

Faculté de droit et de criminologie

La gestion de la surpopulation carcérale en Belgique à la lumière du système pénal finlandais

De la réflexion à la mise en œuvre

Auteur : APOLLINE BOURLÉE
Promotrice : MARIE-AUDE BEERNAERT
Année académique 2024-2025
Master en Droit - Finalité Justice Civile et Pénale

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat, fût-il de texte non soumis à droit d'auteur, entraîne l'application de la section 7 des articles 107 à 114 du règlement général des études et des examens.

Le plagiat consiste à utiliser des idées, un texte ou une œuvre, même partiellement, sans en mentionner précisément le nom de l'auteur et la source au moment et à l'endroit exact de chaque utilisation*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Engagement d'intégrité – Travaux écrits et mémoires d'étudiant.e.s

Je reconnais avoir pris connaissance des règles d'or de l'honnêteté intellectuelle ainsi que des Lignes directrices sur l'usage responsable des outils d'intelligence artificielle de l'UCLouvain (disponibles sur le site www.uclouvain.be/drt - page "règlements") et je m'engage à respecter les valeurs d'intégrité et d'honnêteté qui fondent les règles et recommandations adoptées au sein de la communauté universitaire.

En particulier :

Engagement sur l'authenticité de mon mémoire/travail écrit

- Je déclare sur l'honneur que j'ai préparé et rédigé moi-même ce mémoire/travail écrit.

Reconnaissance du plagiat comme faute

- Je suis conscient·e que le plagiat consiste à réutiliser d'autres documents et sources, même partiellement, sans mentionner le nom de l'auteur ni/ou de la source. Reproduire littéralement des passages d'un autre document, éventuellement traduits, sans les placer entre guillemets, même si l'auteur et la source de cette œuvre sont mentionnés, constitue également un plagiat.
- Je reconnais que le plagiat constitue une faute grave qui entraîne l'application de la section 7 des articles 87 à 90 du Règlement général des études et des examens (RGEE).
- Je m'engage à ce que mon mémoire/travail ne constitue pas une reprise, même partielle, d'un autre document publié ou non, attribué à une personne ou anonyme.

Engagement à citer mes sources

- Je m'engage à attribuer à leur(s) auteur(s) toutes les idées, informations, données sur lesquelles je m'appuie. Je m'engage à référencer tous les emprunts intégrés au mémoire/travail (sous la forme de phrases, graphes, cartes, schémas, tableaux, etc.). Les références (par exemple, en note de bas de page) sont conformes aux exigences académiques et scientifiques (telles que présentées dans les cours de méthodologie, les séances de formation liées au Séminaire d'accompagnement des mémoires en Master et les guides de citation).

Engagement quant à l'usage d'outils d'intelligence artificielle (IA) générative

- Je m'engage à utiliser les outils d'IA générative, en particulier les générateurs de textes, de manière responsable, comme complément de mon apprentissage et sans chercher à contourner les exigences académiques.
- Je m'engage à respecter les Lignes directrices relatives à l'usage responsable de l'IA générative. Elles m'obligent notamment à référencer adéquatement les outils d'IA lorsque je reprends de manière littérale les contenus qu'ils ont générés. En revanche, certains usages de ces outils, par exemple comme assistant linguistique (pour corriger l'orthographe, la syntaxe ou le style), ne doivent pas être mentionnés.
- Je suis conscient·e que les contenus générés par ces outils d'IA ne reflètent pas nécessairement les faits/sources et je m'engage donc à toujours vérifier l'exactitude de ces contenus dans une démarche scientifique.
- Je m'engage à respecter toutes les consignes spécifiques pour le travail/mémoire, ainsi que les exigences de transparence et de documentation du processus ayant abouti au travail/mémoire, notamment en sauvegardant les conversations avec ces outils d'IA.
- Je m'engage à fournir, sur demande, des explications sur la manière dont j'ai utilisé ces outils.
- Je reconnais que le non-respect de ces exigences et de l'intégrité académique peut constituer un abus et être considéré comme une irrégularité au titre des articles 107 et suivants du RGEE et entraîner des sanctions telles que prévues aux articles 111 et suivants du RGEE.

REMERCIEMENTS

Mes remerciements vont tout d'abord à ma promotrice, la Professeure M.-A. BEERNAERT, pour sa disponibilité, ses conseils avisés et la confiance qu'elle m'a témoignée, en particulier dans le cadre de la présentation des résultats de notre recherche au Colloque « Réformes et innovations en matière pénitentiaire » du 25 novembre 2024.

Je remercie également les Professeurs O. NEDERLANDT et T. MOREAU, dont l'enseignement a suscité mon intérêt pour le système pénal belge et m'a sensibilisé à la justice restauratrice, tant dans le cadre des cours que de l'élaboration de ce mémoire.

Ma reconnaissance s'adresse aussi aux Professeurs H. HAGEN et K. NUOTIO de l'Université d'Helsinki. Leurs enseignements, leur soutien et les échanges que j'ai pu avoir avec eux ont nourri ma réflexion et m'ont permis d'appréhender l'intérêt du droit comparé dans un contexte globalisé.

Enfin, je remercie chaleureusement mes parents pour leur soutien infaillible tout au long de mes études, et qui aura été d'autant plus précieux en cette fin de Master. J'adresse également ma reconnaissance à l'ensemble de mes proches qui m'ont soutenue de près ou de loin, et particulièrement à Dorian pour la relecture de mon mémoire.

Table des matières

Introduction	1
Chapitre 1. Contexte et état des lieux du système pénal belge	3
Section 1. Approche fonctionnelle de la peine en droit pénal.....	3
§1. Évolution de l'idéologie pénale.....	3
§2. Finalités de la peine	4
A. Une logique de désapprobation sociale	4
B. Une logique de restauration et de réparation.....	5
C. Une logique de réhabilitation et de réinsertion sociale	5
D. Une logique de protection de la société.....	5
Section 2. De la théorie à la réalité carcérale	6
§1. Quelques constats chiffrés de la situation de surpopulation carcérale	6
§2. Conséquences directes et indirectes de la surpopulation carcérale	7
A. Quant aux personnes détenues	7
B. Quant au personnel pénitentiaire	8
C. Quant à la politique pénitentiaire	8
D. Quant à la société	8
§3. Tensions entre la surpopulation carcérale et les fonctions de la peine.....	9
Section 3. Analyse des réponses juridiques et politiques à ces constats	10
§1. Aménagements infrastructurels	10
§2. Dispositifs législatifs	11
A. Mesures visant à limiter le recours à la détention préventive	11
B. Mesures visant à limiter le recours à la peine d'emprisonnement	12
§3. Dispositifs de gestion de la population carcérale	12
A. Le transfert des internés	12
B. Le transfert des condamnés de nationalité étrangère sans titre de séjour.....	13
C. Les mesures de libération provisoires	14
§4. Dispositifs de limitation de la surpopulation carcérale	17
A. La réactivation de la libération anticipée six mois avant la fin de la peine	17
B. Le projet de création de maisons de détention	18
C. La mise en place des congés pénitentiaires prolongés	18
Section 4. Analyse des potentiels facteurs limitant la déflation carcérale.....	19
§1. Une compréhension biaisée de la problématique par le grand public	19
§2. Une réalité qui dépasse le champ pénal.....	20
§3. Le rôle de la culture et des médias	20
A. Impact sur les politiques	21
B. Impact sur les acteurs judiciaires.....	21
§4. Une justice pénale morcelée	22
§5. Un manque de considération scientifique dans l'élaboration des politiques pénales.....	22
Section 5. Tendances futures	23
§1. L'entrée en vigueur du nouveau Code pénal.....	23
A. La nécessité de peines alternatives effectives	24
B. Un système de soins de santé déjà saturé	24
C. Un changement qui nécessite des moyens	25
§2. Analyse des projets actuels et futurs à la lumière de l'esprit du nouveau Code pénal	25

A. L'accord de coalition fédérale	25
B. La réouverture de la prison de Saint-Gilles	26
C. La location de prisons à l'étranger	27
Chapitre 2. Contexte et état des lieux du système pénal finlandais	28
Section 1. Approche fonctionnelle de la peine en droit pénal	29
§1. Évolution de l'idéologie pénale	29
§2. Finalités de la peine	31
A. Une logique de réhabilitation et réinsertion	31
B. Une logique de prévention générale indirecte	31
Section 2. De la théorie à la réalité	32
§1. Quelques constats chiffrés relatifs aux peines	32
§2. Analyse de quelques peines alternatives à la peine d'emprisonnement	33
A. Quant aux amendes	33
B. Quant au sursis	33
C. Quant au travail d'intérêt général	34
§3. Analyse du système carcéral	34
A. Aperçu général	34
B. Analyse approfondie de la prison ouverte de Suomenlinna	36
§4. Succès et enseignements	37
Section 3. Analyses des réformes à l'origine de la baisse de population carcérale	38
§1. Quant aux groupes de délinquants	38
A. Réduction du recours à la détention préventive	38
B. Restriction de la prison par défaut et décriminalisation de l'ivresse publique	39
C. Réduction du recours à l'emprisonnement pour mineur	39
§2. Quant aux infractions spécifiques	40
A. Réduction des barèmes de sanction pour le vol	41
B. Réduction des barèmes de sanctions pour la conduite en état d'ivresse	41
§3. Quant aux peines	42
A. Réduction de l'impact de la récidive	42
B. Augmentation de la valeur monétaire des jours-amendes	43
C. Élargissement de l'application de l'emprisonnement conditionnel	43
D. Introduction du travail d'intérêt général comme alternative à l'emprisonnement	43
E. Restriction de l'emprisonnement secondaire	44
§4. Quant à l'application de la loi	45
A. Élargissement du programme de liberté conditionnelle	45
B. Extension du recours aux prisons ouvertes	45
Section 4. Analyses des facteurs de maintien d'un niveau faible d'incarcération	46
§1. Le contexte culturel finlandais	46
A. La culture pénale finlandaise	46
B. Les moyens techniques	46
§2. Le contexte politique finlandais	48
A. La culture politique finlandaise	48
B. Les moyens politiques	48
§3. Le contexte criminologique finlandais	50
Section 5. Tendances futures	51
§1. Quelques facteurs de risque d'une politique pénale punitive politisée	51
A. Le populisme pénal	51
B. La polarisation des discours politiques	52

§2. Un modèle exemplaire mais fragile.....	53
Chapitre 3. Analyse comparative des deux systèmes et pistes de réflexion	54
Section 1. Analyse comparative.....	55
§1. Des finalités semblables et des réalités bien différentes	55
§2. Des réponses conjoncturelles VS structurelles.....	56
§3. Une approche à court terme VS à long terme	57
§4. Des politiques de principes VS de résultats	58
§5. Des politiques déconnectées de l'expertise VS centrées sur l'expertise	60
§6. Un rôle des médias déraisonné VS modéré.....	60
Section 2. Quelques pistes de réflexion	61
§1. A court terme : la création d'un espace de concertation	61
§2. A long terme	63
A. Vers une justice restauratrice : une responsabilité collective.....	63
B. Vers une réforme structurelle : une redéfinition de la place accordée à l'expertise	64
C. Vers une approche à long terme : un investissement indispensable dans la justice	65
Conclusion.....	66
Bibliographie.....	69

« Œil pour œil rendra seulement le monde entier aveugle. »

M. GANDHI

Introduction

La surpopulation carcérale constitue l'un des enjeux majeurs auxquels sont confrontés de nombreux systèmes pénaux, dont celui de la Belgique. Au-delà des difficultés logistiques qu'elle engendre, cette situation compromet le respect de certains droits fondamentaux¹ des personnes détenues, notamment en matière de conditions de détention.

En Belgique, ce phénomène a conduit à plusieurs condamnations de l'État, tant par les juridictions internes² qu'européennes, notamment la Cour européenne des droits de l'Homme³. En janvier 2025, plus de 12 500 personnes étaient incarcérées⁴, un nombre record illustrant les limites des politiques actuelles en matière de gestion de la population carcérale. Ce constat appelle une réflexion approfondie sur les réformes possibles du système pénal belge afin de garantir les droits fondamentaux des détenus.

Dans cette perspective, l'analyse de modèles étrangers ayant démontré leur efficacité en matière de lutte contre la surpopulation carcérale peut offrir des pistes de réflexion pertinentes. Le système finlandais, lequel est parvenu, grâce à une succession de réformes axées sur la sécurité sociale et la réhabilitation des condamnés à réduire durablement son taux d'incarcération, constitue à cet égard un exemple éclairant. Cette étude vise ainsi à évaluer dans quelle mesure l'expérience finlandaise pourrait inspirer des réformes adaptées au contexte belge afin de garantir le respect des droits fondamentaux, tels que consacrés par la Convention européenne des droits de l'Homme.

La question de recherche est la suivante : *Dans quelle mesure le système pénal finlandais peut-il inspirer des réformes du système pénal belge afin de lutter efficacement contre la surpopulation carcérale ?*

Pour y répondre, cette étude poursuivra une approche combinée de la technique juridique et du droit comparé⁵. La technique juridique permettra d'analyser les sources

¹Art. 2 et 3, CEDH.

²Civ. Liège (4^e ch.), 28 novembre 2022, *J.L.M.B.*, 2023, liv.2, p.62. ; Liège (12^e ch.), 20 octobre 2020, *J.L.M.B.*, liv.4, 2021, p.183. ; Liège (12^e ch.), 12 décembre 2023, *J.L.M.B.*, 2024, liv.13, p.548. ; Mons (2^e ch.), 27 mars 2025.

³Cour eur. D.H., arrêt Vasilescu c. Belgique du 25 novembre 2014. ; Cour eur. D.H., arrêt Sylla et Nollomont c. Belgique du 16 mai 2017. ; Cour eur. D.H., arrêt Pirjoleanu c. Belgique du 16 mars 2021.

⁴CONSEIL PÉNITENTIAIRE, Avis 1 – Surpopulation carcérale, 16 décembre 2024, p.2.

⁵L. KESTEMONT, *Handbook on legal methodology : from objective to method*, Intersentia, 2018, pp.19-32.

formelles du droit positif belge et finlandais⁶, tandis que la méthode du droit comparé permettra de confronter les deux systèmes pénaux pour identifier les mesures pouvant éventuellement inspirer ou être transposées dans le système belge.

L'hypothèse de cette étude, repose sur l'idée selon laquelle la Finlande, grâce à ses réformes pénales orientées vers un niveau élevé de protection sociale et à une limitation du recours à l'incarcération, est parvenue à réduire et à stabiliser son taux d'incarcération de manière significative. Dès lors, il est donc envisagé que des mesures similaires telles que le développement des peines alternatives, la réduction de la durée des peines et le renforcement à la réinsertion, puissent contribuer à la réduction de la surpopulation carcérale en Belgique.

L'analyse portera sur les réformes finlandaises mises en place depuis les années 1960, période charnière vers une déflation carcérale, et sur les réponses juridiques et politiques apportées en Belgique à partir des années 1990. Ce cadre permettra de mettre en évidence les dynamiques propres à chaque système, ainsi que les facteurs ayant favorisé ou freiné la déflation carcérale et le maintien d'un taux d'incarcération stable.

Ce travail s'inscrit dans une démarche de neutralité axiologique, en reconnaissant que toute recherche est influencée, consciemment ou non, par le parcours et les convictions de son auteur. Conscients de l'influence potentielle de notre formation en droit belge et notre positionnement socioculturel sur l'analyse, nous nous efforcerons d'adopter une posture critique en confrontant nos perspectives à des sources multiples et diversifiées, afin d'en limiter l'impact sur les conclusions de cette étude.

La structure du présent travail s'articulera autour de trois grands axes. Les deux premiers chapitres seront consacrés à l'examen respectif des systèmes pénaux belges et finlandais, avec une attention portée aux finalités de la peine, à leur mise en œuvre concrète, ainsi qu'aux réponses juridiques et politiques données à la surpopulation carcérale. Enfin, le troisième et dernier chapitre proposera une analyse comparative des deux systèmes, en vue d'identifier des pistes de réflexions à court et long terme pour le contexte belge.

⁶R.E. MUNAGORRI, *Qu'est-ce que la technique juridique ? : Observations sur l'apport des juristes au lien social*, Recueil Dalloz, 2004, pp.711-715.

Chapitre 1. Contexte et état des lieux du système pénal belge

Afin de mieux comprendre les dynamiques et enjeux actuels du système pénal belge, ce premier chapitre se structure en plusieurs sections complémentaires. Nous commencerons par l'étude des finalités de la peine dans le droit pénal (Section 1). Dans un second temps, nous examinerons le contraste entre les théories juridiques et la réalité carcérale (Section 2) pour ensuite analyser les réponses juridiques et politiques apportées à ce constat (Section 3). Ensuite, nous étudierons les facteurs contribuant à limiter la déflation carcérale (Section 4) avant d'appréhender les évolutions actuelles et futures du paysage pénal belge (Section 5).

Section 1. Approche fonctionnelle de la peine en droit pénal

Il convient tout d'abord de procéder à une brève analyse des finalités classiquement attribuées à la peine, préalable indispensable à la compréhension des fondements et objectifs du droit pénal belge. La peine poursuit en effet différentes finalités qui contribuent à orienter sa détermination et son application au sein de l'ordre juridique belge.

§1. Évolution de l'idéologie pénale

Traditionnellement, la Cour de cassation définissait la peine en insistant avant tout sur la dimension rétributive de celle-ci, en la définissant comme « *un mal infligé par la justice répressive, en vertu de la loi, à titre de punition – ou de sanction – d'un acte que la loi défend* »⁷. Ainsi, en droit belge, la peine poursuivait principalement une finalité rétributive, visant à sanctionner l'infraction elle-même mais également à exprimer la désapprobation sociale à l'égard de son auteur.

Cette conception traditionnelle des finalités de la peine, telle que reflétée par la jurisprudence de la Cour de cassation dans son arrêt de 1944 apparaît aujourd'hui dépassée⁸. En effet, la logique rétributive entre en tension avec la mission du juge de garantir et de promouvoir les droits fondamentaux, y compris ceux du condamné⁹. D'un point de vue moral, infliger de la souffrance est dénué de sens dans une société fondée sur la paix et la solidarité

⁷Cass., 4 décembre 1944, *Pas.*, 1945, I, p.59.

⁸T. MOREAU, D. VANDERMEERSCH et J.-M. HAUSMAN, *Éléments de droit pénal. Ancien et nouveau Code pénal*, Bruxelles, La Charte, 2024, p.266.

⁹*Ibid.*

sociale¹⁰. Par ailleurs, en termes d'efficacité, rien ne permet d'établir, bien au contraire, que les peines longues et stigmatisantes contribuaient à réduire le taux de criminalité¹¹.

Toutefois, plus récemment, la Cour de cassation s'est alignée sur les objectifs de la peine tels que définis dans l'article 27 du nouveau Code pénal¹². Elle a ainsi affirmé que « *Le juge détermine souverainement, dans les limites établies par la loi, les peines, les mesures et le taux de celles-ci qui sont nécessaires à la réalisation des objectifs qu'il poursuit en prononçant une sanction, lesdits objectifs pouvant être, entre autres, les suivants : exprimer la désapprobation de la société à l'égard de la violation de la loi pénale, protéger la société, promouvoir la restauration de l'équilibre social, réparer le dommage causé par l'infraction, favoriser la réhabilitation et l'insertion sociale de l'auteur.* »¹³.

§2. Finalités de la peine

Le nouveau Code pénal a ainsi écarté l'idée de rétribution et de dissuasion des finalités poursuivies par la peine. Il définit désormais les objectifs de la peine comme tels : « *1° exprimer la désapprobation de la société à l'égard de la violation de la loi pénale, 2° promouvoir la restauration de l'équilibre social et la réparation du dommage causé par l'infraction, 3° favoriser la réhabilitation et l'insertion sociale de l'auteur, 4° protéger la société* »¹⁴.

Bien que le nouveau code pénal redéfinisse les finalités attribuées à la peine, ses premières dispositions n'entreront en vigueur qu'en 2026. D'ici là, les fonctions traditionnellement associées à la peine, notamment sa dimension rétributive, continuent de guider la détermination et l'application de la peine.

A. Une logique de désapprobation sociale

En vertu de l'article 27, al.1^{er}, 1° du nouveau Code pénal, la peine vise avant tout à exprimer la désapprobation de la société à l'égard d'un comportement interdit par la loi pénale. La désapprobation constitue une forme de communication symbolique qui réaffirme les valeurs

¹⁰*Ibid.*, pp.266-267.

¹¹*Ibid.*, p.267.

¹²Cass., 16 mars 2021, RG P.20.1123.N, *Pas.*, 2021.

¹³I. COUWENBERG, M. NOLET DE BRAUWERE, A. MEULDER et P. BRULEZ, « Cour de Cassation de Belgique. Rapport annuel 2021 », p.148.

¹⁴Art. 27, nouv. C. pén.

bafouées par l'infraction¹⁵. Ainsi, la déclaration publique de culpabilité, en tant que vérité judiciaire, peut déjà être considérée comme une peine¹⁶.

B. Une logique de restauration et de réparation

Au regard du deuxièmement (2°) de ce même article du nouveau Code pénal, la peine a également pour objectif de restaurer l'équilibre social et de réparer le dommage causé par l'infraction. La notion de restauration de l'équilibre social souligne que la peine « *doit restaurer durablement l'équilibre social mis à mal par la commission de l'infraction, de réparer le préjudice causé à la société et d'éviter que la réponse pénale ne l'aggrave* »¹⁷. Cette approche se reflète notamment dans la justice « restauratrice »¹⁸ impliquant « *la restauration matérielle et immatérielle de la relation qui a été troublée entre la victime, l'auteur et la société* »¹⁹.

C. Une logique de réhabilitation et de réinsertion sociale

La peine a également pour finalité la réhabilitation et la réinsertion de l'auteur au regard du nouveau Code pénal²⁰. Cet objectif repose sur « *l'idée qu'il existe une convergence entre l'intérêt du délinquant et celui de la société, le traitement de celui-ci permettant de protéger celle-là* »²¹. Ainsi, la réhabilitation implique à prononcer une peine de manière à ce que les individus adoptent un comportement conforme au respect de la loi et s'abstiennent d'y contrevenir²². Dans cette perspective, l'un des enjeux majeurs de la réinsertion sociale réside dans le maintien ou la restauration des liens familiaux, sociaux et professionnels, qui jouent un rôle essentiel dans la prévention de la récidive²³.

D. Une logique de protection de la société

Enfin, dans les situations les plus graves ou lorsque cela s'avère nécessaire, la peine remplit également une fonction de protection de la société en neutralisant l'auteur de

¹⁵Doc. parl., Ch., sess. ord., 2022-2023, Doc 55-3374/001 et 55-3375/001, pp.128-129.

¹⁶Ibid.

¹⁷Ibid., p.129.

¹⁸C. BÉAL, « Justice restauratrice et justice pénale », Rue Descartes, n°93, 2018/1, p.60.

¹⁹Doc. parl., Ch., sess. ord., 2022-2023, op. cit., p.130.

²⁰Art.27, al.1^{er}, 3°, nouv. C. pén.

²¹X. BEBIN, *Pourquoi punir ? L'approche utilitariste de la peine*, Paris, L'Harmattan, 2006, p.168.

²²Doc. parl., Ch., sess. ord., 2022-2023, op.cit., p.130.

²³T. MOREAU, D. VANDERMEERSCH et J.-M. HAUSMAN, *Éléments de droit pénal. Ancien et nouveau Code pénal*, op.cit., p.271.

l'infraction²⁴. Dans ces cas extrêmes, la peine permet d'écarter le délinquant de la société afin de réduire le risque de commission de nouvelles infractions tandis que dans les autres cas, la protection de la société peut et doit être poursuivie au moyen de peines qui n'entraînent pas de privation de liberté et qui privilégient la réhabilitation et la réinsertion du délinquant²⁵.

Section 2. De la théorie à la réalité carcérale

Si les finalités théoriques de la peine visent à promouvoir la désapprobation sociale, la restauration, la réhabilitation, la réinsertion et la protection de la société, il importe désormais d'examiner comment ces objectifs se traduisent dans la réalité carcérale en Belgique.

§1. Quelques constats chiffrés de la situation de surpopulation carcérale

Depuis de nombreuses années, les prisons belges sont confrontées à une situation persistante de surpopulation carcérale. Dans son avis de décembre 2024, le Conseil Pénitentiaire dresse un constat préoccupant en s'appuyant sur des données chiffrées particulièrement déconcertantes.

Un premier constat mis en avant par le Conseil est que, bien que le taux d'incarcération en Belgique soit légèrement inférieur à la moyenne européenne, il demeure bien plus élevé que celui de ses voisins limitrophes²⁶. Le Conseil Pénitentiaire souligne que le contexte carcéral belge se caractérise par trois éléments : un important recours au système de détention préventive, une inflation carcérale et une surpopulation carcérale élevée²⁷.

Premièrement, malgré la multitude de mesures dites « alternatives » à la détention préventive dont la Belgique dispose, sa population carcérale se compose de plus d'un tiers de prévenus²⁸.

Deuxièmement, en ce qui concerne la population carcérale, celle-ci poursuit une croissance presque constante depuis de nombreuses années. Entre 1993 et 2024, une

²⁴*Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 2022-2023, *op.cit.*, p.131.

²⁵*Ibid.*

²⁶CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.1. ; Rapport SPACE I, 2023, p.31.

²⁷CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *ibid.*, p.1.

²⁸*Ibid.*, p.2.

augmentation de plus de 66% a ainsi été constatée²⁹. La faible croissance démographique au cours de cette même période³⁰ ne peut suffire à justifier une telle inflation carcérale. De plus, étant donné la diminution du taux de criminalité, cette augmentation presque constante de la population carcérale ne peut être expliquée par une hausse de délinquance³¹. Quand bien même, une augmentation du taux de criminalité aurait été constatée, il est largement démontré qu'il n'existe aucune corrélation entre l'évolution du taux de criminalité et celle de la population carcérale³².

Troisièmement, le Conseil souligne le caractère préoccupant de la surpopulation carcérale en Belgique, laquelle se maintient depuis plusieurs années et qui connaît, depuis plusieurs mois, une hausse inquiétante³³. En effet, au 1^{er} décembre 2024, cette augmentation se chiffrait à environ 16%, sans compter que ce taux est calculé sur la base d'une capacité parfois surestimée, déterminée par l'administration elle-même et, pas toujours conforme aux standards internationaux³⁴.

§2. Conséquences directes et indirectes de la surpopulation carcérale

Au regard des constats établis par le Conseil pénitentiaire, il importe d'examiner concrètement les conséquences directes et indirectes de la surpopulation à l'égard des personnes détenues, du personnel et de la politique pénitentiaire ainsi que de la société.

A. Quant aux personnes détenues

En première ligne, ce sont les personnes détenues qui subissent les conséquences directes de la surpopulation carcérale. En effet, dans un contexte de surpopulation, les accès aux activités hors cellule, aux visites ou aux soins médicaux sont souvent limités voire inexistant³⁵. Ainsi, sans oublier les personnes internées qui n'ont pas leur place en milieu

²⁹*Ibid.*

³⁰*Ibid.*

³¹*Ibid.*

³²*Ibid.* ; T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « The Fall of the Finnish Prison Population », *Criminology and Crime Prevention*, Vol.1, 2000, pp.36-37.

³³CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *ibid.*, p.3.

³⁴*Ibid.*; Cour eur. D.H., arrêt Muršić c. Croatie du 20 octobre 2016. ; C.J.U.E, arrêt *Dumitru-Tudor Dorobantu*, 15 octobre 2019, C-128/18.

³⁵CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.4.

carcéral mais qui y séjournent, les détenus sont contraints de purger leur peine dans des conditions inhumaines et dégradantes³⁶.

B. Quant au personnel pénitentiaire

Une seconde conséquence directe de la surpopulation carcérale pèse sur les services internes et externes du système pénitentiaire, qui se voient contraints de limiter l'accompagnement individuel faute de temps suffisant à consacrer à chaque personne détenue³⁷. Par ailleurs, les conditions de travail particulièrement pénibles dans lesquelles le personnel pénitentiaire est contraint de travailler entraîne une perte de sens dans l'exercice de leurs missions, favorisant ainsi, un phénomène d'absentéisme qui engendre, à son tour, une pression accrue sur les membres du personnel présents³⁸.

C. Quant à la politique pénitentiaire

En matière de politique pénitentiaire, la surpopulation carcérale entrave de manière indirecte mais significative sa mise en œuvre. Elle rend particulièrement difficile, voire impossible, l'élaboration de plans de réinsertion³⁹. Ainsi, comme mis en évidence par L. Dupont⁴⁰, la mise en œuvre de la loi de principes de 2005 sera compromise aussi longtemps que la surpopulation carcérale ne sera pas limitée⁴¹.

D. Quant à la société

Enfin, les coûts sociaux engendrés indirectement par la surpopulation carcérale sont multiples⁴². Sur le plan sécuritaire, en raison des conditions de détention dégradées et d'un accès limité aux activités éducatives et formatives, les perspectives de réinsertion sont

³⁶*Ibid.*

³⁷*Ibid.* ; E. SILANCE, *Gardiens de prison*, documentaire, 2009. ; O. NEDERLANDT, « Les agents pénitentiaires : des ambassadeurs de l'État de droit », *Rev. trim. D.H.*, 2022, pp.653-654.

³⁸CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *ibid.* ; X., « Un préavis de grève pour toutes les prisons après un incident avec un cocktail Molotov », *Le Soir*, le 17 mars 2025, disponible sur <https://www.lesoir.be> (consulté le 27 avril 2025).

³⁹CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *ibid.*, p.5.

⁴⁰*Ibid.* ; Loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, *M.B.*, 1^{er} février 2005, p.2815 ; X., « La loi de principes: quand les théories juridiques rencontrent les réalités carcérale », *Journées Nationales de la Prison*, 2022, pp.11-28.

⁴¹CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *ibid.*

⁴²*Ibid.*

compromises et les risques de récidive renforcés⁴³. Sur le plan financier, la réponse politique à la surpopulation carcérale s'est principalement traduite par la construction de nouvelles prisons, lesquelles impliquent un coût particulièrement élevé⁴⁴. Sur le plan institutionnel, la surpopulation fragilise la confiance du public dans le système pénal, porte atteinte à la réputation de l'État belge, régulièrement condamné, et menace sa légitimité lorsqu'il ne donne que peu ou pas de suite à ces condamnations⁴⁵.

§3. Tensions entre la surpopulation carcérale et les fonctions de la peine

Après avoir analysé les conséquences de la surpopulation carcérale, il convient désormais d'examiner en quoi elles affectent les fonctions assignées à la peine, dont l'effectivité se trouve profondément mise à l'épreuve par les conditions actuelles de détention.

Comme nous l'avons analysé précédemment, la fonction rétributive, qui vise à sanctionner l'auteur de l'infraction, fait aujourd'hui l'objet de critiques, notamment en raison de son aspect stigmatisant et déshonorant à l'égard du condamné⁴⁶. En effet, compte tenu des conditions de détention jugées parfois indignes, la peine tend à être perçue davantage comme une source de souffrance qu'une sanction légitime et proportionnée au préjudice causé par l'infraction commise⁴⁷.

D'autre part, les fonctions de restauration et de réparation visant à restaurer le préjudice causé par l'infraction se trouvent également affaiblies dans un contexte où la surpopulation rend difficile toute démarche de responsabilisation des détenus⁴⁸. Bien que la victime ne plaide pas directement sur la peine, il arrive que les victimes réclament une peine lourde, traduisant ainsi une volonté ou un besoin d'être reconnues et entendues⁴⁹. Or, la peine, aussi sévère soit elle, ne saurait effacer la souffrance causée⁵⁰.

⁴³*Ibid.*

⁴⁴*Ibid.*

⁴⁵*Ibid.*

⁴⁶T. MOREAU et D. VANDERMEERSCH, *Éléments de droit pénal*, Bruxelles, La Charte, 2019, p.218.

⁴⁷Bruxelles (ch. mises), 17 avril 2012, *J.T.*, 2012, pp.370-371.

⁴⁸O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, 2024, pp.35-36.

⁴⁹T. MOREAU et D. VANDERMEERSCH, *Éléments de droit pénal*, *op.cit.*, p.219.

⁵⁰*Ibid.*

Par ailleurs, les fonctions de réhabilitation et de réinsertion sociale se trouvent affaiblies par la surpopulation carcérale. Celle-ci fait obstacle à la mise en place de programmes d'accompagnement individualisés, ce qui réduit considérablement les perspectives de réinsertion des détenus à leur sortie⁵¹.

Enfin, la surpopulation carcérale exerce également une influence négative sur la fonction de protection de la société. Plusieurs études ont montré que des conditions de détentions dégradées contribuent à faire de la prison un environnement criminogène, augmentant ainsi le risque de commission de nouvelles infractions et de récidive⁵².

Section 3. Analyse des réponses juridiques et politiques à ces constats

En réponse au problème de surpopulation carcérale, de nombreuses mesures politiques et juridiques ont été mises en œuvre ces dernières années. L'analyse de ces initiatives nous permettra d'évaluer leur portée et leur efficacité face à l'aggravation persistante de surpopulation carcérale.

§1. Aménagements infrastructurels

Avec les trois *Masterplans* successifs, l'État belge a considérablement augmenté sa capacité carcérale en rénovant les établissements existants et en construisant de nouvelles prisons, en diversifiant les lieux de détention ou même en louant des cellules à l'étranger⁵³. Malgré cette augmentation de la capacité carcérale de plus de 30% entre 2008 et 2024, cette politique onéreuse n'a pas permis d'enrayer le phénomène⁵⁴. Au contraire, la surpopulation carcérale a suivi le même cours que la capacité d'incarcération, illustrant un effet d'aspiration connu : plus il y a de places, plus on incarcère⁵⁵.

⁵¹O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, *op.cit.*, p.72.

⁵²CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.3. ; A. BRUERS, G. MONNAT et D. VERHEYEN, « La prison permet-elle de lutter contre la récidive », *La RTBF*, le 20 avril 2025, disponible sur <https://www.rtbf.be> (consulté le 27 avril 2025). ; A. SIMON, « Traitements inhumains et dégradants et objectifs de réinsertion », in *Le droit à la réinsertion des personnes détenues* (sous la dir. de J. SCHMITZ), coll. Colloques & Essais, Monts, Institut Universitaire Varenne, 2017, pp.52-53.

⁵³CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.6. ; Rapport de la Cour des comptes, *Mesures de lutte contre la surpopulation carcérale*, décembre 2011.

⁵⁴CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *ibid.*

⁵⁵*Ibid.*

De plus, le remplissage des nouvelles prisons est si rapide qu'il devient complexe de fermer les anciens établissements comme initialement prévu. En effet, la nouvelle prison de Haren, construite dans l'objectif de remplacer celle de Saint-Gilles, de Forest et de Berkendael, n'a entraîné que la fermeture de la prison de Forest tandis que Saint-Gilles a été remise en service, faute de places. Quant à la prison de Berkendael, celle-ci a été réaffectée en maison de détention⁵⁶.

Ainsi, l'expansion du parc carcéral aggrave le taux d'incarcération et le coût du système pénitentiaire sans résoudre le problème initial de surpopulation⁵⁷.

§2. Dispositifs législatifs

A. Mesures visant à limiter le recours à la détention préventive

Compte tenu de la proportion d'un tiers de prévenus au sein de la population carcérale, diverses réformes telles que l'instauration de la libération sous conditions⁵⁸, la surveillance électronique⁵⁹ et l'extension du délai de « garde à vue »⁶⁰ ont été adoptées afin de tenter de réduire leur nombre⁶¹. Cependant, ces mesures n'ont pas contribué à ralentir l'augmentation du nombre de prévenus incarcérés, lequel a plus que doublé depuis 1990⁶². Malgré un arsenal juridique développé et diversifié en droit belge, le contrôle des prévenus reste marqué par un recours à l'enfermement⁶³. En effet, le recours croissant aux alternatives à la détention préventive ainsi que le recours à la surveillance électronique en tant que modalité d'exécution de la détention préventive contribuent à accroître le nombre d'individus sous contrôle judiciaire sans pour autant diminuer le nombre de prévenus incarcérés⁶⁴.

⁵⁶*Ibid.*, p.7.

⁵⁷*Ibid.*, p.6.

⁵⁸Loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, *M.B.*, 14 août 1990, p.15779.

⁵⁹Loi du 27 décembre 2012 portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 31 janvier 2013, p.5286.

⁶⁰Loi du 31 octobre 2017 modifiant la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, la loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions, visites domiciliaires ou arrestations, la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et la loi du 19 décembre 2003 relative au mandat d'arrêt européen, *M.B.*, 29 novembre 2017, p.104136.

⁶¹CONSEIL PENITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.8.

⁶²*Ibid.*

⁶³*Ibid.*

⁶⁴*Ibid.*

B. Mesures visant à limiter le recours à la peine d'emprisonnement

Au cours des années 2000, diverses peines dites « alternatives » à la peine privative de liberté telles que la peine de travail⁶⁵, la peine de surveillance électronique ou la peine de probation ont été intégrées dans le Code pénal⁶⁶. Bien que ces réformes ne poursuivaient pas directement l'objectif de réduire la surpopulation carcérale, cette finalité était constamment évoquée parmi les finalités pour justifier la mise en place de ces nouveaux dispositifs⁶⁷.

Pour autant, cette diversification des peines n'a pas permis de réduire le recours à l'incarcération⁶⁸. D'une part, les peines dites « alternatives », plutôt que de s'y substituer, se sont souvent ajoutées aux peines d'emprisonnement⁶⁹. D'autre part, une étude a démontré que la peine alternative peut, en elle-même, constituer un facteur d'accroissement de la population carcérale⁷⁰. En effet, lorsque qu'une peine d'emprisonnement subsidiaire est prévue en cas d'échec de la peine alternative, cette dernière peut finalement entraîner une réponse pénale plus sévère que celle qui aurait été initialement envisagée, participant ainsi à l'accroissement de la population carcérale⁷¹.

§3. Dispositifs de gestion de la population carcérale

A. Le transfert des internés

En principe, la mesure d'internement destinée aux auteurs d'infractions atteints de troubles mentaux devrait s'effectuer hors du système pénitentiaire, et ce afin de pouvoir leur administrer les soins nécessaires et garantir leur réinsertion dans la société⁷². Toutefois, la réalité du terrain est bien différente puisque de nombreux internés sont encore placés dans des

⁶⁵Loi du 17 avril 2002 instaurant la peine de travail comme peine autonome en matière correctionnelle et de police, *M.B.*, 7 mai 2002, p.19021.

⁶⁶Loi du 7 février 2014 instaurant la surveillance électronique comme peine autonome, *M.B.*, 28 février 2014, p.17402. ; Loi du 10 avril 2014 insérant la probation comme peine autonome dans le Code pénal, et modifiant le Code d'instruction criminelle, et la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, *M.B.*, 19 juin 2014, p.46200.

⁶⁷CONSEIL PENITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.9.

⁶⁸*Ibid.*

⁶⁹*Ibid.* ; CONSEIL CENTRAL DE SURVEILLANCE PENITENTIAIRE, « Une surpopulation plus inquiétante que jamais. Des annonces de grèves du personnel pénitentiaire qui se succèdent. Et des élections dont la proximité rend la discussion plus difficile sur le plan politique, le 15 avril 2024, p.2.

⁷⁰CONSEIL PENITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *ibid.* ; Rapport de la Cour des comptes, *Mesures de lutte contre la surpopulation carcérale*, *op.cit.*, p.73.

⁷¹*Ibid.*

⁷²*Ibid.*, p.10. ; Loi du 5 mai 2014 relative à l'internement, *M.B.*, 9 juillet 2014, p.52159.

établissements de l'administration pénitentiaire telles que les annexes psychiatriques de prison, les sections de défense sociale ou encore même, dans des sections ordinaires⁷³. Ces pratiques ont déjà conduit la Belgique à de nombreuses condamnations par la Cour européenne des droits de l'Homme⁷⁴.

A la suite de l'ouverture de deux centres de psychiatrie légale en 2014 et 2017, le nombre d'internés placés dans des structures d'établissement pénitentiaire a connu une légère diminution⁷⁵. Cependant depuis 2019 et ce malgré la loi du 05 mai 2014 qui visait à limiter le recours aux mesures d'internement uniquement pour les faits les plus graves, le nombre d'internements prononcés connaît une nette augmentation⁷⁶. En outre, divers facteurs structurels, tels que le manque de places dans des structures adaptées ou l'insuffisance de coordination entre les différents systèmes de soins, contribuent à ralentir le transfert des internés du système pénitentiaire vers un système de soins adaptés à leurs besoins⁷⁷.

B. Le transfert des condamnés de nationalité étrangère sans titre de séjour

Environ 30% de la population carcérale belge est constituée de personnes de nationalité étrangère sans titre de droit de séjour en Belgique⁷⁸. Dans le contexte de surpopulation carcérale, une piste tentante pour la Belgique serait d'organiser le transfert de ces condamnés vers les pays desquels ils sont ressortissants afin d'y exécuter leur peine d'emprisonnement⁷⁹. Ces transferts pourraient être réalisés entre États membres de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe sur le fondement de la décision-cadre de 2008 et de la Convention de 1983, ou encore par le biais d'accords bilatéraux⁸⁰.

⁷³*Ibid.* ; N. COLETTE-BASECQZ et O. NEDERLANDT, « L'arrêt pilote *W.D. c. Belgique* sonne-t-il le glas de la détention des internés dans les annexes psychiatriques des prisons ? », obs. sous Cour eur. dr. h., arrêt *W.D. c. Belgique*, 6 septembre 2016, *Rev trim. d. h.*, n°113, 2018, pp.213-239.

⁷⁴Cour eur. D.H., arrêt Venken et autres c. Belgique du 6 septembre 2021. ; Cour eur. D.H., arrêt B.D. c. Belgique du 27 août 2024.

⁷⁵CONSEIL PENITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.10.

⁷⁶*Ibid.*

⁷⁷*Ibid.*, p.11. ; N. COLETTE-BASECQZ et P. JASPIS, « Chapitre V. La réforme de l'internement : regard sur quatre années d'application de la loi du 5 mai 2014 », in *Actualités en droit de l'exécution des peines et l'internement*, Bruxelles, Larcier, 2021, pp.256-258.

⁷⁸CONSEIL PENITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *ibid.*

⁷⁹*Ibid.*, pp.11-12.

⁸⁰*Ibid.*, pp.11-12. ; Décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne, *J.O.*, 5 décembre 2008, L 327, pp.27-46.; Loi du 17 mars 1999 portant assentiment à la Convention entre le Royaume de Belgique et le Royaume du Maroc sur l'assistance aux personnes détenues et le transfèrement des personnes condamnées, signée à Bruxelles

Toutefois, la possibilité d'un tel type de transferts est relativement limitée. Hormis certains cas énoncés par la décision-cadre précitée, l'accord de l'État destinataire est requis dans la majorité des cas⁸¹. En outre, il faut garder à l'esprit que ces transferts sont susceptibles d'avoir un effet positif uniquement si le nombre de transferts sortants est supérieur au nombre de transferts entrants⁸².

C. Les mesures de libération provisoires

Jusqu'à récemment, les peines d'emprisonnement inférieures à trois ans n'étaient que rarement exécutées. Toutefois, depuis le 1^{er} septembre 2022, la situation a profondément évolué en raison de l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des condamnés, applicables aux peines allant jusqu'à trois ans⁸³.

C.1. Ancien régime du juge de l'application des peines

Avant l'entrée en vigueur de ces dispositions, les personnes condamnées à une peine privative de liberté allant jusqu'à trois ans n'étaient pas encadrées par un régime légal spécifique. Les modalités d'exécution de ces courtes peines reposaient principalement sur des circulaires administratives émanant de l'administration pénitentiaire⁸⁴. Dans les faits, les peines allant de six mois à trois ans d'emprisonnement étaient rarement exécutées sous forme d'incarcération. Celles-ci étaient soit remplacées par une surveillance électronique⁸⁵, soit demeuraient inexécutées⁸⁶. En effet, sous certaines conditions, les condamnés pouvaient obtenir une libération provisoire après quelques mois de port de bracelet électronique⁸⁷.

le 7 juillet 1997, *M.B.*, 6 juillet 1999, p.25340. ; Convention sur le transfèrement des personnes condamnées, signée à Strasbourg le 21 mars 1983, approuvée par la loi du 19 juin 1990, *M.B.*, 15 décembre 1990, p.23175.

⁸¹CONSEIL PENITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.12.

⁸²*Ibid.*

⁸³Loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, *M.B.*, 15 juin 2006, p.30455.; Loi du 30 juillet 2022 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II, *M.B.*, 8 août 2022, p.61540.

⁸⁴M.-A. BEERNAERT, J.-F. FUNCK et O. NEDERLANDT, «L'entrée en vigueur du nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté de trois ans : enjeux et pistes d'actions pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale », *J.T.*, 2022, p.462.

⁸⁵Circulaire ministérielle n°ET/SE-2 du 17 juillet 2013 ayant pour objet la « réglementation de la surveillance électronique en tant que modalité d'exécution de la peine d'emprisonnement lorsque l'ensemble des peines en exécution n'excède pas trois ans d'emprisonnement ».

⁸⁶M.-A. BEERNAERT, J.-F. FUNCK et O. NEDERLANDT, «L'entrée en vigueur du nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté de trois ans : enjeux et pistes d'actions pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.463.

⁸⁷Circulaire ministérielle n°1817 du 15 juillet 2015 portant sur « la libération provisoire des condamnés subissant une ou plusieurs peines d'emprisonnement dont la partie exécutoire n'excède pas trois ans ».

Certains acteurs ont mis en lumière le risque qu'un tel dispositif fasse naître chez le condamné un sentiment d'impunité dès la première condamnation ce qui pourrait favoriser la récidive parfois pour des infractions plus graves⁸⁸. Dans le souci limiter ce risque, les tribunaux ont progressivement adopté une tendance à prononcer des peines plus sévères ou à recourir plus fréquemment à la détention préventive, et ce afin qu'une partie de la peine soit effectivement purgée en prison⁸⁹. Ces pratiques ont contribué à une aggravation significative de la surpopulation des établissements pénitentiaires.

C.2. Régime actuel du juge de l'application des peines

Récemment, le régime de l'exécution des peines a été profondément modifié. Désormais toute personne condamnée à une peine privative de liberté allant de six mois à trois ans doit comparaître devant le juge de l'application des peines (ci-après nommé JAP)⁹⁰. Ces peines dites « courtes » ne sont donc plus automatiquement prises en charge par l'administration pénitentiaire. En pratique, cela signifie que les condamnés doivent d'abord être incarcérés avant de pouvoir éventuellement bénéficier d'une modalité de peine d'exécution alternative.

Le condamné peut introduire une demande de modalité particulière d'exécution six mois avant d'avoir purgé le tiers de sa peine⁹¹ (surveillance électronique et détention limitée) ou après que ce tiers ait été effectivement purgé⁹² (libération conditionnelle ou libération provisoire en vue d'éloignement du territoire). Le JAP statue alors seul pour déterminer si une telle modalité peut être accordée. Plusieurs possibilités existent en droit pénal belge : la surveillance électronique⁹³, la libération conditionnelle⁹⁴, la libération provisoire en vue de l'éloignement du territoire⁹⁵ ou de la remise⁹⁶ et la détention limitée⁹⁷.

⁸⁸K. BEYENS, C. FRANÇOISE et V. SCHEIRS, « Les juges belges face à l'(in)exécution des peines », *Déviance et Société*, 2010, 34(3), pp.401-402.

⁸⁹*Ibid.*

⁹⁰M.-A. BEERNAERT, « Le nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté ne dépassant pas trois ans : retour sur une réforme délicate », *Pli juridique*, 2024, p.41.

⁹¹Art. 23, §1, Loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées.

⁹²Art. 25, §1 et 26, §1, Loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées.

⁹³Art. 22, Loi du 17 mai 2006 sur le statut juridique externe des personnes condamnées.

⁹⁴Art. 22, Loi du 17 mai 2006 sur le statut juridique externe des personnes condamnées.

⁹⁵Art. 25/3, §1, Loi du 17 mai 2006 sur le statut juridique externe des personnes condamnées.

⁹⁶Art. 25/3, §2, Loi du 17 mai 2006 sur le statut juridique externe des personnes condamnées.

⁹⁷Art. 21, Loi du 17 mai 2006 sur le statut juridique externe des personnes condamnées.

L'octroi de ces modalités est également conditionné à l'absence de certaines contre-indications⁹⁸. En l'absence de ces contre-indications, le condamné reste en détention dans l'attente de la décision du JAP. Toutefois, une exception à cette règle existe puisque dans certaines conditions, la personne condamnée peut bénéficier de la procédure « tout en liberté » ce qui signifie qu'elle pourra attendre la décision du JAP en liberté⁹⁹. Si les conditions sont satisfaites, une suspension de l'exécution de la peine peut être prononcée permettant ainsi au condamné d'attendre la décision du JAP hors de la prison. La suspension de l'exécution prend fin soit lorsque le jugement du JAP devient définitif, soit, en cas d'octroi de la surveillance électronique, au moment du placement du bracelet¹⁰⁰.

C.3. Influence sur la population carcérale

L'objectif poursuivi par cette réforme était de mettre fin à un régime d'exécution à double vitesse entre les peines dites « courtes » et les peines de plus de trois ans¹⁰¹. Toutefois, en ce qui concerne la question de la surpopulation carcérale, ce nouveau régime s'est révélé être un facteur supplémentaire d'aggravation d'un phénomène déjà préoccupant¹⁰².

En effet, l'entrée en vigueur de ces dispositions marque la fin d'un régime dans lequel les courtes peines étaient rarement exécutées en prison ce qui contribuait à limiter le nombre de personnes incarcérées. Désormais, toute demande doit être examinée par le JAP sur base de conditions de temps et d'absence de contre-indications¹⁰³. En pratique, les personnes condamnées à plus de dix-huit mois de peine privative de liberté sont désormais effectivement incarcérées avant de pouvoir solliciter une modalité d'exécution au JAP¹⁰⁴. Par ailleurs, alors que les personnes condamnées à une peine de trois ans ou moins bénéficiaient auparavant quasi systématiquement d'une libération provisoire après avoir purgé une courte partie incompressible de leur peine, la réforme allonge désormais cette période incompressible¹⁰⁵. La

⁹⁸Art. 28, Loi du 17 mai 2006 sur le statut juridique externe des personnes condamnées.

⁹⁹Art. 29, §2/1, al.1, Loi du 17 mai 2006 sur le statut juridique externe des personnes condamnées.

¹⁰⁰Art. 29, §2/1, al.2, Loi du 17 mai 2006 sur le statut juridique externe des personnes condamnées.

¹⁰¹M.-A. BEERNAERT, « Le nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté ne dépassant pas trois ans : retour sur une réforme délicate », *op. cit.*

¹⁰²M.-A. BEERNAERT, J.-F. FUNCK et O. NEDERLANDT, « L'entrée en vigueur du nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté de trois ans : enjeux et pistes d'actions pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale », *op.cit.*, pp.468-469.

¹⁰³*Ibid.*, pp.463-464.

¹⁰⁴*Ibid.*, pp.464 et 469.

¹⁰⁵*Ibid.*, p.469.

libération, désormais conditionnelle n'est plus automatique : elle doit être décidée au cas par cas par le JAP, après l'examen d'éventuelles contre-indications¹⁰⁶.

De plus, la surpopulation carcérale pourrait encore s'accroître avec l'allongement du temps de détention pour les personnes condamnées à des peines supérieures à trois ans¹⁰⁷. En effet, la mise en œuvre du nouveau régime entraîne une augmentation de la charge de travail pour l'ensemble des acteurs de l'exécution des peines, ce qui risque de causer des répercussions sur le traitement des dossiers relatifs à cette catégorie de condamnés¹⁰⁸.

§4. Dispositifs de limitation de la surpopulation carcérale

Afin de tenter de limiter l'aggravation de la surpopulation carcérale, trois mesures ont été mises en place : la réactivation de la libération anticipée six mois de la fin de la peine¹⁰⁹, introduite durant la crise du Covid-19¹¹⁰, le projet de création de maisons de détention et l'octroi des congés pénitentiaires prolongés¹¹¹.

A. La réactivation de la libération anticipée six mois avant la fin de la peine

Tout d'abord, le mécanisme de libération anticipée avait été intégré de manière temporaire dans le projet de loi « *visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme* »¹¹². La mesure de libération anticipée permettait ainsi à certains détenus d'être libérés jusqu'à six mois avant la fin de leur peine¹¹³.

La réactivation de cette modalité soulevait des interrogations quant au respect du principe de la séparation des pouvoirs¹¹⁴. En effet, le pouvoir exécutif, par l'intermédiaire du

¹⁰⁶*Ibid.*

¹⁰⁷*Ibid.*

¹⁰⁸*Ibid.*

¹⁰⁹*Ibid.*, pp.469-470. ; Loi du 30 juillet 2022 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II, *op.cit.*

¹¹⁰*Ibid.* ; Lettre collective n°159 du 8 août 2022 de la direction générale des établissements pénitentiaires.

¹¹¹CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.13.

¹¹²Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II, Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch., sess.ord. 2021-2022, n°55-2774/001, pp.77-79.

¹¹³M.-A. BEERNAERT, J.-F. FUNCK et O. NEDERLANDT, « L'entrée en vigueur du nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté de trois ans : enjeux et pistes d'actions pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.469.

¹¹⁴*Ibid.*, pp.469-470.

directeur de prison, se voyait conférer un pouvoir d'appréciation sur l'exécution d'une décision judiciaire¹¹⁵. Il pouvait ainsi libérer une personne incarcérée ou sous surveillance électronique, bien que cette mesure ait été ordonnée par un juge¹¹⁶. Cette mesure, réactivée dans un objectif de lutte contre la surpopulation carcérale, a été appliquée jusqu'au 31 août 2023, date à laquelle elle a été abandonnée. Toutefois, l'une des modalités des congés pénitentiaires prolongés¹¹⁷ s'inspire fortement de cette mesure.

B. Le projet de création de maisons de détention

En 2021, le ministre de la Justice avait exprimé la volonté d'étendre la capacité carcérale, notamment à travers l'ouverture de nouvelles prisons telles que celles de Haren ou Termonde mais aussi par la mise en place de maisons de détention¹¹⁸. Ces lieux sont destinés aux personnes condamnées à des peines n'excédant pas trois ans¹¹⁹. Il s'agit de structures plus petites que les établissements pénitentiaires traditionnels et qui visent à favoriser un accompagnement individualisé en mettant l'accent sur la réinsertion dès le début de la détention¹²⁰. Toutefois, alors qu'elles sont projetées au nombre de quinze, seules les maisons de détention de Courtrai et Forest sont opérationnelles à ce jour¹²¹.

C. La mise en place des congés pénitentiaires prolongés

Face à l'aggravation de la surpopulation carcérale, l'administration pénitentiaire a mis en place les congés pénitentiaires prolongés en mars 2024¹²². Ainsi, la direction de la gestion de la détention (DGD) ou les directeurs des établissements pénitentiaires peuvent, sous

¹¹⁵*Ibid.*, p.469.

¹¹⁶Art. 63 à 66, Loi du 30 juillet 2022 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme.

¹¹⁷Voy. point C du présent paragraphe.

¹¹⁸M.-A. BEERNAERT, J.-F. FUNCK et O. NEDERLANDT, «L'entrée en vigueur du nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté de trois ans : enjeux et pistes d'actions pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.470.

¹¹⁹*Ibid.*

¹²⁰*Ibid.*

¹²¹*Ibid.* ; https://justice.belgium.be/fr/themes/prisons/prisons_belges/maisons_de_detention (consulté le 14 avril 2025).

¹²²CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *op.cit.*, p.13.; CONSEIL CENTRAL DE SURVEILLANCE PÉNITENTIAIRE, « Une surpopulation plus inquiétante que jamais. Des annonces de grèves du personnel pénitentiaire qui se succèdent. Et des élections dont la proximité rend la discussion plus difficile sur le plan politique, *op.cit.*, pp.2-3. ; CONSEIL CENTRAL DE SURVEILLANCE PÉNITENTIAIRE et INSTITUT FÉDÉRAL POUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DES DROITS HUMAINS, « Communication au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, au sujet de l'exécution de l'arrêt Vasilescu c. Belgique », 13 novembre 2024, pp.13-15.

certaines conditions, accorder ces congés pénitentiaires sous des formes élargies¹²³. Celles-ci comprennent des congés en périodes alternées, « *des congés à durée indéterminée en attente de décision judiciaire ou encore de congés couvrant les six derniers mois de la peine* »¹²⁴. Même sans fondement légal (la législation prévoyant que le congé pénitentiaire ne peut excéder trente-six heures et ne peut être accordé que trois fois par trimestre¹²⁵), ces mesures ont néanmoins permis, de façon temporaire, de réduire la pression sur les établissements pénitentiaires¹²⁶. Toutefois, les congés pénitentiaires prolongés se révèlent insuffisants pour enrayer la croissance de la surpopulation carcérale, celle-ci étant passée de 12,1% à 15,9% entre janvier et décembre 2024¹²⁷.

Section 4. Analyse des potentiels facteurs limitant la déflation carcérale

Après avoir dressé les constats liés à la surpopulation carcérale et examiné les principales réponses juridiques et politiques qui y ont été apportées en Belgique, il convient désormais d'analyser les facteurs susceptibles de constituer des freins à la déflation carcérale. Cet examen non exhaustif mettra en lumière les obstacles entravant une gestion plus efficace de la population carcérale.

§1. Une compréhension biaisée de la problématique par le grand public

La question de la surpopulation carcérale est largement évoquée dans la sphère publique. En revanche, le problème de l'inflation carcérale sous-jacente à celle-ci, demeure pour sa part, moins abordée¹²⁸. En effet, la problématique de surpopulation carcérale constitue le symptôme d'un processus plus profond : le recours croissant à la peine privative de liberté. Les multiples facteurs et coûts liés à cette inflation semblent bien identifiés, mais encore trop peu relayés auprès du grand public¹²⁹.

¹²³*Ibid.*

¹²⁴*Ibid.*

¹²⁵Art. 6, Loi du 17 mai 2006 sur le statut juridique externe des personnes condamnées, *op.cit.*

¹²⁶CONSEIL PÉNITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », *op. cit.*, p.13.

¹²⁷*Ibid.*, p.13.

¹²⁸O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, 2024, p.33.

¹²⁹*Ibid.*

Bien que le discours dominant laisse entendre qu'une augmentation du taux de criminalité justifierait une hausse parallèle de la population carcérale et la nécessité d'accroître la capacité du parc carcéral, la réalité est bien plus nuancée¹³⁰. En effet, ni les données statistiques policières¹³¹, ni les évolutions démographiques¹³² ne permettent de conclure à une hausse significative de la criminalité enregistrée et à justifier l'augmentation du nombre de personnes incarcérées. Par ailleurs, même en supposant une éventuelle hausse du taux de criminalité, comme nous le développerons dans le cadre de l'analyse du contexte finlandais¹³³, l'absence de décorrélation entre le taux de criminalité et le taux d'incarcération apparaît aujourd'hui bien établie.

§2. Une réalité qui dépasse le champ pénal

Il importe de souligner que l'inflation carcérale ne relève pas uniquement de dynamiques propres au système pénal. Le profil majoritairement précaire ou marginalisé des personnes incarcérées, qu'il s'agisse de personnes en situation de pauvreté, de nationalité étrangère ou souffrant de troubles mentaux¹³⁴, révèle le rôle déterminant que jouent les politiques sociales, migratoires et relatives aux soins de santé dans le phénomène d'inflation carcérale¹³⁵.

§3. Le rôle de la culture et des médias

La culture et les médias jouent un rôle important non négligeable dans la construction des représentations sociales de la criminalité, de la prison mais aussi des personnes incarcérées. Les médias et chaînes télévisées¹³⁶ exploitent abondamment les faits divers et les relaient de manière sensationnaliste, tandis que les plateformes de diffusion multiplient les documentaires, films et séries consacrés à des faits ou auteurs de faits particulièrement violents et choquants¹³⁷.

¹³⁰*Ibid.*

¹³¹<https://www.police.be/statistiques/fr/criminalite> (consulté le 11 mai 2025).

¹³²<https://statbel.fgov.be/fr/themes/population/structure-de-la-population#panel-13> (consulté le 11 mai 2025).

¹³³*Voy.* Chapitre 2, Section 4, §4.

¹³⁴C. BENECH et al., « Perspectives des instruments européens pour la réinsertion des détenus : quels moyens pour quels résultats ? », *Pour La Solidarité*, 2013, p.37. ; V. GAUTRON et J.-N. RETIERE, « La décision judiciaire : jugements pénaux ou jugements sociaux ? », *Mouvements*, 2016/4, n°88, pp.11-18. ; Y. CARTUYVELS et al., « V. Synthèse et enjeux : réflexions conclusives sur l'expertise et le soin en défense sociale » in *Soigner ou Punir ?*, Presses universitaires Saint-Louis, Bruxelles, 2010, pp.255-274.

¹³⁵O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, op.cit., p.33.

¹³⁶X. « La télé-réalité judiciaire en question », *La Libre*, le 10 mai 2025, disponible sur <https://www.lalibre.be> (consulté le 11 mai 2025).

¹³⁷O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, op. cit., p.33.

Ces contenus contribuent à alimenter un climat d'insécurité, relayé sur les réseaux sociaux¹³⁸ et participent à orienter l'opinion publique vers une revendication d'un durcissement de la réponse pénale.

A. Impact sur les politiques

La montée d'un discours sécuritaire renforce le recours de la justice pénale dans sa dimension expressive¹³⁹. Elle incite le législateur à adopter des politiques pénales plus répressives¹⁴⁰, favorisant notamment le recours à l'incarcération, ainsi que l'alourdissement et l'allongement des peines, ce qui contribue largement à l'inflation carcérale¹⁴¹.

B. Impact sur les acteurs judiciaires

Ce contexte a également un impact sur les acteurs judiciaires qui entraîne deux conséquences majeures.

D'une part, la prison reste perçue comme la « seule véritable peine »¹⁴² ce qui conduit en pratique à la prononciation de peines plus longues, tandis que les peines alternatives à la peine d'emprisonnement demeurent perçues comme des « faveurs »¹⁴³.

D'autre part, toute décision de ne pas recourir à la peine d'emprisonnement, telle que le recours aux peines alternatives ou l'octroi de la libération conditionnelle est considérée comme une prise de risque¹⁴⁴. En effet, lorsqu'ils prennent ces décisions, les magistrats s'exposent au risque de voir leur responsabilité engagée si le condamné venait ultérieurement à commettre des nouvelles infractions¹⁴⁵.

¹³⁸X., « Les réseaux sociaux polluent le travail de la Justice », *La Libre*, le 28 avril 2025, disponible sur <https://www.lalibre.be> (consulté le 11 mai 2025).

¹³⁹Voy. Chapitre 2, Section 1, §2, A.

¹⁴⁰J. PRATT, *Penal populism*, Abingdon, Routledge, 2007. ; D. SALAS, *La volonté de punir. Essai sur le populisme pénal*, Paris, Hachette, 2005.

¹⁴¹O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, op.cit., p.33.

¹⁴²F. VANHAMME, « Mise en ordre socio-morale et qualification pénale », *R.I.E.J.*, 2021/2, p.222.

¹⁴³O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, op.cit., p.50. ; O. NEDERLANDT, « Enquête auprès des tribunaux de l'application des peines en Belgique. Que devient le pouvoir judiciaire, et le droit qu'il protège, lorsqu'il franchit la porte des prisons ? », *Les frontières de la privation de liberté*, Paris, Mare et Martin, Collection ISJPS, 2021, pp.49-50.

¹⁴⁴O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, op.cit., p.33.

¹⁴⁵M.-A. BEERNAERT, « Libérer conditionnellement comporte toujours des risques mais n'implique pas pour autant une faute... », *Justice en ligne*, le 25 mai 2022.

§4. Une justice pénale morcelée

La justice pénale dont certaines compétences telles que la gestion des maisons de justice, la surveillance électronique ou encore les services d'aides à la réinsertion¹⁴⁶ ont été transférées aux entités fédérées, implique l'intervention de nombreux acteurs issus de sphères et niveaux institutionnels différents¹⁴⁷. Cette configuration conjuguée à un manque de temps et de moyens, limite les possibilités de collaboration entre les différents acteurs et services¹⁴⁸. En effet, chaque acteur agit principalement dans le périmètre de ses fonctions, et ce au détriment d'une approche plus globale de la situation et des problèmes structurels tels que la surpopulation carcérale¹⁴⁹.

§5. Un manque de considération scientifique dans l'élaboration des politiques pénales

Les politiques pénales et pénitentiaires s'appuient encore trop peu sur les résultats de la recherche scientifique ou sur les recommandations formulées par les associations et institutions actives dans ce domaine¹⁵⁰.

Les experts académiques et les acteurs de terrain expriment régulièrement le sentiment que leur avis n'est pris en compte que de manière formelle¹⁵¹. Ainsi, lors de l'élaboration du nouveau code pénal, certaines propositions telles que la suppression de la récidive générale, pourtant susceptible d'avoir un impact sur l'inflation carcérale, ont été écartées faute de consensus politique¹⁵². Par ailleurs, plusieurs projets politiques ont été menés, et ce malgré une opposition significative du monde académique, du secteur associatif et des praticiens¹⁵³. C'est notamment le cas du projet visant à restreindre l'accès à la libération conditionnelle¹⁵⁴, de la

¹⁴⁶O. NEDERLANDT et C. REMACLE, « L'aide sociale aux justiciables et aux détenus : un secteur invisibilisé par la complexité institutionnelle belge ? », *Rev. dr. pén. crim.*, 2019, vol. 2, pp.379-423.

¹⁴⁷O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, op.cit., p.35.

¹⁴⁸*Ibid.*

¹⁴⁹*Ibid.*

¹⁵⁰*Ibid.*, pp.75-78.; C. ADAM, J.-F. CAUCHIER, M.-S. DEVRESSE, F. DIGNEFFE et D. KAMINSKI, *Crime, justice et lieux communs*, Une introduction à la criminologie, Bruxelles, Larcier, 2014.

¹⁵¹O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, op.cit., p.77.

¹⁵²*Ibid.*

¹⁵³*Ibid.*, p.78.

¹⁵⁴M.-A. BEERNAERT et R. DE BECOR, « Un désastreux avant-projet de loi en matière de récidive et de libération conditionnelle », *J.T.*, 2012, p.661.

loi dite « Pot-Pourri II »¹⁵⁵ ainsi que, plus récemment, la construction de la prison de Haren¹⁵⁶, qui ont tous suscité d'importantes et de nombreuses critiques.

Enfin, les réformes mises en œuvre font rarement l'objet d'analyses rigoureuses, et lorsque de telles analyses sont menées, elles ne sont pas systématiquement rendues publiques¹⁵⁷.

Section 5. Tendances futures

Après avoir étudié les potentiels facteurs contribuant à limiter la déflation carcérale, il convient désormais de s'interroger sur les perspectives d'évolution de la situation. Ainsi, nous allons étudier le projet du nouveau Code pénal dont l'entrée en vigueur est prévue pour 2026¹⁵⁸.

§1. L'entrée en vigueur du nouveau Code pénal

En février 2024, la réforme du Livre I du nouveau Code pénal a été entérinée par le Parlement fédéral¹⁵⁹. Parmi les changements les plus significatifs, figurent, d'une part, l'affirmation explicite selon laquelle l'emprisonnement ne peut être envisagé qu'en dernier recours¹⁶⁰ et, d'autre part, l'introduction d'une peine principale inédite : le traitement sous privation de liberté¹⁶¹. Cependant, bien que l'entrée en vigueur partielle du nouveau Code pénal soit prévue pour avril 2026 (entrée en vigueur du traitement sous privation de liberté prévue ultérieurement¹⁶²) le projet fait déjà l'objet de critiques que nous allons développer.

¹⁵⁵Loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 19 février 2016, p.13130.

¹⁵⁶Collectif Vrije Keelbeek Libre, *Ni prison, ni béton, Contre la maxi-prison de Bruxelles et son monde*, Maeslström, 2019.

¹⁵⁷O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, op.cit., p.35.

¹⁵⁸Art.38, al.1, Loi du 29 février 2024 introduisant le Livre Ier du Code pénal.

¹⁵⁹Loi du 29 février 2024 introduisant le Livre Ier du Code pénal, *M.B.*, 08 avril 2024, p.40520.

¹⁶⁰Art. 27, al. 4, nouv. C. pén.

¹⁶¹Art. 42, nouv. C. pén. ; https://justice.belgium.be/fr/themes/securite_et_criminalite/reforme_du_code_penal (consulté le 28 avril 2025).; D. VANDERMEERSCH, J. ROZIE et J. DE HERDT, *Le livre I^{er} du nouveau Code pénal – Les principes généraux du droit pénal revisités*, Bruxelles, La Charte, 2024.

¹⁶²CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA JUSTICE, «Avis. Avant-projet de Code pénal – Livre Premier. Approuvé par l'Assemblée Générale du Conseil supérieur de la Justice le 23 novembre 2022 », p.14.

A. La nécessité de peines alternatives effectives

D'une part, la consécration de la peine d'emprisonnement comme peine d'ultime recours ne semble pas suffire à écarter le risque d'un recours excessif à des peines d'emprisonnement, tant en termes de fréquence que de durée¹⁶³.

L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) avait recommandé au législateur d'étendre davantage les possibilités de recours aux peines alternatives, notamment pour des infractions actuellement exclues du champ de la réforme¹⁶⁴.

Par ailleurs, l'Institut avait proposé l'abandon du principe de récidive générale au profit d'une récidive spéciale¹⁶⁵. Ainsi, une peine plus sévère ne devrait être envisagée que dans les cas où la nouvelle infraction est de même nature que la précédente. Une telle modification permettrait de mieux individualiser la réponse pénale et de rompre plus efficacement le cercle de la criminalité, en évitant ainsi l'alourdissement automatique de la sanction¹⁶⁶.

B. Un système de soins de santé déjà saturé

D'autre part, le nouveau Code pénal prévoit l'introduction de la mesure de traitement sous privation de liberté, laquelle s'adresse à des personnes tenues pénalement responsables mais, souffrant de troubles mentaux ou médicaux tels que la dépendance à l'alcool ou aux stupéfiants¹⁶⁷. Contrairement à l'incarcération classique, ce traitement s'effectuerait hors du cadre pénitentiaire, au sein de structures de soins spécialisées¹⁶⁸.

Afin d'assurer la mise en œuvre effective de cette nouvelle mesure, il est nécessaire de disposer d'un nombre suffisant d'alternatives telle que, par exemple, les soins ambulatoires¹⁶⁹. Or, les structures de soins extra muros font déjà face à des difficultés importantes liées au manque de places¹⁷⁰.

¹⁶³INSTITUT FEDERAL POUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DES DROITS HUMAINS, « Nouveau code pénal : comment s'assurer que la prison soit réellement l'ultime peine envisagée ? », le 29 février 2024.

¹⁶⁴*Ibid.*

¹⁶⁵*Ibid.*

¹⁶⁶*Ibid.*

¹⁶⁷*Ibid.*

¹⁶⁸*Ibid.*

¹⁶⁹*Ibid.*

¹⁷⁰CONSEIL CENTRAL DE SURVEILLANCE PÉNITENTIAIRE, « Visite ad hoc à l'établissement de défense sociale (EDS) de Paifve », 5 et 6 mars 2020, pp.30-32.

C. Un changement qui nécessite des moyens

Enfin, considérer la peine privative de liberté comme l'ultime peine envisageable s'inscrit en effet dans une volonté de réduire la surpopulation carcérale¹⁷¹. Toutefois, la diminution effective du recours à l'emprisonnement implique nécessairement un accompagnement de moyens financiers et structurels dans la mise en œuvre des peines alternatives, ce qui ne semble pas avoir été prévu¹⁷².

Ces moyens s'avèrent indispensables afin d'assurer la cohérence et l'efficacité de la politique pénale belge, dont la définition relève du niveau fédéral, tandis que sa mise en œuvre incombe aux Communautés¹⁷³. Cette répartition des compétences requiert une coordination étroite, tant sur le plan politique que budgétaire afin de garantir l'effectivité de la réforme¹⁷⁴.

§2. Analyse des projets actuels et futurs à la lumière de l'esprit du nouveau Code pénal

Bien que le nouveau code pénal ne soit pas encore entré en vigueur, il apparaît néanmoins pertinent, dans le cadre de cette étude, d'analyser la cohérence des projets et engagements politiques actuels au regard de l'objectif fixé par le Code de consacrer la peine privative de liberté comme « *ultimum remedium* ».

A. L'accord de coalition fédérale

La section « *prisons* » de l'accord de gouvernement révèle que le *Masterplan IV* entend augmenter la capacité carcérale afin de répondre à la surpopulation carcérale¹⁷⁵. Ces mesures semblent difficilement conciliables avec les objectifs poursuivis par le nouveau code pénal en ce qu'elles vont créer un effet d'appel d'air, et donc exacerber le problème, sans le résoudre.

En outre, cet accord prévoit l'allocation de ressources supplémentaires au système carcéral, précisant que ces ressources « *seront utilisées pour recruter et former davantage le personnel pénitentiaire, ce qui améliorera la sécurité et la surveillance, mais aussi pour entretenir et moderniser les infrastructures, afin que tout le monde à l'intérieur des murs de la*

¹⁷¹*Ibid.*

¹⁷²*Ibid.*

¹⁷³*Ibid.*

¹⁷⁴*Ibid.*

¹⁷⁵Accord de coalition fédérale 2025-2029, le 31 janvier 2025, p.160.

prison, tant le personnel que les détenus puisse fonctionner de manière normale et humaine »¹⁷⁶.

Le 13 avril 2025, le gouvernement a en effet décidé, à travers l'accord de Pâques, d'allouer 150 millions d'euros à la justice¹⁷⁷. Si cette annonce peut être perçue comme un signal positif, cette somme semble principalement destinée à répondre à l'urgence de la surpopulation carcérale, sans aborder le problème de manière systémique ni véritablement renforcer les autres aspects du pouvoir judiciaire¹⁷⁸. De plus, cette enveloppe apparaît insuffisante en raison de sa répartition fragmentée entre le secteur de l'asile, de l'immigration et de la justice¹⁷⁹.

Comme le souligne le Procureur du Roi, V. Macq, « *le fonctionnement de la justice, les juges, les procureurs, le personnel, les bâtiments, l'informatique* »¹⁸⁰ nécessitent également des moyens considérables. Or, selon lui, « *150 millions pour la justice, ce n'est pas faux, mais c'est un peu du leurre. C'est 150 millions pour les prisons et pratiquement rien pour le pouvoir judiciaire* »¹⁸¹.

B. La réouverture de la prison de Saint-Gilles

Par ailleurs, le 12 avril 2025, la ministre de la Justice, Annelies Verlinden a annoncé le projet de « *prolonger la durée de vie de la prison de Saint-Gilles, installer de nouvelles cellules dans des conteneurs* »¹⁸². La ministre justifie ce projet en déclarant : « *Pour des raisons de surpopulation, il n'y a pas de place en prison pour les condamnés. Nous voulons absolument mettre un terme à cela et, parallèlement à cet exercice, nous allons également punir plus sévèrement certains délits* »¹⁸³. Outre les coûts que la rénovation de cette infrastructure vieillissante entraînera, cette approche combinant l'expansion de la capacité d'incarcération et l'augmentation de la sévérité pénale, risque de renforcer les facteurs établis d'aggravation de la surpopulation carcérale.

¹⁷⁶*Ibid.*

¹⁷⁷L. VAN DE BERG, « 150 millions d'euros pour la Justice : comment vont-ils être dépensés ? », *La RTBF*, le 13 avril 2025, disponible sur <https://www.rtb.be> (consulté le 26 avril 2025).

¹⁷⁸P. WUIDART et C. LEGRAND, « Mons : « 150 millions pour la Justice ? On aurait besoin du double », déplore Vincent Macq », *La RTBF*, le 15 avril 2025, disponible sur <https://www.rtb.be> (consulté le 26 avril 2025).

¹⁷⁹L. VAN DE BERG, « 150 millions d'euros pour la Justice : comment vont-ils être dépensés ? », *op.cit.*

¹⁸⁰*Ibid.*

¹⁸¹*Ibid.*

¹⁸²L. VAN DE BERG, « 150 millions d'euros pour la Justice : comment vont-ils être dépensés ? », *op.cit.* ; J. BALBONI, « *Des prisons en préfabriqués pour lutter contre la surpopulation carcérale* », *L'Écho*, le 12 avril 2025, disponible sur <https://www.lecho.be> (consulté le 26 avril 2025).

¹⁸³*Ibid.*

C. La location de prisons à l'étranger

Enfin, parmi les projets envisagés figure la location de prisons à l'étranger, notamment pour les personnes détenues en séjour illégal¹⁸⁴. Cette solution avait déjà été expérimentée entre 2010 et 2016 avec la location de la prison de Tilburg aux Pays-Bas et avait soulevé de nombreuses critiques portant sur l'isolement des détenus, les difficultés d'accès aux audiences, la barrière linguistique et les coûts élevés de l'opération¹⁸⁵. D'autres États européens, comme le Danemark, explorent également des solutions similaires en délocalisant certains de leurs détenus au Kosovo¹⁸⁶.

Toutefois, l'Observatoire International des Prisons (OIP) rappelle que l'augmentation du nombre de places carcérales ne constitue pas une réponse durable à la surpopulation¹⁸⁷. Selon cet organisme, la politique actuelle favorise une inflation carcérale sans traiter les causes structurelles telles que l'exécution des peines, le recours excessif à la détention préventive ou encore l'allongement des peines¹⁸⁸.

Ainsi, malgré l'affirmation d'un changement de paradigme pénal portée dans le nouveau Code, l'analyse des projets politiques actuels met en évidence la persistance de logiques d'investissements dans le système carcéral. Ces décisions soulèvent des interrogations quant à la concrétisation effective de l'objectif annoncé de faire de la peine d'emprisonnement une mesure de dernier recours. Il apparaît dès lors légitime de questionner la pertinence de consacrer d'importants moyens à l'extension du parc carcéral, alors même que la réforme pénale entend limiter le recours à l'incarcération. Ce choix semble traduire une priorité maintenue en faveur du développement carcéral, au détriment d'un renforcement plus global du pouvoir judiciaire.

¹⁸⁴M. JORIS, « Le gouvernement De Wever envisage de louer des prisons à l'étranger pour y envoyer les détenus en séjours illégal », *La RTBF*, le 04 février 2025, disponible sur <https://www.rtb.be> (consulté le 26 avril 2025).

¹⁸⁵*Ibid.*

¹⁸⁶Accord de coalition fédérale 2025-2029, *op.cit.*, p.160. ; X., « Le Parlement du Kosovo approuve un accord pour louer 300 places de prison au Danemark », *Le Figaro*, le 23 mai 2024, disponible sur <https://www.lefigaro.fr> (consulté le 26 avril 2025).

¹⁸⁷M. JORIS, « Le gouvernement De Wever envisage de louer des prisons à l'étranger pour y envoyer les détenus en séjours illégal », *op.cit.*

¹⁸⁸*Ibid.*

Chapitre 2. Contexte et état des lieux du système pénal finlandais

Afin d'enrichir l'analyse du système carcéral belge et de prendre du recul sur ses dynamiques, il apparaît pertinent d'adopter une approche comparative. Dans un contexte où les réformes belges peinent à produire des effets positifs et durables sur la surpopulation carcérale et semblent reproduire des logiques déjà éprouvées et peu concluantes, l'étude de modèles étrangers pourrait constituer une source de réflexion et d'inspiration pour la Belgique. De manière générale, les modèles pénitentiaires scandinaves sont souvent cités comme des références, notamment en raison des résultats encourageants qu'ils présentent.

Cette étude portera plus particulièrement sur le modèle finlandais, dont l'évolution de la (sur)population carcérale nous offre un point de comparaison particulièrement éclairant. Cela s'explique notamment par son histoire marquée par de profondes crises sociales et politiques au cours de la première moitié du XX^{ème} siècle, dont une guerre civile et deux conflits contre l'Union soviétique entre 1939 et 1944¹⁸⁹. Ce contexte d'après-guerre a conduit à l'instauration de législations et pratiques pénales répressives, contribuant à une augmentation considérable du taux d'incarcération¹⁹⁰.

Durant les années 1950, la Finlande présentait un taux d'incarcération quatre fois supérieur à celui de ses voisins nordiques avec environ 200 détenus pour 100 000 habitants contre 50 en Suède, au Danemark et en Norvège¹⁹¹. Ce taux particulièrement élevé s'est maintenu jusqu'aux années 1970, où la Finlande figurait encore parmi un des pays d'Europe de l'Ouest avec le taux de détention le plus haut¹⁹². Toutefois, peu après la Seconde Guerre mondiale, un tournant a été opéré puisque sous l'impulsion de forces sociales, économiques et politiques ainsi qu'au travers de réformes législatives, la Finlande a amorcé une diminution progressive de sa population carcérale.

Cette tendance à la baisse s'est poursuivie pendant plusieurs décennies, permettant ainsi à la Finlande d'atteindre, au début des années 1990, un niveau comparable à celui des autres

¹⁸⁹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Managing and Reducing the Prison Populations in Finland. Long-Term experiences », *Colloque Re-Imagining Punishment*, Collège de France, le 28 mai 2024.

¹⁹⁰T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Criminology, crime and criminal justice in Finland », *European Journal of Criminology* 9(2), 2012, p.222.

¹⁹¹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, The Fall of the Finnish Prison Population, *Criminology and Crime Prevention*, Vol.1, 2000, p.27.; P. TÖRNUDD, « Fifteen years of decreasing prisoner rates in Finland: a report presented to a study group from Western Australia in 1991 with a postscript 5 », *National Research Institute of Legal Policy*, 1993, p.12.

¹⁹²*Ibid.*

pays nordiques. A l'inverse de la Belgique qui peine à contenir sa surpopulation carcérale, le tournant qu'a connu la Finlande est considéré comme l'un des succès majeurs de sa politique pénale, révélant ainsi une approche fondamentalement différente en matière de gestion de la population carcérale.

L'évolution observée sur près de 50 ans résulte d'un ensemble complexe de facteurs, incluant des transformations structurelles d'ordre économique, des évolutions d'idéologie en matière de politique pénale, des réformes législatives ainsi que des changements dans la détermination de la peine et l'exécution de celle-ci.

Nous entamerons ce chapitre par une brève analyse des fonctions attribuées à la peine (Section 1). Dans un second temps, nous examinerons comment ces principes se traduisent concrètement sur le terrain (Section 2). Ensuite, nous analyserons les principales réformes qui ont contribué à la réduction du taux d'incarcération (Section 3) avant d'étudier comment ce taux relativement bas a pu être maintenu pendant plusieurs décennies (Section 4). Enfin, seront mis en lumière certains facteurs de risques de politique pénale punitive politisée ainsi qu'un état des lieux de la situation actuelle en Finlande (Section 5).

Section 1. Approche fonctionnelle de la peine en droit pénal

Avant d'aborder les finalités qui sont attribuées à la peine, il est essentiel de revenir brièvement sur l'évolution de l'idéologie pénale en Finlande, afin de mieux comprendre les fondements du droit pénal finlandais.

§1. Évolution de l'idéologie pénale

Le contexte socio-économique et politique finlandais brièvement énoncé en introduction, a favorisé l'émergence d'une nouvelle idéologie pénale qualifiée de « néo-classicisme humaniste »¹⁹³. Celle-ci combine une volonté de renforcer les garanties juridiques, notamment contre les soins contraints, avec un engagement en faveur des peines moins

¹⁹³T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Sentencing Theory in Practice: Implementing the Notion of Normal Punishments in Finland », in *Scandinavian Criminal Policy and Criminology 1985-90*, Stockholm, Norman Bishop, 1990, p.133.

répressives¹⁹⁴. Ce tournant idéologique s'est traduit par plusieurs dynamiques majeures telles que la décarcération, la dépénalisation et la décriminalisation¹⁹⁵.

Dans ce contexte, à partir des années 1960, les finalités et justifications de la peine ont été profondément reconsidérées, au profit d'une approche centrée sur la prévention générale¹⁹⁶. L'introduction de l'analyse coûts-bénéfices a profondément modifié le cadre de prise de décision, imposant une évaluation systématique des effets attendus et des coûts associés à chaque politique envisagée¹⁹⁷.

Cette approche a conduit à un élargissement des moyens d'actions envisageables en matière de lutte contre la criminalité au-delà du paradigme traditionnel centré sur la punition ou la réhabilitation. Ce changement de perspective a eu pour conséquence de relativiser la place de la peine, laquelle n'apparaît plus comme l'instrument central de la politique criminelle mais seulement comme un outil parmi d'autres¹⁹⁸. Une idée forte émerge alors : « *Une bonne politique de développement social est la meilleure des politiques pénales* »¹⁹⁹.

Dans cette optique, le droit pénal conserve une fonction essentielle mais son impact est limité, indirect et souvent symbolique²⁰⁰. Il convient donc d'éviter de surestimer sa capacité à produire des effets rapides et tangibles sur la criminalité²⁰¹. Par ailleurs, l'efficacité d'une politique pénale doit être mesurée à l'aune de son coût, de sa légitimité et de ses résultats concrets²⁰².

¹⁹⁴T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », in *Politique pénale en Europe. Bonnes pratiques et exemples prometteurs*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2005, p. 149.

¹⁹⁵T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Managing and Reducing the Prison Populations in Finland. Long-Term experiences », *op.cit.*

¹⁹⁶T. LAPPI-SEPPÄLÄ, The Fall of the Finnish Prison Population, *op.cit.*, p.28.

¹⁹⁷I. EKUNWE and R. JONES, « Finnish Criminal Policy : from Hard Time to Gentle Justice », *Journal of Prisoners on Prisons*, 21 (1-2), 2012, p.175. ; R. LAHTI, « Sub-Regional Criminal Policy : The experience of the Nordic Countries », in *Scandinavian Criminal Policy and Criminology 1985-90*, Stockholm, Norman Bishop, 1990, p.95.

¹⁹⁸T. LAPPI-SEPPÄLÄ, The Fall of the Finnish Prison Population, *op.cit.*, p.29.

¹⁹⁹*Ibid.*

²⁰⁰*Ibid.*

²⁰¹*Ibid.*

²⁰²*Ibid.*

§2. Finalités de la peine

A. Une logique de réhabilitation et réinsertion

Depuis les réformes pénales des années 1970, la proportionnalité est devenue le pilier de la politique de sanction en Finlande²⁰³. Adoptées dans un contexte de méfiance croissante envers l'efficacité des approches centrées sur la coercition et le traitement, ces réformes ont marqué un tournant vers une justice plus humaine, intégrant progressivement des objectifs de réhabilitation à la fois dans l'exécution des peines et à travers le développement de sanctions communautaires²⁰⁴.

L'un des principes directeurs de la politique pénale finlandaise est celui de la réinsertion sociale²⁰⁵. En lien avec la prévention, la peine vise à favoriser un changement durable de comportement chez la personne condamnée²⁰⁶. La posture passive du détenu face à sa peine a ainsi cédé la place à une approche fondée sur la responsabilisation et l'autonomie du condamné dans son parcours de réinsertion²⁰⁷.

B. Une logique de prévention générale indirecte

La philosophie pénale finlandaise repose sur une conception expressive de la peine, qui s'inscrit dans le cadre de la prévention générale indirecte²⁰⁸. Selon cette approche, la peine ne vise pas à dissuader directement les individus, mais à exprimer la désapprobation sociale d'un comportement et à façonner les représentations morales des individus²⁰⁹. Il ne s'agit donc pas d'imposer la conformité par la crainte mais plutôt de renforcer l'adhésion aux normes à travers l'intériorisation du caractère moralement répréhensible de certains actes²¹⁰. Cette conception

²⁰³Finnish Criminal Code, Chapter 6, Section 4. ; V. HINKKANEN and T. LAPPI-SEPPÄLÄ, Sentencing Theory, Policy, and Research in the Nordic Countries, *Crime and Justice in Scandinavia*, Vol. 40, The University of Chicago, 2011, p.373.

²⁰⁴*Ibid.*

²⁰⁵Voy. à ce sujet, Finnish Imprisonment Act 767/2005, Chapter 1, Section 2, 23 septembre 2005.

²⁰⁶V. HINKKANEN AND T. LAPPI-SEPPÄLÄ, Sentencing Theory, Policy, and Research in the Nordic Countries, *op.cit.*, p.373.

²⁰⁷*Ibid.*

²⁰⁸R. LAHTI, « Towards an Efficient, Just and Humane Criminal Justice : Nordic Essays on Criminal Law, Criminology and Criminal Policy 1972-2020 », Helsinki, Publications of the Finnish Lawyer's Association, 2021, p.72.

²⁰⁹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, The Fall of the Finnish Prison Population, *op.cit.*, p.28.; V. HINKKANEN and T. LAPPI-SEPPÄLÄ, Sentencing Theory, Policy, and Research in the Nordic Countries, *op. cit.*, p.374.

²¹⁰V. HINKKANEN and T. LAPPI-SEPPÄLÄ, Sentencing Theory, Policy, and Research in the Nordic Countries, *op.cit.*, pp.374-375.

suppose que les sanctions soient perçues comme proportionnées, justes et respectueuses des droits de la personne condamnée, et ce afin de favoriser l'adhésion des individus à la norme²¹¹.

Cela ne signifie pas pour autant que le droit pénal soit dénué de toute fonction dissuasive²¹². Pour certaines infractions ou certaines catégories de délinquants, la menace de sanction peut jouer un rôle préventif²¹³. Toutefois, cet effet dissuasif ne résulte pas d'une décision isolée mais des pratiques judiciaires dans leur ensemble, à condition qu'elles soient perçues comme cohérentes et légitimes²¹⁴. Il est donc essentiel d'allouer les ressources pénales de manière ciblée, en fonction de l'impact préventif réel des sanctions. Inversement, il convient d'éviter de mobiliser ces ressources lorsque la menace de sanction n'a aucun effet concret sur la prévention²¹⁵.

Section 2. De la théorie à la réalité

§1. Quelques constats chiffrés relatifs aux peines

Avec un taux d'incarcération de 52 détenus pour 100 000 habitants, la Finlande se distingue par une politique pénale marquée par un faible recours à l'emprisonnement en comparaison à des pays comme la Belgique où le taux est de 106 détenus pour 100 000 habitants²¹⁶. Selon le rapport de statistique annuel de 2023²¹⁷, le nombre moyen quotidien de détenus s'élevait à 3143, dont 74,5% étaient condamnés, 3,1% étaient détenus pour défaut de paiement d'amende et 22,4% étaient prévenus²¹⁸. Parmi les condamnés, environ 38% ont purgé une peine inférieure ou égale à trois mois, tandis que 12% ont purgé plus de deux ans²¹⁹. Par ailleurs, 48% des détenus condamnés et 58% de ceux ayant purgé plus de deux ans en prison ont été libérés depuis un établissement à régime ouvert²²⁰. Enfin, la durée moyenne des peines d'emprisonnement en Finlande était d'environ 11 mois²²¹.

²¹¹*Ibid.*, p.375.

²¹²*Ibid.*

²¹³*Ibid.*

²¹⁴*Ibid.*, p.376.

²¹⁵*Ibid.*

²¹⁶World Population Review, « Incarceration Rates by Country 2025 », disponible sur <https://worldpopulationreview.com> (consulté le 06 mai 2025).

²¹⁷RISE, « Prison and Probation Service of Finland – Statistical yearbook 2023 », Helsinki, 2023, disponible sur <https://www.rikosseuraamus.fi/fi/> (consulté le 07 mai 2025).

²¹⁸*Ibid.*, p.13.

²¹⁹*Ibid.*

²²⁰*Ibid.*

²²¹*Ibid.*

§2. Analyse de quelques peines alternatives à la peine d'emprisonnement

A la suite d'une réforme pénale en profondeur, la Finlande est parvenue, durant plusieurs décennies, à maintenir l'un des taux d'incarcération les plus faibles au monde, tout en assurant des conditions de détention sensiblement plus humaines que celles constatées en Belgique, où la surpopulation carcérale compromet l'application de la loi de principes de 2005 et le respect des droits fondamentaux des personnes détenues.

En Finlande, l'emprisonnement est réservé aux infractions les plus graves, tandis que la majorité des peines prononcées consistent en des peines alternatives telles que les amendes²²², le sursis²²³ et le travail d'intérêt général²²⁴.

A. Quant aux amendes

Depuis 1921, le pays a adopté un système d'amende journalière visant à garantir une équité dans la sévérité des peines²²⁵. Le nombre de jours-amende est fixé en fonction de la gravité de l'infraction, tandis que le montant d'un jour-amende est calculé selon les ressources financières de l'auteur de l'infraction²²⁶. Ainsi, deux personnes ayant des ressources différentes mais ayant commis une même infraction sont sanctionnées avec une sévérité équivalente.

Pour les infractions mineures, telles que les infractions au code de la route, des amendes forfaitaires sont prévues²²⁷. En cas de non-paiement, ces amendes peuvent être converties en peine d'emprisonnement par le biais d'une procédure spécifique²²⁸.

B. Quant au sursis

Pour les infractions de gravité moyenne, la peine d'emprisonnement avec sursis est largement utilisée²²⁹. Les peines privatives de liberté d'une durée maximale de deux ans

²²²Finnish Criminal Code, Chapter 2a, Section 1.

²²³Finnish Criminal Code, Chapter 2b, Section 3.

²²⁴T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Penal Policy in Scandinavia », *Crime and justice*, vol. 36, n°1, Crime, punishment and politics in a comparative perspective, 2007, p.223. ; Finnish Criminal Code, Chapter 6, Section 1 and 11. ; M. BONNARD, « La Finlande a su vider ses prisons de moitié », *Info Prisons*, 2015, pp.6-7.

²²⁵T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Penal Policy in Scandinavia », *ibid.*

²²⁶*Ibid.*

²²⁷*Ibid.*

²²⁸*Ibid.*, p.224.

²²⁹*Ibid.*

peuvent être assorties d'un sursis, ce qui constitue, depuis plusieurs décennies, l'alternative principale à la peine d'emprisonnement²³⁰.

C. Quant au travail d'intérêt général

Parmi les peines prononcées par les tribunaux finlandais figure le travail d'intérêt général, qui constitue une peine alternative à l'emprisonnement ferme pour les peines dont la durée ne dépasse pas huit mois²³¹. Il s'agit d'un travail non rémunéré qui est effectué au profit de la collectivité²³². Il peut être envisagé dans la mesure où la personne condamnée est jugée apte à le réaliser et y consent²³³. La durée de la peine de travail d'intérêt général prescrit peut s'étendre entre 14 et 240 heures²³⁴.

§3. Analyse du système carcéral

A. Aperçu général

Les établissements pénitentiaires finlandais illustrent une philosophie axée sur la réinsertion. Les prisons fermées finlandaises se caractérisent par leur taille modeste en comptant rarement plus d'une centaine de détenus²³⁵, ainsi que par l'usage très limité de l'isolement cellulaire, dont la prolongation doit être réévaluée tous les 30 jours²³⁶. Ces établissements appliquent le principe de normalisation qui consiste à organiser des conditions de détention de manière à les rapprocher autant que possible de la vie en liberté²³⁷. Concrètement, cela se traduit notamment par la participation active des détenus à la vie quotidienne de la prison, favorisant ainsi leur responsabilisation et leur inclusion sociale²³⁸. Les personnes incarcérées peuvent notamment suivre des formations, exercer un travail en détention (ex : travaux forestiers, entretien de l'environnement, construction, nettoyage ou

²³⁰T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.34.

²³¹RISE, « Prison and Probation Service of Finland – Statistical yearbook 2023 », *op.cit.*, p.6. ; I. EKUNWE and R. JONES, « Finnish Criminal Policy : from Hard Time to Gentle Justice », *op.cit.*, p.184. ; Finnish Criminal Code, Chapter 6, Section 11.

²³²RISE, « Prison and Probation Service of Finland – Statistical yearbook 2023 », *ibid.*

²³³*Ibid.*

²³⁴*Ibid.*

²³⁵J. DE DARDEL, « Les prisons peuvent-elles trouver le Nord ? Le modèle scandinave, boussole de la décroissance carcérale », *op.cit.*, p.120.

²³⁶Finnish Imprisonment Act 767/2005, *op.cit.*, Chapter 18, Section 5.

²³⁷J. DE DARDEL, « Les prisons peuvent-elles trouver le Nord ? Le modèle scandinave, boussole de la décroissance carcérale », *Parlement[s] : Revue d'histoire politique*, 2002/1, n°36, p.120.

²³⁸*Ibid.*, p.121.

travail textile)²³⁹ et parfois bénéficier de régimes ouverts permettant de conserver des liens avec la société²⁴⁰.

Dans la grande majorité des cas, les personnes condamnées entament leur peine dans ces établissements fermés, où elles sont encouragées à adopter une conduite exemplaire afin d’être transférées dans une prison ouverte, où elles exécuteront la suite de leur peine²⁴¹.

Environ un tiers de la population carcérale finlandaise est placé en prison « ouverte »²⁴², une structure caractérisant le système carcéral de la Finlande et qui compte environ 3000 détenus²⁴³ pour une population de 5,64 millions d’habitants (au 25 avril 2025)²⁴⁴. A titre de comparaison, la Belgique compte environ 13 500 détenus²⁴⁵ pour une population de 11,98 millions d’habitants (au 17 mai 2025)²⁴⁶.

A l’opposé d’une logique d’enfermement massif, la politique pénale finlandaise privilégie la libération conditionnelle et les peines alternatives afin de limiter la population carcérale²⁴⁷. Les prisons ouvertes s’inscrivent dans cette logique, en servant de vecteur vers la vie civile reposant sur le principe de normalisation²⁴⁸. Ce modèle présente de multiples avantages : il permet de réduire le recours à l’enfermement, diminue les coûts, favorise la réinsertion sociale, améliore la qualité des relations humaines en détention et renforce le lien avec le monde extérieur²⁴⁹. Ces différents éléments contribuent ainsi à limiter les effets néfastes de l’incarcération et à faciliter le retour à la vie société.

²³⁹RISE, « Prison and Probation Service of Finland – Statistical yearbook 2023 », *op.cit.*, p.18.

²⁴⁰Finnish Imprisonment Act 767/2005, *op.cit.*, Chapter 8, Section 6-9.

²⁴¹J. DE DARDEL, « Les prisons peuvent-elles trouver le Nord ? Le modèle scandinave, boussole de la décroissance carcérale », *op.cit.*, pp.121-124. ; RISE, « Prison and Probation Service of Finland – Statistical yearbook 2023 », *op.cit.*, p.11.

²⁴²RISE, « Prison and Probation Service of Finland – Statistical yearbook 2023 », *ibid.*

²⁴³Prison Insider, disponible sur <https://www.prison-insider.com/en> (consulté le 29 avril 2025).

²⁴⁴Statistics Finland, disponible sur <https://stat.fi/en/statistics/vamuu> (consulté le 29 avril 2025). ; X., « Sur les 28 établissements pénitentiaires finlandais, 13 sont des prisons ouvertes pour faciliter la réinsertion des détenus », *France Info*, le 01 décembre 2022, disponible sur <https://www.franceinfo.fr> (consulté le 29 avril 2025).

²⁴⁵A. HOVINE, « Interdire les nouvelles entrées de détenus quand les prisons sont pleines ? « Il faut instaurer d’urgence un mécanisme excluant toute surpopulation » », *La Libre*, le 14 janvier 2025, disponible sur <https://www.lalibre.be> (consulté le 29 avril 2025).

²⁴⁶COUNTY METERS, Population Belgique, disponible sur <https://countymeters.info/fr/Belgium> (consulté le 17 mai 2025).

²⁴⁷X., « La Finlande, modèle de réinsertion des détenus », *Le pro guide social*, le 25 mai 2015, disponible sur <https://pro.guidesocial.be> (consulté le 29 avril 2025).

²⁴⁸J. EKUNWE and R. JONES, « Finnish Criminal Policy : from Hard Time to Gentle Justice », *op.cit.*, p.181.

²⁴⁹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Managing and Reducing the Prison Populations in Finland. Long-Term experiences », *op.cit.*

L'accès à ces établissements est réservé aux détenus ayant fait preuve d'un bon comportement en prison fermée, où ils entament généralement leur peine²⁵⁰. De plus, les détenus doivent s'engager à mener une activité régulière et à s'abstenir de toute consommation d'alcool et de stupéfiants²⁵¹. Ainsi, la sélection repose non pas sur la nature de l'infraction mais sur le comportement du détenu.

B. Analyse approfondie de la prison ouverte de Suomenlinna

Incarnant une approche fondée sur la confiance, la responsabilisation et l'autonomie, les prisons ouvertes méritent une analyse approfondie tant elles constituent un pilier central du modèle carcéral finlandais. Un exemple emblématique du modèle de prison ouverte est celle de l'île de Suomenlinna, à quelques minutes en bateau du centre d'Helsinki²⁵². Implantée dans un cadre naturel classé au patrimoine mondial de l'UNESCO, cette prison incarne la volonté de normaliser la vie carcérale en la rapprochant de la société, tant par sa localisation que par les activités proposées aux détenus.

Dans cet établissement, les personnes détenues vivent en colocation et disposent de la clé de leur propre chambre²⁵³. Elles peuvent pratiquer des loisirs, avoir accès à leur téléphone en journée, bénéficier de congés hors établissement et avoir des visites de leurs proches dans des pièces prévues à cet effet²⁵⁴. L'encadrement est assuré par un personnel se composant d'instructeurs et de surveillants non armés²⁵⁵.

Ces structures reposent sur l'idée que la privation de liberté ne suppose pas nécessairement un enfermement strict ou une privation de confort matériel, mais plutôt un respect de règles précises : horaires, obligations de travail et périmètre défini²⁵⁶. Ce cadre propice à la réflexion, favorise une peine humaine et apaisée qui vise à réduire, à terme, le ressentiment des personnes détenues à l'égard de la société²⁵⁷.

²⁵⁰C. POTTIER et G. KOENIG, *Prisons ouvertes : Une réponse à la situation carcérale française et à la récidive*, 2018, p.28.

²⁵¹*Ibid.*

²⁵²T. BIRD, « La prison ouverte d'Helsinki, section de Suomenlinna », *Info Prison*, 2009.

²⁵³C. POTTIER et G. KOENIG, *Prisons ouvertes : Une réponse à la situation carcérale française et à la récidive*, *op.cit.*, p.28.

²⁵⁴*Ibid.*

²⁵⁵*Ibid.*

²⁵⁶*Ibid.*

²⁵⁷*Ibid.*, p.29.

Le modèle de prison ouverte concilie ainsi les impératifs budgétaires et les objectifs de réinsertion. Le coût journalier d'un détenu y est presque deux fois moins élevé qu'en prison fermée (116€ pour 200€ en prison fermée), le taux à l'emploi après libération y est plus élevé et la récidive est réduite de 17%²⁵⁸. Comme le résume la directrice de la prison ouverte de l'île de Suomenlinna : « *C'est moins cher parce que nous avons beaucoup moins de personnel dans les prisons ouvertes. Les prisonniers sont également très actifs : ils nettoient les chambres, préparent la nourriture, etc. Nous n'avons donc pas besoin de beaucoup de personnel* »²⁵⁹.

§4. Succès et enseignements

Le modèle pénal finlandais, qui privilégie la réinsertion à la répression, repose également sur un recours important aux peines alternatives à l'emprisonnement. Cette orientation a permis à la Finlande d'enregistrer non seulement un faible taux d'incarcération²⁶⁰, mais également un taux de récidive relativement bas²⁶¹. Ces résultats encouragent le législateur à privilégier des sanctions communautaires fondées sur le consentement et la coopération des personnes condamnées²⁶². Par ailleurs, la réduction du nombre de personnes incarcérées n'a pas entraîné d'augmentation significative de la criminalité²⁶³. L'expérience finlandaise confirme ainsi un constat largement accepté en criminologie, selon lequel les évolutions des politiques de taux d'incarcération et de criminalité ne sont pas corrélées²⁶⁴.

De nombreuses études démontrent même que l'incarcération peut avoir un effet criminogène, en augmentant le risque de récidive²⁶⁵. En limitant le recours à l'emprisonnement, la Finlande peut réallouer ses ressources aux services de l'État-providence et des mesures de réinsertion plus efficaces. L'adoption d'une approche coûts-bénéfices dans les décisions de politique pénale s'est révélée efficace pour gérer la population carcérale.

²⁵⁸*Ibid.*

²⁵⁹X., « Finlande : des prisons « ouvertes » pour réinsérer les détenus », *Euro News*, le 19 juillet 2019, disponible sur <https://www.euronews.com> (consulté le 29 avril 2025).

²⁶⁰World Population Review, « Incarceration Rates by Country 2025 », *op.cit.*

²⁶¹I. EKUNWE and R. JONES, « Finnish Criminal Policy : from Hard Time to Gentle Justice, *op.cit.*, p.180. ; V. HINKKANEN AND T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *Sentencing Theory, Policy, and Research in the Nordic Countries, op.cit.*, p.373.

²⁶²*Ibid.*

²⁶³T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population, op.cit.*, p.36.

²⁶⁴*Ibid.*

²⁶⁵R. SIRÉN and J. SAVOLAINEN, « No Evidence of Specific Deterrence under Penal Moderation: Imprisonment and Recidivism in Finland », *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 14(2), 2013, p.94.

En s'appuyant sur une politique inclusive, la Finlande parvient ainsi à renforcer la confiance des citoyens dans les institutions publiques, à favoriser l'ancrage des normes sociales et morales, et à réduire les facteurs d'incitation à la délinquance. Son modèle pénal démontre qu'il est possible de concilier une réponse pénale proportionnée, humaine et axée sur la réinsertion tout en assurant un niveau élevé de sécurité publique. Le système finlandais incarne ainsi pleinement les objectifs de réhabilitation des condamnés et de prévention générale.

Section 3. Analyses des réformes à l'origine de la baisse de population carcérale

Le contexte politique et social²⁶⁶ finlandais des années 1960 a conduit le législateur finlandais à engager un vaste processus de réformes législatives visant à réduire le recours à l'emprisonnement et à long terme, gérer la population carcérale²⁶⁷. Inspirées par une approche néo-classique, critique à la fois de l'idéologie de traitement²⁶⁸ et des logiques répressives traditionnelles, ces réformes ont traduit une volonté d'alléger le système de sanctions, en privilégiant les mesures alternatives à la peine privative de liberté²⁶⁹. C'est dans cet état d'esprit qu'un plan global de révision des fondements de la politique pénale a été mis en œuvre au cours des années 1960 et 1970²⁷⁰.

§1. Quant aux groupes de délinquants

A. Réduction du recours à la détention préventive

En partant du constat que la détention prolongée des délinquants entraînait un risque de récidive très élevé, le système de détention préventive a été revu²⁷¹. En effet, le système en place ne prenait pas suffisamment en compte la gravité des infractions ce qui conduisait à la détention préventive de contrevenants récidivistes, souvent pour des infractions mineures²⁷².

²⁶⁶Voy. à ce sujet : I. EKUNWE and R. JONES, « Finnish Criminal Policy : from Hard Time to Gentle Justice, *op.cit.*, pp.173-174.

²⁶⁷Voy. à ce sujet : R. LAHTI, « Sub-Regional Criminal Policy : The experience of the Nordic Countries », *op.cit.*

²⁶⁸R. LAHTI and P. TÖRNUDD, « Conservative and Radical Criminal Policy in the Nordic Countries », in *Ad ius criminale humanius. Essays in Criminology, Criminal Justice and Criminal Policy*, Helsinki, Finnish Lawyer's Association, 2001, pp.35-40.

²⁶⁹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.149.

²⁷⁰*Ibid.*

²⁷¹*Ibid.*, p.155. ; V. HINKKANEN AND T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *Sentencing Theory, Policy, and Research in the Nordic Countries*, *op.cit.*, p.374.

²⁷²T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *Conférence Re-imagining Imprisonment in Europe*, *op.cit.*

Cette pratique constituait une atteinte au principe de proportionnalité²⁷³. En réponse à ces constats, la détention préventive a été fortement limitée en 1971, passant de 250 détenus à 6²⁷⁴.

B. Restriction de la prison par défaut et décriminalisation de l'ivresse publique

Dans une perspective de réduction du taux d'incarcération, la Finlande a été amenée à s'interroger sur les profils des personnes incarcérées afin d'identifier les groupes pour lesquels la détention paraissait inappropriée. Ceci a permis de mettre en lumière le cas des contrevenants aux amendes, systématiquement condamnés à une peine d'emprisonnement en cas de défaut de paiement²⁷⁵.

En cas de non-paiement de l'amende, une peine privative de liberté par défaut était automatiquement appliquée. Cela a conduit à un nombre important d'incarcérations, particulièrement liées à des amendes pour ivresse publique, qui constituait alors une infraction dans les années 1960²⁷⁶. Considérée comme inadaptée, cette pratique a été réformée et l'ivresse publique décriminalisée, permettant de faire chuter le nombre de détenus pour amendes impayées, passant de près de 2000 à presque 0²⁷⁷.

C. Réduction du recours à l'emprisonnement pour mineur

La Finlande ne dispose pas d'un système de justice pénale pour mineurs distinct. A quelques exceptions près, il n'existe ni juridictions spécialisées pour les jeunes, ni ensemble de sanctions exclusivement réservées à cette catégorie de population²⁷⁸. Toutefois, des mécanismes d'adaptation existent, notamment des atténuations de peine pour les auteurs âgés de moins de 18 ans²⁷⁹, ainsi que des conditions de levée de sanction (ex : la non-poursuite) plus souples que pour les adultes²⁸⁰.

²⁷³*Ibid.*

²⁷⁴V. HINKKANEN AND T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *Sentencing Theory, Policy, and Research in the Nordic Countries*, *op.cit.*, p.374.

²⁷⁵T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.155.

²⁷⁶*Ibid.*

²⁷⁷*Ibid.* ; T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *Conférence Re-imagining Imprisonment in Europe*, *op.cit.*

²⁷⁸T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op. cit.*, pp.33-34.

²⁷⁹Finnish Criminal Code, Chapter 6, Section 1 and Section 8, 1).

²⁸⁰Finnish Criminal Code, Chapter 6, Section 12, 2).

Par ailleurs, les personnes âgées de moins de 21 ans condamnées à une peine privative de liberté bénéficient généralement d'une libération conditionnelle après l'exécution d'un tiers de leur peine, contre la moitié pour les autres détenus²⁸¹. Malgré l'absence d'un régime juridique autonome pour mineurs, la Finlande a poursuivi une politique pénale clairement orientée vers la réduction du recours à l'emprisonnement pour les plus jeunes, en s'appuyant essentiellement sur des alternatives déjà existantes au sein du système²⁸².

Cette orientation s'est traduite par une baisse continue durant les années 1970 et 1980, du nombre de peines de prison infligées aux mineurs²⁸³. Cette tendance a été renforcée en 1989 par une modification de la loi sur le sursis, qui prévoit que l'emprisonnement ferme ne peut être prononcé à l'encontre d'un jeune qu'en présence de circonstances exceptionnelles²⁸⁴.

Ces évolutions ont eu des effets concrets puisque dans les années 2000, l'on recensait environ 100 détenus âgés de 18 à 20 ans et moins de 10 détenus entre 15 et 17 ans, contre des chiffres dix fois supérieurs dans les années 1960²⁸⁵.

§2. Quant aux infractions spécifiques

Afin d'agir efficacement sur le phénomène de la surpopulation carcérale, il était essentiel de s'attaquer aux infractions de masse dont l'impact sur le taux d'incarcération est considérable²⁸⁶. Dans ces cas, même une modification modeste des pratiques de détermination de la peine pour ces infractions pouvait produire des effets significatifs²⁸⁷. C'est ainsi que les réformes ont ciblé en priorité les délits contre les biens et la conduite en état d'ivresse, deux catégories d'infractions responsables d'une part importante de la surpopulation carcérale finlandaise²⁸⁸.

L'introduction, au sein du Chapitre 6 du Code pénal finlandais, de principes généraux et de critères spécifiques de détermination de la peine a permis de fournir aux juridictions des

²⁸¹Finnish, Criminal Code, Chapter 2c, Section 5.

²⁸²Finnish Criminal Code, Chapter 6, Section 10a.

²⁸³T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op. cit.*, p.34.

²⁸⁴T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *ibid.*; Finnish Criminal Code, Chapter 6, Section 10a, 1).

²⁸⁵T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *ibid.*, p.35.; T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale: expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, pp.156-157.

²⁸⁶T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *Conférence Re-imagining Imprisonment in Europe*, *op.cit.*

²⁸⁷*Ibid.*

²⁸⁸T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, pp.30-31. ; T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.152.

lignes directrices claires pour l'application des sanctions²⁸⁹. Par ailleurs, ces règles relatives à la détermination des peines ont permis d'engager une réflexion sur les niveaux de sanction appropriés en se concentrant dans un premier temps sur les infractions de vol avant de l'étendre par la suite à la conduite en état d'ivresse²⁹⁰.

A. Réduction des barèmes de sanction pour le vol

Les longues peines de prison associées aux infractions contre les biens ont largement contribué au maintien d'une population carcérale élevée en Finlande au début des années 1950²⁹¹. Bien que les tribunaux aient amorcé un mouvement d'atténuation des sanctions, les marges de manœuvre des juges restaient limitées en raison des peines minimales élevées et des définitions strictes des infractions aggravées²⁹².

Toutefois, en 1972, un tournant majeur a été opéré avec la révision des qualifications juridiques du vol et l'introduction de fourchettes de peines plus souples²⁹³. Cette tendance s'est poursuivie en 1991 avec une réduction des peines prévues pour le vol simple, ce qui s'est traduit par un changement net dans les pratiques de détermination de la peine²⁹⁴. Ainsi, alors qu'en 1971, environ 38% des condamnations pour vol donnaient lieu à une peine d'emprisonnement, cette proportion a chuté à seulement 11% en 1991²⁹⁵. Cette évolution s'est également accompagnée d'une baisse progressive de la durée moyenne des peines passant de 12 mois en 1950 à seulement 2,6 mois en 1991²⁹⁶. Ces données illustrent l'impact concret des réformes sur l'atténuation de la réponse pénale en matière de vol sur la population carcérale.

B. Réduction des barèmes de sanctions pour la conduite en état d'ivresse

La conduite en état d'ivresse a occupé une place singulière dans la politique criminelle nordique, en raison d'une consommation d'alcool élevée et combinée à une intolérance

²⁸⁹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Sentencing Theory in Practice: Implementing the Notion of Normal Punishments in Finland », in *Scandinavian Criminal Policy and Criminology 1985-90*, Stockholm, Norman Bishop, 1990, pp.123-124.; Finnish Criminal Code, Chapter 6.

²⁹⁰T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.32.

²⁹¹*Ibid.*, pp.30-31.

²⁹²*Ibid.*, p.31.; T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale: expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.149.

²⁹³Finnish Criminal Code, Chapter 28, Sections 1-2.

²⁹⁴T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.31.

²⁹⁵T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.150.

²⁹⁶*Ibid.*

institutionnelle marquée de cette infraction. En Finlande, dans les années 1960, des peines de prison ferme relativement longues étaient infligées pour ce type de délit, contribuant ainsi à augmenter, de manière significative, la population carcérale²⁹⁷.

Un changement s'est opéré dans les années 1970, marqué par une série de réformes adoptées pour favoriser le recours à des peines alternatives à la peine privative de liberté²⁹⁸. Parmi ces réformes figure la modification de la définition légale de la conduite en état d'ivresse, accompagnée d'une orientation claire en faveur de la peine avec sursis et de l'amende²⁹⁹. Cette évolution initiée par les tribunaux a ensuite été consolidée par l'adoption de la loi de 1977³⁰⁰. Depuis cette réforme, la réponse pénale est hiérarchisée : les cas standards de conduite en état d'ivresse sont punis par une amende tandis que les cas plus graves donnent lieu à une peine d'emprisonnement avec sursis combinée à une amende³⁰¹. Les effets de ces réformes ont été notables puisque la proportion des peines de prison ferme prononcées pour conduite en état d'ivresse est passée de 70% en 1971 à seulement 12% en 1981³⁰².

Ainsi, les réformes pénales finlandaises concernant le vol et la conduite en état d'ivresse illustrent de manière emblématique une approche globale et cohérente, guidée par des objectifs clairement définis et soutenue par une coordination efficace entre les différentes initiatives législatives.

§3. Quant aux peines

A. Réduction de l'impact de la récidive

La récidive constitue un facteur déterminant dans l'allongement des peines d'emprisonnement, notamment pour les infractions contre les biens, qui étaient particulièrement fréquentes en Finlande³⁰³. Lorsque la législation prévoit des règles strictes en

²⁹⁷T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.31.

²⁹⁸*Ibid.*

²⁹⁹*Ibid.*

³⁰⁰T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.152.

³⁰¹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.32.

³⁰¹Finnish Criminal Code, Chapter 23, Sections 3-4.; LAPPI-SEPPÄLÄ T., « Criminology, crime and criminal justice in Finland », *op.cit.*, p.220.

³⁰²T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.152.

³⁰³T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Managing and Reducing the Prison Populations in Finland. Long-Term experiences », *op.cit.*

matière de récidive, elle conduit à des peines disproportionnées, et ce même pour des infractions mineures³⁰⁴. C'est dans ce contexte que les anciennes dispositions spécifiques sur la récidive ont été supprimées et remplacées par des règles générales de détermination de la peine, limitant notamment l'influence de la récidive sur la détermination de la peine³⁰⁵.

B. Augmentation de la valeur monétaire des jours-amendes

En alourdissant le montant des amendes, celles-ci peuvent se substituer aux peines de prison, ce qui a été effectivement appliqué en Finlande³⁰⁶. De plus, en augmentant la valeur monétaire d'un jour-amende, il devient possible de réduire le nombre de jours requis pour couvrir l'ensemble de la peine, ce qui a eu pour effet de raccourcir la durée des peines d'emprisonnement en cas de non-paiement³⁰⁷.

C. Élargissement de l'application de l'emprisonnement conditionnel

Le système pénal finlandais reposait traditionnellement sur un nombre restreint de sanctions, principalement l'emprisonnement ferme, l'emprisonnement avec sursis et l'amende³⁰⁸. Si cette dernière a longtemps été la peine la plus fréquemment utilisée, la peine avec sursis s'est progressivement imposée comme l'alternative la plus efficace à l'incarcération³⁰⁹. Entre 1950 et 1990, le recours à cette mesure a connu une croissance significative, passant d'environ 3000 à 18 000 peines prononcées par an³¹⁰.

D. Introduction du travail d'intérêt général comme alternative à l'emprisonnement

Le travail d'intérêt général comme peine alternative à l'emprisonnement a été instauré à titre expérimental en 1991 avant d'être généralisé à l'ensemble du pays en 1994³¹¹. Depuis

³⁰⁴*Ibid.*

³⁰⁵Finnish Criminal Code, Chapter 2c, Section and Chapter 6, Section 1.

³⁰⁶R. LAHTI, « *Towards an Efficient, Just and Humane Criminal Justice : Nordic Essays on Criminal Law, Criminology and Criminal Policy 1972-2020* », *op.cit.*, p.177.

³⁰⁷*Ibid.*

³⁰⁸T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.30.

³⁰⁹*Ibid.*

³¹⁰*Ibid.* ; T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *Conférence Re-imagining Imprisonment in Europe*, *op.cit.*

³¹¹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.153.

lors, cette mesure est pleinement intégrée au système pénal et constitue une alternative importante à l’incarcération³¹².

Le travail d’intérêt général a été mis en place dans une optique de substitution à la peine privative de liberté n’excédant pas huit mois, sans entraîner pour autant un élargissement du filet de peines³¹³. Pour garantir cet effet de remplacement, une procédure en deux étapes a été mise en place.

Dans un premier temps, le tribunal statue sur la peine selon les critères habituels de détermination de la peine, sans examiner la possibilité du recours au travail d’intérêt général³¹⁴. Ce n’est qu’en cas de condamnation à une peine d’emprisonnement ferme que celle-ci peut, dans un second temps, être convertie en travail d’intérêt général sous réserve du respect de certaines conditions³¹⁵. La personne condamnée doit consentir à la peine, être en mesure de l’exécuter et son passé judiciaire ne peut y contrevenir, ce qui suppose qu’elle ne soit pas en état de récidive³¹⁶.

Cette stratégie de remplacement s’est révélée particulièrement efficace puisque la diminution progressive du nombre de peines d’emprisonnement a été accompagnée d’une augmentation parallèle des condamnations au travail d’intérêt général³¹⁷.

E. Restriction de l’emprisonnement secondaire

La révocation étant identifiée comme l’un des facteurs contribuant à l’augmentation du nombre de personnes incarcérées, la réforme a revu en profondeur le régime applicable afin de limiter les emprisonnements secondaires. Dans le système finlandais, la révocation d’une peine d’emprisonnement avec sursis ou d’une libération conditionnelle n’est ni automatique ni systématique³¹⁸. Celle-ci ne peut intervenir que si le condamné commet une nouvelle infraction et uniquement lorsque cette infraction conduit à une peine privative de liberté³¹⁹.

³¹²*Ibid.* ; *Voy.* Chapitre 2, Section 2, §2, C.

³¹³T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.33.; Finnish Criminal Code, Chapter 6, Section 10.

³¹⁴T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.153.

³¹⁵Finnish Criminal Code, Chapter 6, Section 11.

³¹⁶*Ibid.*

³¹⁷T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, pp.33-34.

³¹⁸T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *Criminology, crime and criminal justice in Finland*, *op.cit.*, p.214.; Finnish Criminal Code, Chapter 2b, Section 5 and 14.

³¹⁹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *Criminology, crime and criminal justice in Finland*, *ibid.*

Enfin, il convient de souligner qu'en pratique, lorsque la peine est révoquée, elle ne l'est pas dans son intégralité³²⁰. En effet, la révocation ne correspond souvent qu'à un tiers de la peine ou moins (souvent un cinquième ou un septième de celle-ci)³²¹.

§4. Quant à l'application de la loi

A. Élargissement du programme de liberté conditionnelle

Le mécanisme de libération conditionnelle a constitué, en Finlande, un levier central dans la régulation du taux de détention. Toute modification de ses paramètres essentiels pourrait avoir des répercussions immédiates sur la population carcérale³²². A l'exception des personnes placées en détention préventive ou condamnées à la réclusion à perpétuité, l'ensemble des détenus peut prétendre à une libération conditionnelle³²³.

Au fil des décennies, ce système a fait l'objet d'une série de réformes visant à raccourcir la durée minimale de détention requise pour y accéder. Cette période est passée de 6 à 4 mois au milieu des années 1960, puis à 3 mois dans les années 1970, pour finalement être ramenée à 14 jours en 1989³²⁴. Cette évolution progressive témoigne d'une volonté de limiter la durée effective de l'incarcération, tout en maintenant un cadre légal structuré pour la remise en liberté.

B. Extension du recours aux prisons ouvertes

Progressivement, le développement des prisons ouvertes a constitué l'un des réponses institutionnelles contribuant à réduire le recours à l'incarcération³²⁵. Au regard de l'analyse de la prison ouverte de Suomenlinna³²⁶, nous ne reviendrons pas dans la présente section sur le fonctionnement de ce type d'établissement.

³²⁰T. LAPPI-SEPPÄLÄ, Conférence Re-imagining Imprisonment in Europe, *op.cit.*

³²¹*Ibid.*

³²²T. LAPPI-SEPPÄLÄ, The Fall of the Finnish Prison Population, *op.cit.*, p.35.

³²³*Ibid.*

³²⁴*Ibid.* ; Finnish Criminal Code, Chapter 2c, Section 5.

³²⁵R. LAHTI, « Towards an Efficient, Just and Humane Criminal Justice : Nordic Essays on Criminal Law, Criminology and Criminal Policy 1972-2020 », *op.cit.*, p.164.

³²⁶*Voy.* Chapitre 1, Section 2, §3, B.

Section 4. Analyses des facteurs de maintien d'un niveau faible d'incarcération

Après avoir analysé les principales réformes juridiques et politiques mises en œuvre durant la seconde moitié du XX^{ème} siècle, il est maintenant essentiel de comprendre comment la Finlande est parvenue à maintenir un taux d'incarcération parmi les plus bas d'Europe durant plusieurs décennies. Pour ce faire, nous examinerons dans un premier temps les moyens techniques mobilisés avant d'étudier les moyens politiques qui ont soutenu ce maintien.

§1. Le contexte culturel finlandais

L'examen des moyens techniques utilisés par la Finlande pour réduire son taux d'incarcération révèle qu'ils correspondent, dans une large mesure, aux réformes juridiques déjà analysées dans la section précédente. Dès lors, au regard de cette analyse détaillée, il conviendra, dans cette présente section, d'en rappeler uniquement les grandes lignes.

A. La culture pénale finlandaise

La réduction progressive de la population carcérale finlandaise s'inscrit dans le cadre d'une politique pénale cohérente, réfléchie et conduite sur le long terme³²⁷. Dans de nombreux cas, le pouvoir judiciaire et, plus spécifiquement, les tribunaux de première instance, ont soutenu activement cette évolution³²⁸. En effet, il n'était pas rare que les juridictions prennent l'initiative de modifier leur pratique, notamment en modérant la sévérité des peines, avant même que les changements législatifs ne soient formellement adoptés³²⁹.

B. Les moyens techniques

Outre sa culture pénale, le système pénal finlandais se caractérise par des peines privatives de liberté relativement courtes³³⁰. Le recours aux amendes a été étendu grâce au système de jour-amende et garantit une sanction proportionnée aux ressources financières du

³²⁷T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.37.

³²⁸*Ibid.* ; T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale: expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.149.

³²⁹*Ibid.*

³³⁰RISE, « Prison and Probation Service of Finland – Statistical yearbook 2023 », *op.cit.*, p.13.

condamné³³¹. L'emprisonnement conditionnel est également largement utilisé puisque qu'une peine sur quatre est prononcée avec sursis³³².

En outre, des peines alternatives comme le travail d'intérêt général et la surveillance électronique sont mises en œuvre de manière effective³³³. Le travail d'intérêt général apparaît comme une alternative efficace à la peine privative de liberté³³⁴. La libération conditionnelle et la libération anticipée sont devenues des pratiques courantes, contribuant à limiter la durée effective de la détention³³⁵.

Par ailleurs, l'emprisonnement secondaire a été fortement restreint puisqu'il n'est désormais envisageable qu'en cas de commission d'une nouvelle infraction³³⁶. De plus, les règles de détermination des peines, introduites dans le chapitre 6 du Code pénal finlandais, obligent les tribunaux à envisager la peine d'emprisonnement qu'en ultime recours³³⁷.

En ce qui concerne les mineurs, la justice intervient principalement à travers le système de protection de l'enfance plutôt qu'à travers la répression³³⁸. Enfin, le système finlandais recourt de manière significative au système des prisons ouvertes, favorisant une approche davantage orientée sur la réinsertion à long terme plutôt que sur la répression.

Toutefois, si l'identification des outils et des mécanismes mobilisés dans ces réformes s'avère relativement aisée, il est bien plus délicat de comprendre les raisons profondes de leur adoption et leur acceptation au sein du système pénal et de la société finlandaise³³⁹.

³³¹Finnish Criminal Code, Chapter 2a, Section 2. ; X., « En Finlande, un millionnaire a reçu une amende de 121.000 euros pour un excès de vitesse », *Le Figaro*, le 07 juin 2023, disponible sur <https://www.lefigaro.fr> (consulté le 05 mai 2025).

³³²M. BONNARD, « La Finlande a su vider ses prisons de moitié », *op.cit.*, p.6.

³³³T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Managing and Reducing the Prison Populations in Finland. Long-Term experiences », *op.cit.*

³³⁴M. BONNARD, « La Finlande a su vider ses prisons de moitié », *op.cit.*, p.7.

³³⁵*Ibid.*, p.6.

³³⁶Finnish Criminal Code, Chapter 2b, Section 5 and 14.

³³⁷Finnish Criminal Code, Chapter 6.

³³⁸T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Managing and Reducing the Prison Populations in Finland. Long-Term experiences », *op.cit.*

³³⁹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.37.

§2. Le contexte politique finlandais

A. La culture politique finlandaise

L'explication de la transformation profonde de la politique pénale en Finlande trouve en partie sa source dans la culture politique du pays. Le criminologue P. Törnudd a mis en évidence le rôle décisif joué par la volonté politique et le consensus institutionnel dans la réduction du taux d'incarcération³⁴⁰.

B. Les moyens politiques

B.1. Un renforcement de l'État providence

La transition de la Finlande vers le modèle nordique de l'État de providence a marqué un changement social majeur. Le Professeur T. Lappi-Seppälä souligne l'existence d'un lien étroit entre la politique sociale et le recours à l'incarcération³⁴¹. Ainsi, la réforme pénale et la gestion de la population carcérale finlandaise s'inscrivent dans une dynamique plus large de transformation de modèle social³⁴². A titre de comparaison, le Professeur observe que l'augmentation du taux d'incarcération aux Etats-Unis coïncide avec un affaiblissement de l'État providence³⁴³.

B.2. Un consensus entre les différents acteurs

Le climat et la culture politique finlandaise se caractérisent par ce que l'on pourrait qualifier de démocratie consensuelle, fondée sur la recherche du compromis plutôt que sur la confrontation³⁴⁴. Dans ce contexte, une large majorité des experts impliqués dans l'élaboration des réformes pénales et dans la recherche partageait la conviction que le taux élevé de détention en Finlande constituait une anomalie et qu'il était possible de le réduire de manière significative sans compromettre la sécurité publique³⁴⁵. Cette opinion était largement partagée, non seulement par les professionnels du droit tels que les magistrats, les fonctionnaires et le

³⁴⁰P. TÖRNUDD, « Fifteen years of decreasing prisoner rates in Finland : a report presented to a study group from Western Australia in 1991 with a postscript 5 », *op.cit.*, p.12.

³⁴¹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, Conférence Re-imagining Imprisonment in Europe, *op.cit.*

³⁴²*Ibid.*

³⁴³*Ibid.*

³⁴⁴T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Trust, welfare, and political culture: Explaining differences in national penal policies », *Crime and Justice – A Review of Research*, Vol. 37, 2008, The University of Chicago, pp.365-366.

³⁴⁵P. TÖRNUDD, « Fifteen years of decreasing prisoner rates in Finland : a report presented to a study group from Western Australia in 1991 with a postscript 5 », *op.cit.*, p.12.

personnel des administrations pénitentiaires, mais également par les décideurs politiques eux-mêmes³⁴⁶.

B.3. Une politique centrée sur l'expertise

Une autre caractéristique de l'approche pénale finlandaise réside sur le fait qu'elle est relativement centrée sur l'expertise³⁴⁷. Les principales réformes ont été élaborées et menées par un cercle restreint de spécialistes aux orientations convergentes³⁴⁸. De plus, leur influence s'est appuyée sur des relations étroites avec les sphères politiques et académiques³⁴⁹. La rédaction du Code pénal finlandais en est un bon exemple dans la mesure où elle a reposé sur des réseaux informels rassemblant les acteurs essentiels du domaine pénal, de la recherche, de l'application du droit et des juridictions³⁵⁰. Ainsi, à la différence de nombreux pays, la politique pénale finlandaise n'était pas instrumentalisée comme un enjeu électoral et les principaux responsables politiques sont parvenus à éviter les dérives populistes dans les débats sécuritaires³⁵¹.

B.4. Un rôle modéré des médias

A l'époque, les médias finlandais se caractérisaient par une attitude mesurée à l'égard des questions criminelles ce qui a contribué à préserver un climat rationnel propice à la mise en œuvre des réformes pénales³⁵². Toutefois, cette situation a évolué avec l'arrivée de journaux populaires et l'intensification de la concurrence entre les chaînes télévisées entraînant une plus grande médiatisation des faits divers et l'émergence d'émissions consacrées à la criminalité³⁵³.

³⁴⁶T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.37.

³⁴⁷T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.160.

³⁴⁸T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.37.

³⁴⁹*Ibid.*

³⁵⁰T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Managing and Reducing the Prison Populations in Finland. Long-Term experiences », *op.cit.*

³⁵¹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, pp.37-38.; T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Criminology, crime and criminal justice in Finland », *European Journal of Criminology* 9(2), 2012, p.211.

³⁵²T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Criminology, crime and criminal justice in Finland », *ibid.*; M. BONNARD, « La Finlande a su vider ses prisons de moitié », *Info Prisons*, 2015, p.4.

³⁵³T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, p.160.

B.5. Un soutien du pouvoir judiciaire

Par ailleurs, l'adhésion du corps judiciaire aux principes d'une politique pénale plus modérée s'est révélée essentielle. La mise en œuvre de la réforme a bénéficié du soutien actif des juges qui ont parfois anticipé les évolutions législatives. Ce soutien s'explique en partie par la formation universitaire reçue par les magistrats et procureurs dans les années 1970 et 1980, dans un contexte marqué par l'émergence d'une culture pénale libérale³⁵⁴. Des formations continues, régulièrement organisées en collaboration avec les universités ont par ailleurs renforcé cette dynamique de changement³⁵⁵. En effet, chaque réforme pénale majeure s'accompagnait d'un programme de formation spécifique pour les juges et procureurs, garantissant une intégration effective des nouvelles réformes et une application conforme aux intentions du législateur³⁵⁶. Ce processus bien planifié de mise en œuvre a joué un rôle essentiel dans la stabilité et la cohérence de la réforme pénale finlandaise.

§3. Le contexte criminologique finlandais

Enfin, le contexte criminologique spécifique à la Finlande, marqué par une relative stabilité et un faible taux de criminalité, a sans doute contribué à faciliter l'adoption de ces politiques pénales plus libérales³⁵⁷.

Cependant, ce facteur reste relatif, dans la mesure où le pays a connu, à partir des années 1960, une transformation socio-économique rapide, marquée par le passage d'une économie rurale à une société industrialisée et qui s'est accompagné d'une hausse de criminalité³⁵⁸. Or, malgré ce contexte, la tendance à la baisse du taux d'incarcération s'est poursuivie, sans qu'il soit possible d'établir un lien de causalité directe entre cette évolution et la montée de la criminalité³⁵⁹.

³⁵⁴*Ibid.*, pp. 160-161.

³⁵⁵T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population, Criminology and Crime Prevention*, Vol.1, 2000, *op.cit.*, p.38.

³⁵⁶T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Managing and Reducing the Prison Populations in Finland. Long-Term experiences », *op.cit.*

³⁵⁷T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », *op.cit.*, pp.161-162.

³⁵⁸*Ibid.*

³⁵⁹*Ibid.*

Cette combinaison de moyens techniques et politiques permet de comprendre comment la Finlande est parvenue à maintenir un taux d'incarcération relativement faible. Elle a également rendu possible une réforme pénale cohérente et durable, fondée sur une vision à long terme plutôt que sur des ajustements ponctuels. Le processus de réforme entamé dans les années 1970 et achevé environ trente ans plus tard, en est une illustration, d'autant plus qu'il a été porté par un groupe stable d'acteurs impliqués tout au long du projet.

Section 5. Tendances futures

Après avoir examiné les différents facteurs ayant permis à la Finlande de maintenir un faible taux d'incarcération, nous nous pencherons désormais sur les risques susceptibles d'entraîner une hausse de ce taux dans les années à venir. En dépit des atouts que représentent, entre autres, son contexte culturel et politique, le modèle pénal finlandais demeure néanmoins vulnérable.

§1. Quelques facteurs de risque d'une politique pénale punitive politisée

A. Le populisme pénal

Selon l'analyse du Professeur T. Lappi-Seppälä, le développement du populisme pénal s'inscrit dans un contexte global marqué par la complexification du paysage criminel. L'internationalisation croissante de la criminalité, notamment à travers l'essor des trafics de stupéfiants et la criminalité économique, a contribué à modifier le paysage pénal³⁶⁰. A cela, s'ajoute des évolutions démographiques liées à l'ouverture des frontières qui rendent nécessaires des politiques d'intégration adaptées afin de prévenir l'émergence de tensions culturelles³⁶¹. Parallèlement, des facteurs socio-économiques tels que le chômage structurel et la précarisation de certains groupes accentuent le risque de marginalisation sociale et par conséquent, la criminalité³⁶².

Face à ces évolutions, on observe une politisation croissante de la justice pénale à l'échelle internationale³⁶³. Dans de nombreux contextes, les politiques criminelles sont devenues un instrument général de politique, souvent réducteur, où les messages symboliques

³⁶⁰T. LAPPI-SEPPÄLÄ, *The Fall of the Finnish Prison Population*, *op.cit.*, p.38.

³⁶¹*Ibid.*

³⁶²*Ibid.*, p.39.

³⁶³*Ibid.*

sont préférés au détriment de réflexions plus profondes et nuancées³⁶⁴. Loin d'une analyse fondée sur l'évaluation des coûts et bénéfices des différentes approches, les décisions en matière de justice pénale sont souvent motivées par l'urgence ou la nécessité d'action immédiate conduisant régulièrement à des mesures peu efficaces voire contre-productives³⁶⁵.

Le populisme pénal s'accompagne ainsi de discours simplificateurs, portés par des slogans percutants mais réducteurs tels que « tolérance zéro », « la prison est efficace » ou encore « serrer la vis »³⁶⁶. Ces formules entretiennent l'idée qu'une réponse pénale sévère et rapide suffirait à résoudre des problématiques profondément enracinées³⁶⁷. Cette vision tend à considérer la criminalité comme résultant de comportements déviants plutôt que comme le symptôme de déséquilibres sociaux plus profonds³⁶⁸.

B. La polarisation des discours politiques

Dans les contextes où le consensus politique s'effondre et où l'État-providence se fragilise, les inégalités sociales tendent à alimenter une réponse pénale plus répressive face à la criminalité. A l'inverse de cette dynamique, la Finlande est longtemps parvenue à concilier hausse de la criminalité et faible taux d'incarcération, notamment grâce à un État providence solide et un climat politique relativement stable, qui ont favorisé une politique pénale mesurée et orientée vers la réinsertion.

Cependant, cette stabilité est aujourd'hui fragilisée par une polarisation croissante du débat politique, accentuée par l'adoption de mesures politiques plus sécuritaires et répressives³⁶⁹. Ce durcissement des politiques pénales et sociales a déjà des répercussions observables sur la population carcérale comme en témoignent la hausse du taux d'incarcération et la saturation des établissements pénitentiaires.

³⁶⁴*Ibid.*

³⁶⁵*Ibid.*

³⁶⁶*Ibid.*

³⁶⁷*Ibid.*

³⁶⁸*Ibid.*

³⁶⁹T. LAPPI-SEPPÄLÄ, « Managing and Reducing the Prison Populations in Finland. Long-Term experiences », *op.cit.*

§2. Un modèle exemplaire mais fragile

A la suite des réformes pénales entreprises pour remédier à son taux d'incarcération élevé, le pays est parvenu, dès les années 1990 à atteindre l'un des taux les plus bas d'Europe et le maintenir pendant plusieurs décennies³⁷⁰.

Toutefois, cette tendance semble aujourd'hui fragilisée par un renforcement de la répression pénale, accompagné d'un alourdissement des peines, notamment pour les infractions sexuelles³⁷¹ et les crimes impliquant des armes à feu. Selon les estimations, ces évolutions devraient entraîner un besoin supplémentaire de 350 places en détention³⁷². Par ailleurs, entre 2023 et 2024, la population carcérale a augmenté de 200 personnes, une hausse en partie liée à l'entrée en vigueur, en 2023, de la nouvelle réglementation relative aux infractions sexuelles³⁷³.

Selon le Service des prisons et de la probation de Finlande, les établissements pénitentiaires accueillent aujourd'hui plus de détenus que leur capacité maximale ne le permet³⁷⁴. Le taux d'occupation dépasse désormais les 100%, entraînant des situations où les personnes détenues doivent être logées dans des espaces temporaires, voire partager des cellules initialement prévues pour une seule personne³⁷⁵. A cette surpopulation carcérale s'ajoute une pénurie de personnel, qui s'explique notamment par des restrictions budgétaires appliquées entre 2006 et 2016 et ayant conduit à la suppression d'environ 17% des effectifs³⁷⁶. Bien que des financements supplémentaires aient été alloués pour le personnel, une partie a été réaffectée à d'autres dépenses, notamment en raison de la hausse des prix de l'alimentation liée à l'inflation³⁷⁷. Par ailleurs, si de nouvelles prisons sont en construction, celles-ci ne seront pas achevées à temps et des infrastructures existantes nécessitent d'importantes rénovations³⁷⁸.

³⁷⁰*Ibid.*

³⁷¹GOVERNMENT and MINISTRIES, « New legislation on sexual offences », disponible sur <https://oikeusministerio.fi/etusivu> (consulté le 08 mai 2025).; Finnish Criminal Code, Chapter 20.

³⁷²K. CARRIE, « Even the much lauded Nordic prisons are facing overcrowding and understaffing », *Phys.org*, le 08 janvier 2025, disponible sur <https://phys.org> (consulté le 08 mai 2025). ; MINISTRY OF JUSTICE FINLAND, « Government Resolution on a strategy and action plan to combat organised crime (2025-2030) », 2025. ; X., « Finnish prisons exceed full capacity », *Yle News*, le 07 mai 2024, disponible sur <https://yle.fi> (consulté le 08 mai 2025).

³⁷³*Ibid.*

³⁷⁴*Ibid.*

³⁷⁵*Ibid.*

³⁷⁶K. CARRIE, « Even the much lauded Nordic prisons are facing overcrowding and understaffing », *op.cit.*

³⁷⁷X., « Finnish prisons exceed full capacity », *op.cit.*

³⁷⁸*Ibid.*

Dans ce contexte, le Comité des Nations-Unies contre la torture, dans son rapport publié le 10 mai 2024, a émis une série de recommandations à l'attention de la Finlande³⁷⁹. Il a notamment souligné l'importance d'assurer le respect des garanties juridiques fondamentales des personnes détenues, de mettre fin au placement des prévenus dans les pièces de détention de la police et de privilégier, autant que possible des alternatives à la détention préventive³⁸⁰. Le Comité attire également l'attention sur les conditions de détention et la nécessité de lutter contre la surpopulation carcérale³⁸¹. La Finlande devra soumettre son prochain rapport périodique sur la mise en œuvre de la Convention en 2028³⁸².

Ces constats récents font écho à la situation de surpopulation carcérale que connaît la Belgique depuis de nombreuses années, notamment par le recours à l'extension du parc carcéral comme réponse première à ce phénomène, au détriment d'une réponse structurelle. De plus, ils mettent en lumière la manière dont les changements de paradigme dans les politiques pénales, tel que le durcissement de la réponse pénale face à la criminalité, se traduisent directement sur le taux d'incarcération et, par conséquent, sur la (sur)population carcérale. La Finlande, longtemps reconnue pour sa gestion exemplaire de sa population carcérale, semble amorcer aujourd'hui un tournant qui n'est pas sans rappeler les politiques répressives qu'elle adoptait dans les années 1950. Il est à espérer qu'il ne s'agisse que d'une crise conjoncturelle, et que cette surpopulation carcérale ne s'enracinera pas durablement, à l'image du problème structurel auquel la Belgique est confrontée depuis plusieurs années.

Chapitre 3. Analyse comparative des deux systèmes et pistes de réflexion

L'analyse du contexte et l'examen approfondi des deux systèmes nous ont permis d'établir un état des lieux des systèmes pénaux belge et finlandais. Il convient dès à présent de procéder à une analyse comparative de ces deux systèmes. Nous mettrons d'abord en évidence leurs principales divergences (Section 1), afin de mieux saisir en quoi leurs approches respectives ont conduit à des stratégies et des résultats profondément différents en matière de gestion de la surpopulation carcérale. Dans un second temps, nous dégagerons, à partir de l'expérience finlandaise, des pistes de réflexion susceptibles de contribuer à une gestion plus efficace de la surpopulation carcérale en Belgique (Section 2).

³⁷⁹FINNISH GOVERNMENT, UN Committee against Torture issues recommendations to Finland, le 10 mai 2024.

³⁸⁰*Ibid.*

³⁸¹*Ibid.*

³⁸²*Ibid.*

Section 1. Analyse comparative

§1. Des finalités semblables et des réalités bien différentes

Bien que les systèmes pénaux belges et finlandais reposent en théorie sur des finalités similaires, ils révèlent, en pratique, des divergences notables. En effet, les deux ordres juridiques reconnaissent à la peine, des fonctions de réhabilitation et de réinsertion de la personne condamnée, ainsi qu'une fonction dite « expressive », destinée à marquer la désapprobation sociale d'un comportement prohibé.

Cependant, dans la pratique, ces objectifs sont concrétisés de manière contrastée. Dans la réalité belge, le recours massif à la peine privative de liberté, y compris pour des infractions de moindre gravité, telles que les infractions en matière de roulage, reflète une orientation plutôt répressive du système pénal belge. Par conséquent, ce dernier est confronté à une surpopulation carcérale persistante, qui compromet la réalisation effective des finalités assignées à la peine. Les conditions de détention dégradées voire inhumaines nuisent à toute démarche de responsabilisation et d'accompagnement du détenu, remettant en cause la vocation à réhabiliter et réinsérer de la peine.

A l'inverse, le système finlandais semble davantage en adéquation avec les finalités attribuées à la peine. Le recours modéré à l'incarcération, le développement des prisons ouvertes fondées sur le principe de normalisation, ainsi que la large utilisation des peines alternatives, telles que les amendes, le sursis ou le travail d'intérêt général, témoignent d'une approche plus cohérente avec les objectifs assignés de la peine.

Il convient toutefois de nuancer ce constat à la lumière des évolutions récentes. Comme expliqué, ci-avant, la Finlande est aujourd'hui confrontée à une hausse du taux d'incarcération, à des signes de surpopulation dans certains établissements pénitentiaires et à une pénurie de personnel, ce qui pourrait, à terme, compromettre la cohérence actuellement observée entre les finalités de la peine et la réalité du terrain.

§2. Des réponses conjoncturelles VS structurelles

Face au constat préoccupant de la surpopulation carcérale, la Belgique et la Finlande ont adopté des approches sensiblement différentes. Là où les autorités belges ont principalement apporté des réponses conjoncturelles à un problème qui est principalement structurel, la Finlande a mis en œuvre des réformes de fond, agissant directement sur les facteurs d'inflation carcérale.

En Belgique, la réponse institutionnelle a souvent consisté à augmenter la capacité carcérale, notamment par la construction de nouvelles prisons, malgré l'effet d'appel d'air que cette stratégie peut engendrer.

Par ailleurs, bien que des initiatives aient été entreprises pour limiter le recours à la détention préventive et à la peine d'emprisonnement, notamment par l'introduction des peines dites alternatives, ces initiatives se sont souvent révélées contre-productives.

Le système belge a également cherché à réduire la surpopulation carcérale en agissant directement sur le nombre de personnes détenues, notamment par le transfert, resté toutefois marginal, des personnes internées ainsi que des personnes étrangères sans titre de séjour. Dans le but de désengorger les prisons, d'autres mesures telles que la réactivation temporaire de la libération anticipée, la création de maisons de détention ou encore l'instauration de congés pénitentiaires prolongés ont été adoptées.

Ainsi, hormis les quelques initiatives ciblant la détention préventive et le développement des peines alternatives, la grande majorité des mesures adoptées visaient davantage à atténuer les effets de la surpopulation carcérale qu'à en traiter la cause profonde : l'inflation carcérale.

A l'inverse, la Finlande a adopté des réformes pénales structurelles visant à réduire le taux d'incarcération. En identifiant les catégories de délinquants pour lesquelles l'emprisonnement apparaissait peu pertinent, le pays a progressivement restreint le recours à la détention préventive, limité la prison par défaut en cas de non-paiement d'amende, décriminalisé certaines infractions telles que l'ivresse publique, et limité le recours à l'enfermement pour les délinquants mineurs.

En parallèle, la Finlande a ciblé les infractions surreprésentées en prison et a, en conséquence, revu à la baisse les barèmes de sanction applicables notamment au vol et à la conduite en état d'ivresse. Une réforme en profondeur du régime des peines a également été entreprise en réduisant l'effet de la récidive sur la durée des peines d'emprisonnement, en augmentant la valeur monétaire des jours-amendes, en élargissant les possibilités de libération conditionnelle et en introduisant le travail d'intérêt général et la surveillance électronique comme alternatives à l'emprisonnement. Par ailleurs, les conditions de révocation de la liberté conditionnelle ont été révisées afin de limiter les cas d'emprisonnements secondaires.

Enfin, l'élargissement du recours aux prisons ouvertes et à la liberté conditionnelle a permis de réduire la population carcérale en établissements fermés. Ainsi, contrairement à la Belgique, la Finlande a fait le choix d'une approche structurelle, axée sur la prévention en amont de l'inflation carcérale, là où la Belgique tend, dans une large mesure, à se concentrer sur la gestion de ses conséquences.

§3. Une approche à court terme VS à long terme

Le choix d'intervenir sur les causes ou sur les conséquences de la surpopulation carcérale oriente, de manière indirecte, la politique adoptée vers une approche à court terme ou à long terme. Comme cela a déjà été souligné, la surpopulation carcérale n'est que le symptôme d'un phénomène plus profond : l'inflation carcérale. Bien que les causes de cette inflation soient multiples et complexes, il apparaît néanmoins nécessaire, pour qu'une gestion durable de la surpopulation carcérale soit envisageable, de traiter les causes qui la sous-tendent.

Or, en Belgique, la réalité demeure éloignée d'une approche à long terme. En effet, les politiques pénales en vigueur révèlent de profondes incohérences entre les principes annoncés et les projets effectivement menés. Un exemple particulièrement parlant est celui de la tension entre le principe affirmé dans le nouveau Code pénal selon lequel la peine privative de liberté constitue une sanction de dernier recours³⁸³ et les orientations pratiques de l'accord de gouvernement, qui prévoit des investissements massifs dans le recrutement et la formation de personnel pénitentiaire ainsi que dans l'extension du parc carcéral. Cette contradiction illustre

³⁸³Art. 27, al. 4 et 5, nouv. C. pén.

l'absence de vision à long terme et la prédominance d'une gestion réactive centrée sur les conséquences, plutôt que sur les causes profondes de la surpopulation.

En revanche, la Finlande semble avoir pleinement intégré cette logique. La réduction progressive de son taux d'incarcération résulte d'une politique pénale cohérente et construite dans la durée. En mobilisant une multitude de moyens techniques et politiques, le pays est parvenu à mener une réforme pénale cohérente et durable, guidée par une vision à long terme plutôt que par des ajustements ponctuels. A titre d'exemple, le processus de réforme amorcé dans les années 1970 et mené à bien sur une période d'environ trente ans illustre cette approche, d'autant qu'il a été porté, par un même groupe d'acteurs engagés, garantissant ainsi la continuité et la cohérence du projet.

§4. Des politiques de principes VS de résultats

Les politiques pénales menées en Belgique et en Finlande reflètent des orientations sensiblement différentes. En Belgique, les réformes sont souvent adoptées dans l'urgence et guidées par des principes généraux, sans qu'une réflexion systématique ne soit suffisamment menée sur leurs conditions concrètes de mise en œuvre ni sur leurs effets concrets. A l'inverse, la Finlande privilégie une approche fondée sur l'anticipation, l'analyse préalable et le cas échéant, l'adaptation des politiques aux réalités du terrain.

Un exemple particulièrement révélateur en Belgique concerne l'entrée en vigueur du nouveau régime du juge de l'application des peines, attendue depuis plus de quinze ans. Sur le plan des principes, cette réforme constitue une avancée, dans la mesure où il apparaissait problématique qu'une loi adoptée en 2006 ne soit toujours pas en vigueur et que l'exécution des peines de moins de trois ans échappe au pouvoir judiciaire, contrairement aux peines de plus de trois ans³⁸⁴. En soumettant désormais les peines alternatives de liberté allant de six mois à trois ans à l'autorité du JAP, ce nouveau régime met un terme à cette différence de traitements dans l'exécution des peines.

³⁸⁴M.-A. BEERNAERT, J.-F. FUNCK et O. NEDERLANDT, « L'entrée en vigueur du nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté de trois ans : enjeux et pistes d'actions pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale », *op.cit.*, pp.471-472. ; M.-A. BEERNAERT, Podcast « #28 – Le nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté de 3 ans ou moins », *Larcier Intersentia*, disponible sur <https://www.larcier-intersentia.com/fr> (consulté le 9 mai 2025).

Toutefois, son entrée en vigueur dans un contexte de surpopulation carcérale soulève des interrogations quant à la cohérence globale de la politique pénale. Comme évoqué dans le premier chapitre, l'entrée en vigueur de ce nouveau régime présente un risque d'aggravation significative de la surpopulation carcérale, ce qui explique en partie les reports successifs de son entrée en vigueur³⁸⁵. Il aurait ainsi été opportun d'évaluer la pertinence de l'application de ce régime dans le contexte actuel ainsi que d'anticiper ses effets potentiels sur la population carcérale. Or, une telle démarche d'anticipation ne semble pas avoir été assurée.

Cet exemple illustre ainsi une tendance des autorités belges à adopter des politiques, qui bien que fondées sur des principes légitimes, ne s'appuient pas suffisamment sur une analyse approfondie des conditions concrètes de leur mise en œuvre, ni sur une évaluation rigoureuse de leurs conséquences en pratique.

A l'inverse, la Finlande veille à intégrer une analyse coûts-bénéfices dès la phase de conception de ses politiques pénales. Cette approche vise à garantir leur efficacité et à limiter leurs effets non recherchés. Par exemple, lors de l'introduction de la surveillance électronique comme peine alternative à l'emprisonnement, les autorités finlandaises ont expressément anticipé le risque de l'élargissement du filet pénal, c'est-à-dire que cette mesure s'ajoute à la peine privative de liberté au lieu de s'y substituer. Ce risque, également présent en Belgique, s'est d'ailleurs concrétisé au sein du système pénal belge. Afin d'éviter un tel effet cumulatif, les autorités finlandaises ont instauré une procédure en deux étapes: le juge détermine d'abord la peine privative applicable, puis décide, dans un second temps, s'il y a lieu de la convertir en surveillance électronique. Ce mécanisme a permis de garantir un véritable effet de substitution, conformément à l'objectif initial poursuivi par l'introduction de la mesure.

Ces deux exemples mettent en lumière le contraste entre les approches pénales belges et finlandaises. En Belgique, l'évaluation des politiques pénales n'est pas systématique et, lorsqu'elle est menée, n'est pas toujours suivie d'un ajustement des dispositifs aux réalités du terrain. Ce manque d'anticipation peut nuire à l'efficacité des réformes, complexifier leur mise en œuvre voire, dans certains cas, aggraver le phénomène de surpopulation carcérale. La Finlande, à l'inverse, adopte une approche pragmatique et empirique, soucieuse d'assurer l'effectivité des politiques menées et de prévenir leurs effets non recherchés.

³⁸⁵*Ibid.*

§5. Des politiques déconnectées de l'expertise VS centrées sur l'expertise

Les deux systèmes étudiés adoptent des approches sensiblement différentes quant à la place accordée à l'expertise dans l'élaboration des politiques pénales.

En Belgique, les politiques pénales et pénitentiaires s'appuient encore insuffisamment sur les travaux de recherche ou les recommandations formulées par les acteurs de terrain et les experts. Plusieurs politiques majeures ont été ainsi adoptées ces dernières années, et ce malgré une opposition marquée de ces acteurs et experts. La construction de la prison de Haren constitue, à cet égard, un exemple emblématique du déficit de dialogue entre le pouvoir politique et l'expertise.

En revanche, la Finlande se distingue par une politique pénale davantage fondée sur l'expertise. Les principales réformes ont été élaborées par un groupe restreint de spécialistes en lien étroit avec les milieux académique, judiciaire et politique. Cette coopération a permis d'assurer une certaine continuité et cohérence dans les politiques menées, tout en préservant la politique criminelle d'une instrumentalisation à des fins électorales.

Ce contraste entre les deux systèmes met en lumière l'importance d'une prise en considération effective de l'expertise dans l'élaboration des politiques pénales, tant pour garantir leur pertinence que pour favoriser leur cohérence à long terme.

§6. Un rôle des médias déraisonné VS modéré

Les médias jouent un rôle central dans la construction des représentations sociales de la criminalité, de la prison et des personnes incarcérées. A cet égard, la Belgique et la Finlande se distinguent par des cultures médiatiques fort différentes.

En Belgique, le traitement médiatique des faits divers adopte fréquemment un ton sensationnaliste, amplifié par les réseaux sociaux et les plateformes de diffusion. Cette dynamique contribue à entretenir un sentiment d'insécurité, orientant l'opinion publique vers une demande accrue de sévérité. Ce climat influe sur les choix politiques en matière pénale, encourageant l'adoption de mesures plus répressives. Il exerce également une pression sur les

magistrats, qui tendent à privilégier les peines privatives de liberté, perçues comme plus légitimes dans un contexte de pression sociale.

A l'inverse, la Finlande a longtemps bénéficié d'un paysage médiatique relativement modéré, caractérisé par un traitement raisonnable des questions criminelles. Cette attitude a favorisé un environnement propice à la mise en œuvre de réformes pénales fondées sur la réflexion et l'évaluation. Certes, l'évolution du paysage médiatique finlandais, avec l'émergence de journaux populaires et la montée de la concurrence audiovisuelle, tend à accroître la médiatisation de la criminalité, mais cette évolution semble, à ce jour, plus limitée qu'en Belgique.

Section 2. Quelques pistes de réflexion

Face aux constats alarmants établis précédemment concernant la surpopulation carcérale en Belgique, il apparaît pertinent d'explorer quelques pistes de réflexion, à court et à long terme, en tirant enseignement du modèle finlandais et des choix adoptés en matière pénale. Il convient toutefois de préciser qu'il ne s'agit pas de transposer le modèle finlandais, lequel est ancré dans un contexte socio-économique et politique spécifique mais plutôt d'identifier les leviers d'action susceptibles d'inspirer une politique pénale plus cohérente et efficace de lutte contre la surpopulation carcérale belge.

§1. A court terme : la création d'un espace de concertation

La récente condamnation de l'État belge pour surpopulation carcérale rend indispensable l'adoption de mesures urgentes et la mise en place de pistes de réflexion à court terme. Le 27 mars 2025, la Cour d'appel de Mons a condamné l'État belge en raison des conditions de détention inhumaines observées à la prison de Mons, principalement causées par une surpopulation chronique³⁸⁶. La Cour a ainsi ordonné, sous peine d'astreinte, une réduction du taux d'occupation carcérale de 130% à 110% d'ici 2026³⁸⁷.

³⁸⁶X., « Surpopulation carcérale : l'État belge condamné », *Le Soir*, le 03 avril 2025, disponible sur <https://www.lesoir.be> (consulté le 18 mai 2025). ; Mons (2^e ch.), 27 mars 2025.

³⁸⁷D. VANDERBRUGGE, « L'État belge condamné pour la surpopulation à la prison de Mons : « On voulait mettre l'État face à ses responsabilités », *La RTBF*, le 03 avril 2025, disponible sur <https://www.rtb.be> (consulté le 18 mai 2025).

Face à cet impératif, plusieurs initiatives en ce sens ont déjà émergé en Belgique : le Conseil central de surveillance pénitentiaire a formulé des recommandations concrètes³⁸⁸, le Conseil pénitentiaire a rendu un avis³⁸⁹ et certains directeurs d'établissements pénitentiaires ont également formulé des demandes précises³⁹⁰. Toutefois, ces prises de position demeurent éparses et ne s'inscrivent pas encore dans une dynamique concertée.

Dans ce contexte, il semble essentiel de réunir l'ensemble des acteurs concernés afin d'identifier dans l'immédiat, les dossiers susceptibles de faire l'objet de mesures alternatives à la peine privative de liberté³⁹¹. Une telle concertation permettrait, d'une part, de répondre à l'exigence de la Cour et, d'autre part, d'ouvrir la voie à l'élaboration d'une politique pénale plus cohérente et structurée.

Au-delà de cette réponse ponctuelle, la création d'un espace de concertation pourrait constituer une opportunité de poser les bases d'une politique pénale plus globale, cohérente et durable. L'exemple de la Finlande illustre bien cette approche puisque c'est notamment grâce à une volonté politique forte et une coopération interinstitutionnelle étroite que ce pays a pu développer une politique pénale cohérente et réduire durablement sa population carcérale.

Par ailleurs, l'expérience belge de la crise sanitaire de la Covid19 a démontré qu'une réduction rapide et significative de la population carcérale est possible. En un mois, celle-ci avait diminué de près de 10%³⁹². Cette expérience a montré qu'avec une coordination efficace entre les différents niveaux de pouvoir et une volonté politique claire, des changements profonds pouvaient être amorcés rapidement.

³⁸⁸CONSEIL CENTRAL DE SURVEILLANCE PÉNITENTIAIRE, « Surpopulation et conditions de détention inacceptables. Le Conseil de l'Europe renouvelle son appel à une action urgente », Communiqué de presse du 9 décembre 2024.

³⁸⁹CONSEIL PÉNITENTIAIRE, Avis 1 – Surpopulation carcérale, 16 décembre 2024, *op.cit.*

³⁹⁰X., « Les directeurs de prison proposent trois mesures pour lutter contre la surpopulation », *La RTBF*, le 12 janvier 2024, disponible sur <https://www.rtb.be> (consulté le 18 mai 2025).

³⁹¹Voy. X., « Plus de 13 000 détenus en Belgique, du jamais vu », *LN24*, le 25 mars 2025, disponible sur <https://www.ln24.be> (consulté le 27 avril 2025).

³⁹²O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, *op.cit.*, pp.78-79.

§2. A long terme

A. Vers une justice restauratrice : une responsabilité collective

Bien que la redéfinition des finalités de la peine et la consécration explicite de la peine d'emprisonnement comme peine de dernier recours dans le nouveau code pénal constituent une avancée notable vers une justice restauratrice, il demeure essentiel de veiller à la mise en œuvre effective de ces principes dans la pratique judiciaire³⁹³.

A cet égard, l'exemple finlandais offre un éclairage pertinent. Il met en évidence le rôle déterminant du pouvoir judiciaire dans l'application concrète des réformes pénales. Ce soutien actif des magistrats et des procureurs s'est notamment construit grâce à la qualité des formations universitaires et continues. En effet, chaque réforme pénale en Finlande s'accompagne de programmes de formation visant à garantir une intégration effective des nouvelles dispositions et une application conforme à la volonté du législateur.

L'expérience finlandaise démontre que la réussite des réformes ne peut se limiter à l'adoption de normes mais suppose l'implication active des acteurs judiciaires. Ces derniers ont en effet un rôle central à jouer dans la traduction concrète des objectifs énoncés par le nouveau code pénal dans leur pratique quotidienne³⁹⁴. Il convient ainsi d'insister, dans une logique de responsabilité collective, sur la nécessité de limiter le recours à l'emprisonnement à chacune des phases du procès pénal : lors de l'enquête, en n'ayant recours à la détention préventive qu'en cas d'absolue nécessité, lors de la détermination de la peine, en considérant la peine privative de liberté comme une mesure de dernier recours et, enfin, lors de l'exécution de la peine, en élargissant l'octroi de la libération conditionnelle et en ne l'écartant qu'en présence de contre-indications majeures³⁹⁵.

Dès lors, il apparaît que la mobilisation conjointe des acteurs judiciaires et du milieu académique³⁹⁶ constitue un levier essentiel pour garantir l'effectivité des orientations du

³⁹³T. MOREAU, D. VANDERMEERSCH et J.-M. HAUSMAN, *Éléments de droit pénal. Ancien et nouveau Code pénal*, op.cit., p.275.

³⁹⁴*Ibid.*, p.265.

³⁹⁵M.-A. BEERNAERT, J.-F. FUNCK et O. NEDERLANDT, « L'entrée en vigueur du nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté de trois ans : enjeux et pistes d'actions pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale », op.cit., p.472.

³⁹⁶O. NEDERLANDT, *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, op.cit., p.51.

nouveau code pénal et, plus largement, pour favoriser l'émergence d'une culture pénale davantage orientée vers une justice restauratrice.

B. Vers une réforme structurelle : une redéfinition de la place
accordée à l'expertise

L'absence de réforme structurelle en matière pénale en Belgique se traduit par une surpopulation carcérale chronique, dont la tendance ne laisse entrevoir aucune amélioration à ce jour. Pour amorcer une politique pénale cohérente et durable, il apparaît nécessaire de repenser les fondements sur lesquels reposent les politiques en la matière.

A cet égard, l'exemple finlandais constitue à nouveau une source d'inspiration. Comme expliqué ci-dessus, la Finlande a fondé ses réformes pénales sur une expertise solide, en s'appuyant à la fois sur des données empiriques et sur une évaluation rigoureuse des politiques menées. Ce recours systématique à l'expertise et à l'évaluation a permis de mettre en place des mesures structurelles, contrastant avec les réponses ponctuelles et d'appoint qui prévalent encore largement dans le système belge. Il semble dès lors opportun de reconsidérer la place accordée aux experts dans le débat relatif à la surpopulation carcérale en Belgique, en adoptant une approche fondée sur les connaissances de terrain et l'expertise scientifique afin de mieux cibler les enjeux structurels liés à cette problématique.

A titre d'exemple, une réflexion menée en concertation avec les chercheurs et praticiens pourrait porter sur la manière dont les autorités souhaitent répondre aux infractions mineures. En s'inspirant de la démarche finlandaise, il serait pertinent de développer des recherches empiriques visant à identifier les catégories d'infraction pour lesquelles la privation de liberté n'apparaît pas comme une réponse adéquate. Ces analyses pourraient permettre d'entamer une réflexion sur une éventuelle révision des barèmes de sanctions applicables à ces infractions.

De manière complémentaire, il serait pertinent d'identifier les catégories d'infractions surreprésentées en prison afin de s'interroger sur les causes de cette surreprésentation. Une telle démarche permettrait d'examiner si cette situation ne s'explique pas davantage par la nature des réponses pénales qui leur sont apportées que par la fréquence effective de leur commission.

Une telle approche, fondée sur la recherche et la concertation, permettrait d'enrichir le débat public et institutionnel et ainsi formuler des réponses structurelles plus adaptées aux causes profondes de la surpopulation carcérale.

C. Vers une approche à long terme : un investissement indispensable dans la justice

Orienter les politiques vers une réforme structurelle de la politique pénale implique nécessairement une vision à long terme de la politique pénale. Toutefois, cette ambition ne saurait aboutir sans un investissement renforcé dans l'ensemble du pouvoir judiciaire. En effet, toute réforme, aussi pertinente soit-elle, reste inefficace si les moyens concrets de sa mise en œuvre font défaut.

Dans cette perspective, il est essentiel de soutenir le pouvoir judiciaire, en investissant dans son fonctionnement quotidien, dans les magistrats du siège et du parquet, dans le personnel administratif, ainsi que les infrastructures et outils informatiques indispensables à l'administration de la justice³⁹⁷.

Ce soutien n'est pas seulement une condition au bon fonctionnement de la justice mais constitue un enjeu démocratique fondamental. Comme V. Macq, président de l'Union professionnelle de la magistrature, l'a formulé : *« Une justice performante, dans une démocratie, ça coûte cher. C'est comme la défense aujourd'hui, personne ne conteste qu'il faille 2 milliards pour la défense chaque année. [...] Il y a aussi une crise à l'intérieur. Je m'étonne qu'on ne s'émeuve pas de cette crise intérieure. Si on n'a plus de justice, on n'a plus de démocratie »*³⁹⁸.

³⁹⁷P. WUIDART et C. LEGRAND, « Mons : « 150 millions pour la Justice ? On aurait besoin du double », déplore Vincent Macq », *op.cit.*

³⁹⁸*Ibid.*

Conclusion

Sans prétendre à l'exhaustivité, cette étude a permis de dresser un état des lieux approfondi des systèmes pénaux belge et finlandais. A travers cette analyse, nous avons mis en en comparaison les approches adoptées par ces deux pays en matière de politique pénale.

Il ressort clairement que la Finlande a pleinement intégré les finalités de réinsertion et de réhabilitation dans sa politique pénale, tandis que la Belgique, malgré l'affirmation de ces principes dans ses textes législatifs, continue de recourir massivement à la peine privative de liberté. Cette orientation répressive, pourtant peu efficace et même contre-productive à long terme, semble appelée à se poursuivre au vu des orientations politiques actuelles.

La surpopulation carcérale belge, bien que multifactorielle, trouve selon nous sa principale origine dans cette logique punitive encore prédominante. Cet attachement à la répression pénale apparaît, comme le symptôme d'un phénomène plus large. Le débat sécuritaire, omniprésent dans l'espace public, exerce une pression importante sur les décideurs politiques et les acteurs judiciaires, qui se voient contraints de répondre à une demande sociale souvent façonnée par des perceptions biaisées et amplifiée par le rôle des médias.

Cette tendance répressive, conjuguée à l'absence de réponses structurelles et à un déficit de vision à long terme, lié notamment au manque de coopération entre les différents acteurs concernés et à l'insuffisance de fondements scientifiques dans la prise de décision, nous conduit à un constat préoccupant : la persistance de la surpopulation carcérale. La situation des prisons belges n'est pas fortuite, elle résulte directement de choix politiques et, plus largement, de choix sociétaux.

Bien que cette étude se soit centrée sur l'analyse juridique des politiques pénales, il apparaît nécessaire de replacer la problématique dans un cadre plus global. Les politiques éducatives, intégratives, sanitaires et sociales peuvent également jouer un rôle déterminant dans la gestion de la population carcérale.

Une analyse plus fine des profils des personnes incarcérées en Belgique révèle une large représentation des individus issus de milieux précaires, des personnes de nationalités étrangères ainsi que des personnes souffrant de troubles psychiques. Face à une sécurité sociale sous

pression, à une politique d'intégration encore inaboutie et un système de soins de santé en difficulté, les conséquences de ces fragilités se manifestent pleinement dans le champ pénal.

La surpopulation carcérale n'est ni une fatalité, ni une coïncidence : elle constitue un signal d'alarme. Elle révèle les priorités réelles d'une société et questionne en profondeur le sens de son modèle de justice. Il appartient désormais à l'ensemble des acteurs politiques, judiciaires, sociaux, académiques et citoyens, de choisir comment interpréter ce signal. Ce dernier peut être utilisé comme prétexte pour renforcer une politique pénale répressive ou bien à l'inverse, être saisi comme une opportunité pour repenser la politique pénale dans son ensemble et, plus largement, redéfinir le sens que la société souhaite attribuer à la justice.

Il est en effet question de justice, entendue comme fonction essentielle de l'État, incarnée par le pouvoir judiciaire, troisième pilier du régime démocratique belge. Dès lors, la manière dont la société choisira de répondre à cette situation pourrait bien constituer un tournant décisif, voire un virage serré, pour la démocratie. Face aux nombreuses condamnations de l'État belge, tant au niveau national qu'international, ce choix engage plus fondamentalement encore le respect de l'État de droit. L'État ne peut plus ignorer ni repousser l'adoption de mesures politiques conforme à la loi de principes de 2005 et garantissant les droits fondamentaux des personnes détenues³⁹⁹.

A cet égard, nous avons démontré que l'exemple finlandais illustre de manière particulièrement éclairante la corrélation entre les politiques pénales et le taux d'incarcération. L'évolution récente de la Finlande, longtemps considérée comme modèle pour sa politique pénale humaniste, vers une crise carcérale démontre à quel point le phénomène de surpopulation est étroitement lié au contexte politique et social. Néanmoins, ce constat peut également être porteur d'espoir. Il démontre qu'une politique pénale, pour autant qu'elle soit correctement calibrée, peut permettre d'inverser rapidement la tendance. L'évolution carcérale finlandaise en témoigne. Dans les années 1950, le pays affichait un taux d'incarcération deux fois supérieur à celui de la Belgique. Pourtant, grâce à une série de réformes structurelles, ce taux a pu être réduit des trois quarts et maintenu à un niveau stable durant plusieurs décennies. Ce résultat concret démontre qu'un changement est possible. Espoir, il y a, mais volonté, il faudra...

³⁹⁹CONSEIL CENTRAL DE SURVEILLANCE PÉNITENTIAIRE, « Surpopulation et conditions de détention inacceptables. Le Conseil de l'Europe renouvelle son appel à une action urgente », *op.cit.*, p.2.

Bibliographie

Législation

- Internationale et européenne

- . Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, *M.B.*, 19 août 1955, p.5028.
- . Convention sur le transfèrement des personnes condamnées, signée à Strasbourg le 21 mars 1983, approuvée par la loi du 19 juin 1990, *M.B.*, 15 décembre 1990, p.23175.

- Soft law

- . Décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne, *J.O.*, 5 décembre 2008, L 327, pp.27-46.

- Nationale

- . Nouveau Code pénal : art. 27 ; art. 42.
- . Loi du 29 février 2024 introduisant le Livre Ier du Code pénal, *M.B.*, 08 avril 2024, p.40520.
- . Loi du 29 février 2024 introduisant le Livre II du Code pénal, *M.B.*, 08 avril 2024, p.40548.
- . Loi du 30 juillet 2022 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II, *M.B.*, 8 août 2022, p.61540.
- . Loi du 31 octobre 2017 modifiant la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, la loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions, visites domiciliaires ou arrestations, la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et la loi du 19 décembre 2003 relative au mandat d'arrêt européen, *M.B.*, 29 novembre 2017, p.104136.
- . Loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 19 février 2016, p.13130.
- . Loi du 5 mai 2014 relative à l'internement, *M.B.*, 9 juillet 2014, p.52159.

- . Loi du 10 avril 2014 insérant la probation comme peine autonome dans le Code pénal, et modifiant le Code d'instruction criminelle, et la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, *M.B.*, 19 juin 2014, p.46200.
- . Loi du 7 février 2014 instaurant la surveillance électronique comme peine autonome, *M.B.*, 28 février 2014, p.17402.
- . Loi du 27 décembre 2012 portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 31 janvier 2013, p.5286.
- . Loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, *M.B.*, 15 juin 2006, p.30455.
- . Loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, *M.B.*, 1^{er} février 2005, p.2815.
- . Loi du 17 avril 2002 instaurant la peine de travail comme peine autonome en matière correctionnelle et de police, *M.B.*, 7 mai 2002, p.19021.
- . Loi du 17 mars 1999 portant assentiment à la Convention entre le Royaume de Belgique et le Royaume du Maroc sur l'assistance aux personnes détenues et le transfèrement des personnes condamnées, signée à Bruxelles le 7 juillet 1997, *M.B.*, 6 juillet 1999, p.25340.
- . Loi du 20 juillet 1990 relative à la détention prévention, *M.B.*, 14 août 1990, p.15779.
- . Circulaire ministérielle n°1817 du 15 juillet 2015 portant sur « la libération provisoire des condamnés subissant une ou plusieurs peines d'emprisonnement dont la partie exécutoire n'excède pas trois ans », disponible sur <https://justice.belgium.be/fr> (consulté le 28 avril 2025).
- . Circulaire ministérielle n°ET/SE-2 du 17 juillet 2013 ayant pour objet la « réglementation de la surveillance électronique en tant que modalité d'exécution de la peine d'emprisonnement lorsque l'ensemble des peines en exécution n'excède pas trois ans d'emprisonnement », disponible sur <https://justice.belgium.be/fr> (consulté le 28 avril 2025).
- Finlandaise
 - . Finnish Criminal Code, disponible sur <https://finlex.fi/en> (consulté le 14 mai 2025).
 - . Finnish Imprisonment Act 767/2005, 23 septembre 2005, disponible sur <https://finlex.fi/en> (consulté le 08 mai 2025).

- Travaux préparatoires

- . Projet de loi visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II, Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch., sess.ord. 2021-2022, n°55-2774/001.
- . *Doc. parl.*, Ch., sess. ord., 2022-2023, Doc 55-3374/001 et 55-3375/001.

Jurisprudence

- Supranationale

- . C.J.U.E, arrêt *Dumitru-Tudor Dorobantu*, 15 octobre 2019, C-128/18, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> (consulté le 27 avril 2025).
- . Cour eur. D.H., arrêt *Vasilescu c. Belgique* du 25 novembre 2014, disponible sur <https://www.echr.coe.int/hudoc-database> (consulté le 12 mai 2025).
- . Cour eur. D.H., arrêt *Muršić c. Croatie* du 20 octobre 2016, disponible sur <https://www.echr.coe.int/hudoc-database> (consulté le 27 avril 2025).
- . Cour eur. D.H., arrêt *Sylla et Nollomont c. Belgique* du 16 mai 2017, disponible sur <https://www.echr.coe.int/hudoc-database> (consulté le 12 mai).
- . Cour eur. D.H., arrêt *Pîrjoleanu c. Belgique* du 16 mars 2021, disponible sur <https://www.echr.coe.int/hudoc-database> (consulté le 12 mai).
- . Cour eur. D.H., arrêt *Venken et autres c. Belgique* du 6 septembre 2021, disponible sur <https://www.echr.coe.int/hudoc-database> (consulté le 27 avril 2025).
- . Cour eur. D.H., arrêt *B.D. c. Belgique* du 27 août 2024, disponible sur <https://www.echr.coe.int/hudoc-database> (consulté le 27 avril 2025).

- Nationale

- . Cass., 16 mars 2021, RG P.20.1123.N, *Pas.*, 2021.
- . Cass., 4 décembre 1944, *Pas.*, 1945, I, p.59.
- . Mons (2^e ch.), 27 mars 2025, non publié, disponible sur https://latribune.avocats.be/sites/latribune/files/2025-04/250327.arret_mons.pdf (consulté le 14 mai 2025).
- . Liège (12^e ch.), 12 décembre 2023, *J.L.M.B.*, 2024, liv.13, p.548.
- . Civ. Liège (4^e ch.), 28 novembre 2022, *J.L.M.B.*, 2023, liv.2, p.62.

- . Liège (12^e ch.), 20 octobre 2020, *J.L.M.B.*, liv.4, 2021, p.183.
- . Bruxelles (ch. mises), 17 avril 2012, *J.T.*, 2012, pp.370-371.

Doctrine

- Monographies

- . BEAL, C., *Justice restauratrice et justice pénale*, Rue Descartes, n°93, 2018/1.
- . BEBIN X., *Pourquoi punir ? L'approche utilitariste de la peine*, Paris, L'Harmattan, 2006.
- . Collectif Vrije Keelbeek Libre, *Ni prison, ni béton, Contre la maxi-prison de Bruxelles et son monde*, Maeslöröm, 2019.
- . KESTEMONT L., *Handbook on legal methodology : from objective to method*, Intersentia, 2018.
- . LAHTI R., « Towards an Efficient, Just and Humane Criminal Justice : Nordic Essays on Criminal Law, Criminology and Criminal Policy 1972-2020 », Helsinki, Publications of the Finnish Lawyer's Association, 2021.
- . MUNAGORRI R.E., *Qu'est-ce que la technique juridique ? : Observations sur l'apport des juristes au lien social*, Recueil Dalloz, 2004.
- . NEDERLANDT O., *Surpopulation carcérale en Belgique : trouver, distribuer et utiliser les clés*, 2024.
- . PRATT J., *Penal populism*, Abingdon, Routledge, 2007.
- . SALAS D., *La volonté de punir. Essai sur le populisme pénal*, Paris, Hachette, 2005.

- Ouvrages collectifs

- . ADAM C., CAUCHIER J.-F., DEVRESSE M.-S., DIGNEFFE F. et KAMINSKI D., *Crime, justice et lieux communs*, Une introduction à la criminologie, Bruxelles, Larcier, 2014.
- . CARTUYVELS Y. et al., « V. Synthèse et enjeux : réflexions conclusives sur l'expertise et le soin en défense sociale » in *Soigner ou Punir ?* Presses universitaires Saint-Louis, Bruxelles, 2010, pp.255-274.
- . COLETTE-BASECQZ N. et JASPIS P., « Chapitre V. La réforme de l'internement : regard sur quatre années d'application de la loi du 5 mai 2014 », in *Actualités en droit de l'exécution des peines et l'internement*, Bruxelles, Larcier, 2021.

- . COUWENBERG I., NOLET DE BRAUWERE M., MEULDER A. et BRULEZ P., « Cour de Cassation de Belgique. Rapport annuel 2021 », disponible sur https://hofvancassatie.be/pdf/JVRA/Rapport_annuel_2021.pdf (consulté le 09 mai 2025).
- . LAPPI-SEPPÄLÄ T., « Chapitre 10, Baisse de la population pénale : expériences finlandaises à long terme », in *Politique pénale en Europe. Bonnes pratiques et exemples prometteurs*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2005.
- . LAPPI-SEPPÄLÄ T., « Sentencing Theory in Practice: Implementing the Notion of Normal Punishments in Finland », in *Scandinavian Criminal Policy and Criminology 1985-90*, Stockholm, Norman Bishop, 1990.
- . LAHTI R., « Sub-Regional Criminal Policy : The experience of the Nordic Countries », in *Scandinavian Criminal Policy and Criminology 1985-90*, Stockholm, Norman Bishop, 1990.
- . LAHTI R. and TÖRNUDD P., « Conservative and Radical Criminal Policy in the Nordic Countries », in *Ad ius criminale humanius. Essays in Criminology, Criminal Justice and Criminal Policy*, Helsinki, Finnish Lawyer's Association, 2001.
- . MOREAU T., VANDERMEERSCH D. et HAUSMAN J.-M., *Éléments de droit pénal. Ancien et nouveau Code pénal*, Bruxelles, La Charte, 2024.
- . MOREAU T. et VANDERMEERSCH D., *Éléments de droit pénal*, Bruxelles, La Charte, 2019.
- . POTTIER C. et KOENIG G., *Prisons ouvertes : Une réponse à la situation carcérale française et à la récidive*, 2018.
- . SIMON S., « Traitements inhumains et dégradants et objectifs de réinsertion », in *Le droit à la réinsertion des personnes détenues* (sous la dir. de J. SCHMITZ), coll. Colloques & Essais, Monts, Institut Universitaire Varenne, 2017.
- . VANDERMEERSCH D., ROZIE J. et DE HERDT J., *Le livre I^{er} du nouveau Code pénal – Les principes généraux du droit pénal revisités*, Bruxelles, La Charte, 2024.
- Articles périodiques
- . BEERNAERT M.-A., « Le nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté ne dépassant pas trois ans : retour sur une réforme délicate », *Pli juridique*, 2024.
- . BEERNAERT M.-A., « Libérer conditionnellement comporte toujours des risques mais n'implique pas pour autant une faute... », *Justice en ligne*, le 25 mai 2022, disponible sur <https://www.justice-en-ligne.be> (consulté le 11 mai 2025).

- . BEERNAERT M.-A. et DE BECOR R., « Un désastreux avant-projet de loi en matière de récidive et de libération conditionnelle », *J.T.*, 2012
- . BEERNAERT M.-A., FUNCK J.-F. et NEDERLANDT O., « L'entrée en vigueur du nouveau régime d'exécution des peines privatives de liberté de trois ans : enjeux et pistes d'actions pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale », *J.T.*, 2022.
- . BENECH C. et al., « Perspectives des instruments européens pour la réinsertion des détenus : quels moyens pour quels résultats ? », *Pour La Solidarité*, 2013, disponible sur <https://pourlasolidarite.eu> (consulté le 11 mai 2025).
- . BEYENS K., FRANÇOISE C. et SCHEIRS V., « Les juges belges face à l'(in)exécution des peines », *Déviance et Société*, 2010.
- . BIRD T., « La prison ouverte d'Helsinki, section de Suomenlinna », *Info Prison*, 2009, disponible sur https://infoprisons.ch/wp-content/uploads/2020/11/bulletin_6_prison-ouverte-Helsinki-Suomenlinna.pdf (consulté le 29 avril 2025).
- . BONNARD M., « La Finlande a su vider ses prisons de moitié », *Info Prison*, 2015, disponible sur <https://infoprisons.ch> (consulté le 17 mai 2025).
- . COLETTE-BASECQZ N. et NEDERLANDT O., « L'arrêt pilote *W.D. c. Belgique* sonne-t-il le glas de la détention des internés dans les annexes psychiatriques des prisons ? », obs. sous Cour eur. dr. h., arrêt *W.D. c. Belgique*, 6 septembre 2016, *Rev. trim. d. h.*, n°113, 2018.
- . DE DARDEL J., « Les prisons peuvent-elles trouver le Nord ? Le modèle scandinave, boussole de la décroissance carcérale », *Parlement[s] : Revue d'histoire politique*, 2002/1, n°36.
- . EKUNWE I. and JONES R., « Finnish Criminal Policy : from Hard Time to Gentle Justice, *Journal of Prisoners on Prisons*, 21 (1-2), 2012.
- . GAUTRON V. et RETIERE J.-N., « La décision judiciaire : jugements pénaux ou jugements sociaux ? », *Mouvements*, 2016/4, n°88.
- . HÄKKINEN H., « Welfare state development and Finnish criminal justice reform from the 1910s to the 1960s », *Punishment & Society*, Vol. 24 (I), 2022.
- . HINKKANEN V. and LAPPI-SEPPÄLÄ T., Sentencing Theory, Policy, and Research in the Nordic Countries, *Crime and Justice in Scandinavia*, Vol. 40, The University of Chicago, 2011.
- . X., « La loi de principes : quand les théories juridiques rencontrent les réalités carcérale », *Journées Nationales de la Prison*, 2022.

- . LAPPI-SEPPÄLÄ T., « Criminology, crime and criminal justice in Finland », *European Journal of Criminology* 9(2), 2012.
- . LAPPI-SEPPÄLÄ T., « Penal Policy in Scandinavia », *Crime and justice*, vol. 36, n°1, Crime, punishment and politics in a comparative perspective, 2007.
- . LAPPI-SEPPÄLÄ T., « The Fall of the Finnish Prison Population », *Criminology and Crime Prevention*, Vol.1, 2000.
- . LAPPI-SEPPÄLÄ T., « Trust, welfare, and political culture: Explaining differences in national penal policies », *Crime and Justice – A Review of Research*, Vol. 37, 2008, The University of Chicago.
- . NEDERLANDT O. et REMACLE C., « L’aide sociale aux justiciables et aux détenus : un secteur invisibilisé par la complexité institutionnelle belge ? », *Rev. dr. pén. crim.*, 2019, vol. 2.
- . NEDERLANDT O., « Enquête auprès des tribunaux de l’application des peines en Belgique. Que devient le pouvoir judiciaire, et le droit qu’il protège, lorsqu’il franchit la porte des prisons ? », *Les frontières de la privation de liberté*, Paris, Mare et Martin, Collection ISJPS, 2021.
- . NEDERLANDT O., « Les agents pénitentiaires : des ambassadeurs de l’État de droit », *Rev. trim. D.H.*, 2022.
- . SIRÉN R. and SAVOLAINEN J., « No Evidence of Specific Deterrence under Penal Moderation: Imprisonment and Recidivism in Finland », *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 14(2), 2013.
- . TÖRNUDD P., « Fifteen years of decreasing prisoner rates in Finland : a report presented to a study group from Western Australia in 1991 with a postscript 5 », *National Research Institute of Legal Policy*, 1993.
- . VANHAMME F., « Mise en ordre socio-morale et qualification pénale », *R.I.E.J.*, 2021/2.

Articles de presse

- . BALBONI J., « Des prisons en préfabriqués pour lutter contre la surpopulation carcérale », *L’Écho*, le 12 avril 2025, disponible sur <https://www.lecho.be> (consulté le 26 avril 2025).
- . BRUERS A., MONNAT G. et VERHEYEN D., « La prison permet-elle de lutter contre la récidive », *La RTBF*, le 20 avril 2025, disponible sur <https://www.rtbf.be> (consulté le 27 avril 2025).

- . CARRIE K., « Even the much lauded Nordic prisons are facing overcrowding and understaffing », *Phys.org*, le 08 janvier 2025, disponible sur <https://phys.org> (consulté le 08 mai 2025).
- . X., « En Finlande, un millionnaire a reçu une amende de 121.000 euros pour un excès de vitesse », *Le Figaro*, le 07 juin 2023, disponible sur <https://www.lefigaro.fr> (consulté le 05 mai 2025).
- . X., « Finlande : des prisons « ouvertes » pour réinsérer les détenus », *Euro News*, le 19 juillet 2019, disponible sur <https://www.euronews.com> (consulté le 29 avril 2025).
- . X., « Finnish prisons exceed full capacity », *Yle News*, le 07 mai 2024, disponible sur <https://yle.fi> (consulté le 08 mai 2025).
- . JORIS M., « Le gouvernement De Wever envisage de louer des prisons à l'étranger pour y envoyer les détenus en séjours illégal », *La RTBF*, le 04 février 2025, disponible sur <https://www.rtbf.be> (consulté le 26 avril 2025).
- . HOVINE A., « Interdire les nouvelles entrées de détenus quand les prisons sont pleines ? « Il faut instaurer d'urgence un mécanisme excluant toute surpopulation » », *La Libre*, le 14 janvier 2025, disponible sur <https://www.lalibre.be> (consulté le 29 avril 2025).
- . X., « La Finlande, modèle de réinsertion des détenus », *Le pro guide social*, le 25 mai 2015, disponible sur <https://pro.guidesocial.be> (consulté le 29 avril 2025).
- . X. « La télé-réalité judiciaire en question », *La Libre*, le 10 mai 2025, disponible sur <https://www.lalibre.be> (consulté le 11 mai 2025).
- . X., « Le Parlement du Kosovo approuve un accord pour louer 300 places de prison au Danemark », *Le Figaro*, le 23 mai 2024, <https://www.lefigaro.fr> (consulté le 26 avril 2025).
- . X., « Les directeurs de prison proposent trois mesures pour lutter contre la surpopulation », *La RTBF*, le 12 janvier 2024, disponible sur <https://www.rtbf.be> (consulté le 18 mai 2025).
- . X., « Les réseaux sociaux polluent le travail de la Justice », *La Libre*, le 28 avril 2025, disponible sur <https://www.lalibre.be> (consulté le 11 mai 2025).
- . X., « Sur les 28 établissements pénitentiaires finlandais, 13 sont des prisons ouvertes pour faciliter la réinsertion des détenus », *France Info*, le 01 décembre 2022, disponible <https://www.franceinfo.fr> (consulté le 29 avril 2025).
- . X., « Surpopulation carcérale : l'État belge condamné », *Le Soir*, le 03 avril 2025, disponible sur <https://www.lesoir.be> (consulté le 18 mai 2025).

- . X., « Un préavis de grève pour toutes les prisons après un incident avec un cocktail Molotov », *Le Soir*, le 17 mars 2025, disponible sur <https://www.lesoir.be> (consulté le 27 avril 2025).
- . VAN DE BERG L., « 150 millions d’euros pour la Justice : comment vont-ils être dépensés ? », *La RTBF*, le 13 avril 2025, disponible sur <https://www.rtb.be> (consulté le 26 avril 2025).
- . VANDERBRUGGE D., « L’État belge condamné pour la surpopulation à la prison de Mons : « On voulait mettre l’État face à ses responsabilités », *La RTBF*, le 03 avril 2025, disponible sur <https://www.rtb.be> (consulté le 18 mai 2025).
- . WUIDART P. et LEGRAND C., « Mons : « 150 millions pour la Justice ? On aurait besoin du double », déplore Vincent Macq », *La RTBF*, le 15 avril 2025, disponible sur <https://www.rtb.be> (consulté le 26 avril 2025).

Sitographie

- . COUNTRY METERS, Population Belgique, disponible sur <https://countrysimeters.info/fr/Belgium> (consulté le 17 mai 2025).
- . JUSTICE BELGIUM, <https://justice.belgium.be/fr> (consulté le 14 avril 2025).
- . POLICE FEDERALE, <https://www.police.be/statistiques/fr/criminalite> (consulté le 11 mai 2025).
- . PRISON INSIDER, <https://www.prison-insider.com/en> (consulté le 29 avril 2025).
- . STATBEL, <https://statbel.fgov.be/fr> (consulté le 11 mai 2025).
- . STATISTICS FINLAND, <https://stat.fi/en/statistics/vamuu> (consulté le 29 avril 2025).
- . WORLD POPULATION REVIEW, « Incarceration Rates by Country 2025 », disponible sur <https://worldpopulationreview.com> (consulté le 06 mai 2025).

Autres

- . Accord de coalition fédérale 2025-2029, le 31 janvier 2025, disponible sur : https://www.belgium.be/sites/default/files/resources/publication/files/Accord_gouvernemental-Bart_De_Wever_fr.pdf (consulté le 26 avril 2025).
- . BEERNAERT M.-A., Podcast « #28 – Le nouveau régime d’exécution des peines privatives de liberté de 3 ans ou moins », *Larcier Intersentia*, disponible sur <https://www.larcier-intersentia.com/fr> (consulté le 9 mai 2025).

- . CONSEIL PENITENTIAIRE, « Avis 1 – Surpopulation carcérale », le 16 décembre 2024, disponible sur <https://justice.belgium.be/fr> (consulté le 27 mars 2025).
- . CONSEIL CENTRAL DE SURVEILLANCE PÉNITENTIAIRE, « Surpopulation et conditions de détention inacceptables. Le Conseil de l’Europe renouvelle son appel à une action urgente », Communiqué de presse du 9 décembre 2024, disponible sur <https://ccsp.belgium.be> (consulté le 16 mai 2025).
- . CONSEIL CENTRAL DE SURVEILLANCE PENITENTIAIRE, « Une surpopulation plus inquiétante que jamais. Des annonces de grèves du personnel pénitentiaire qui se succèdent. Et des élections dont la proximité rend la discussion plus difficile sur le plan politique », le 15 avril 2024, disponible sur <https://ccsp.belgium.be> (consulté le 28 avril 2025).
- . CONSEIL CENTRAL DE SURVEILLANCE PENITENTIAIRE, « Visite ad hoc à l’établissement de défense sociale (EDS) de Paifve », le 5 et 6 mars 2020, disponible sur <https://ccsp.belgium.be> (consulté le 28 avril 2025).
- . CONSEIL CENTRAL DE SURVEILLANCE PENITENTIAIRE et INSTITUT FEDERALE POUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DES DROITS HUMAINS, « Communication au Comité des Ministres du Conseil de l’Europe, au sujet de l’exécution de l’arrêt Vasilescu c. Belgique », le 13 novembre 2024, disponible sur <https://institutfederaldroitshumains.be/sites/default/files/2024-11/Rule%209%20Vasilescu%20c.%20Belgique%20CCSP-IFDH%20juillet%202023%20DEF.pdf> (consulté le 28 avril 2025).
- . CONSEIL SUPERIEUR DE LA JUSTICE, « Avis. Avant-projet de Code pénal – Livre Premier. Approuvé par l’Assemblée Générale du Conseil supérieur de la Justice le 23 novembre 2022 », le 23 novembre 2023 disponible sur <https://csj.be/fr> (consulté le 09 mai 2025).
- . FINNISH GOVERNMENT, « UN Committee against Torture issues recommendations to Finland », le 10 mai 2024, disponible sur <https://valtioneuvosto.fi/en/frontpage> (consulté le 08 mai 2025).
- . GOVERNMENT and MINISTRIES, « New legislation on sexual offences », disponible sur <https://oikeusministerio.fi/etusivu> (consulté le 08 mai 2025).
- . INSTITUT FEDERAL POUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DES DROITS HUMAINS, « Nouveau code pénal : comment s’assurer que la prison soit réellement l’ultime peine envisagée ? », le 29 février 2024, disponible sur <https://www.institutfederaldroitshumains.be/fr> (consulté le 23 avril 2025).
- . LAPPI-SEPPÄLÄ T., « How to Reduce Prison Numbers: The Experience of Finnish Penal Policy », *Conférence Re-imagining Imprisonment in Europe*, le 05 septembre 2012,

disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=W-a0RI8uatQ> (consulté le 03 mars 2025).

- . LAPPI-SEPPÄLÄ T., « Managing and Reducing the Prison Populations in Finland. Long-Term experiences », *Colloque Re-Imagining Punishment*, Collège de France, le 28 mai 2024, disponible sur <https://youtu.be/N2vutH43z6M> (consulté le 28 février 2025).
- . Lettre collective n°159 du 8 août 2022 de la direction générale des établissements pénitentiaires.
- . MINISTRY OF JUSTICE FINLAND, « Government Resolution on a strategy and action plan to combat organised crime (2025-2030) », 2025, disponible sur <https://oikeusministerio.fi/en/frontpage> (consulté le 08 mai 2025).
- . X., « Plus de 13 000 détenus en Belgique, du jamais vu », *LN24*, le 25 mars 2025, disponible sur <https://www.ln24.be> (consulté le 27 avril 2025).
- . Rapport de la Cour des comptes, « Mesures de lutte contre la surpopulation carcérale », décembre 2011, disponible sur https://www.ccrek.be/sites/default/files/Docs/2012_05_Prisons.pdf (consulté le 27 avril 2025).
- . Rapport SPACE I, 2023, disponible sur https://wp.unil.ch/space/files/2025/04/space_i_2023_report.pdf (consulté le 29 avril 2025).
- . RISE, « Prison and Probation Service of Finland – Statistical yearbook 2023 », Helsinki, 2023, disponible sur <https://www.rikosseuraamus.fi/fi/> (consulté le 07 mai 2025).
- . SILANCE E., *Gardiens de prison*, documentaire, 2009, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=biFSUrDcHKc> (consulté le 25 avril 2025).
