxellois.

On l'a appris tout récemment. Dans le cadre du Masterplan, une nouvelle prison va être construite dès 2012 à Haren, sur le site des anciennes chaudronneries Wanson, afin de remplacer les établissements de Forest et Saint-Gilles. Elle devrait être opérationnelle d'ici 2016 et compter un millier de places. Alors que les prisons bruxelloises actuelles présentent l'avantage de se trouver au cœur de la ville, les nouveaux établissements sont souvent construits en périphérie, dans des zones mal desservies par les transports en commun, pénalisant ainsi les détenus quant aux liens, pourtant essentiels à leur réinsertion, qu'ils peuvent entretenir avec l'extérieur (proches, services d'aide, etc.). Mais d'après le bourgmestre de la ville de Bruxelles, Freddy Thielemans, il s'agira de développer les moyens de communication vers la nouvelle prison et de mettre en place un centre de réinsertion professionnelle[3]. Espérons que ces déclarations ne restent pas lettre morte.

Aide volontaire versus aide contrainte

Lors de la deuxième réforme de l'État de 1980[4], l'aide aux détenus est communautarisée sur base d'une distinction entre aide volontaire et aide contrainte. L'aide prodiguée à la demande des détenus en vue de leur réinsertion sociale est ainsi attribuée aux Communautés tandis que l'aide qui leur est imposée reste aux mains de l'État fédéral. À Bruxelles, l'aide dite « volontaire » est aujourd'hui organisée par trois entités fédérées distinctes (la Commission communautaire commune, la Communauté française et la Communauté flamande) qui exercent cette compétence en la déléguant à des asbl qu'elles agréent. En tout, ce sont huit services qui prodiguent, à Bruxelles, à la demande des détenus, une aide sociale générale en vue de leur réinsertion sociale (voir encadré).

Cinq asbl dépendent de la COCOM. Communément appelées « services d'aide sociale aux justiciables », elles ne sont agréées qu'à partir de 2005, avec l'entrée en vigueur[5] de l'ordonnance cadre en matière d'aide aux personnes[6]. Jusque là, elles ne recevaient qu'une subvention dont les règles étaient encore déterminées par un arrêté royal de 1970[7]. Ces services apportent une aide sociale et un accompagnement psychologique aux prévenus, détenus, ex-détenus ou libérés conditionnels ainsi qu'à leurs proches. Ils ne sont pas compétents en matière d'aide aux victimes.

Quant à la Communauté flamande, elle agréé un « centrum voor justitieel welzijnswerk » (service d'aide sociale aux justiciables) dans chaque arrondissement judiciaire, dont un seul en Région bruxelloise. C'est en 1985 que ces services se voient conférer un cadre législatif. À partir de 1991, l'aide sociale aux justiciables est attribuée aux « centra voor algemeen welzijnswerk – CAW »

(centres d'aide sociale générale)[8] et relève dorénavant des tâches supplémentaires au titre desquelles un « CAW » peut être agréé. Chaque service d'aide sociale aux justiciables est donc intégré dans un CAW. L'aide qu'ils dispensent s'adresse aux personnes qui, en tant que prévenus ou coupables d'un délit, ont ou risquent d'avoir affaire à la justice ainsi que de leurs proches. L'aide aux victimes relève de la compétence d'autres structures[9], également rattachées aux CAW.

Enfin, la Communauté française élabore un cadre législatif pour ses services d'aide aux justiciables en 1989. En 1993, elle transfère à la Région wallonne et à la Commission communautaire française ses compétences en matière d'aide sociale aux inculpés non incarcérés, condamnés en liberté, ex-détenus, victimes et proches de ces catégories de personnes. Mais ces nouvelles compétences ne deviennent effectives qu'en 2001. Les services francophones bruxellois d'aide aux justiciables sont donc à la fois agréés par la Communauté française[10] quant à leurs missions d'aide aux détenus et par la COCOF[11] pour les services qu'ils organisent à l'intention des autres justiciables, en ce compris les victimes.

Outre ces huit services d'aide sociale aux justiciables, dits « généralistes », de nombreux services spécialisés sont actifs dans les prisons bruxelloises. Citons par exemple CAP-ITI qui dispense une aide sociale et psychologique aux détenus toxicomanes, le Relais enfants-parents qui veille au maintien des relations entre les enfants et leurs parents détenus ou encore l'APRES qui aide les (ex-)détenus à définir et/ou préciser leur projet de réinsertion socioprofessionnelle. Toutes les associations, généralistes ou spécialisées, qui travaillent avec les détenus à Bruxelles se regroupent au sein de la Fédération des institutions pour détenus et ex-détenus (FIDEX). Enfin, les services francophones bruxellois et wallons sont représentés par la Coordination des associations actives en prison (CAAP)[12].

L'aide « imposée » aux détenus est restée de la compétence de l'État fédéral et s'exerce via les services psychosociaux (SPS) présents dans chaque prison et dépendants de l'administration pénitentiaire. Ceux-ci constituent le référent pénitentiaire de tous les services extérieurs qui interviennent auprès des détenus. En outre, les SPS sont sensés remplir à la fois des missions d'aide (accueil des détenus, guidance sociale, administrative et psychologique) et de contrôle (avis, enquêtes, expertises). Mais depuis l'introduction de la loi de 1998 relative à la libération conditionnelle, les activités de contrôle ont pris le dessus et ces services ne sont quasi plus en mesure d'assurer leurs tâches de guidance envers les détenus. Les SPS sont donc principalement chargés de remettre des avis aux autorités mandantes sur les risques de récidive des détenus dans une optique de sécurité de la société alors que les intervenants externes, c'est-à-dire indépendants de la Justice, offrent des aides sociales, psychologiques voire juridiques à la demande des justiciables et dans une perspective de réinsertion sociale.

Des accords de coopération ont été conclus entre le ministre de la Justice et la Communauté française en 1994[13], la Communauté flamande en 1994[14] et la Commission communautaire commune en 1999[15]. Ceux-ci clarifient la répartition des tâches d'aide sociale aux détenus entre les SPS et les services externes agréés par les entités fédérées et définissent les modalités de leur collaboration. En outre, ils créent au sein de chaque établissement leur propre organe de concertation entre leurs services et ceux de la prison (les Cellules bruxelloises de coordination pour la CCC, les Cellules de coordination de la Communauté française et les Welzijnsteam de la Communauté flamande).

Lors de la communautarisation de l'aide sociale aux détenus, seuls 10% des moyens disponibles ont été affectés à l'aide volontaire et transférés aux Communautés, les 90% restants finançant l'aide contrainte et les SPS. En 2009, le budget de l'aide sociale aux détenus s'élevait à 2,126 millions

d'euros alors que plus de 400 millions ont été alloués au fonctionnement des établissements pénitentiaires. Les services externes sont donc régulièrement confrontés à un manque de moyens, budgets et personnel confondus. Mais la communautarisation partielle de l'aide aux détenus a également entraîné des problèmes de collaboration avec les SPS fédéraux, accentués par des logiques d'intervention différentes et l'émergence de rapports de force institutionnels[16]. Il règne au sein du monde carcéral une forme d'arbitraire et d'abus de pouvoir que ressentent fortement les services externes. Personne ne peut entrer dans une prison sans avoir obtenu une autorisation du fédéral. Il arrive que des travailleurs sociaux perdent cette autorisation sans que son retrait ne soit motivé de manière précise. Tout nouveau projet (formation, groupe de parole, etc.) proposé par un service externe doit obtenir l'approbation du directeur de la prison, celle-ci différant d'une direction à l'autre. S'ajoute ensuite le bon vouloir des agents pénitentiaires qui, en plus d'être confrontés à une surcharge de travail due à la surpopulation, perçoivent souvent la mise en place d'activités en faveur des détenus de manière négative. À Saint-Gilles, toutes les activités doivent rencontrer l'adhésion des agents suite à un accord conclu en 2003 entre les syndicats et le ministre Verwilghen. Depuis lors, on note une forte diminution de l'offre et de sa qualité.

Au fédéral, les droits et devoirs des détenus enfin définis

Jusqu'il y a peu, aucune législation ne réglementait la vie en prison, excepté un arrêté royal datant de 1965, régulièrement complété par d'autres arrêtés royaux ou ministériels, voire des circulaires. Ce vide législatif a longtemps placé les détenus dans une grande insécurité juridique. C'est seulement en 2005 qu'une véritable loi pénitentiaire est votée, sous l'intitulé « loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus »[17]. Elle est publiée au Moniteur belge le 1er février 2005. Son élaboration aura duré près de 10 ans.

Cette loi, dite « loi Dupont » du nom du professeur de la KUL, Lieven Dupont, chargé de l'élaboration de son avant-projet, comporte 180 articles, rassemblés sous plusieurs titres : « Principes fondamentaux » (trois types : généraux, relatifs aux condamnés et aux prévenus), « Des prisons » (répartition, destination, règlement d'ordre intérieur, placement, transfèrement, accueil, surveillance et accès), « De la planification de la détention », « Des conditions de vie dans la prison » (conditions matérielles, vie en communauté, contacts avec le monde extérieur, religion et philosophie, activités de formation, loisirs, travail, soins de santé et protection de la santé, expertises médicales et médico-psycho-sociales, aide sociale), « De l'ordre, de la sécurité et du recours à la coercition », « Du régime disciplinaire » (infractions et sanctions disciplinaires) et enfin, « Du traitement des plaintes et des réclamations contre le placement ou le transfèrement ».

Jusqu'à présent, seuls quelques volets de la loi sont entrés en vigueur : les principes fondamentaux, quelques dispositions relatives aux conditions de détention (liberté de culte, institution d'un Conseil pénitentiaire de la santé) ainsi que les articles consacrés à l'ordre, la sécurité et le recours à la coercition. Plus aucun arrêté royal relatif à cette loi n'a été publié depuis janvier 2007. En 2008, Jo Vandeurzen, alors ministre de la Justice, affirmait qu'elle ne pourrait être appliquée tant qu'il ne serait pas mis fin au problème de surpopulation. La même année, était d'ailleurs lancé le « Masterplan 2008-2012 pour une infrastructure carcérale plus humaine », élargi par l'actuel ministre de la Justice, Stefaan De Clerck. En tout, ce plan prévoit la construction de 13 nouvelles prisons et la suppression de six établissements vétustes d'ici 2016, élargissant la capacité carcérale pour l'ensemble du pays à 10 200 places au lieu de 8500. Mais selon l'OIP, la construction de nouvelles prisons ne mettra pas fin à la surpopulation, mais au contraire, incitera à « remplir » les nouvelles cellules[18]. En outre les causes de la surpopulation carcérale sont plutôt à rechercher, d'une part, dans le renforcement de la sévérité pénale (augmentation du recours à la détention préventive, allongement et cumul des peines prononcées et diminution du recours à la libération

conditionnelle) et d'autre part, dans le fait que certaines catégories de détenus n'ont pas leur place en prison : toxicomanes, sans-papiers et personnes souffrant de problèmes psychiatriques. Quant à l'actuel ministre de la Justice, Stefaan De Clerck, il affirme, dans sa note de politique générale du 6 novembre 2009[19], que les arrêtés d'exécution de la loi de principes pourront être de manière progressive après l'approbation d'un projet de loi[20] qui la modifie sensiblement.

Mais la loi de principes du 12 janvier 2005 doit retenir notre attention en raison de l'investissement important que son application nécessiterait de la part des entités fédérées dans le cadre pénitentiaire. Bien que les Communautés et Régions n'aient pas été consultées lors de son élaboration, ce n'est que via des compétences qui leur ont été attribuées que pourront se réaliser certaines dispositions de la loi Dupont. Elle stipule notamment que « le détenu n'est soumis à aucune limite de ses droits politiques, civils, sociaux, économiques ou culturels autre que les limitations qui découlent de sa condamnation pénale ou de la mesure privative de liberté » (article 6§1). En d'autres termes, le détenu ne doit être privé que de sa liberté de mouvement. Ensuite, elle établit qu'un plan de détention doit être élaboré pour chaque condamné (articles 38 à 40). Ce plan contient une esquisse du parcours de détention, des activités axées sur la réparation notamment du tort causé aux victimes ainsi que des activités auxquelles le détenu participera, telles que le travail, les programmes d'enseignement ou de formation et les programmes d'encadrement psychosocial ou de traitement médical ou psychologique. Ensuite, le titre V « Des conditions de vie dans la prison » définit, entre autres, les droits des détenus en termes de loisirs, de formation et de travail. Aucun arrêté d'exécution n'a encore été pris quant au plan de détention. Néanmoins, des projets pilotes ont été lancés fin 2007 dans cinq prisons devant servir de cadres expérimentaux : Ittre, Verviers, Oudenaarde, Hasselt et Saint-Gilles. Une première phase d'enquête réalisée par les SPS au sujet des détenus susceptibles de participer aux projets devait être suivie de l'application effective de plans de détention. Malheureusement, depuis fin 2008, ces projets sont au point mort et n'ont pas atteint leur phase d'application.

Déjà en transférant l'aide sociale aux détenus du fédéral aux entités fédérées lors des différentes réformes institutionnelles, le législateur avait souhaité faire accéder l'ensemble des justiciables à tous les domaines de compétences des Communautés et des Régions[21]. Cette obligation se voit aujourd'hui renforcée par la loi de principes. Au-delà de leur compétence spécifique en matière d'aide sociale aux détenus, celles-ci doivent adapter au monde pénitentiaire les services qu'elles dispensent aux citoyens libres (formation, enseignement, médecine préventive, etc.) et les mettre à disposition des personnes incarcérées. Le protocole d'accord établi en 1994 par la Communauté flamande avec le ministère de la Justice nourrissait déjà ce type d'ambitions en qualifiant d'intégrale l'aide que leurs services sont chargés d'apporter aux détenus et à leurs familles. Mais c'est réellement en 2000 que les ambitions de la Communauté flamande en matière d'aide aux détenus se concrétisent avec l'adoption d'un plan stratégique[22]. Celui-ci a pour objectif la collaboration des différents services de la Communauté flamande en vue d'une offre approfondie et intégrée en matière d'aide, d'enseignement, de formation professionnelle, de sport et de loisirs. En outre, il a donné lieu en 2001 à un protocole d'accord entre le ministre de la Justice et la ministre flamande de l'époque du Bien-être, de la Santé et de l'Égalité des chances. Après une longue phase de test dans certaines prisons en tant que projet pilote, ce plan est aujourd'hui appliqué dans tous les établissements flamands et bruxellois.

Se plaçant dans une même dynamique, les entités fédérées francophones (Communauté française, COCOF et Région wallonne), représentées par l'ensemble des ministres disposant de compétences qui doivent être exercées au sein des prisons, ont signé un accord de coopération[23] en 2009 afin de coordonner leurs différentes politiques en milieu carcéral. Celui-ci institue une conférence interministérielle chargée, entre autres, de préparer un accord de coopération avec la Justice ainsi

qu'un comité de pilotage permanent

Mais si les entités fédérées doivent assumer leurs responsabilités vis-à-vis des détenus, il incombe à l'autorité fédérale de créer les conditions pour que l'offre qu'elles proposent puisse être apportée à l'intérieur de la prison dans des conditions de travail optimales, autres que celles que connaissent actuellement les services.

L'action de la Commission communautaire commune

Si l'on résume la situation bruxelloise en matière d'aide sociale aux détenus, on a huit services agréés par quatre autorités compétentes distinctes et exerçant dans le cadre de trois protocoles d'accord avec le fédéral, quelque peu dépassés suite aux dispositions de la loi Dupont. Cet imbroglio institutionnel propre à la Région de Bruxelles-Capitale demande qu'un important travail de coordination soit mené à bien. La Commission communautaire commune étant notamment chargée de la coordination des politiques mises en place par les différentes entités compétentes sur Bruxelles, le Collège réuni a mis sur pied, en 2005, un Comité de concertation « aide sociale aux justiciables »[24]. Celui-ci rassemble des représentants des quatre autorités compétences, de leurs administrations respectives et des services agréés. Il a pour mission d'organiser une concertation permanente entre toutes les parties concernées, d'appuyer et de favoriser la coopération au niveau du terrain et enfin, de donner des avis aux autorités compétentes quant aux politiques menées et à mener dans ce secteur. L'administration pénitentiaire est également invitée à suivre les travaux du Comité.

Fin 2005, sur proposition de ce Comité et des ministres CCC de l'Aide aux personnes, le Collège réuni a chargé l'ULB et la VUB de réaliser une étude[25] proposant d'une part, un état des lieux de l'aide sociale aux détenus et ex-détenus à Bruxelles et d'autre part, les mission, vision et lignes de force d'un futur plan stratégique bruxellois. Cette recherche a pu mettre en évidence une série de dysfonctionnements dans l'organisation de l'aide aux détenus au sein des établissements pénitentiaires bruxellois. Les services externes se connaissent mal et communiquent peu. Leur collaboration n'est pas systématique. Les relations qu'ils entretiennent avec les prisons sont souvent problématiques : appréciation discrétionnaire de la direction quant à leur présence, influence grandissante des syndicats, infrastructures inadaptées, voire inexistantes, etc. La continuité de l'aide sociale offerte par les services francophones n'est pas toujours garantie vu le double subventionnement dont ils bénéficient. Les collaborations entre services externes et services psychosociaux internes sont peu efficaces et insuffisantes. De plus, elles se basent sur des affinités personnelles. SPS et services externes connaissent mal leurs compétences respectives et encore moins le contenu des accords de coopération qui les définissent. Enfin, les organes de concertation créés au sein des prisons par ces différents accords sont également peu efficaces. En 2006, la Cellule de coordination de la Communauté française n'était plus opérationnelle à Forest tandis que la Cellule de coordination bruxelloise mise en place par la CCC ne se réunissait plus à Saint-Gilles.

Afin d'améliorer le fonctionnement de l'aide sociale dispensée aux (ex-)détenus, les chercheurs ont émis une série de recommandations. Citons les principales :

- la mise à disposition d'informations écrites sur les services externes ;
- l'élaboration d'une vision, d'une mission et d'un but communs, partagés par l'ensemble des services internes et externes aux prisons ;
- l'élaboration d'un unique accord de coopération pour Bruxelles, amené à remplacer les différents accords actuels, trop nombreux, dépassés et méconnus ;
- la création dans chaque prison d'un organe de concertation permanent et rassemblant acteurs internes et externes ;

- le renforcement de la collaboration avec les maisons de justice ;
- le développement par le Comité de concertation mis en place par la CCC d'une meilleure collaboration entre les services ;
- le regroupement à moyen terme des cinq services agréés par la CCC dans un seul et même service ;
- la préparation des services à l'entrée en vigueur de la loi de principes.

Répondant aux recommandations de cette étude, le Collège réuni de la CCC a adopté le 3 juillet 2008 un « Plan stratégique relatif à l'aide aux justiciables dans la Région de Bruxelles-Capitale ». Il établit tout d'abord une vision stratégique commune à l'ensemble des entités compétentes. « Les autorités se portent garantes du droit de tous les détenus et de leur entourage social direct de pouvoir bénéficier d'une offre d'aide et de services globale, intégrée et de qualité. Leur objectif est de permettre, en vue de leur réinsertion sociale, une participation active à la vie sociale, économique, politique et culturelle, conformément aux droits de l'Homme ». Excepté qu'il est privé de liberté, le détenu est envisagé comme possédant les mêmes droits que tout citoyen libre. Il doit pouvoir bénéficier des services organisés par les autorités compétentes à Bruxelles en matière de bien-être, culture, santé, enseignement, sport, emploi, etc. Une « offre de qualité » signifie que l'aide doit être accessible facilement, au moment opportun et de manière continue entre la prison et l'après prison.

Afin de pallier les manques de coordination mis en évidence dans la recherche commanditée par la CCC et de proposer une offre intégrée d'aide et de services, le Plan stratégique du Collège réuni crée ou renforce trois structures assurant chacune des missions de coordination à différents niveaux : un intercabinet permanent pour la coordination entre le fédéral et les entités fédérées compétentes à Bruxelles, le Comité de concertation déjà existant pour la coordination entre ces entités et enfin, un coordinateur chargé, entre autres, d'inciter la collaboration entre les différents services agréés. L'intercabinet réunit des représentants des quatre autorités compétentes et de leurs administrations. Il a pour mission de coordonner la mise en place à Bruxelles du plan de détention et l'application des plans stratégiques des entités fédérées compétentes. En outre, il devra négocier avec le fédéral un accord de coopération unique pour Bruxelles avec toutes les autorités compétentes. Cet accord devra tenir compte du fait que les réalités à Saint-Gilles et à Forest sont très différentes.

Dès janvier 2009, la Communauté flamande a engagé un collaborateur chargé de la coordination de l'aide aux justiciables qu'elle organise à Bruxelles. En juillet 2009, Florence Dufaux[26], auparavant conseillère morale professionnelle à la Fondation pour l'assistance morale aux détenus, a été engagée en tant que coordinatrice des services bicommunautaires d'aide aux justiciables. Quant à la Communauté française, elle n'a pas encore désigné de coordinateur pour Bruxelles. Vu le rôle de la CCC en matière de coordination des différentes politiques menées à Bruxelles, les missions de Florence Dufaux dépasse la simple coordination des services CCC. Elle est sensée mettre en collaboration l'ensemble des services d'aide aux justiciables actifs sur Bruxelles, suivre la coordination entre les entités fédérées, développer la coopération entre le fédéral et les autres entités pour l'élaboration d'un protocole d'accord unique et l'application à Bruxelles de la loi de principes, développer la transversalité des politiques sur Bruxelles et organiser et assurer le suivi de l'intercabinet et du Comité de concertation. Ceci inclut la réactivation des groupes de travail créés au sein du Comité de concertation et la mise en place, en fonction des besoins, de nouveaux groupes. Pour l'instant, les thématiques suivantes sont abordées en groupes de travail : la santé, l'enseignement et la formation et l'édition d'une brochure destinée aux détenus dans laquelle, sous forme d'un calendrier perpétuel, sont présentés les différents services d'aide externes[27].

En outre, le plan stratégique de la CCC prévoit, de manière à ce que les détenus puissent accéder à tous les services organisés par les autorités compétentes pour Bruxelles, le développement de politiques transversales dans les domaines socioculturel, sportif, de l'éducation, de l'enseignement et de la formation, de l'emploi, du logement, de l'aide sociale (en ce compris les relations parents/enfants) et de la santé (plus particulièrement la psychiatrie et la prise en charge de la toxicomanie). À cette fin, une conférence interministérielle (CIM) sera organisée une fois par an et se penchera sur un ou plusieurs de ces thèmes, choisis par l'intercabinet permanent sur base d'une proposition du Comité de concertation. Une première CIM aura lieu en décembre 2010. Elle portera d'une part, sur les politiques d'éducation, d'enseignement et de formation et d'autre part, sur la santé physique et mentale et la toxicomanie. Seront donc invités les ministres compétents en matière d'aide sociale aux justiciables de chaque entité fédérée ainsi que les ministres compétents pour ces différentes thématiques. Il revient également à la coordinatrice des services bicommunautaires de préparer cet événement.

En plus de ces missions, Florence Dufaux entend travailler à l'amélioration des conditions de travail actuelles des services. À ce propos, la direction de la prison de Saint-Gilles a tout récemment décidé de mettre des locaux adaptés à la disposition des travailleurs des services externes. Ensuite, elle compte se pencher sur la question des publics les plus fragilisés qui ont difficilement accès à l'aide sociale organisée en prison : les personnes qui ne savent ni lire ni écrire, celles qui ne parlent ni le français ni le néerlandais, les sans-papiers et les mineurs. Enfin, il lui tient à cœur de ne pas isoler son travail d'une réflexion plus large sur la politique pénitentiaire mise en place au fédéral et de s'investir pour une plus grande cohérence de celle-ci.

Précisons enfin que Florence Dufaux a été intégrée à l'équipe de La Strada[28], le Centre d'appui au secteur bruxellois d'aide aux sans-abri mis également en place par la CCC. Cela par souci d'économie mais surtout afin d'établir des ponts entre l'aide aux justiciables et la problématique du sans-abrisme. En effet, la note de politique générale du 24 mai 2007 en matière d'aide aux sans-abri des membres du Collège réuni compétents pour l'Aide aux personnes identifie la sortie de prison comme pouvant mener à la rue. L'action de la CCC en matière de prévention du sans-abrisme passera donc par la continuité de l'aide dispensée aux détenus et ex-détenus.

Les services bruxellois d'aide sociale aux détenus

Les services de la COCOM

Service de réinsertion sociale (SRS)
Rue de la Bonté 4A
1000 Bruxelles
Tel : 02/511.77.05

Accueil protestant (APO)
Rue Cans 12
1050 Bruxelles
www.csp-psc.be
Tel : 02/512.80.80
saj.apo@hotmail.com

Service d'action sociale bruxellois (SASB)

Rue du Champ de Mars 5

1050 Bruxelles

www.sireas.be

Tel : 02/274.15.51

sasb@brutele.be

Fondation pour l'assistance morale aux détenus (FAMD)

Avenue de Stalingrad 54

1000 Bruxelles

www.famd.be

Tel : 02/537.59.28

admin@smbg-famd.be

Office de réadaptation sociale (ORS)

Boulevard Anspach 41

1000 Bruxelles

www.bruxelles.be/artdet.cfm/4772

Tel : 02/209.34.00

Les services de la Communauté française

Service laïque d'aide aux justiciables et aux victimes Bruxelles II

Avenue Ducpétiaux 148

1060 Bruxelles

www.aideauxdetenus.be

Tel : 02/537.54.93

info@aideauxdetenus.be

Autrement

Chaussée de Waterloo 41

1060 Bruxelles

www.autrementasbl.be

Tel : 02/534.28.44

autrement@skynet.be

Le service de la Communauté flamande

Justitieel welzijnswerk Brussel (fait partie du CAW Archipel)

Rue de la Grande Ile 84

1000 Bruxelles

www.archipel.be

Tel : 02/502.66.00

Grooteiland.jww@archipel.be

- [1] www.just.fgov.be/fr_htm/epi/rapport_activites_EPI_2008_fr.pdf
- [2] Observatoire international des prisons – section belge, notice 2008 : www.oipbelgique.be/biblio/notice/Notice_2008.pdf
- [3] Le Soir, 03/02/10
- [4] Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (M.B. du 15 août 1980)
- [5] Arrêté du Collège réuni du 9 décembre 2004 relatif à l'agrément et au mode de subventionnement des centres d'aide aux personnes (M.B. du 4 février 2005)
- [6] Ordonnance du 7 novembre 2002 relative aux centres et services d'aide aux personnes (M.B. du 27 novembre 2002)
- [7] Arrêté royal du 3 juillet 1970 déterminant les conditions d'admission aux subventions de l'État des organismes de réadaptation sociale pour délinquants adultes et handicapés sociaux et des institutions d'assistance morale en faveur de ces délinquants et handicapés (M.B. du 2 février 1971)
- [8] Les textes législatifs faisant autorité en la matière sont le décret du 19 décembre 1997 relatif à l'aide sociale générale (M.B. du 17 février 1998) et l'arrêté du 12 octobre 2001 du Gouvernement flamand portant exécution du décret du 19 décembre 1997 relatif à l'aide sociale générale (M.B. du 17 novembre 2001)
- [9] Les « diensten slachtofferhulp » (services d'aide aux victimes)
- [10] Décret du 19 juillet 2001 relatif à l'aide sociale aux détenus en vue de leur réinsertion sociale (M.B. du 23 août 2001)
- [11] Décret du 5 mars 2009 relatif à l'offre de services ambulatoires dans les domaines de l'action sociale, de la famille et de la santé (M.B. du 8 mai 2009)
La COCOF agréé deux autres services d'aide sociale aux justiciables : SOS Viol et le Centre de prévention des violences conjugales et familiales. Ceux-ci exercent leur action essentiellement auprès des victimes.
- [12] www.caap.be
- [13] Protocole d'accord du 9 février 1994 conclu entre le ministre de la Justice et le ministre de la Communauté française chargé de l'aide sociale aux justiciables, relatif à une coopération en milieu pénitentiaire et de défense sociale (jamais publié)
- [14] Accord de coopération du 28 février 1994 entre l'État et la Communauté flamande relatif à l'aide sociale dispensée aux détenus en vue de leur intégration sociale (M.B. du 18 mars 1994)
- [15] Protocole de coopération du 25 mars 1999 entre le ministre de la Justice et les membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune chargés de l'aide aux personnes concernant l'aide sociale aux détenus et aux personnes faisant l'objet d'une mesure ou d'une peine à exécuter dans la Communauté (M.B. du 10 septembre 1999)
- [16] Mary Philippe, Le rôle des entités fédérées dans l'application de la loi de principes, Actes du colloque organisé en 2008 par le groupe PS du Parlement bruxellois : « [Le détenu, un citoyen comme un autre !](#) »
- [17] http://www.just.fgov.be/nl_htm/informatie/htm_justitie_atotz/ldp-bw.pdf
- [18] Observatoire international des prisons – section belge, [notice 2008](#)
- [19] www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/2225/52K2225012.pdf

[20] www.lachambre.be/FLWB/PDF/52/2122/52K2122009.pdf

[21] Réseau détention & alternatives, *Vers une politique intégrée, structurée et coordonnée entre tous les acteurs compétents des différents niveaux de pouvoir*, mai 2005 www.detention-alternatives.be/spip.php?article134

[22] <http://wvg.vlaanderen.be/welzijnenjustitie/gedetineerden/stratplan.htm>

[23] Accord de coopération du 23 janvier 2009 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française visant la coordination des politiques d'intervention en lien avec le milieu carcéral (M.B. du 25 août 2009)

[24] Arrêté ministériel du 27 mars 2006 portant création d'un Comité de concertation Aide aux Justiciables (M.B. du 4 mai 2006)

[25] Floré Vincent, *Étude relative à l'aide sociale aux justiciables en Région de Bruxelles-Capitale*, mars 2007 (non publié)

[26] 02/552.01.78
fdufaux@lastrada.irisnet.be

[27] À paraître d'ici juin 2010

[28] www.lstb.be