

# La Chronique

de la ligue des droits de l'Homme asbl

Editeur responsable: Alexis Deswaef

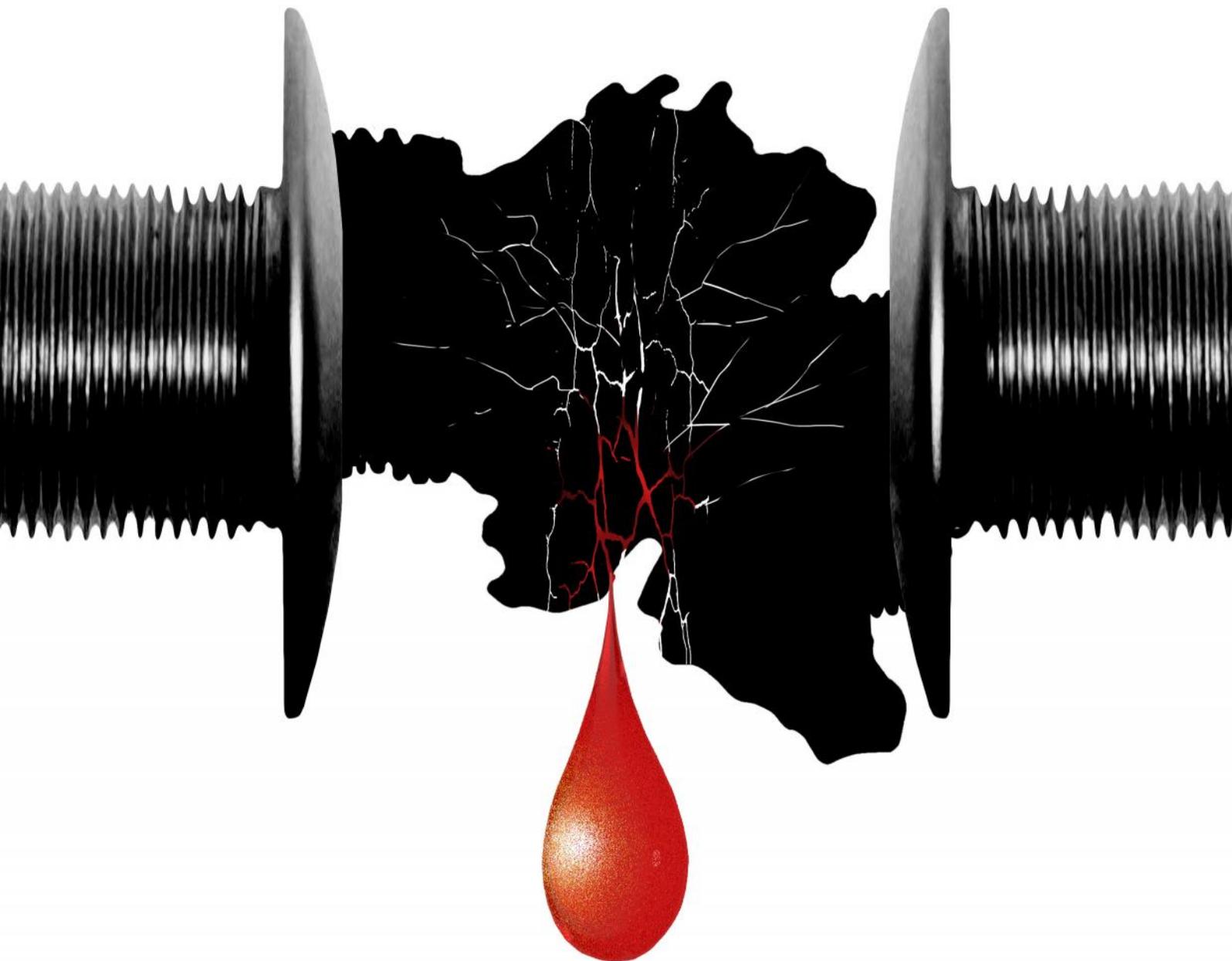
22, rue du Boulet, 1000 Bxl / ldh@liguedh.be / www.liguedh.be / Tél. 02 209 62 80 / Fax 02 209 63 80



n°165

## Accords & désaccords

Analyse des déclarations de politique générale des entités fédérale et fédérées



## Nouveaux documents en ligne dans la rubrique « documentation » du site [www.liguedh.be](http://www.liguedh.be)

### Communiqués de presse

Conditions de détention dégradantes des prisons : La Belgique condamnée par la CEDH (25/11)

-

Le traité budgétaire européen : une bombe atomique budgétaire qui viole la Constitution belge (24/11) - TVA sur les services d'avocats: la Cour constitutionnelle interroge la Cour de Justice européenne au sujet de la violation des droits fondamentaux (14/11) - 25 ans des droits de l'enfant: Quelles avancées ? Quels défis ? (17/11)

### Documents

- Dossiers de presse sur le Traité budgétaire et sur le lauréat du Prix Régine Orfinger-Karlin 2014.
- Podcast : Le **Forum de Midi** : les droits de l'Homme et la Cybersurveillance
- Podcast **On refait le monde** (avec la LDH!)

*Depuis le mois d'octobre, Edgar Szoc fait partie de l'équipe de l'émission "On refait le monde" (BEL RTL) en qualité d'administrateur de la LDH et analyse l'actualité du jour sous l'angle du respect des droits humains. Un lien vers le podcast des émissions en présence du représentant de la LDH est disponible sur le site et la page FB de la LDH.*

## La LDH sur le web 2.0



### Groupe Facebook : « Ligue des droits de l'Homme »

Ce groupe poursuit un objectif d'information sur les enjeux des nouvelles technologies en matière de vie privée. Il tient également informé ses membres des activités de la LDH.



### Suivre la LDH sur Twitter : @liguedh\_be #droitsquicraquent

Suivez l'actualité de la LDH sur votre mobile et diffusez-la.



### Information en temps réel des nouveaux articles mis en ligne sur le site LDH

<http://www.liguedh.be/index.php?format=feed&type=rss>

#### Comité de rédaction

Emmanuelle Delplace et  
David Morelli,

#### Ont participé à ce numéro

Manuel Lambert, David Morelli,  
John Pitseys, Céline Romainville et  
les membres de Commissions  
thématiques de la LDH

#### Dessin de couverture

Max Tilgenkamp

[www.stripmax.com](http://www.stripmax.com)

La Ligue des droits de l'Homme est membre de la Fédération internationale des Ligues des droits de l'Homme (FIDH), organisation non gouvernementale ayant statut

consultatif auprès des Nations Unies de l'Unesco, du Conseil de l'Europe et d'observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples.

#### Remerciements

La Ligue travaille grâce à l'aide du Réseau Financement Alternatif, de Credal et de la Province du Brabant wallon.

Afin d'étayer sa réflexion, La Ligue des droits de l'Homme utilise constamment les Codes Larcier.

## EDITO

### *Une société qui donne la priorité aux plus fragiles est possible, même en période de crise*

L'Accord de gouvernement a été annoncé par les partis politiques de la nouvelle majorité au niveau fédéral le 11 octobre 2014. Rapidement, les journalistes l'ont décortiqué, analysé et commenté. A la Ligue des droits de l'Homme, on a fait de même, mais avec notre regard à nous : celui des droits humains. Après avoir réagi à chaud avec les associations partenaires que sont Amnesty International et le Ciré lors d'une conférence de presse dans les jours qui ont suivi la naissance de ce nouveau gouvernement, nous avons réalisé un travail de fond en passant l'Accord de gouvernement, appelé aussi « Déclaration gouvernementale », au crible des avancées ou des reculs en matière de respect des droits fondamentaux. Nous avons réalisé le même travail pour les accords de gouvernement des entités fédérées.

Cette *Chronique* en est le résultat. Ses critiques et recommandation serviront de base pour notre travail de vigilance durant cette législature se terminera normalement au printemps 2019. Cette longue durée justifie l'énergie que la LDH a investi dans ce travail.

En amont de cette *Chronique*, il y a eu le mémorandum que la LDH a adressé à tous les partis politiques au moment où ceux-ci rédigeaient leurs programmes électoraux. Reconnaissons que notre déception fut assez grande quand nous avons constaté que, de manière générale, très peu de nos préoccupations se retrouvaient dans les programmes électoraux. Ensuite, pendant la campagne électorale, nous avons utilisé ce mémorandum pour informer les citoyens et questionner les partis politiques. C'est ainsi que « 30 questions pour les droits humains » ont été adressées à tous les partis démocratiques. La synthèse des réponses a été publiée avant les élections dans le souci d'informer les « citoyens-électeurs ». Les réponses positives de l'ensemble des partis politiques, représentant des avancées pour les droits humains en Belgique, ont permis d'adresser des recommandations au formateur devenu quelques mois plus tard le Premier Ministre de notre pays. Le but était que ce travail soit en quelque sorte « récupéré » par le politique. Malheureusement, il faut constater que tout ce travail n'a pas été fort utile. Si cela peut être décourageant sur le coup, cela nous force à augmenter encore notre vigilance et à faire preuve de pédagogie pour convaincre celles et ceux qui pensent que nos préoccupations liées aux droits humains sont secondaires face à leurs objectifs de croissance et d'austérité budgétaire.

Pourtant, une société qui donne la priorité aux plus fragiles est possible, même en période de crise. L'accord de gouvernement, sous couvert de « bon sens » (ou de « gezond verstand » comme on le dit si bien en néerlandais), oublie trop souvent le « sens commun » qui représente mieux l'intérêt général dans une société démocratique. En frappant plus durement les chômeurs et les allocataires sociaux, les bas revenus et les pensionnés, les détenus et les sans papiers ou encore les sans-abri, ce gouvernement ne donne pas l'impression d'être le gouvernement de tous, mais seulement de ceux qui le méritent à ses yeux. La Ligue des droits de l'Homme fera tout ce qu'elle peut pendant la législature pour que cette impression ne se transforme pas en réalité.

*Alexis Deswaef,*  
*président de la Ligue des droits de l'Homme*

## **Déclaration gouvernementale : un peu de carottes, beaucoup de coups de bâtons**

**Le « bon sens » et la volonté affichée de réformes politiques sont-ils des ingrédients suffisants pour préparer un accord de gouvernement respectueux des droits humains ? Pour la LDH, le gouvernement en vient souvent à confondre « bon sens » et « sens commun ». Le « bon sens » part des tripes et prend un sentiment fort pour une idée vraie. Le sens commun est l'ensemble des principes qui, par-delà les désaccords parfois importants au sein de la société, rassemblent les citoyens sur ce qu'il est souhaitable ou possible de faire ensemble. Or, contrairement à ce que le gouvernement a annoncé, de nombreuses réformes réussissent la prouesse de manquer à la fois d'imagination et de réalisme. Appliquant des recettes qui ont déjà fait la preuve de leur inefficacité, elles constituent des retours en arrière en matière de droits fondamentaux.**

Certaines mesures, entre autres en matière de Justice, constituent des exceptions notables à cette impression générale. La LDH se réjouit que la volonté de réformes sérieuses annoncées dans le domaine de la Justice semble être assortie de mesures pouvant aboutir à une amélioration de son application. La mise sur pied annoncée de deux commissions multidisciplinaires pour plancher – enfin ! – sur une révision du Code pénal et du Code d'instruction criminelle constituent une tâche ardue mais utile et nécessaire qu'il s'agit de saluer.

Certaines orientations seraient par ailleurs positives si elles faisaient l'objet de mesures concrètes et d'une réelle volonté politique. La mise en place de peines alternatives réellement substitutives à l'emprisonnement, la lutte contre la criminalité financière, la recherche de formes alternatives de résolution de conflits, comme la médiation pénale, ou la mise en œuvre complète – dix ans après son adoption ! - de la loi de principe concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique du détenu constitueraient, si elles aboutissent, un progrès sensible.

Ces mesures positives sont pourtant, pour l'essentiel, des mesures correctives. Qu'il s'agisse de la lutte contre l'arriéré judiciaire ou la prise en charge des internés, elles visent à répondre à des problèmes de très longue date, voire à des condamnations répétées, par la Cour européenne des droits de l'Homme, par différentes instances des Nations Unies et du Conseil de l'Europe .

Par ailleurs, il convient de constater que de nombreuses propositions gouvernementales suscitent de lourdes inquiétudes. En effet, la rhétorique du « bon sens » a paradoxalement pour effet de diviser la population en deux catégories : les « bons citoyens », qui sont utiles à la communauté, sont censé n'avoir rien à se reprocher et dont les droits méritent à ce titre d'être garantis ; et les « mauvais citoyens », inutiles ou coûteux, mal intégrés, peut-être coupables, risquant d'être nuisibles, pour qui les droits sont conditionnés à leur capacité de rachat moral ou financier. Or, la frontière entre le « bon » et le « mauvais » citoyen est forcément poreuse : l'accusé d'aujourd'hui sera la victime de demain et le travailleur du matin sera peut-être, le soir, un assisté coûtant déjà trop pour la « sauvegarde du modèle social ». En outre, l'idée centrale sur laquelle repose les droits fondamentaux est que ceux-ci ne sont pas conditionnés à la moralité, l'origine, la bonne volonté, la conformité idéologique de la personne concernée. Le respect de l'Etat de droit et des droits fondamentaux ne concerne pas seulement le « bon » citoyen mais l'ensemble des membres de la communauté, que ceux-ci soient détenus, sans-abris, sans-papiers, migrants ou en situation de précarité économique.

### **Une Justice corsetée**

En matière de Justice, si le gouvernement s'engage à renforcer l'aide juridique de première et de deuxième ligne, il précise toutefois qu'il le fera « *dans les limites propres à une enveloppe budgétaire fermée* », en instaurant un ticket modérateur et en encourageant l'assurance privée. Compte tenu de la politique budgétaire générale du gouvernement, il convient de s'en inquiéter. Il s'agit dès lors de s'interroger sur les moyens que le gouvernement mettra en œuvre pour atteindre son objectif de

renforcement de l'accès à la Justice. Et, par extension, de s'interroger sur l'avenir de la Justice. A cet égard, le fondement de la transaction pénale - qui pose question quant à l'égalité des justiciables - n'est pas remis en cause, seule son évaluation est envisagée.

L'accord de gouvernement prévoit également une procédure accélérée dans « *les affaires simples* » tout en prévoyant « *les garanties nécessaires* ». Cette mesure ne peut que susciter l'adhésion de prime abord : le manque de précision quant à sa mise en œuvre laisse toutefois planer l'ombre d'un retour du *snelrecht* que la LDH avait attaqué en son temps (avec succès) devant la Cour constitutionnelle.

Au rayon des vieilles recettes « de bon sens » ayant prouvé leur inefficacité ou leur contre-productivité, l'instauration de peines de sûreté, échéance empêchant l'octroi d'une libération conditionnelle, et l'extension envisagée des infrastructures pénitentiaires sont des mesures désolantes. Le gouvernement n'a pas tenu compte des expériences passées et des recommandations des professionnels, même si l'accord admet que « *la lutte contre la surpopulation carcérale ne peut se limiter à une extension du nombre de places* ». La LDH sera particulièrement attentive aux autres mesures qui seront prises pour résoudre ce problème dramatique.

### **Sécurité : des mesures paradoxale**

En matière de sécurité, le ton fut donné dès la formation du gouvernement. Le ministre de l'Intérieur devient également le ministre de la Sécurité. La gestion de l'ordre public recoupe désormais la gestion des troubles publics et le contrôle de ceux qui ne marchent pas en ligne : la musculation sécuritaire n'améliorera sans doute pas le bien-être ou la sécurité de vie des citoyens, mais permettra au moins de montrer que le gouvernement peut agir de manière bruyante et visible.

D'une part, le gouvernement fédéral semble tenir pour acquises les régressions liées aux lois anti-terroristes et anti-vie privée votées ces dernières années. D'autre part, ce qui peut sembler surprenant de la part d'une majorité à dominante libérale, il néglige de protéger le citoyen contre les abus possibles de l'Etat en matière sécuritaire. A titre d'exemple, l'accord de gouvernement entend combattre les violences faites aux policiers mais refuse de prendre en charge le phénomène des violences policières. Si le premier phénomène est inacceptable et doit être résolument combattu, il n'en reste pas moins que le premier bilan de l'Observatoire des violences policières - [www.obspol.be](http://www.obspol.be) – démontre la gravité et la fréquence de dérapages violents d'une frange limitée, certes, mais réelle, des forces de l'ordre. Le gouvernement fait l'impasse sur cette réalité. Pire, lorsqu'il mentionne, en restant vague sur la signification des termes empruntés, qu'il « *recherchera une solution pour les plaintes manifestement injustifiées contre le personnel policier* », le gouvernement laisse peser une menace sourde sur les citoyens désirant porter des violences policières à la connaissance des autorités, et qui seraient déboutés de leur plainte. Une situation aggravée par la remise en question dans l'accord de l'identification des policiers, avec les risques d'impunité que cela suppose. Il sera donc nécessaire que la « solution » envisagée ne mène pas à intimider les personnes, témoins et victimes, qui souhaiteraient porter plainte contre des violences illégitimes de la part de la police. Ce qui serait un comble alors que l'accord de gouvernement annonce la volonté de garantir la protection des lanceurs d'alerte...

L'instauration d'une peine d'interdiction de territoire à titre temporaire ou définitif ressemble à s'y méprendre au retour de la double peine et le retour de la tolérance zéro en matière de consommation et de détention de drogue laisse planer un parfum de retour à la prohibition. Comme en attestent les désaccords entretenus au sein du gouvernement sur le statut du cannabis, les mesures proposées ne semblent pas avoir fait l'objet de réflexions approfondies. Elles ne contiennent aucun élément original et leur inefficacité est largement documentée.

Enfin, parmi les nombreuses mesures mettant à mal les droits économiques, sociaux et culturels, les populations précarisées mais également les classes moyennes (limitation dans le temps des

allocations de chômage qui ne dit pas son nom, redéfinition des termes « emploi convenable », limitation du droit aux allocations d'insertion pour les jeunes, redéfinition restrictive de l'aide médicale urgente, etc.), la LDH tient à pointer son inquiétude concernant l'approche par le gouvernement de la question du sans-abrisme. En effet, outre la révision de la réglementation des squats en vue d'en accélérer l'expulsion, la déclaration mentionne la mise en place d'« *un cadre légal visant le renforcement des autorités locales suivant une approche multisectorielle* ». Bien que la définition de ce cadre doive encore être détaillée, la LDH craint que la logique du « bon sens » ait une fois encore le goût du gros sel et que l'invocation commode de la tranquillité publique du citoyen aboutisse à une repénalisation du vagabondage et de la mendicité. Cette logique, si elle devait se confirmer, constituerait un retour en arrière intolérable et une pénalisation de l'extrême pauvreté.

### **Une vision idéologique de l'Asile**

Concernant les mesures relatives à la gestion des demandes d'asile et, plus généralement, des migrants, la LDH constate que l'accord de gouvernement est un texte essentiellement idéologique, peu attentif au respect concret des droits des personnes concernées, et négligeant un certain nombre de considérations techniques propres aux questions d'asile et de migration. Ce texte est d'une grande imprécision dans les termes et dans les idées, ce qui risque de conférer un poids considérable aux positions du secrétaire d'Etat en charge de cette question, dont les opinions ne laissent pas de nous inquiéter.

A l'heure où de larges portions du monde s'embrasent, jetant sur les routes des masses de civils en fuite, des personnes malades et des opposants politiques menacés, il est temps que le gouvernement prenne, à la suite du CGRA et de nombre d'autres institutions, la mesure de la situation. Le moment n'est pas au rejet, ni aux calculs d'apothicaire de l'immigration choisie.

En conclusion, cet accord de gouvernement nous apparaît moins réformiste que correctif. Si ce constat ne constitue pas un problème en soi, le fait que les corrections apportées appliquent des recettes prévisibles qui se sont révélées, dans plusieurs domaines, inefficaces précédemment est plus problématique. Le bon sens peut s'avérer trompeur, s'il ne tient pas compte des expériences du passé et du respect impératif des droits fondamentaux de l'ensemble des citoyens. Sans exceptions.



# Analyse des Déclarations gouvernementales

## Droits économiques, sociaux et culturels

### Droits économiques et sociaux

#### PREAMBULE

Le mémorandum que la LDH avait soumis aux partis avant les élections du 25 mai contenait un cahier de revendications bien fourni en matière de droits économiques et sociaux : individualisation des droits économiques et sociaux, retrait du Plan d'activation du comportement de recherche d'emploi, augmentation du revenu d'intégration au-dessus du seuil de pauvreté, abrogation de l'Arrêté royal du 23 juillet 2012 modifiant la réglementation du chômage et les modalités d'application de celle-ci dans le cadre de la dégressivité renforcée des allocations de chômage.

Aucune de ces revendications n'est rencontrée dans l'accord de gouvernement fédéral.

En outre, une série de mesures annoncées dans ledit accord vont clairement dans le sens opposé de celui des revendications portées par la LDH et suscitent des inquiétudes quant à leur compatibilité avec les dispositions du Pacte international des droits économiques et sociaux, ainsi que leur caractère potentiellement attentatoire à la vie privée.

### Déclaration de politique générale fédérale

Trois mesures ayant trait à la protection sociale sont particulièrement menacées par la politique envisagée par l'accord: la mise en place d'un service à la collectivité pour les chômeurs de longue durée, le contrôle de la consommation de gaz et d'électricité des demandeurs d'emploi au « taux isolé » et le renforcement de la dégressivité des allocations de chômage.

#### 1. Service à la collectivité

La création d'un « *cadre pour la mise en place d'un service à la collectivité pour les chômeurs de longue durée* » suscite des préoccupations de nature à la fois éthiques, politiques et juridiques. L'imposition d'un tel service, sous peine de sanctions en termes de versement d'allocations, semble contrevenir à la Convention n°29 de l'Organisation internationale du travail qui interdit le travail forcé. Le « service à la collectivité » n'entre en effet dans aucune des catégories d'exception à cette interdiction (service militaire, travail découlant d'une peine judiciaire...). Sa mise en œuvre ouvrirait la voie à de nombreux recours.

**Ce service s'inscrit en outre dans une vision maintes fois dénoncées par la LDH qui fait du chômeur la cause principale du chômage.** Se fondant sur une telle erreur épistémologique, les politiques prétendant lutter contre le chômage sont condamnées à l'échec et à un accroissement inefficace et injuste de pression et de culpabilisation des demandeurs d'emploi.

#### 2. Contrôle de la consommation

Il en va de même en ce qui concerne les contrôles de consommation de gaz et d'électricité des demandeurs d'emploi percevant le « taux isolé ». Si cette mesure ne figure pas explicitement dans l'accord de gouvernement, elle a en revanche été annoncée par le Secrétaire d'Etat en charge de la lutte contre la fraude sociale lors de sa présentation de politique générale, visant à expliciter et développer certaines des grandes lignes politiques de l'accord. Rappelant les contrôles domiciliaires

des années '90, elle **marque un retour en arrière et un renforcement de la logique de soupçon et de présomption de culpabilité à l'égard des demandeurs d'emploi** – encore un peu plus absurde dans la situation de crise économique que connaît notre pays depuis maintenant six ans.

### **3. Renforcement de la dégressivité**

Sous la législature précédente, la LDH avait déjà invoqué l'effet de *standstill* (effet de cliquet ou de « non retour en arrière » reconnu en droit international<sup>o</sup> pour contester la légitimité de la mise en place d'une dégressivité accrue en matière d'allocations de chômage. La poursuite et l'approfondissement de cette logique qu'annonce l'accord de gouvernement actuel ne peut manquer de susciter les mêmes critiques.

En outre, certaines des mesures annoncées restent relativement floues quant à leur modalité d'application, voire leur philosophie. Il s'agit notamment de la révision de la notion d'« emploi convenable qui *« sera adaptée afin de tenir compte davantage des compétences du demandeur d'emploi et [...] sera, après évaluation, revue pour encourager la mobilité du travail. »* Sans procès d'intention, si elle est appliquée uniquement en vue de favoriser la mobilité du travail, **cette mesure devrait se traduire par une baisse des droits des demandeurs d'emploi**, ceux-ci se voyant désormais contraints d'accepter des offres d'emplois situés beaucoup plus loin qu'auparavant de leur domicile.

## **L'individualisation des droits aux abonnés absents**

**La LDH regrette l'absence d'engagement de la note en faveur de l'individualisation des droits économiques et sociaux.** Le fait, pour les personnes précarisées, de choisir, un modèle familial plutôt qu'un autre (cohabitant, marié...), est en effet lourd de conséquences. Le "cumul social", loin de solidariser les personnes déjà confrontées à une situation financière -mais aussi souvent sociale et émotionnelle- fragilisée, n'encourage ni le maintien du couple ni celui de la formation de famille. Il risque dès lors de grever davantage encore l'exercice effectif de la vie privée et familiale des cohabitants.

Cette inégalité est d'autant plus regrettable qu'elle s'inscrit dans une logique de renforcement du caractère assurantiel de la sécurité sociale. Selon celle-ci, plus un

chômeur aura cotisé à l'assurance chômage via les prélèvements de son salaire durant sa carrière professionnelle, plus son indemnité de chômeur sera élevée (p.89). Or, cette logique ne s'appliquera pas aux personnes soumises au statut de cohabitant : celles-ci percevront un montant forfaitaire minimal très faible dès la deuxième et troisième période, et ceci indépendamment du niveau des contributions versées dans leur carrière professionnelle. Dans le contexte actuel, la mesure proposée est d'autant plus contestable que, aujourd'hui, le statut cohabitant sanctionne déjà une population essentiellement féminine précarisée (environ 80 % des personnes ayant le statut cohabitant sont des femmes), qui se verraient être exclues d'office des avantages potentiels du renforcement de la logique assurantielle.

## Droits culturels

### PREAMBULE

L'article 23 de la Constitution belge consacre, depuis 1994, un « *droit à l'épanouissement culturel et social* », tout comme l'article 15 du Pacte des Nations-Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ratifié par la Belgique en 1983, reconnaît, le droit de participer à la vie culturelle. L'un comme l'autre imposent plusieurs obligations positives à l'Etat belge : soutenir la vie culturelle et le patrimoine culturel, lutter contre tous les obstacles (physiques, financiers, géographiques, linguistiques...) se dressant contre l'accès et la participation à la culture et, enfin, de s'assurer de la participation du plus grand nombre - et en particulier des acteurs, associations et institutions du monde culturel - aux décisions et politiques en matière culturelle.

Dans la mesure où ces obligations positives confèrent une large marge d'appréciation à leur mise en œuvre par l'Etat, les juges nationaux considèrent qu'elles sont dépourvues d'effet direct : un citoyen ne pourrait directement se prévaloir de leur bénéfice en justice aux fins d'obtenir de l'Etat la réalisation de l'accès gratuit à une certaine manifestation culturelle, par exemple. En revanche, dès lors que l'Etat est d'ores et déjà intervenu en vue de les réaliser, par exemple en allouant des subsides d'un montant déterminé, il ne peut, sauf motif d'intérêt général, diminuer le niveau de protection consenti. C'est ce qu'en droit belge, on appelle l'obligation de *standstill*. Sous cet angle, on peut déjà considérer que certaines mesures annoncées posent question.

Une autre forme de justiciabilité pourrait être invoquée, de nature à opposer un cran d'arrêt définitif aux régressions opérées, à savoir le principe de l'intangibilité de la substance, ou, pour le dire plus simplement, le noyau dur du droit de participer à la vie culturelle au plan fédéral. Plus question alors, dans ce cas, de prétendre justifier la régression opérée puisqu'il y va de la préservation de l'essence même du droit considéré. En clair, le principe du « noyau dur » complète le principe de *standstill* d'un effet plancher en-deçà duquel il n'est pas permis d'aller.

### 1. Déclaration de politique générale fédérale

L'accord de gouvernement fédéral ne propose **aucune politique culturelle fédérale et la question de l'accès et de la participation à la culture n'est pour ainsi dire pas évoquée.**

L'accord prévoit simplement que le gouvernement « *maintient son investissement dans les institutions culturelles fédérales* » et « *examinera comment des synergies et des gains d'efficacité peuvent être réalisés grâce à une étroite collaboration entre l'ONB et la Monnaie* » (p.106).

En ce qui concerne les établissements scientifiques fédéraux, il est prévu que « *La structure des établissements scientifiques fédéraux (ESF) sera modernisée et harmonisée de sorte qu'elle sera adaptée aux standards du 21<sup>ème</sup> siècle. La mise en place d'une nouvelle structure qui reflète la responsabilité et la responsabilisation, est la meilleure manière d'y parvenir.* » (p.104) L'accord de gouvernement prévoit que cette nouvelle structure « *sera basée sur une autonomisation des différents établissements. On examinera l'opportunité de réaliser cela en collaboration avec, entre autres, des acteurs privés, d'autres autorités publiques et des institutions académiques* ». Il est toutefois prévu que « *L'autonomisation doit faire en sorte que les collections continuent à former un ensemble. Les collections sont autant que possible ouvertes au public.* ». Dans cette optique de « rationalisation », « *pour les ESF, le SPP Politique scientifique est supprimé. On ne peut que déplorer la suppression du SPP politique scientifique qui pouvait, de façon transversale, travailler sur la question de l'accès à la culture et à la science.*

Dans le « projet de plan budgétaire pour la Belgique », on trouve trace de la mesure des « rationalisations » et de la « responsabilisation » du secteur biculturel et des institutions scientifiques fédérales (qui recouvrent de nombreuses institutions culturelles). Ainsi, au niveau fédéral, le projet

mentionne une économie linéaire sur les subventions facultatives de 20%, budgétisée pour 68 millions d'euros et des économies spécifiques affectant une série de dotations, budgétisées pour 53 millions d'économies.<sup>i</sup> Le 22 octobre 2014, les institutions biculturelles fédérales révélaient à la presse l'ampleur des économies budgétaires qui leur étaient demandé. La Monnaie, par exemple se voyait imposer une réduction de 4% sur ses dépenses de personnel, de 20% de son budget de fonctionnement et une diminution de ses subsides de 2% par an. Au total, la réduction envisagée était de 16,5% à la (pour un total de 6,5 millions d'euros). Les autres institutions culturelles étaient également frappées de mesures similaires.

La levée de bouclier qui s'ensuivi provoque une volte-face improvisée sur cette question. L'effort budgétaire désormais requis au secteur culturel fédéral a été divisé par deux, mais reste très important pour des institutions qui fonctionnent déjà avec des marges budgétaires quasi nulles. Les coupes budgétaires envisagées, combinées à la modification des structures administratives du secteur, s'avèrent problématiques. Effectivement, les institutions biculturelles fédérales permettent un accès pour tous à la diversité des patrimoines et des vies culturelles contemporaines ; elles mettent sur pied de nombreuses initiatives de médiation culturelle et d'accompagnement pédagogique ; elles proposent des collections extraordinaires et protègent une partie de notre patrimoine.

Réduire de 8 à 9% les subsides de ces institutions qui sont déjà contraintes d'assumer leurs importantes missions de service public avec des marges budgétaires fort étroites, constituerait à l'évidence une réduction budgétaire très importante. Il est vrai, cependant, qu'au regard de la jurisprudence de nos juridictions suprêmes, une restriction, même sensible, peut être justifiée si elle est proportionnée aux motifs d'intérêt général invoqués (c'est-à-dire si la mesure est nécessaire, adéquate et si une juste balance des intérêts a été réalisée). Or, on peut précisément douter de la pertinence de la mesure projetée pour atteindre l'objectif poursuivi, à savoir réaliser des économies en période d'austérité, tant les retombées économiques positives générées par le secteur culturel semblent importantes, y compris pour les pouvoirs publics, et notamment à Bruxelles. **On voit mal, autrement dit, comment l'autorité publique parviendra à convaincre de la nécessité des mesures projetées, et, plus généralement, à justifier le recul envisagé autrement que par une simple référence à l'impératif budgétaire qui, à lui seul et non autrement étayé, signe l'abdication du droit face à l'économie.**

Selon les acteurs concernés, les coupes annoncées risquent également, plus fondamentalement, de mettre à mal le fonctionnement même des institutions touchées. Si cette crainte s'avérait fondée, une autre forme de justiciabilité pourrait être invoquée, de nature à opposer un cran d'arrêt définitif aux régressions opérées, à savoir le principe de l'intangibilité de la substance, ou, pour le dire plus simplement, le noyau dur du droit de participer à la vie culturelle au plan fédéral. Plus question alors, dans ce cas, de prétendre justifier la régression opérée puisqu'il y va de la préservation de l'essence même du droit considéré. En clair, le principe du « noyau dur » complète le principe de *standstill* d'un effet plancher en-deçà duquel il n'est pas permis d'aller.

## **2. Déclaration de politique communautaire : Fédération Wallonie-Bruxelles**

La Déclaration développe, dans les premières pages, un **projet ambitieux essentiellement structuré autour du soutien à la création et de l'accès à la culture** (la participation active et la contribution à la vie culturelle ne sont presque pas évoquées). Ainsi, « *l'accès à la créativité, à la découverte culturelle, à la citoyenneté, aux pratiques sportives sera également encouragé. La curiosité, de tous, à tout âge et de toutes origines, sera aiguillée. Elle participe au développement du bien-être personnel (...). La culture, diverse et plurielle, est également essentielle à la réalisation personnelle. Au travers du travail des artistes, elle draine des valeurs humaines de respect, de créativité, de responsabilité et de fraternité* ». Ce projet exposé au commencement de la déclaration évoque l'éducation culturelle et artistique qui « *s'apprend en premier lieu à l'école. Lieu de découverte et d'apprentissage par*

*excellence, l'école est le vecteur idéal pour donner à connaître une discipline, faire découvrir le travail d'un artiste, assister à un panel de représentations artistiques, mais aussi favoriser le développement de sa propre créativité. Il faut multiplier, tout au long du parcours scolaire, les moments de rencontre avec l'art où l'enfant puis l'adolescent se frottent à la création et à la diffusion des œuvres. Ces rencontres ne peuvent en aucun cas s'interrompre à l'issue du parcours scolaire. »* Ainsi, comme le précise la Déclaration, « *L'accessibilité de tous à la culture doit demeurer un leitmotiv de nos politiques culturelles. L'enjeu, d'importance, est d'ailleurs reconnu tant par la Convention UNESCO sur la diversité culturelle que dans notre Constitution qui, en son article 23, consacre les droits culturels. La Fédération Wallonie-Bruxelles regorge de talentueux créateurs, qui émerveillent et développent l'imaginaire. Leur expression, libre et déterminée, est vitale. Si favoriser les conditions de la création artistique est indispensable, ce n'est néanmoins pas suffisant. Encore faut-il faire connaître et faire apprécier la culture : par une diffusion accrue, par une médiation culturelle renforcée, par une valorisation des patrimoines. La Fédération Wallonie-Bruxelles y veillera* ». <sup>ii</sup>

**Le problème est que ce projet ambitieux n'est pas précisé dans la suite de la Déclaration, ni matérialisé dans des propositions de dispositifs structurels et systématiques permettant de lutter contre les obstacles se dressant à l'encontre d'un accès et d'une participation de tous à et dans la culture.** Dans le point consacré à l'enseignement, la culture n'est envisagée que dans le cadre de l'extra-scolaire (p.16) et de façon laconique en ce qui concerne le renforcement de l'éducation artistique dans l'enseignement supérieur (p.31). Certes, le thème de l'accès à la culture à l'école est traité dans la suite de la Déclaration, mais il est alors déconnecté de la question scolaire et de la révision des savoirs et compétences.

**En ce qui concerne l'accès à la culture à l'école,** la déclaration prévoit d'évaluer les dispositifs existants, d'encourager « *les synergies entre les établissements scolaires et le monde culturel afin d'offrir à chaque élève un accès à la culture et aux différentes formes de la création via par exemple le développement de « résidences artistes » dans les écoles* » ; « *de renforcer la promotion d'une offre culturelle adaptée mais aussi des mesures d'accessibilité telles que la gratuité des musées le premier dimanche du mois et développer des outils pédagogiques pour accompagner les établissements scolaires et les enseignants dans l'éducation artistique et culturelle* » ; « *d'intégrer une dimension éducative, pédagogique et scolaire par tout opérateur culturel reconnu en Fédération Wallonie-Bruxelles (programmation spécifique, tarifs, support pédagogique, etc.)* » ; d' « *encourager de manière systématique les collaborations entre académies, écoles et opérateurs culturels ; de « développer des programmes de formation des artistes, opérateurs culturels et professionnels de la culture aux démarches pédagogiques ainsi que des programmes de formation à l'éducation artistique et culturelle des enseignants et futurs enseignants* » (p.53-54). S'il faut se réjouir de ces propositions, il faut, à nouveau, regretter leur caractère disparate, non structuré et systématique, l'absence d'intégration de la culture dans les missions fondamentales de l'école. En d'autres termes, **les projets évoqués ne sont pas suffisants, car la dernière décennie a bien montré qu'il ne suffit pas d'encourager : il faut des mécanismes structurels clairs, systématiques, pour permettre aux enfants un accès égal à la culture.** Il faut une révision des programmes scolaires, pour y intégrer l'accès et la participation à la vie culturelle, que les capitaux culturels soient effectivement accessibles à tous, qu'ils soient intégrés dans les programmes de base.

Par ailleurs, on s'étonnera de ce que, en rupture avec le projet général développé au début de la déclaration, la question de la participation à la vie culturelle ne soit pas plus développée.

En réalité, en termes de volume et de priorités établies, **la politique culturelle proposée dans la déclaration est essentiellement axée vers le soutien à la création.** L'accès à la culture et la participation à la vie culturelle en dehors de la question scolaire sont traités de façon relativement laconique et superficielle, avec une liste de mesures proposées qui souvent ne sont pas accompagnée d'une précision des moyens effectivement accordés: la valorisation des pratiques artistiques en amateur ; l'évaluation et l'adaptation le cas échéant « *des dispositifs visant à favoriser l'accès à l'offre culturelle* (article 27, etc.) » sans toutefois que ne soient proposées des pistes

d'amélioration ; le maintien d'une politique de « *tarifs réduits envers les publics (ressources financières limitées, familles, etc.)* » : la volonté non autrement précisée de « *favoriser les collaborations entre opérateurs culturels et acteurs sociaux en matière de médiation culturelle* » ; la volonté de « *valoriser et renforcer l'éducation permanente comme pilier sociétal en poursuivant avec attention la politique mise en œuvre en matière d'éducation permanente et en menant une réflexion dans le courant de la législature visant à évaluer l'adéquation des politiques en place avec les besoins du secteur* » ; le soutien aux « *mécanismes utiles et facilitant l'accès à l'offre culturelle pour les personnes souffrant d'un handicap* » ; la volonté de « *favoriser une concertation transversale et structurelle entre tous les secteurs concernés par le livre et l'édition (enseignement, petite enfance, alphabétisation, nouvelles technologies, culture)* ».

**Ces mesures**, essentiellement cantonnées dans l'incitation et l'encouragement, **apparaissent cependant inaptes à réaliser de façon adéquate le droit de participer à la vie culturelle**

### 3. Déclaration de politique régionale : Bruxelles-Capitale

La Déclaration de politique générale envisage principalement la culture comme une question économique, liée au tourisme (p. 26, notamment) et a tendance à assimiler les politiques culturelles à des politiques managériales. Cela est peut être explicable par les compétences régionales spécifiques en ce domaine. Ce prisme économique, essentiellement centré sur les questions de l'attractivité internationale du potentiel économique et touristique de la culture, est dommageable car il empêche de saisir les politiques culturelles comme des politiques permettant la réalisation du droit de participer à la vie culturelle. **On ne trouve donc pas trace d'une politique cohérente et transversale intégrant ce droit dans l'ensemble des compétences régionales.** La question de l'accessibilité de la culture est donc absente de la déclaration de politique régionale en dehors des institutions touristiques, de l'accès et de la participation à la culture dans les écoles et institutions bruxelloises. De l'aveu même des rédacteurs, « *Il manque encore (...) une vision globale et spatialisée des enjeux culturels dans notre Région* » (p.79).

En lieu et place d'une politique culturelle ambitieuse ayant pour objet de travailler sur le désir de culture, sur l'égalisation du capital culturel, sur la participation active, **le gouvernement bruxellois se limite à veiller à « l'adéquation entre l'offre, la demande et les potentialités foncières pour l'implantation des nouveaux équipements culturels sur base de cadastres »** (...) et à poursuivre « *les projets d'équipement à rayonnement international au profit de tous les Bruxellois.* » Les questions du soutien aux activités participative, au secteur biculturel bruxellois, de l'accès, de la participation active sont largement oubliées<sup>iii</sup>, sauf dans le cas des sites touristiques, « *notamment au niveau des heures d'ouverture et pour les personnes à mobilité réduite, à la propreté, la sécurité et la connaissance linguistique* ».

On doit toutefois souligner la confirmation de l'aménagement du musée d'art moderne et l'élaboration d'une véritable politique régionale visant à protéger et à promouvoir le patrimoine bruxellois. Encore faut-il cependant que ces bonnes résolutions soit réalisées dans un objectif de promotion du droit à la culture et de l'accès au patrimoine, avec un accompagnement suffisant des publics, la mise en place d'une médiation culturelle digne de ce nom, de collaborations structurelles avec les secteurs éducatifs bruxellois, etc.

Enfin, sur la question budgétaire – essentielle – il faut souligner que, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, « **le flou règne quant aux mesures liées à l'emploi au sein du secteur culturel, que ce soit par rapport aux postes ACS dont on annonce la révision du système, ou aux réductions de cotisations patronales liées aux prestations artistiques dont le mécanisme n'a pas encore été défini.** »<sup>iv</sup>

#### 4. Déclaration de politique régionale : Région wallonne

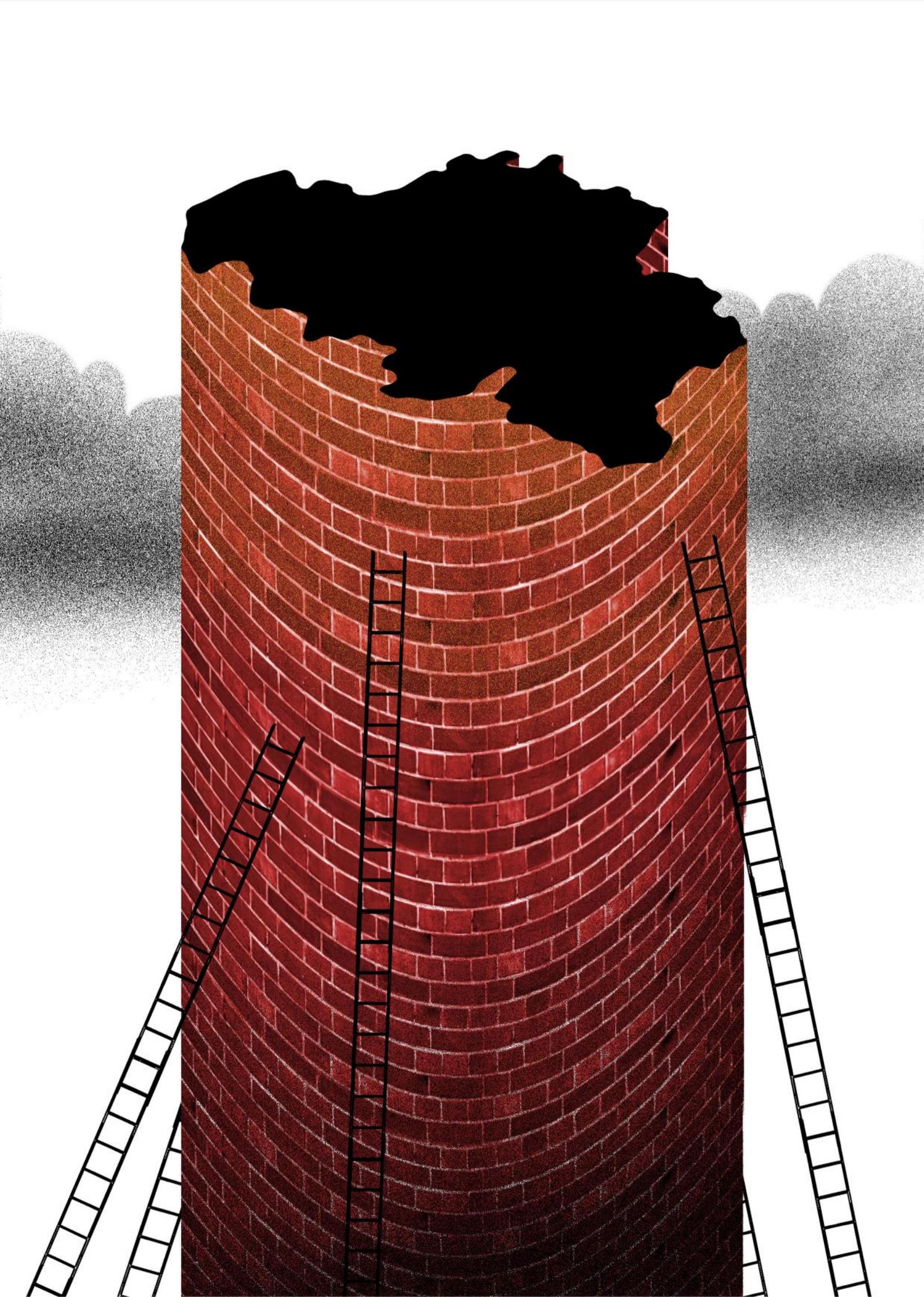
En ce qui concerne l'emploi dans le secteur non-marchand (page 16), il ne faudrait pas que les réformes sectorielles envisagées aboutissent à saper le fonctionnement des institutions et des associations qui travaillent quotidiennement à la réalisation du droit de participer à la vie culturelle en limitant ou supprimant les ressources humaines disponibles (exemple : en supprimant les aides accordées aux Centres culturels etc).

Malheureusement, en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté, qui affecte évidemment le droit à la culture, la déclaration de politique régionale reste muette. Ainsi, on ne trouve **nulle trace d'un engagement de la Région par rapport aux associations comme Article 27 ni une volonté de mettre en place des dispositifs structurels pour associer institutions culturelles et sociales.**

#### Recommandations

La Commission Droits économiques, sociaux et culturels de la LDH demande:

- **de reconsidérer la mise en place de mesures inefficaces et injustes telles que le service à la collectivité pour les chômeurs de longue durée ou le contrôle de la consommation de gaz et d'électricité des demandeurs d'emploi.**
- **d'abroger des mesures relatives à la dégressivité des allocations de chômage vu le caractère contre-productif et discriminatoire de ce type de mesure.**
- **de mettre en place des dispositifs structurels et systématiques à propos de la création et l'accès à la culture, la participation active et la contribution de toutes et tous à la vie culturelle.**
- **de réduire les inégalités de la logique assurantielle de la sécurité sociale en l'envisageant sous l'angle de l'individualisation des droits économiques et sociaux.**
- **d'augmenter le revenu d'intégration au minimum au-dessus du seuil de pauvreté et de lier ce montant à l'évolution du bien-être**
- **de mettre en œuvre des mesures afin que toute personne puisse accéder à un logement digne et correct.**
- **veiller, de manière générale, à supprimer toute discrimination en matière de droits à la sécurité sociale.**



# ASILE ET MIGRATIONS

## PREAMBULE

La “*clef de voûte*” de la politique migratoire de la Belgique sera donc une “*politique de retour ferme et humanitaire*”. Pour ce qui est de l'accueil, il s'agira d'aller gratter les fonds de tiroir.

Alors que le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides tirait il y a peu la sonnette d'alarme, constatant que la recrudescence des conflits - en Syrie, en Irak, en Erythrée et ailleurs - allait entraîner à brève échéance une **hausse des demandes d'asile**, le nouveau gouvernement a choisi d'axer résolument sa politique sur le retour et sur la répression.

Si l'accord mentionne à sept reprises la lutte contre les *abus*, il n'y est pas une seule fois fait mention des droits fondamentaux.

Le CGRA n'est pourtant pas le premier à tirer la sonnette d'alarme: ces dernières années, tant les ONG que le Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE), mais aussi le Conseil d'Etat ou les Cours européennes ont plusieurs fois mis en cause l'Office des Etrangers ou la Belgique pour une série de pratiques dont la LDH remarque que certaines sont toujours envisagées comme prioritaires dans l'accord.

Ce qui sous-tend, permet et traduit tout à la fois ce choix politique, c'est une **conception du migrant comme fraudeur**, criminel, voire terroriste, et une **perception de la migration en tant que désordre**. Cette idée, qui nous inquiète au plus haut point, se retrouve dans pratiquement chacune des mesures proposées.

## Déclaration de politique générale fédérale

### 1. Accueil? Asile? Procédures abusives!

Il est beaucoup question de procédures dans ce texte et, à le lire, il semblerait que l'*efficacité* et la *qualité* de celles-ci soient l'essence même d'une bonne politique. A vrai dire, nous n'en doutons pas, à condition de diriger l'*efficacité* en question à l'aide de critères de... qualité!

Or de critères d'orientation, il n'en est point question. En particulier, les droits fondamentaux, qui devraient pourtant former la base même d'évaluation de “*l'efficacité et de la qualité*” des procédures en cause, en sont totalement absents.

La LDH regrette ces grands absents... et tient à rappeler que **l'efficacité et la qualité non dirigées n'ont jamais suffi à faire une politique**.

#### 1.1 Lutte contre les abus

L'accent mis sur les *abus* de procédure pourrait éventuellement être considéré comme l'unique critère à l'aune duquel juger de l'efficacité et de la qualité de ces dernières. Comment considérer cela?

**Toute demande d'asile doit-elle être d'abord vue comme une tentative d'abuser du droit de procédure?** Cette lecture nous paraît être au cœur du projet gouvernemental, au cœur aussi d'une conception criminalisante des migrants, tout à fait simpliste et inacceptable.

La LDH tient à rappeler que la “*lutte contre les abus*” constitue systématiquement une priorité pour chaque nouveau gouvernement sans qu'aucun d'entre eux ne se préoccupe de mener une enquête

sérieuse sur la réalité des abus de procédure en matière de migrations. Qu'est-ce, au fond, qu'un *abus* ? Cela même ne nous paraît pas clairement défini.

Les restrictions, parfois drastiques, d'accès aux procédures ne sauraient être porteuses d'un projet politique.

## 1.2 Garanties procédurales et socio-économiques

Nous regrettons que le gouvernement n'ait pas relevé, au sein de certaines procédures, l'**absence problématique de recours suspensif de plein droit** contre une décision de refus de l'OE, et/ou le fait que les garanties socio-économiques les plus élémentaires (accueil, logement, nourriture, etc.) manquent elles aussi à de nombreux requérants.

Le seul droit assuré à tous les migrants qui introduisent un recours actuellement est l'Aide médicale urgente obtenue via les CPAS. C'est très loin d'être suffisant.

Récemment encore, l'Avocat général de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJEU) dénonçait cet état de faits dans ses conclusions<sup>v</sup>. Il remarquait l'**incohérence intrinsèque de garanties comprenant une aide médicale ou une aide juridique sans rien qui ne concerne le logement ou la nourriture**. Il critiquait là ce qui constitue pour lui une violation des droits humains.

La LDH approuve les remarques de l'Avocat général et regrette que le gouvernement n'ait pas suivi le même raisonnement. Elle appelle à remédier au plus vite à ces lacunes.

## 1.3 Accessibilité réelle

L'accord de gouvernement révèle d'autres traces d'une conception négative des procédures intentées par les migrants.

L'instauration d'un droit de rôle "*équitable*" pour celles qui sont introduites à l'OE (sauf exceptions), ou encore l'obligation d'intenter toute deuxième demande d'asile par écrit, par exemple, ne peuvent se justifier qu'à travers une telle conception. Elles sont porteuses d'une mise à l'écart dangereuse pour les migrants les moins fortunés ou les moins instruits qui, pourtant, sont la plupart du temps plus vulnérables que les autres.

La LDH remarque que **cette accumulation de mesures restrictives pourrait remettre en cause très concrètement la possibilité réelle pour certains migrants de demander l'asile ou une protection subsidiaire en Belgique**. D'autre part, nous nous interrogeons quant à la capacité pour l'administration de pouvoir encore exercer ses missions en toute diligence, comme l'y oblige le droit belge, au vu de certaines conditions qui lui sont imposées.

## 1.4 Clarification et harmonisation

L'accord gouvernemental prévoit l'harmonisation des procédures et des délais y afférents, ainsi que l'établissement d'un Code de l'Immigration qui permette de clarifier la législation.

La LDH se réjouirait de tels projets si leur présentation s'accompagnait de l'une ou l'autre indication permettant d'envisager la direction dans laquelle le gouvernement escompte réaliser cette clarification/harmonisation. Ce n'est hélas pas le cas, mais la tonalité générale de **l'accord nous fait craindre que l'on ne procède, sous prétexte de réorganisation, à une réduction des droits des migrants**.

L'harmonisation des procédures actuelles étant tout sauf laxistes et concernant avant tout des personnes fragilisées, elle ne devrait pouvoir se faire que "vers le haut", c'est-à-dire en rehaussant les protections les plus faibles à hauteur des meilleures.

A ce titre, l'accord évoque à plusieurs reprises une "accélération" de certaines procédures. **La LDH tient à souligner l'importance du maintien de délais minimum raisonnables, qui garantissent aux migrants en situation précaire le respect de leurs droits fondamentaux.** En particulier, la LDH tient à rappeler l'importance des droits de la défense.

## Régularisation pour raisons médicales : la grande absente

La procédure de régularisation pour raisons médicales (article 9 ter de la loi du 15 décembre 1980) est la grande absente de l'accord de gouvernement.

Alors que la plupart des ONG avaient, au cours de la campagne électorale, souligné ses nombreux dysfonctionnements, nous ne pouvons que regretter qu'elle ne soit mentionnée une fois de plus que sous l'angle de la répression des certificats médicaux de complaisance.

En effet, suite à l'instauration, sous le gouvernement précédent, du "filtre médical", le **taux de réponses positives** en matière de régularisation médicale n'est plus que de **1,64% en 2013**<sup>vi</sup> selon les chiffres de l'Office lui-même. Quelle place reste-t-il pour la fraude face à de tels chiffres?

Ce que l'accord ne dit pas, c'est qu'actuellement, la procédure est devenue à ce point restrictive qu'il est arrivé qu'une personne reçoive une réponse négative mais meure de sa maladie, jugée trop peu sérieuse pour les médecins de l'Office, avant que son recours soit introduit devant le CCE.

Est-il acceptable que l'on renvoie des malades vers des pays où leur affection ne se traite que dans un seul hôpital et où les médicaments sont indisponibles ou hors de prix, sous prétexte que les soins y sont théoriquement "accessibles"?

**La LDH ne peut que marquer sa ferme désapprobation de la procédure de régularisation pour raisons médicales telle qu'en l'état et du silence du gouvernement.**

## 2. Les migrants... et leurs enfants

*"Les centres fermés seront étendus"*. La formule est on ne peut plus lapidaire, quoique largement imprécise. Elle ne peut que décevoir à tous points de vue une organisation de défense des droits fondamentaux. Et ce d'autant plus qu'elle est suivie de quelques vagues précisions sur l'intention gouvernementale de prévoir à nouveau l'enfermement de certains *"groupes cibles vulnérables, par exemple, les familles avec enfants mineurs"* dans des lieux d'hébergement aménagés mais au caractère clairement *"(127bis)"* carcéral.

Il s'agit assurément de l'un des points les plus noirs de l'accord de gouvernement.

La LDH est depuis toujours opposée au principe même de l'enfermement des migrants et déplore une fois de plus qu'aucune réflexion ne soit prévue quant à l'efficacité, l'utilité et au sens de l'existence de ces prisons qui ne disent pas leur nom.

Nous remarquons au surplus qu'en ces temps de rigueur, l'extension d'institutions si onéreuses n'est pas cohérente par rapport aux restes des objectifs budgétaires du gouvernement.

Par dessus tout, **la détention des familles avec enfants mineurs est intolérable.**

La LDH tient à rappeler que la Belgique est partie à la Convention internationale des droits de l'enfant, laquelle consacre en son article 3 *"l'intérêt supérieur"* de l'enfant comme *"considération primordiale"* dans toute décision qui touche ce dernier. Indépendamment de toute autre considération, il est évident que l'enfermement d'enfants, quelles qu'en soient les raisons, constitue une violation manifeste de leur *intérêt supérieur*.

**La Belgique a été condamnée à plusieurs reprises par la CEDH pour la manière dont elle enfermait des mineurs**, et plus généralement, pour les conditions de détention qui régnaient dans les centres fermés.

La LDH constate à regret que l'accord de gouvernement, non content de ne comprendre aucune proposition visant à tenir compte de ces condamnations, **renonce aux quelques maigres avancées de l'exécutif précédent en matière de respect des droits fondamentaux des migrants**.

### **3. Politique étrangère en matière de migrations**

#### **3.1 Au niveau européen**

Le gouvernement entend promouvoir l'harmonisation des politiques d'asile et d'immigration des Etats membres sur un mode économique-sécuritaire. Les deux mesures essentielles évoquées dans l'accord sont en effet *"l'instauration d'un cadre permettant une utilisation optimale du potentiel de l'immigration économique"* et le *"renforcement de Frontex"*.

La première proposition, qui fait écho à l'instauration, au niveau national, d'un nouveau critère de nationalisation pour *"mérites économiques"*, participe, avec d'autres mesures, à montrer combien les rédacteurs divisent les migrants entre riches, utiles et à privilégier, et pauvres, fraudeurs inutiles à renvoyer. Il s'agit d'une vision binaire, hiérarchisante et utilitaire qui s'oppose insidieusement au principe de non-discrimination et au respect de la dignité humaine.

#### **3.2 Au niveau international**

L'accord de gouvernement évoque spécifiquement trois éléments concernant la politique migratoire internationale de la Belgique : l'intégration accrue des politiques migratoire et de coopération au développement, la poursuite et l'accentuation d'une politique de réadmission, et les campagnes de dissuasion dans les pays d'origine.

##### **3.2.1 Politique migratoire et politique de coopération**

Le gouvernement entend mettre en synergie des politiques de coopération au développement et de migration qui prennent pourtant place dans des temporalités très différentes. En effet, alors que la gestion des flux migratoires est affaire de court terme, les effets d'une saine coopération mettent des décennies à se faire sentir.

Par ailleurs, ces politiques ne se matérialisent généralement pas du tout dans les mêmes pratiques de terrain, ni les mêmes domaines d'action. Là où la coopération au développement devrait tendre à favoriser le respect des droits à la santé et à l'éducation par exemple, les politiques migratoires tendent systématiquement, et d'autant plus actuellement, à financer des appareils sécuritaires frontaliers qui n'ont rien à voir avec le développement.

Le risque de rapprocher ces politiques est que la Belgique ne cible plus les partenaires avec lesquels nous serions les plus efficaces en matière de développement, et que nous ne coopérons plus avec eux que dans des domaines qui ne leur servent pas le plus efficacement.

**Notre politique de coopération doit rester, pour la LDH, une politique de développement des pays partenaires, et non une politique de gestion décentralisée de nos frontières.**

### 3.2.2 Accords de réadmission, politique de coopération et droits de l'Homme

Par ailleurs, l'accord prévoit dans la section concernée, de conditionner la coopération au développement au respect des droits de l'Homme alors que le volet migrations promeut les accords de réadmission des migrants dont bon nombre ont été conclus et sont négociés avec des Etats coupables de nombreuses violations en la matière.

Ce choix nous paraît à la fois incohérent et attentatoire aux droits fondamentaux des migrants.

**La LDH entend dénoncer les accords de réadmission en tant qu'ils amènent régulièrement au renvoi de migrants dans des pays qui ne sont pas même leurs pays d'origines, avec lesquels ils n'ont pas la moindre attache ni la moindre accointance, et dans lesquels les renvoyés sont souvent victimes de traitements inacceptables.**

### 3.2.3 Campagnes de dissuasion

De même, les campagnes de dissuasion mises en place dans les pays d'origine des migrants et que le nouveau gouvernement entend promouvoir nous semblent peu appropriées face aux problèmes de l'heure.

En effet, les pays dont les migrants sont majoritairement issus, tels la RDC ou la Guinée, ne s'y prêtent pas vraiment. Au-delà de l'aspect éthique de ces campagnes de communication, **la plupart des migrants ne quittent pas tant leur pays pour profiter des conditions de vie de la Belgique que pour fuir l'enfer qu'ils vivent là-bas.**

Pense-t-on pouvoir convaincre un Guinéen d'ethnie peule, qui fuit les persécutions organisées par le régime d'Alpha Condé et la destruction sociale accentuée par l'épidémie d'Ebola? Ou le Congolais de l'Est qui quitte sa terre du fait de la terreur armée et des campagnes de viol qui y sévissent? A moins que l'on compte s'adresser aux Afghans ou aux Irakiens?

N'est-il pas temps d'envisager d'user d'autres moyens? Et de concevoir une autre politique, axée sur l'accueil plus que sur le retour et le reflux?

## Recommandations

Au regard de la situation présente, de la législation et des pratiques belges et européennes, en matière de politique migratoire, la LDH recommande :

- **La modification de l'axe central de la politique migratoire belge, d'une politique de retour vers une politique d'accueil tenant compte de la situation internationale présente ;**
- **la modification de l'ensemble des procédures d'accueil dans le sens d'une plus grande accessibilité et d'une plus grande lisibilité pour les demandeurs ;**
- **la création de véritables garanties procédurales et socio-économiques pour les requérants en annulation de toute décision de l'Office des étrangers ;**
- **la révision de la procédure "9ter" de régularisation pour raisons médicales et l'adaptation des directives données à l'Office des étrangers en vue d'une considération réelle de l'état des demandeurs et de l'accès aux soins dans leur pays d'origine ;**
- **la suppression de l'article 75 de la loi du 15 décembre 1980 ;**
- **l'interdiction de l'enfermement des familles avec enfants mineurs ou de l'un de leurs membres, et la fermeture des centres fermés ;**
- **la suppression de Frontex (lire encart) et la mise en oeuvre de véritables missions de sauvetage en Méditerranée.**

## Frontex, ce bras armé qui prétend sauver des vies

La volonté affichée dans l'accord de gouvernement de renforcer Frontex en vue de "*sécuriser les frontières et lutter contre l'immigration clandestine et les réseaux de traite des êtres humains*" interroge à défaut de surprendre vraiment.

En effet, Frontex, bras armé de l'Union européenne en matière de migration et de contrôle des frontières, fait l'objet de nombreuses critiques, et ce depuis sa création.

La "*sécurisation des frontières*" telle que l'organise Frontex a souvent abouti, ces dernières années, à de flagrantes violations du droit fondamental des migrants à demander l'asile, voire de leur droit au respect de leur intégrité physique et de leur vie.

L'agence a plusieurs fois été mise en cause, non seulement pour ses modes d'action, mais aussi pour l'opacité de son fonctionnement et pour le manque de contrôle démocratique dont elle fait l'objet alors que son budget a été considérablement augmenté au fil de la dernière décennie.

Si la lutte contre la traite est un bel et honorable objectif, encore faut-il qu'elle ne serve pas de prétexte pour s'attaquer à l'ensemble des migrants comme cela a trop souvent été le cas.

A l'heure où Frontex met en place, en Méditerranée, l'opération *Triton*, qui semble déjà se profiler comme une mission de surveillance et de contrôle plus que de sauvetage, le profil sécuritaire de l'organisation ressort plus que jamais.

La LDH appelle le gouvernement à tenir compte du fait que jamais les frontières n'ont été capables d'arrêter les migrants, et que Frontex les force tout au plus à emprunter des voies de migration plus dangereuses pour eux.

Par ailleurs, la volonté du gouvernement d'utiliser autant que possible les vols Frontex (et autres vols conjoints) pose aussi de nombreuses questions en matière de respect des droits des migrants.

La LDH tient à rappeler que ces opérations sont systématiquement synonymes d'une grande violence exercée à l'égard des personnes concernées et qu'elles ne peuvent être considérées, par nature, comme respectueuses des droits humains.

# Santé mentale

## PREAMBULE

La Commission psychiatrie de la LDH entend souligner la **discordance entre les discours** affichés par les autorités de la Santé publique ("*La santé mentale une priorité*", "*Le patient au centre*"), l'augmentation du public pris en charge par le secteur de la santé mentale, et des déclarations de politique générale qui vont dans le sens d'une précarisation et d'une paupérisation d'une frange de plus en plus importante de la population. Pourquoi proclamer une volonté de réformer la santé mentale, pour de meilleurs soins, et accentuer en même temps les phénomènes qui génèrent de la souffrance psychique voire des maladies? L'emprise des impératifs économiques pèse de plus en plus sur le monde de la santé. Et le contexte social est l'un des déterminants de la santé, physique comme mentale.

Il convient également de souligner **l'absence de distinction entre handicap mental et handicap physique, entre handicap et maladie mentale et, entre maladie mentale et trouble mental**. Cela paraît inacceptable par principe, source de confusion, et cela laisse entendre que la santé mentale n'est pas envisagée comme un enjeu de société. En outre, les politiques ne mènent actuellement ni une réflexion relative à l'origine des troubles mentaux, ni sur les tendances à la psychiatrisation du social. Evidemment, les premiers concernés ne sont ni des électeurs-cibles ni les premiers lecteurs des dites déclarations. A l'heure des grandes économies et des « efforts collectifs », on ne peut que s'inquiéter de cet « oubli ».

### 1. Déclaration de politique générale fédérale

#### 1.1 Secteur de la santé mentale

Différentes décisions ont été prises quant à l'organisation de ce secteur (p. 65), notamment l'exécution des décisions en matière de pratique des soins (loi du 4 avril 2014 modifiant l'AR du 10 novembre 1967), l'évaluation et l'amélioration des circuits de soin, l'optimisation de leur répartition géographique, la poursuite des décisions antérieures quant aux patients psychiatriques médicolégaux (sans autre détail). Le gouvernement prévoit l'élaboration d'une « *vision intégrale* » du secteur et, « *en fonction de cela, un éventuel financement et remboursement des soins de santé mentale* » qui « *doit aller de pair avec une réduction de la consommation de psychotropes* ». Si l'on peut évidemment s'accorder sur l'intérêt d'une évaluation précédant le financement, on ne voit pas en quoi la consommation de psychotropes devrait également servir de condition à ce dernier. Moins de toxicos, plus de sous ? Ou moins de médicaments prescrits, plus de sous ? Voilà qui pose question.

**La LDH plaide pour un financement conséquent, sur tout le pays, des circuits de soin.** Elle estime qu'il est nécessaire que tout citoyen ait accès dans un périmètre proche à des soins de santé mentale. La LDH s'inquiète également des coupes dans le financement des hôpitaux et plaide pour des soins de santé de qualité, tant en milieu hospitalier qu'en milieu extra-hospitalier.

#### 1.2 Justice pénale

**On ne peut que se réjouir de lire qu' « une attention particulière sera accordée à l'accueil de détenus avec un handicap mental, des détenus ayant un problème d'addiction et des délinquants sexuels »** (p. 66) ainsi que des internés (p. 124), bien que le caractère imprécis de la déclaration pousse à la vigilance.

Le gouvernement annonce par ailleurs qu'il « *prévoira des moyens budgétaires suffisants en vue de garantir l'exécution de la nouvelle législation relative à l'internement* » (p. 124), et qu'une commission multidisciplinaire sera « *invitée à proposer une modification de la loi relative à l'internement en vue d'évaluer le trouble mental de manière graduelle* » (p. 116). On ne peut que regretter que ce soit là la seule modification de la loi qui soit envisagée – on repense notamment aux interpellations passées par la LDH et aux déclarations face à la Chambre de Mme Turtelboom (alors ministre de la justice, et membre de l'Open-VLD à l'origine des dispositions discutées), en mai dernier

(« *la loi devra être modifiée* » quant au projet de faire reposer la charge du financement de leurs soins sur les internés dans certains établissements, ou sur leur famille).

Le **silence de la déclaration sur plusieurs enjeux importants de santé mentale en rapport avec la justice pénale**, en particulier la mise en observation, la subsistance des annexes psychiatriques des prisons (malgré de très nombreuses condamnations par la Cour européenne des droits de l'Homme), les projets de privatisation des établissements et l'évaluation de la mise en pratique de la nouvelle loi réformant le statut des incapacités ainsi que de la loi sur les droits du patient ne peut qu'inquiéter. Un important chantier aurait en effet dû être envisagé sur ces différents points.

On relève, comme dans les autres déclarations, **une embarrassante confusion entre handicap mental et physique**, qui empêche de se prononcer notamment en matière d'emploi (pp 17 et 18), dans le projet de « développement de l'accès à internet » (p. 174), et dans celui de « monitoring des inégalités dues au handicap » (p. 223) ; la confusion se poursuit quand on lit que ce *monitoring* doit permettre le « *développement d'une politique positive vis-à-vis des personnes handicapées. Cela signifie qu'il va garantir l'accès aux bâtiments, adapter les postes de travail aux exigences des membres du personnel handicapés, être attentif aux personnes handicapées dans l'accueil des clients, dans la prestation des services et dans l'ensemble de l'organisation. Dans sa gestion du personnel, [le gouvernement] respectera le quota de 3%* » (p. 223).

### 1.3 Politique d'Asile

Le gouvernement opère la distinction entre santé mentale, handicap mental et handicap physique lorsqu'il s'agit d'asile : on lit en effet que « *la procédure d'asile ayant été considérablement raccourcie, la préférence doit être donnée à l'organisation de l'accueil collectif. L'accueil individuel est réservé en priorité à certain groupes vulnérables (personnes handicapées physiquement, femmes enceintes et isolés avec enfants, MENA), et ensuite aux demandeurs d'asile ayant de fortes chances d'être reconnus* » (p. 157). **Les demandeurs d'asile souffrant de troubles mentaux ne font donc pas l'objet d'une attention particulière quant aux modalités d'accueil.**

### 1.4 Droits économiques, sociaux et culturels

La LDH est particulièrement inquiète de la volonté du gouvernement de renforcer « *la procédure d'octroi des allocations dans le régime des **allocations INAMI*** » et de contrôler « *plus sévèrement et plus régulièrement l'application des conditions d'attribution* ». Il est essentiel d'assurer aux citoyens une protection sociale digne de ce nom. Par conséquent, si un accompagnement à l'emploi est proposé aux personnes bénéficiant d'allocations INAMI, **il faut s'assurer que ces personnes ne seront pas contraintes de travailler alors qu'elles en sont précisément incapables.**

### 1.5 Soins de santé

**L'accord de gouvernement entend promouvoir « les auto-soins et l'autogestion de sa santé »** en encourageant « *les initiatives qui encouragent la prise en charge et la gestion* » des soins par soi-même. L'accord de gouvernement prévoit que « *dans cette optique, une attention particulière sera accordée à la promotion des connaissances en matière de santé auprès de la population, à une meilleure formation des dispensateurs de soins, pour ce qui concerne l'encouragement de la prise en charge personnelle, à une autogestion de la santé, et à la mise à disposition du patient d'informations accessibles à tous.* » **L'application de cette mesure aux populations les plus fragilisées, financièrement et/ou mentalement ne peut qu'inquiéter.** Dans des matières aussi délicates que la santé mentale, et *a fortiori* pour des personnes déjà précarisées, le suivi par des professionnels permet de conserver une autonomie et d'éviter des rechutes, dont le coût à charge de la société sera certainement supérieur à la prise en charge régulière par des professionnels du secteur.

## 2. Déclaration de politique régionale : Bruxelles-Capitale

Malgré quelques appels généraux à la non-discrimination (entre « belges » et « personnes d'origine étrangère » en particulier), on ne lit **rien de précis sur l'intégration dans le monde du travail ou sur l'accès au logement des plus fragiles** – notamment ceux dont une maladie mentale accroît la précarité (sauf p. 40 : « *l'exigence de disposer d'un logement décent concerne tous les segments de notre population* », notamment les personnes vivant avec un handicap - sans plus de précisions).

La LDH ne peut que regretter que les domaines qui ont un impact direct sur la santé mentale - et de compétence régionale – ne soient pas davantage investis par les politiques. Ainsi, des politiques promouvant des emplois de qualité et des logements à prix démocratique ne sont pas mises en place à l'heure actuelle.

## 3. Déclaration de politique régionale : Région wallonne

### 3.1 Mise à l'emploi

Il est en soi positif que les « *facteurs psycho-médico-sociaux qui affectent durablement la santé et/ou l'intégration sociale et professionnelle de la personne* » (p. 18) soient pris en compte dans les projets de mise à l'emploi. Dans le même sens, le gouvernement prévoit de « *promouvoir l'accès des personnes handicapées à l'emploi et à la formation* » (p. 45) sans toutefois préciser si sont également visées les personnes atteintes d'une maladie mentale. Pour « *les publics très éloignés du marché du travail* », sont promis de nouveaux partenariats (entre le Forem, CPAS et « *opérateurs ad hoc* » non identifiés), une concertation entre agences de l'emploi et secteur de la santé mentale (notamment). **Il conviendra d'être vigilant sur la façon dont le diagnostic sera posé pour déterminer les personnes concernées par des mesures.** Le gouvernement prévoit en outre une réflexion sur « *un statut particulier et temporaire pour les personnes qui, en dépit de tous les efforts d'accompagnement et de formation, doivent être considérées comme temporairement non orientables, définissant un cadre d'obligations adapté qui diffère de celui soumis à l'ensemble des demandeurs d'emploi* ». Il serait préférable de prévoir une solution structurelle digne et définitive pour ces personnes qui ne sont pas capables de retravailler afin qu'elles ne soient pas soumises à un stress important et vain, lié à une volonté politique de les réactiver à tout prix. Il conviendrait également d'engager une réflexion sur les travaux qui aggravent la santé mentale des allocataires.

### 3.2 Soins de santé

Dans le chapitre « Santé » de la déclaration wallonne, on trouve une description générale des nouvelles compétences régionales (p. 40 : « *La sixième réforme de l'Etat confère à la Wallonie un certain nombre de compétences relatives notamment ... aux institutions de santé mentale...* »), sans projet précis – ce qu'on peut regretter, en repensant par exemple aux rapports et reportages récents sur l'état desdites institutions.

### 3.3 Jeunesse

La santé mentale en tant qu'enjeu des compétences régionales en matière de santé paraît circonscrite à la section 5, intitulée « *Apporter des réponses au mal-être des jeunes* ». On y lit que le « *le Gouvernement poursuivra la meilleure adéquation possible de l'offre de soins en santé mentale (sic). En particulier, il veillera à articuler au mieux les dispositifs régionaux en santé mentale (maisons de soins psychiatriques, initiatives d'habitations protégées). Le Gouvernement est particulièrement sensible à la question du mal-être chez certains jeunes (...)* » (p. 42). **On ne peut que soutenir de telles intentions et regretter qu'elles soient limitées aux « jeunes »** et à l'« *articulation des dispositifs* » plutôt qu'à leur amélioration.

### 3.4 Personnes handicapées

Le chapitre consacré aux « personnes handicapées » ne précise pas son champ d'application et mêle, par exemple, des déclarations quant à l'accessibilité des espaces et l'annonce d'un « plan autisme » (pp 44-45). Si l'on ne peut que se réjouir du souhait d' « *inclusion des personnes handicapées tout au long de la vie* », et de soutien à leurs familles, **on ne peut se déclarer satisfait en matière de santé mentale**, sans savoir si ces déclarations s'y appliquent effectivement. Cette confusion se poursuit hélas tout au long de la déclaration (par ex. quant aux structures d'accueil des enfants (p. 57), au nouvel Organisme d'intérêt public « Santé/personnes âgées/personnes handicapées » (p. 39-40), à l'emploi et à la diversité au sein des services publics (p. 106 not.), à l'aide en matière d'emploi (p. 13), aux infrastructures sportives (p. 56) ou au logement (p. 58)). Ainsi, par exemple, la section « Egalité » ne fait aucune mention de la santé mentale en tant que critère de discrimination. Elle prévoit l'inclusion des personnes *handicapées* et renvoie à ce sujet au chapitre qui leur est consacré (p. 51 et 53, où l'on ne trouve guère plus de précisions).

## 4. Déclaration de politique communautaire : Fédération Wallonie-Bruxelles

Cette déclaration ne contient **aucune mention de la santé mentale** en matière d'enseignement (sauf la poursuite annoncée de la réforme des CPMS, p. 56), de soutien à la parentalité (p. 110) ou de sport (on promet certes « *l'augmentation de l'offre de sport accessible aux personnes handicapées* » et la formation de moniteurs spécialisés, p. 153, sans préciser si la maladie mentale est incluse dans ce programme).

Si **l'accueil** est « *un droit pour l'enfant* », « *indispensable aux parents qui travaillent ou désirent accéder à un emploi* » (p. 90), le gouvernement ne s'engage qu'à « *examiner* » « *l'opportunité de créer de nouvelles places dans les services d'accueil spécialisés* » (p. 92) ; il promet en revanche de « *développer l'accueil des enfants porteurs de handicap* » (p. 92), sans mention particulière de la santé mentale.

Dans sa déclaration générale quant aux inégalités en matière de santé, qui sert d'introduction à son chapitre consacré à la **prévention en matière de santé**, le gouvernement ne fait aucune mention de la santé mentale, de son traitement et de son suivi (p. 157). Le « bien-être » à l'école est un objectif (pp 157-158), ainsi que la prévention du suicide, surtout des jeunes (p. 158), et la gestion des assuétudes (p. 159).

Bien que les personnes handicapées soient l'une des quatre cibles des politiques d'égalité, le chapitre « *Amplifier les politiques d'égalité* » renvoie, en trois lignes, aux Déclarations régionales et aux chapitres relatifs à l'enseignement, la culture et l'enseignement supérieur (p. 168). On ne sait pas dans quelle mesure la santé mentale est prise en compte dans ce programme.

## Recommandations

La Commission Psychiatrie de la LDH pose les recommandations suivantes :

- Le refinancement conséquent, sur tout le pays, des circuits de soin, afin tout citoyen ait accès dans un périmètre proche à des soins de santé mentale.
- La modification de la nouvelle loi relative à l'internement afin qu'elle corresponde aux obligations internationales de l'Etat belge
- La suppression des annexes psychiatriques des prisons et l'abandon du projet de privatisation des établissements de défense sociale
- Une évaluation de la mise en œuvre des différentes législations en lien avec la santé mentale (la loi relative à la protection des malades mentaux, la nouvelle loi réformant le statut des incapacités, la loi sur les droits du patient)
- L'amélioration des conditions d'accueil des demandeurs d'asile souffrant de troubles mentaux
- Concernant la mise à l'emploi, la prise en compte de la situation particulière des personnes qui ne sont pas capables de retravailler
- En règle générale, la prise en compte de la santé mentale comme un enjeu de société.



# JUSTICE ET PRISONS

## PREAMBULE

Plusieurs points de l'accord de gouvernement du 9 octobre 2014 sont satisfaisants quant aux mesures envisagées dans le domaine de la Justice, de la Sécurité et de la Privation de liberté et, par conséquent, il convient de saluer certains engagements du gouvernement, même si ceux-ci sont dans la plupart des cas vagues et devront se matérialiser par des actions concrètes.

Quoi qu'il en soit, l'accord de gouvernement a été adopté dans un contexte difficile, tant économique qu'institutionnel. Le gouvernement s'est en effet engagé dans l'assainissement des finances publiques, en s'engageant à procéder à de drastiques mesures d'économie. Dans ce cadre, les secteurs de la justice et de la police ne seront pas épargnés par la cure d'austérité. Un rapport de la Cour des comptes est encore récemment venu souligner le caractère effroyable du département justice d'un point de vue budgétaire. Il est dès lors permis de craindre, dans ce contexte, que le gouvernement ne se donne pas les moyens de concrétiser ces engagements et que ceux-ci restent lettre morte.

Outre ces points positifs, de nombreux autres points sont nettement plus problématiques. La Ligue des Droits de l'Homme (LDH) souhaite dès lors formuler plusieurs critiques et recommandations.

## JUSTICE

### Déclaration de politique générale fédérale

#### 1. Organisation de la justice

##### 1.1 Réforme du Code pénal et du Code d'instruction criminelle

Sur les questions de justice pénale, l'idée est à l'évidence de se donner le temps et l'ambition de réformes sérieuses, avec la mise sur pied annoncée de deux commissions multidisciplinaires, censées plancher sur une révision du Code pénal et du Code d'instruction criminelle. Au vu de la vétusté de ces codes, cette annonce doit être saluée, de même que le fait que les mondes scientifique et professionnel y seront associés.

On ne peut en effet que se réjouir que le Gouvernement entende "*réformer et moderniser le droit pénal pour que celui-ci gagne en clarté et en cohérence*". Notre Code pénal date de 1867 et n'a subi que des modifications ponctuelles dictées le plus souvent par l'agenda politique, sans réforme en profondeur. S'il semble utile au gouvernement de nommer une nouvelle commission, la LDH tient à rappeler que, en 1976, le ministre de la Justice de l'époque a institué une commission pour la révision du Code pénal qui a débouché sur la rédaction d'un avant-projet de Code pénal. Cet avant-projet proposait des pistes intéressantes comme la suppression de l'emprisonnement de police et son remplacement par des amendes ou encore l'instauration de la confiscation comme peine principale.

**Certaines orientations sont encourageantes, en particulier l'idée de faire des peines alternatives des peines réellement substitutives à l'emprisonnement.** Le Gouvernement s'engage en effet, pour « *les peines de moindre gravité* », à « *remplacer dans le Code pénal la peine d'emprisonnement par une peine de travail, une peine de surveillance électronique ou la probation autonome afin d'utiliser effectivement la peine de prison comme un remède ultime* »

Le Gouvernement annonce son intention de réformer le Code d'instruction criminelle en mandatant à cette fin une commission multidisciplinaire. La LDH tient à nouveau à rappeler le travail fourni dans le cadre de la commission pour le droit de la procédure pénale instituée en 1991. En rédigeant un nouveau Code de procédure pénale, la Commission était animée de quatre soucis: celui de cohérence et de coordination de la procédure pénale pour mettre fin à "*l'amalgame de textes fragmentaires et autonomes, au risque de la contradiction et de l'incertitude*"; un souci de lisibilité et de transparence; un souci de continuité et, enfin, un souci d'innovation afin de prendre en compte "*les aspirations de la société et les conditions de vie de celle-ci*". **La LDH invite le Gouvernement à prendre en considération l'avant-projet de Code de procédure pénale déposé au Parlement en 2002.**

## 1.2 Justice rapide et efficace

Le Gouvernement souhaite lutter contre l'arriéré judiciaire, notamment en mettant « *tout en œuvre pour que les décisions soient rendues idéalement dans l'année de la saisine par chaque degré d'instance* ». Au vu des nombreuses condamnations de la Belgique par la Cour européenne des Droits de l'Homme, c'est là une nécessité impérieuse, qu'il convient de saluer. Toutefois, on peut se demander si cet engagement n'est pas un peu trop ambitieux. En outre, dans ce cadre, d'une part l'informatisation de la justice est prévue et d'autre part le futur gouvernement s'engage à favoriser les formes alternatives de conflit, comme la médiation pénale, afin de décharger les tribunaux. Cela semble indispensable au vu de la gravité de la situation. **Le Gouvernement s'engage enfin à rendre la justice plus accessible et proche du citoyen, notamment en simplifiant le langage judiciaire** (il est toutefois dommage que la simplification ne soit envisagée qu'à l'égard des victimes et non à l'égard de tous les justiciables) : les « *garanties en matière d'accessibilité, de proximité et de traitement dans un délai raisonnable sont essentielles* ».

Si tout le monde s'accorde à vouloir traiter les affaires judiciaires "*dans un délai raisonnable*" et tendre à une justice "*rapide et efficace*", la célérité de la justice ne peut toutefois se faire en méconnaissance des droits de la défense comme ce fut le cas avec la procédure de comparution immédiate (*snelrecht*), annulée partiellement par la Cour constitutionnelle (sur recours de la LDH). L'accord prévoit en effet l'instauration d'une procédure accélérée dans « *les affaires simples* » et du plaider coupable, tout en prévoyant « *les garanties nécessaires* ». **Si l'on doit comprendre qu'il s'agit là d'un retour du *snelrecht*, c'est tout à fait inacceptable.** De même, en ce qui concerne l'instauration d'un projet pilote de vidéoconférence, il n'est pas acceptable que les droits de la défense soient sacrifiés sur l'autel de l'évolution technologique.

Le Gouvernement doit se donner les moyens pour "*favoriser l'orientation vers des formes alternatives de gestion de conflits*" et encourager "*les modes alternatifs de règlement des conflits, comme par exemple la médiation*" afin que ce vœu ne reste pas lettre morte. Ainsi, malgré le champ d'application très large de la médiation pénale, celle-ci ne concerne que quelques pourcents de l'ensemble des affaires traitées par les parquets correctionnels.

A ce titre, il ne faut pas oublier **que l'arriéré judiciaire dont fait état la déclaration est également dû à l'inflation législative**, notamment dans le domaine pénal. Celui-ci ne pourra être combattu qu'en établissant des priorités de politique criminelle, consistant notamment en la décriminalisation de certains contentieux "*afin de décharger les tribunaux*".

## 1.3 Aide juridique

Le Gouvernement s'engage à renforcer l'aide juridique de première ligne et à renforcer les modes alternatifs de gestion des conflits. Il s'engage également à réformer « *le système de l'aide juridique de deuxième ligne afin de garantir durablement cette aide à ceux qui y ont droit* ». Toutefois, ce faisant, il précise que cela se fera « *dans les limites propres à une enveloppe budgétaire fermée* » et en instaurant un **ticket modérateur** par lequel le justiciable devra financer une partie de cette aide. En outre, il encouragera **l'assurance privée**. La LDH doute fortement que ces moyens permettront

réellement au gouvernement d'atteindre l'objectif poursuivi, à savoir **le renforcement de l'accès à la justice**. Au vu des mesures annoncées, c'est même sans doute le contraire qui risque de se produire...

#### 1.4 Salduz

Salduz fera l'objet d'une évaluation « *en vue d'un meilleur équilibre entre le respect des droits de la défense et la charge de travail supplémentaire pour la justice et les services de police* ». Cela constitue un recul par rapport à la jurisprudence de la CEDH. En effet, **la réduction de la charge de travail de la justice et de la police ne peut en rien contrevenir aux droits de la défense des justiciables**.

## 2. Politiques de justice

### 2.1 Politique des drogues

Dans ce cadre, on ne peut être qu'étonné de lire que la détention de drogues est interdite et que la consommation de drogues dans l'espace public ne pourra pas faire l'objet d'une tolérance, contrairement à ce que préconise la Directive commune de la ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux du 25 janvier 2005 en matière de détention de cannabis.

Mettre fin à la tolérance signifie poursuivre les usagers de drogues, en ce compris les usagers de cannabis. Et qui dit poursuites devant les juridictions dit risque de condamnation à une peine d'emprisonnement. Outre que le gouvernement annonce des mesures rétrogrades qui vont à l'encontre de la tendance actuelle qui prône, dans de nombreux pays - y compris les Etats-Unis - des formes de décriminalisation, **le Gouvernement ne respecte pas son souhait d'utiliser la peine de prison comme remède ultime**, notamment pour les infractions les plus graves.

### 2.2 Transaction pénale

Suite à la loi du 14 avril 2011, le champ d'application de la transaction pénale s'est trouvé particulièrement élargi. En outre, la transaction peut maintenant être proposée aux différents stades de la procédure, y compris lorsque l'action publique est déjà entamée : la transaction peut dès lors être proposée alors qu'une instruction est en cours ou pour la première fois en appel. Dans ce cadre, un des problèmes posés par la loi est que le ministère public (pour rappel, soumis aux injonctions du ministre de la justice) puisse intervenir dans le cours d'une instruction sans possibilité pour le juge de s'y opposer. De ce fait, la loi sur la transaction pénale n'offre pas toutes les garanties d'impartialité aux justiciables.

Le Gouvernement s'engage à procéder à « *une évaluation de l'application de la transaction pénale étendue* », ce qui est très positif. Toutefois, cet engagement se poursuit en précisant que cette évaluation aura lieu sans « *remettre en question son fondement* ». **Il est curieux de limiter ainsi l'étendue de cette évaluation, qui doit pouvoir aller jusqu'à une remise en question de son fondement dans certains cas**, notamment en matière de criminalité financière et économique, au vu des premiers cas d'application.

Le Gouvernement s'engage par ailleurs à renforcer les services impliqués dans la lutte contre la criminalité financière et économique, ce qui est une nécessité impérieuse.

### 2.3 Casier judiciaire

Le Gouvernement reverra la cohérence du système d'extraits de casier judiciaire demandés pour exercer certaines activités. C'est une demande de longue date de la LDH, qui salue à sa juste valeur cet engagement, en espérant qu'il sera suivi d'effets.

## 2.4 Sans-abris

L'accord prévoit que « *Pour ce qui concerne les sans – abris et les mendiants avec une problématique multiple, le gouvernement mettra en place un cadre légal visant un renforcement des autorités locales suivant une approche multisectorielle (ex : justice, sécurité, santé, etc.) Dans ce cadre l'aide ou l'accueil résidentiel pourront être envisagés dans une perspective de réinsertion.* » Cet engagement ne peut en aucun cas signifier un retour en arrière historique via la pénalisation du sans-abrisme et de la mendicité.

## 2.5 Lutte contre le terrorisme et le radicalisme

Comme recommandé par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, la loi doit définir « *de manière précise les infractions terroristes et que soit défini restrictivement le champ d'application des méthodes particulières d'enquête* »<sup>vii</sup>. En 2009, le Parlement avait entrepris de procéder à une évaluation des législations visant à lutter contre le terrorisme<sup>viii</sup>. Cette évaluation n'a malheureusement jamais été poursuivie ni suivie d'effet. Il est urgent que ce travail parlementaire salutaire reprenne au plus vite, ce que ne mentionne absolument pas l'accord de gouvernement.

Au contraire, celui-ci parle de la mise sur pied d'une liste internationale de terroristes et de la révision de la loi du 1er août 1979 concernant les services dans une armée ou une troupe étrangère se trouvant sur le territoire d'un Etat étranger. Ces engagements sont trop flous à ce stade pour pouvoir en faire une critique pertinente. Toutefois, au vu de l'attitude des précédents gouvernements en la matière, **il est permis de s'inquiéter de potentielles dérives liberticides dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et le radicalisme**. Il est indispensable de rappeler que les droits fondamentaux ne peuvent en rien être les deuxièmes victimes du terrorisme.

## 3. Police et sécurité

Il existe en la matière plusieurs initiatives à saluer.

Ainsi, **l'harmonisation et la simplification annoncées de la loi disciplinaire est indispensable**. Actuellement, la procédure disciplinaire est tellement complexe et technique qu'il devient presque impossible pour une autorité de sanctionner des manquements sans risquer une censure du Conseil d'Etat, ce qui peut mener à des situations d'impunité, même pour des faits graves.

De même, **l'adoption d'une loi relative aux lanceurs d'alerte (klokkenluidersstatuut) est une mesure qui a tout son sens** : les policiers qui dénoncent leurs collègues auteurs de violences illégitimes jouent un rôle fondamental pour défendre une police démocratique, comme on l'a vu notamment dans l'affaire des tortures de sans-abris à la gare du midi. Ils doivent être encouragés et efficacement protégés contre d'éventuelles représailles.

En outre, **améliorer la qualité et l'uniformisation de la formation policière est indispensable**. Si on met « *plus de bleu dans la rue* » sans assurer une formation adéquate, cette augmentation de bleu pourrait, loin de susciter un apaisement, créer plus de désordre et de tensions. Le Comité des droits de l'homme de l'ONU déplorait encore en 2013 l'absence de référence à l'interdiction de la torture et aux sanctions applicables dans la formation des policiers<sup>ix</sup>. Les droits fondamentaux doivent devenir partie intégrante de la formation, alors qu'ils sont souvent perçus comme un obstacle au travail policier « efficace ». De ce fait, si on approuve l'attention qui sera portée à l'uniformisation et la qualité de la formation policière, on ne peut accepter que le recrutement se fasse via « *des procédures souples, de qualité et rapides et qui tiennent compte des réalités sur le terrain* » si cela a pour effet de réduire les exigences en matière de formation policière.

Enfin, le Gouvernement s'engage à veiller à promouvoir la diversité dans les services de police, ce qui est d'une urgence indéniable.

Toutefois, au-delà de ces aspects indéniablement positifs, la LDH doit toutefois doit déplorer une série de points critiquables, voire carrément inquiétants.

Ainsi, si l'accord veut renforcer l'accueil, le soutien et le suivi des policiers victimes de violence, ce qui est légitime, **le gouvernement fait totalement l'impasse sur la problématique des violences policières illégitimes** dont certains citoyens sont victimes. Ce phénomène a pourtant fait l'objet de constats alarmants du Comité P, qui a pointé le laxisme des juges et l'absence d'information concernant les sanctions disciplinaires à cet égard.

De même, la volonté de « *rechercher une solution pour les plaintes manifestement injustifiées contre le personnel policier* », sans évoquer la problématique des poursuites « stratégiques » pour outrage ou rébellion à l'encontre de citoyens victimes de violence injustifiée (pourtant documentée, voir par ex Comité P, Rapport annuel 2011, p. 79).

En outre, **la volonté de protéger l'identité des policiers** pour garantir leur intégrité, de manière générale, **va totalement à l'encontre du principe de transparence et de police de proximité** (qui implique que le citoyen connaisse le nom du policier de quartier). Ceci est d'autant plus regrettable qu'une loi récente renforce les possibilités d'identification de tous les policiers, y compris de manière anonyme par un numéro, pour éviter l'impunité en cas d'abus. Il est regrettable que le Gouvernement, à qui il appartient de prendre des mesures concrètes pour appliquer cette loi, reste muet à cet égard.

De plus, malgré une volonté bienvenue de clarifier les compétences du Comité P et de l'AIG, **aucune réforme des organes de contrôle (AIG, Comité P) n'est envisagée pour doter la Belgique d'un organe de contrôle indépendant de la police** qui réponde aux standards internationaux et aux critiques des Nations-Unies<sup>x</sup>. Il convient que des membres de la société civile, et non pas uniquement des policiers ou magistrats, aient une place significative en leur sein.

Enfin, et ce n'est pas là le moins inquiétant, l'accord prévoit la possibilité de confier certaines tâches policières d'une part à l'armée (« *l'armée pourra être temporairement déployée pour assister les services de police* »), d'autre part à des sociétés de sécurité privée (certaines tâches de sécurité « *qui ne sont pas des tâches clés de la police* » seront confiées à des entreprises de sécurité privée). Cette réduction des prérogatives de la police est très inquiétante, en ce que les services de police sont spécialement formés pour garantir le respect des lois du pays et pour assurer le respect de l'ordre public. Ce qui n'est absolument pas le cas ni de l'armée, ni des services de sécurité privée. Les services de police sont spécialement formés pour ces tâches, sont soumis à un cadre juridique et déontologique clair et sont les seuls garants légitimes du respect de l'Etat de droit dans ce cadre. Ce n'est assurément pas le rôle de l'armée et des compagnies de sécurité privée, qui poursuivent un rôle de défense pour l'une, de profits commerciaux pour les autres.

## Recommandations

En conclusion, la Commission Justice de la LDH pose les recommandations suivantes :

- **Ne pas se fourvoyer dans la mise sur pied de procédures judiciaires accélérées ou « innovantes » qui ne respecteraient pas les droits fondamentaux des justiciables (*snelrecht*, rabotage de Salduz, transaction pénale inadaptée, vidéoconférence, plaider-coupable, etc.) : la célérité et l'efficacité de la justice ne peuvent se faire en méconnaissance des droits de la défense.**
- **Réformer le système de l'aide juridique afin d'assurer un réel accès à la justice à l'ensemble des citoyen-nes.**
- **Adopter une politique de lutte contre les stupéfiants qui soit basée sur une approche de santé publique cohérente et non purement répressive, ce dernier modèle ayant fait la preuve de son inefficacité.**
- **Procéder à l'évaluation des législations anti-terroristes, notamment dans l'objectif de définir de manière précise les infractions terroristes et d'éviter toute dérive liberticide.**
- **Prêter la même attention aux violences policières qu'aux violences commises contre des policiers. Il existe à cet égard un deux poids deux mesures critiquable.**
- **Ne pas confier des tâches policières à des acteurs dont ce n'est pas le rôle (armée, sécurité privée).**

# PRISONS

## 1. Réforme du Code pénal et du Code d'instruction criminelle

### 1.2 Peines de sûreté

L'accord de gouvernement prévoit que « *pour certaines infractions d'une extrême gravité telles que les infractions de terrorisme ayant entraîné la mort, les viols ou attentats à la pudeur ayant entraîné la mort, les actes de torture ayant entraîné la mort, l'enlèvement de mineur ayant entraîné la mort, le meurtre ou l'assassinat de fonctionnaires de police ou lorsque la juridiction prononce une peine de réclusion à perpétuité, le gouvernement donnera au juge du fond la possibilité d'assortir la peine qu'il prononce d'une période de sûreté avant l'échéance de laquelle aucune libération anticipée ne peut intervenir* ». Cette proposition nous paraît non seulement inutile, mais également contre-productive.

**De telles périodes de sûreté paraissent tout à fait inutiles** au regard du régime existant de la libération conditionnelle et des possibilités déjà offertes par la peine de mise à la disposition du tribunal de l'application des peines.

En l'état actuel du droit, la loi garantit en effet déjà qu'un condamné à une peine privative de liberté doit nécessairement exécuter une part minimale de sa peine en prison avant d'être admissible à la libération conditionnelle (1/3 ou 2/3 de sa peine, selon qu'il est primaire ou récidiviste et, pour les peines de réclusion de 30 ans ou à perpétuité, 15, 19 ou 23 ans minimum selon les cas de figure). Une fois ce délai minimal atteint, la libération conditionnelle n'a en outre rien d'automatique mais elle doit faire l'objet d'une décision du tribunal de l'application des peines qui ne pourra l'octroyer qu'en l'absence de contre-indications tenant notamment au risque de perpétration de nouvelles infractions graves.

Par ailleurs, il faut relever que toutes les infractions ciblées dans la note gouvernementale permettent aussi (voire imposent pour une majorité d'entre elles) de compléter la peine privative de liberté par une peine complémentaire de mise à la disposition du tribunal de l'application des peines. Celle-ci permet d'éventuellement prolonger la privation de liberté de l'intéressé au-delà du terme de sa peine initiale, s'il devait apparaître qu'il existe toujours, à ce moment-là, un risque de le voir commettre des infractions graves.

Il s'agit en outre d'une mesure contre-productive.

Il existe une différence majeure entre les régimes actuels de la libération conditionnelle ou de la mise à la disposition du tribunal de l'application des peines et les périodes de sûreté dont l'instauration est préconisée :

- les premières se fondent sur l'idée qu'un condamné peut être libéré s'il ne présente plus de risques pour la société, étant entendu que ce risque sera apprécié soit après qu'il ait purgé une part déterminée (et fixée par la loi) de sa peine principale, soit au terme de celle-ci lorsque se posera la question de l'exécution de la mise à disposition du tribunal de l'application des peines ;
- tandis que dans le système proposé, qui confie aux juges du fond le pouvoir de décider du moment où pourrait intervenir la libération conditionnelle de ceux qu'ils condamnent, c'est la possibilité même qu'une personne évolue au cours de l'exécution de sa peine qui est niée, au profit d'une approche de la peine strictement tournée vers le passé et basée sur le comportement antérieur de l'auteur des faits.

**Décider, a priori et dès le moment de la condamnation, qu'un condamné à 20 ans de réclusion ne pourra par exemple prétendre à aucune libération conditionnelle avant 15 ans minimum, c'est risquer de le décourager d'entreprendre tout effort de réinsertion** et le voir préférer « aller à fond de peine », alors même que l'on sait combien de telles sorties sèches, sans suivi ni contrôle, sont porteuses de risques en termes de récidive (d'après une récente étude française, les risques de re-condamnation des libérés n'ayant bénéficié d'aucun aménagement de peine sont 1,6 fois plus élevés que ceux des bénéficiaires d'une libération conditionnelle<sup>xi</sup>).

De manière plus générale, il convient d'ailleurs de rappeler que le fait d'allonger la durée de la peine à subir en prison avant de pouvoir bénéficier d'une libération conditionnelle (et c'est bien de cela qu'il s'agit puisque les périodes de sûreté fixées iront logiquement au-delà des dates d'admissibilité à la libération conditionnelle déjà prévues) est totalement contre-productif si l'on vise à éviter la récidive. Des recherches ont en effet démontré que, plus la part de la peine privative de liberté exécutée en détention est longue, et plus le risque de récidive est important (ainsi, pour une proportion de la peine effectuée en détention de 90 % ou plus, le taux de retour en prison était de 59,9 %, là où le taux descendait à 28,5 % pour une proportion de la peine effectuée en détention de moins de 70 %<sup>xii</sup>). Les modes de sélection des libérés conditionnels jouent certes un rôle à cet égard, mais ils semblent n'expliquer que partiellement l'écart entre les taux de retour des libérés conditionnels et des détenus libérés en fin de peine<sup>xiii</sup>.

## 1.2 Service minimum

L'accord gouvernemental prévoit que « *Suite à la mise en demeure par le Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements inhumains et suite au protocole d'accord du Comité de Secteur III-Justice n°351 du 19 avril 2010, nous introduirons un service garanti dans les prisons, le corps de sécurité et le centre national de surveillance électronique afin de sauvegarder les droits de base des détenus. Les modalités du service garanti seront déterminées en concertation avec les partenaires sociaux.* »

**Cet engagement est à saluer** au vu de l'acuité de la problématique et des responsabilités internationales de la Belgique.

## 1.3 Regroupement des détenus « dangereux » au sein d'un établissement spécialisé

L'accord de gouvernement mentionne que la « *possibilité de rassembler dans un établissement supplémentaire adapté les détenus présentant un profil de dangerosité nécessitant un régime de sécurité adapté sera examiné par le ministre de la Justice.* »

Nous attirons votre attention sur le fait que **cette option est connue pour être non seulement extrêmement coûteuse mais qu'elle est en outre contre-productive et pernicieuse.**

Il serait en effet plus constructif de favoriser un contexte qui permet un travail de fond et le développement personnel des détenus plutôt que d'induire des situations de déprivation sociale qui ont montré tous leurs effets négatifs là où elles ont été établies.

Plusieurs éléments laissent penser que ce regroupement n'aura pas l'effet escompté mais plutôt, au contraire, provoquera une aggravation de la situation :

- Tout d'abord, la classification de détenus considérés comme « dangereux » a l'effet stigmatisant qu'induit tout étiquetage. Une fois identifiés comme tel, la tendance est au maintien de ces détenus dans cette catégorie ainsi créée. Cette étiquette suivra le détenu partout où il ira et les représentations à son égard seront a priori négatives et d'emblée empreintes de méfiance, avec un renforcement réciproque de l'attitude problématique du détenu. Ce qui viendra ainsi confirmer en boucle son appartenance à cette « catégorie » et renforçant par là même le cercle vicieux non seulement d'inefficacité mais également de potentialisation de la violence. L'histoire nous montre plusieurs exemples confirmant ce phénomène (c'est le cas par exemple de Mr Farid Bamouhammad).
- En outre, les critères de la notion de dangerosité sont flous et fluctuants, ce qui entraîne l'arbitraire le plus complet.
- De plus, dans ce même contexte, il est arrivé d'observer un mécanisme de reprise de cette « fonction » par d'autres (« caïdat ») après que l'un de ces détenus étiqueté ait quitté l'établissement. Au final, la violence est entretenue et se réplique, avec ses effets négatifs

tant sur les conditions de détention que sur le confort et la sécurité de travail du personnel pénitentiaire.

- Concernant le projet même de rassembler des détenus ainsi étiquetés « dangereux » dans un établissement supplémentaire adapté, il est urgent de rappeler les événements dramatiques qui se sont déroulés dans les Quartiers de Mesures de Sécurité Particulières Individuelles (QMSPi) de Bruges et de Lantin entre 2008 et 2010, qui en ont largement démontré les effets destructeurs. Nous avons notamment assisté à une série d'émeutes, de tentatives de suicides, d'incendies et de destructions de cellules, avec le saccage général du Quartier de Haute Sécurité (QHS) de Lantin en 2010.
- L'isolement, la déprivation sociale et l'absence de travail de fond et personnalisé pour chacun des détenus est de plus de nature à induire des perturbations mentales et d'aggraver les troubles préexistants. Il a été à ce propos constaté que de nombreux détenus placés à Bruges présentent de graves troubles mentaux. Il va sans dire que ces conditions favorisent et renforcent l'apparition d'un contexte de violence, rendant par là même les conditions de travail pour le personnel pénitentiaire plus risquées et ingérables.

Il est inenvisageable d'ignorer les enseignements à retirer de ces connaissances et expériences passées, tout comme de ce que nous pouvons encore constater aujourd'hui. Le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) a, à ce propos, déjà dénoncé des infrastructures et des conditions de détentions déstructurantes et prôné la fermeture de ces QHS.

- Ajoutons à cela que dans d'autres pays, la suppression des quartiers d'isolement et de haute sécurité a eu pour effet de diminuer la violence. Cela a été constaté notamment aux Etats-Unis ainsi qu'en France. Envisager à nouveau ces mesures consisterait en la répétition des erreurs du passé.
- Il est en outre à souligner que ces mesures n'ont pas mis fin au phénomène de 'carrousel pénitentiaire' et d'entrave qu'elles étaient censées éliminer. Or ces pratiques ont toujours cours jusqu'à ce jour.
- Comme la partie de la loi de principes concernant le droit de plainte des détenus n'est toujours pas entrée en vigueur, ceux-ci ne pourront jamais contester une incarcération au sein de ce type d'établissement.
- L'accord de gouvernement ne mentionne par ailleurs pas de formation spécifique dont le personnel pénitentiaire affecté à cet établissement bénéficierait, ni si un régime de prime serait ou non applicable.
- Relevons également le fait que la loi de principe en vigueur prévoit déjà un mécanisme qui permet d'encadrer les détenus qui posent des problèmes particuliers (les mesures de sécurité particulières individuelles).
- Enfin, sur le plan budgétaire, les coûts d'un tel projet seront considérables, ce qui aura nécessairement un impact sur le reste des détenus.

Si l'objectif est de permettre parallèlement un assouplissement des conditions de vie du reste des détenus, l'expérience montre que ce type de mesure n'a jamais permis un tel assouplissement, mais bien un nivellement par le haut, vers les mesures les plus sécuritaires. Quoiqu'il en soit, l'accord ne prévoit en rien un tel assouplissement corrélatif pour les autres établissements.

En conclusion, nous encourageons la dispersion des détenus considérés comme « dangereux » dans les différents établissements pénitentiaires, en assortissant cette option d'un complément des moyens de prise en charge aux niveaux locaux, que ce soit en termes de formation du personnel pénitentiaire que sous forme d'engagement éventuel d'un personnel spécialisé pour réaliser un travail de fond avec les détenus qui se montrent les plus violents.

## 1.4 Formation du personnel pénitentiaire et travail de fond avec les détenus

On constate que l'enseignement et la formation des détenus pendant leur détention sont insuffisants, ce qui constitue aussi un frein à leur réinsertion ultérieure. Il est donc indispensable de renforcer la reconnaissance par le pouvoir fédéral des missions d'aide aux détenus et aux justiciables déferées aux entités fédérées : **une offre minimale et la présence obligatoire d'activités de formation, d'éducation et d'orientation professionnelle doit être mise en place dans chaque établissement pénitentiaire.**

Par ailleurs, l'idée récurrente de création d'établissements spécialisés, tel que préconisé par l'accord de gouvernement, répond principalement à un malaise bien présent et compréhensible au sein du personnel pénitentiaire. Il nous semblerait à cet égard plus constructif de réfléchir à des solutions pour améliorer leurs conditions de travail. En l'occurrence, le personnel se trouve démuni face à certaines situations, ce qui met en évidence des besoins qui ne sont pas rencontrés. Il est nécessaire d'augmenter les moyens, notamment en termes de formation du personnel ainsi que d'investir dans le recrutement de personnel spécialisé (communication non violente notamment, maîtrise en situation critique...).

Dans ce cadre, le Gouvernement s'engage à réaliser un « *benchmarking du rapport entre le nombre de détenus et le nombre d'agents pénitentiaires* ». Si celui-ci a pour effet de renforcer le cadre des agents, actuellement déficitaire, cela serait une très bonne nouvelle. Toutefois, au vu des économies budgétaires annoncées dans le secteur, il est permis d'en douter.

## 2. Peines d'interdiction du territoire

L'accord prévoit d'instaurer la possibilité pour le juge pénal de prononcer une peine d'interdiction de territoire pour les condamnés étrangers (même s'ils sont en séjour légal). **C'est là une résurgence du passé, à savoir le retour de la double peine.** Cette mesure est à résolutement dénoncer car :

- elle est discriminatoire : pour une même infraction, le citoyen belge reçoit une condamnation pénale et l'étranger une condamnation et une peine de bannissement ;
- elle peut toucher des personnes ancrées en Belgique (par exemple un père de famille, né en Belgique, qui y travaille), qui n'ont pas d'attache à l'étranger ;
- elle est contraire au droit à la vie familiale, garanti par la Convention européenne des droits de l'Homme. Plusieurs Etats, dont la France, ont déjà été condamnés par la CEDH à cet égard

En outre, dans le volet "immigration" de l'accord, est prévue l'extension des possibilités pour les juges correctionnels de déchoir des condamnés étrangers de la nationalité belge.

## 3. Entrée en vigueur de la loi de principes

La loi de principes pénitentiaire sera adaptée et complètement mise en œuvre, en portant une attention à la dignité humaine et à la réintégration des détenus. C'est une excellente nouvelle. Il faudra toutefois être vigilant quant à cette adaptation prévue, celle-ci ne pouvant en rien constituer un recul en termes de respect des droits fondamentaux des détenus.

## 4. Contrôle indépendant des lieux de détention

L'accord prévoit que le Conseil central de surveillance et les commissions de surveillance feront rapport à la Chambre, ce qui est de nature à garantir un meilleur contrôle sur les lieux de privation de liberté. Toutefois, cela ne répond pas aux obligations internationales de la Belgique concernant la mise sur pied d'un organe indépendant de contrôle des lieux de détention (de type OPCAT).

## 5. Internement

D'après l'accord de gouvernement, **les internés doivent pouvoir être pris en charge dans des infrastructures adaptées** et faire l'objet de soins et d'un suivi adéquats. **C'est là un engagement majeur** et à vrai dire urgentissime au regard de la gravité de la situation. Il convient de le saluer à sa juste valeur, tout en insistant sur la nécessité de sa rapide concrétisation.

En effet, au regard du droit international, il est tout simplement interdit d'incarcérer les malades mentaux dans des établissements pénitentiaires. Cette recommandation a déjà été formulée à de nombreuses reprises<sup>xiv</sup> et les autorités belges font l'objet de condamnations fréquentes à ce sujet<sup>xv</sup>. Ce fût encore le cas en 2013<sup>xvi</sup>, ce qui souligne à nouveau le caractère urgent de cette question. Il est également indispensable, dans la foulée, d'améliorer les soins de santé disponibles à l'intérieur de l'institution pénitentiaire et de mettre en place des traitements et des soins adaptés aux personnes présentant des troubles psychiatriques.

## 6. Surpopulation carcérale

Dans le cadre de la politique pénitentiaire et l'état des prisons, une « *nouvelle politique sur le long terme sera initiée* ». Elle pourra comprendre l'extension des infrastructures pénitentiaires existantes ou des places ouvertes ou semi-ouvertes, ce qui ne laisse en rien présager de la mise sur pied d'une « nouvelle politique », mais bien au contraire de la poursuite de l'impasse dans laquelle se fourvoie le gouvernement belge depuis de trop longues années.

Dans ce cadre, le Gouvernement garantit que toutes les peines seront exécutées, la circulaire 1816 concernant l'exécution des courtes peines à partir de 4 mois sera revue. Cela n'est pas de nature à favoriser le désengorgement carcéral, à moins que ces peines soient envisagées comme étant des alternatives à la prison.

Malgré cela, l'accord proclame que « *la lutte contre la surpopulation carcérale ne peut se limiter à une extension du nombre de places mais doit être combinée avec d'autres mesures* ». Ce qui est, outre une évidence, une nécessité impérieuse.

La surpopulation carcérale est endémique en Belgique et les conditions de détention qui en résultent entraînent des traitements inhumains ou dégradants. L'Etat belge risque dès lors à tout moment de se voir condamner pour violation de l'article 3 de la CEDH<sup>xvii</sup>.

**L'Etat belge doit impérativement se conformer au prescrit des instances internationales en la matière**, notamment du CPT<sup>xviii</sup> et du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe<sup>xix</sup>, c'est-à-dire en adoptant une politique ne consistant pas en la construction de nouveaux établissements pénitentiaires. Comme le souligne le Comité contre la torture des Nations Unies (CAT), il faut « *que l'État partie envisage de mettre en place des mesures alternatives à l'augmentation de la capacité carcérale* »<sup>xx</sup>. Face à l'importance de la crise en la matière, qui a poussé plusieurs bourgmestres à limiter l'accès aux établissements pénitentiaires situés sur leur territoire afin de lutter contre ce phénomène (arrêté de police de la Bourgmestre de Forest, 11 juillet 2012 ; arrêté de police du Bourgmestre de Nivelles, 11 avril 2013), le gouvernement doit urgemment revoir sa politique d'expansion carcérale pour prendre le phénomène à bras le corps. L'expansion carcérale est un leurre, comme l'ont établi de nombreuses études scientifiques : l'évolution de la population carcérale dépend en fait des politiques pénales mises en œuvre (limitation de la détention préventive, augmentation de la libération conditionnelle, soins apportés aux internés, etc.).

## 7. Droits économiques et sociaux des détenus

L'accord mentionne que « *Le gouvernement examinera la cohérence du régime de paiement des allocations sociales aux détenus durant la période de détention* ». En outre, « le nouveau ICT de l'administration pénitentiaire (Sidis Suite) sera couplé à terme à la banque carrefour de la sécurité sociale ». Quel impact pour les droits sociaux des détenus ?

## Déclaration de politique générale de la Communauté française

La sixième réforme de l'Etat a confié aux Communautés les compétences relatives à l'exercice des missions des maisons de justice dans le cadre de la procédure judiciaire de même que l'exécution de décisions judiciaires.

Dans ce cadre, le gouvernement de la Communauté française s'est engagé, entre autres, à mener « *une réflexion sur le sens de la surveillance électronique et la manière dont celle-ci doit être mise en œuvre concrètement, notamment en ce qui concerne la mise en place préalable de la surveillance électronique, l'individualisation de la mesure et l'intensité du suivi.* »

Il est en effet impératif d'identifier davantage la place de ce dispositif dans le panel des mesures pénales et de préciser ses objectifs, la surveillance électronique ne pouvant rencontrer à elle seule tous les souhaits possibles en matière de punition (reclassement, contrôle, réduction des coûts...). Il faut en outre maintenir l'accompagnement humain de ces mesures, la technologie ne pouvant se substituer aux relations sociales dont le maintien est indispensable au reclassement des condamnés. Enfin, force est de constater que, à l'image de la surveillance électronique, l'ensemble des peines substitutives à la détention ne sont en réalité pas des alternatives. Il conviendrait donc de se pencher sérieusement sur la mise sur pied de politiques efficaces en la matière.

En outre, le gouvernement de la Communauté française s'engage à « *favoriser la réinsertion des anciens détenus et limiter la récidive notamment par une attention particulière aux sorties de prisons* », singulièrement en examinant « *les projets existants dans le cadre des sorties de prison et notamment les maisons de transition au Québec afin d'évaluer la possibilité de s'en inspirer dans la pratique de la Fédération Wallonie-Bruxelles* ».

C'est là un engagement intéressant. **Il est en effet impératif que les politiques carcérales incluent des objectifs de réinsertion des détenus, afin de lutter contre la récidive.**

## Recommandations

En conclusion, la Commission Prisons de la Ligue des Droits de l'Homme pose les recommandations suivantes :

- **Ne pas avoir recours aux peines de sûreté, qui ont déjà fait la preuve de leur inutilité et de leur caractère contre-productif.**
- **Mettre en place un service minimum en cas de grève du personnel pénitentiaire, d'une part, assurer que le cadre pénitentiaire soit opérationnel, complet et bien formé le reste de l'année, d'autre part, en ayant pour objectif premier la réinsertion des détenus dans la société.**
- **Ne pas regrouper les détenus « dangereux » dans des établissements spécialisés, en raison des risques évidents que cela pourrait entraîner et du caractère contre-productif de ce type de mesure.**
- **Mettre fin à la surpopulation carcérale endémique en agissant sur les politiques pénales adéquates (limitation de la détention préventive, augmentation de la libération conditionnelle, fin de l'internement en prison, etc.).**
- **Mettre fin à l'internement des personnes souffrant de troubles mentaux et pourvoir à leurs besoins essentiels.**
- **Mettre sur pied un organe de contrôle des lieux de détention indépendant et efficace.**

# ENFANCE ET JEUNESSE

## PREAMBULE

La déclaration gouvernementale reste très vague sur les moyens financiers qui seront alloués aux mesures relatives aux jeunes, par exemple les approches certes intéressantes en matière d'accueil de la petite enfance, l'aide aux mineurs en danger, l'aide aux enfants hospitalisés ne permettent pas de comprendre l'apport de ce gouvernement.

La LDH sera très attentive à la mise en œuvre de ces mesures.

En outre, le gouvernement semble vouloir être attentif à la transversalité entre secteurs sans pour autant détailler cette conception ni confirmer le respect dans ce processus des garanties élémentaires du droit des jeunes.

## Déclaration de politique générale fédérale

### 1. Les enfants étrangers

La LDH constate, de manière générale, que **l'indépendance des institutions n'est plus garantie par le gouvernement**. Ainsi, Fedasil va dépendre du Ministère de l'Intérieur (NV-A), de telle sorte que son cadre de travail sera probablement endommagé. Elle s'interroge par ailleurs sur la tutelle du service des tutelles. Il importe à cet égard de maintenir l'indépendance de ce service, crucial pour protéger les droits des enfants concernés.

Une série de mesures prévues dans la déclaration gouvernementale nous interpellent sérieusement :

- Le fait que toute personne qui aura menti sur son identité sera sanctionnée;
- L'ajout de l'interdiction du territoire comme sanction pénale pour une personne étrangère condamnée suite à la commission d'une infraction ;
- La lutte contre les reconnaissances frauduleuses d'enfants ;
- Le non-respect du secret professionnel ;
- La révision de l'aide médicale urgente.

Nous remarquons qu'il **n'est nullement précisé si ces mesures pourront ou non s'appliquer aux mineurs** directement ou par le biais de leurs parents et dès lors comment les droits de l'enfant seront garantis.

La volonté du gouvernement de **renforcer la protection des MENA est, en soi, une idée positive**. La LDH restera attentive à la manière dont cela se fera, entre autres pour éviter un risque d'instrumentalisation des centres d'accueil et surtout afin que les moyens ne soient pas utilisés davantage pour vérifier l'âge des enfants au lieu de leur venir en aide.

La LDH s'indigne profondément de la volonté du gouvernement d'étendre les centres fermés et d'y replacer des familles avec enfants. **Il est totalement contraire aux droits de l'enfant de les placer en détention uniquement parce que leurs parents sont en séjour illégal**. L'ONU<sup>xxi</sup> et le Conseil de l'Europe, qui « *exhorte les Etats membres à respecter strictement l'obligation fondamentale de ne jamais, sans aucune exception, placer un mineur en détention* »<sup>xxii</sup> n'ont de cesse de le rappeler.

La Belgique avait fait un beau pas en avant sur cette question après avoir été condamnée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'homme. La LDH ne peut admettre un retour en arrière qui aurait pour seule conséquence de bafouer effroyablement les droits fondamentaux de l'enfant.

**Ces diverses considérations s'articulent difficilement avec l'engagement du gouvernement de lutter contre la pauvreté** et, notamment, de lutter contre la pauvreté des enfants et des personnes issues de l'immigration.

## 2. Participation des enfants et accès à la justice

Le droit de participation est considéré comme une valeur fondamentale des droits de l'enfant (cf. les articles 22 *bis* de la Constitution et 12 de la CIDE). La LDH constate pourtant qu'il n'apparaît nullement dans la déclaration fédérale : **rien n'est mis en place pour faire appel à la participation des enfants dans les matières qui les intéressent.**

La LDH constate également que **le gouvernement prévoit de revoir l'aide juridique** et propose, notamment, les initiatives suivantes : « *la suppression de présomption irréfragable de l'état de besoin, la prise en compte de tous les revenus pour la reconnaissance du droit à l'aide juridique de 2<sup>ème</sup> ligne, ...* » En outre, il prévoit d'instaurer un ticket modérateur. Dès lors, les personnes les plus précarisées, y compris les jeunes, qui ne disposent pas de revenus, pourront être soumis à cette disposition, leur empêchant d'avoir accès au droit de se défendre, ce qui est totalement inacceptable au regard de la préservation de leurs droits fondamentaux.

Par ailleurs, le gouvernement annonce une évaluation de la procédure Salduz. La LDH craint que la loi Salduz, qui a été adoptée pour que la Belgique respecte ses engagements internationaux et particulièrement celui de garantir un procès équitable (article 6 CEDH), soit vidée de sa substance et que nous revenions en arrière, cela tant pour les majeurs que pour les mineurs. **L'assistance par un avocat des mineurs, justiciables particulièrement vulnérables restera une préoccupation de la LDH.**

## 3. Police

Lorsque la violence dans les rapports entre particuliers et police est envisagée par le gouvernement, seule la violence contre les policiers est mise en évidence. La LDH demande au gouvernement de travailler également la question des violences policières qui ont notamment été révélées par le site de l'Observatoire des violences policières afin de ne pas occulter la reconnaissance de ce problème.

## 4. Sanctions administratives communales

Force est de constater que les SAC ne sont abordées que dans quelques lignes de la déclaration fédérale. Or, comme les associations n'ont cessé de le répéter, la loi relative aux SAC ne respecte pas les droits fondamentaux des enfants et pose de nombreuses questions dans l'application sur le terrain (discrimination, incompréhension,...). **La LDH regrette que le gouvernement ne prévoit pas de revoir cette loi.**

## Recommandations

- **Ne jamais mettre en détention un enfant parce que lui ou ses parents sont en séjour illégal**
- **Garantir, à tout moment et sans dérogation, les droits fondamentaux des enfants étrangers**
- **Offrir un accueil pour tout enfant, qu'il soit accompagné ou non et, dans la mesure du possible, offrir un accueil individualisé dès l'arrivée sur le territoire belge**
- **Préserver l'indépendance des institutions**
- **Prévoir et promouvoir des lieux où les enfants sont consultés dans les domaines qui les concernent**
- **Garantir à tout mineur la possibilité de bénéficier de l'aide juridique gratuite**

## Déclaration de politique générale de la Fédération Wallonie-Bruxelles

### 1. Aide à la jeunesse, mesures protectionnelles et santé mentale des jeunes

La LDH regrette particulièrement le flou de la déclaration concernant l'aide et la protection de la jeunesse dès lors que le gouvernement se retrouve à un moment crucial de la mise en œuvre de la communautarisation « du droit sanctionnel des mineurs ». La LDH sera particulièrement attentive durant cette législature à cette question et, entre autres, à l'avenir du centre fédéral de Saint Hubert et des jeunes qui y sont actuellement détenus.

La LDH insiste pour que la Belgique supprime enfin la procédure de dessaisissement des jeunes et se mette ainsi en conformité avec ses obligations internationales.

### 2. Enseignement

A première lecture il y a de bonnes intentions comme celle, en point 3.5 (page xxx), de rencontrer les besoins liés au boom démographique. D'autres points semblent plus inquiétants, comme le point 5 (page xxx), visant renforcer les synergies entre l'enseignement qualifiant et le monde du travail. **La LDH s'inquiète à ce sujet que l'on se cantonne à former des jeunes pour un emploi bien défini au risque de ne plus lui offrir une formation générale** et ce dans le souci de répondre davantage aux besoins des entreprises plutôt qu'aux besoins et compétences des jeunes.

Renforcer le tronc commun des élèves est un principe égalitaire intéressant mais toutefois la LDH craint que cela ne reste qu'un vœux pieu dès lors que les écoles continuent de défendre leur popularité et maintienne ainsi un système discriminatoire.

**La LDH regrette fortement que la question des exclusions scolaires n'apparaisse pas comme une question prioritaire** de ce gouvernement alors que de nombreuses associations dénoncent les effets dévastateurs sur la vie des jeunes concernés.

### Recommandations

- Mettre fin à la procédure de dessaisissement
- Encadrer davantage le système des exclusions scolaires et réfléchir aux conséquences de celles-ci

# RESPECT DE LA VIE PRIVEE ET SURVEILLANCE

## PREAMBULE

L'usage au quotidien des nouvelles technologies et l'utilisation accrue par l'Etat des bases de données via diverses plateformes suscite de nombreuses questions et craintes en matière de respect des droits fondamentaux et, plus particulièrement en matière de respect de la vie privée.

Les deux dernières pages de l'Accord de gouvernement ont spécifiquement traité à la protection de la vie privée du citoyen. **Le fait que cette matière fasse l'objet d'une attention particulière de la part du nouveau gouvernement constitue un signal positif quant à la prise en compte des enjeux importants qui se jouent actuellement en matière de la vie privée.** La LDH salue cet intérêt pour cette matière et la volonté d'auditer les banques de données des autorités publiques et de généraliser la pratique du cryptage.

Par le biais d'une table ronde avec les acteurs concernés, à laquelle la LDH pourra faire utilement valoir son expertise, le nouveau Gouvernement entend moderniser le cadre légal en la matière. Il serait ainsi question, d'une part, de porter le principe du consentement éclairé en tant que base de légitimité principale du traitement de données et, d'autre part, de renforcer les droits du citoyens, notamment en ce qui concerne le contrôle, transférabilité et la sécurité de ses données, la transparence et la responsabilité incombant au responsable de traitement.

Il s'agit évidemment de pas dans la bonne direction, même si la modernisation du cadre légal pourrait contenir d'autres points tout aussi importants pour le citoyen. Citons en vrac et sans ordre particulier : la mise en place d'un véritable droit à l'oubli numérique, conférer un statut aux préposés à la protection des données (data protection officers), consacrer le principe du 'privacy by default', habiliter la Commission de la Protection de la Vie Privée à sanctionner des responsables de traitement, encadrer le recours aux technologies biométriques et de RFID ...

## Déclaration de politique générale fédérale

### 1. Vie privée

La Commission Nouvelles technologies de la LDH souhaite pointer **plusieurs mesures annoncées dans l'Accord de Gouvernement fédéral qui devront particulièrement tenir compte de la vie privée** des individus concernés.

Cela concerne notamment :

- **les missions du CPAS** relatives à l'aide sociale, dans le cadre de la « *poursuite du développement des banques de données pour le fonctionnement des CPAS* » (page 51), même si une intégration organique des administrations communales et des CPAS sera mise en place.

- **l'informatisation des processus de soins** (page 58) et **l'amélioration des échanges d'information au sein de la plateforme E-Health** dans le cadre de la concertation avec les entités fédérées relativement à la socialisation des soins de santé pour les affections chroniques ou liées au vieillissement (page 68).

Il conviendra d'adapter l'Arrêté royal du 3 mai 1999 relatif au dossier médical général (DMG) afin d'y inclure des mesures spécifiques de protection des données.

- **l'évaluation des procédures administratives de contrôle fiscal** (page 80)

La privation du droit d'accès à ses données pendant l'enquête fiscale devra faire l'objet d'une évaluation. Il faut rappeler à ce propos les différentes observations formulées par la Commission de la Protection de la Vie Privée (recommandation n° 02/2012 et avis n° 11/2012).

- **l'optimisation des échanges d'informations entre les services de sécurité et de renseignements** (page 132).

Vu le caractère très sensible desdites données, cet échange d'information devra être particulièrement détaillé par une loi qui devra veiller au respect tant les principes consacrés par la loi vie privée qu'au principe du « need to know », régissant l'accès et la gestion des données considérées comme très sensibles. Par ailleurs, il ne serait pas inutile de recueillir l'avis de la Commission chargée du suivi du Comité permanent P et du Comité permanent R, instituée au sein de la Chambre des Représentants.

- **le développement de l'infrastructure ICT de l'autorité fédérale** (page 147)

Il apparaît que les appels d'offres devront comporter un aspect « cybersécurité » et « privacy by design ». Si le premier aspect n'est guère novateur (il s'agit en réalité de se conformer à l'article 16, §4 de la loi vie privée, ce qui devrait être le cas depuis longtemps pour tous les appels d'offres), le second se fait l'écho des évolutions européennes: la « protection des données par défaut » constitue en effet l'une des dispositions du projet de Règlement européen (COM(2012) 11 final), actuellement en cours de négociation au sein du Conseil.

- **l'échange accru d'informations en matière de politique migratoire** (page 150)

La LDH rappelle la nécessité d'un cadre légal sur ce point ainsi que la nécessité de recueillir l'autorisation du Comité sectoriel 'Autorité fédérale', institué au sein de la Commission de la Protection de la Vie Privée.

- **la lutte contre la cybercriminalité**

Les services d'enquête pourront bénéficier des récentes évolutions technologiques pour élucider les infractions (page 120). La précédente législature a adopté la loi du 3 août 2012 portant assentiment à la Convention sur la cybercriminalité. A l'instar de la loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche, et conformément à l'article 22 de la Constitution, les « nouvelles méthodes policières » devront être clairement délimitées dans un cadre légal.

- **la lutte contre les mariages de complaisance** (page 155).

Au cours de la législature précédente, plusieurs propositions de loi ont été avancées afin de lutter contre ce phénomène; et les observations formulées par la Commission de la Protection de la Vie Privée sur ce sujet (voir ses avis n° 01/2009 du 14 janvier 2009, et n° 10/2010 du 31 mars 2010), devraient être prises en compte par le présent Gouvernement.

- **la mise en place de « données ouvertes »** (open data) (page 173).

Si le développement du site data.gov.be doit être salué, la LDH se montre particulièrement sensible à la publication par exemple de données potentiellement personnelles comme les parcelles cadastrales ou les données issues des registres des Cours et Tribunaux. Dans la même optique, les données relatives aux accidents de la route (page 212 de l'Accord), puisqu'elles constituent un traitement ultérieur de données à caractère personnel à des fins statistiques, devront naturellement être anonymisées.

- **l'utilisation des drones** (page 211).

La LDH salue la prise en compte de la problématique des drones qui recèle plusieurs menaces en termes de vie privée et il convient d'en protéger le citoyen.

La LDH restera attentive et suivra particulièrement les développements des points développés au point précédent.

## 2. Surveillance

Ni l'optimisation des échanges, ni la simplification administrative, ni le prétexte sécuritaire ne doivent justifier un amoindrissement de la protection de la vie privée des citoyens.

Deux mesures inquiètent singulièrement la LDH en la matière.

D'une part, **la révision annoncée de la réglementation relative à l'utilisation et à l'installation de caméras de surveillance** (page 133). Le visionnage des images des caméras n'est autorisé, en vertu d'un Arrêté Royal du 9 mars 2014, que par certaines personnes habilitées ET qui ont suivi une formation au cours de laquelle notamment les principes de vie privée ont été enseignés. L'évolution réside sans doute dans l'alternative posée dans l'Accord puisque celui-ci énonce que « *le visionnage [...] est élargi aux personnes spécifiquement autorisées OU formées à cette fin dans le respect des droits fondamentaux de la vie privée* ». Pour la LDH, une telle alternative n'est pas envisageable : le principe de prévisibilité commande que le citoyen sache clairement quelles catégories de personnes sont habilitées à visionner ces images. L'alternative envisagée écornerait un tel principe de prévisibilité.

D'autre part, **la consultation de la Banque de données Nationale Générale de la police par des personnes dûment autorisés de l'Office des Etrangers** (page 151). La législation actuelle, modifiée par une loi du 18 mars 2014, non seulement descend d'un cran dans la hiérarchie des normes (une directive ministérielle à la place d'un arrêté royal) mais elle supprime l'examen préalable par l'autorité de référence en matière de protection des données. La LDH ne peut se résigner à un tel nivellement par le bas.

L'informatisation de la Justice, selon l'Accord de Gouvernement (pages 110-111) « *demeure une nécessité absolue* ». Il y est notamment question de la mise en place « d'une plateforme électronique où tous les dossiers seront disponibles », ainsi que « des flux d'information et des sources authentiques à la lumière du principe 'only once' ». A cet égard, la LDH se montre particulièrement sensible au développement du dossier judiciaire électronique : contenant des données judiciaires sensibles, ce type de dossier doit être pourvu de toutes les garanties nécessaires notamment pour éviter les consultations inappropriées. La LDH rappelle que toute utilisation du numéro d'identification du Registre national doit recevoir l'autorisation préalable du Comité sectoriel 'Registre national', institué au sein de la Commission de la Protection de la Vie Privée.

La LDH sera également particulièrement attentive aux développements des 'lois Phenix'<sup>xxiii</sup> que l'Accord souhaite « adapter à cette informatisation progressive » et aux arrêtés royaux qui seront pris pour leur exécution – et qui devront être adoptés après avis de la CPVP. Ces développements et leur mise en exécution contiennent en effet de nombreux enjeux en matière de 'privacy'.

La LDH suivra de près les projets déposés par le Gouvernement en matière d'informatisation de la Justice.

### Recommandations

- Porter une attention et une vigilance particulière, dans le cadre de mesures impliquant le traitement des données personnelles des citoyens, au respect de la vie privée des citoyens,
- Encadrer de manière stricte, contrôler et évaluer les modalités de récolte, de traitement, de gestion et de contrôle des données personnelles,
- Consacrer les principes du « Privacy by default » et du « Privacy by design », concernant les appels d'offres

- Les matières liées au respect à l'utilisation de technologies potentiellement intrusives doivent faire l'objet d'un débat démocratique constant.
- Les structures indépendantes de contrôle doivent être renforcées tant en matière de compétences (politique contentieuse, etc.) que de moyens financiers et humains.

## Compléter la lecture de cette Chronique

Nous vous invitons, si vous souhaitez remettre l'analyse de cet accord gouvernemental dans une perspective plus large, à vous rendre sur la page <http://www.liguedh.be/elections-2014> du site de la LDH.

Vous y trouverez **le Memorandum** rédigé par la LDH à l'attention des partis politiques qui se sont présentés aux élections. Il aborde l'ensemble des thèmes sur lesquels notre association travaille au quotidien.

Vous y trouverez également **les positions des partis** sur 30 thèmes particulièrement importants pour la LDH. Ce document vous sera utile pour apprécier, dans les divers niveaux de pouvoir, la cohérence entre les positions et les actes.



## A PARAÎTRE EN FÉVRIER DANS LA REVUE NOUVELLE Etat des droits de l'Homme en Belgique - Rapport 2014-2015

### Sommaire

**Vie privée : tout le monde tout nu !**

*David Morelli*

### L'équilibre précaire de la Justice

**Fichier BNG : la vie des autres**

*Manuel Lambert*

**Vidéosurveillance dans les commissariats : circulez, y a rien à voir ?**

*Helena Almeida*

**SIPAR ou l'étrange survivance d'un outil obsolète**

*Alexia Jonckheere*

### Le migrant : the usual Suspect

**Le droit à l'aide sociale : le stress test**

*Jean-Charles Stevens*

**Migrations : les objectifs dévoyés de l'information**

*Martin Lamand*

### PRISONS : droits fondamentaux à la peine

**Une réforme pénitentiaire contestable et contestée**

*Marie-Aude Beenaert*

**Le travail en prison : qu'en pensent les détenus ?**

*Damien Scalia et Martin Bouhon*

**La nouvelle loi relative à l'internement : un pas en avant, un pas en arrière ?**

*Diane Bernard et Vanessa De Greef*

**Enfermement des mineurs délinquants : l'illusion de la sécurité**

*Commission Jeunesse LDH*

### Vie privée : un enjeu politique et économique

**Combat contre les violences domestiques et secret professionnel : une relation tendue**

*Aude Meulemeester*

**Surveillance de masse et lanceurs d'alerte après Snowden**

*Pierre-Arnaud Perrouty*

**Vers un droit à l'oubli numérique**

*François Danieli*

**Rétention de données : un recours contre des mesures disproportionnées**

*Raphaël Gellert*

**Big Brother Awards : de l'importance de la vie privée au quotidien**

*Bram Wets et Caroline Van Geest*

### Conclusions

*Alexis Deswaef*

### Réservez dès à présent votre exemplaire

**Tarifs : membres LDH : 8,5€ - Non-membre : 10€ (+ frais d'envoi)**

Infos et commandes : 02 209 62 80 – [ldh@liguedh.be](mailto:ldh@liguedh.be)

(mention « EDH14 » en objet et coordonnées postales en corps de texte)

# Aidez-nous à défendre vos droits fondamentaux !

La Ligue des droits de l'Homme est une association indépendante. Elle ne peut survivre sans l'apport financier des citoyens qui souhaitent qu'elle continue son combat au quotidien pour la défense des droits fondamentaux en Belgique. Vous pouvez nous soutenir concrètement.

A partir de 65 € (52,50 € étudiants, chômeurs, minimexés, pensionnés), vous devenez **membre donateur**.

Vous recevez la carte de membre (réduction dans certains cinémas, théâtres...) et une déduction fiscale.

A partir de 25 € (12,50 € étudiants, chômeurs, minimexés, pensionnés), vous devenez **membre**. Vous recevrez la carte de membre et profitez des avantages exclusifs réservés aux membres.

A partir de 40 €, vous devenez **donateur** et profitez d'une déduction fiscale.

La Ligue des droits de l'Homme adhère au Code éthique de l'AERF. Vous avez un droit à l'information. Ceci implique que les donateurs, collaborateurs et employés sont informés au moins annuellement de l'utilisation des fonds récoltés.

Le rapport d'activité et le bilan financier de la LDH pour l'année 2013 sont consultables sur [www.liguedh.be](http://www.liguedh.be)

Ligue des droits de l'Homme asbl – Rue du Boulet 22 à Bruxelles – Tél : 02 209 62 80 –  
Courriel : [ldh@liguedh.be](mailto:ldh@liguedh.be) - Web : [www.liguedh.be](http://www.liguedh.be)

## **Vous aussi, rejoignez notre mouvement !**

- Je souhaite devenir **membre donateur** et je verse € (à partir de 65€/52,50€)
- Je souhaite devenir **membre** et je verse € (à partir de 25€/12,50€)
- Je souhaite devenir **donateur** et je verse € (à partir de 40€)

**Sur le compte de la Ligue des droits de l'Homme : CP 000-0000182-85**

**IBAN BE99 0000 0001 82 85 BIC BPOTBEB1**

Facilitez-vous la vie : versez via un ordre permanent! Pour ce faire, divisez votre montant par 12 et contactez votre organisme bancaire pour la procédure.

- Je verse le montant via un ordre permanent
- Vous pouvez également vous rendre sur [www.liguedh.be](http://www.liguedh.be)

Et effectuer un paiement en ligne à l'aide de votre carte de crédit



**Nom :**

**Prénom :**

**Adresse :**

**Année de naissance :**

**Tél :**

**Courriel :**

**Signature :**

## Notes bibliographiques

<sup>i</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/dbp/2014/2014-10-15\\_be\\_dbp\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/dbp/2014/2014-10-15_be_dbp_fr.pdf), p. 16).

ii p. 4.

<sup>iii</sup> A l'exception de cette phrase : « Une accessibilité privilégiée aux infrastructures culturelles joue en effet un rôle capital dans le développement territorial »

<sup>iv</sup> Lettre ouverte du secteur culturel bruxellois à tous nos élus politiques | Investir dans la culture pour construire un "Bruxelles où tout le monde se retrouve", 28 octobre 2014.

<sup>v</sup> Conclusions de l'avocat général Yves Bot, présentées le 4 septembre 2014, dans le cadre de l'affaire C-562/13, et disponibles ici :

[http://curia.europa.eu/juris/document/document\\_print.jsf?doclang=FR&text=&pageIndex=0&part=1&mode=st&docid=157401&occ=first&dir=&cid=386115](http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?doclang=FR&text=&pageIndex=0&part=1&mode=st&docid=157401&occ=first&dir=&cid=386115).

<sup>vi</sup> 148 demandes acceptées sur 9.010 demandes cloturées, dont 129 autorisations temporaires et 19 définitives.

<sup>vii</sup> Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, faisant suite à sa visite en Belgique du 15 au 19 décembre 2008, 17 juin 2009, CommDH(2009)14, § 144

<sup>viii</sup> Chambre des Représentants, session 2009/2010, 16 décembre 2009 – Rapport fait au nom de la Commission de la Justice par Mme Clotilde NYSENS – Annexes – DOC 52 2128/007, pp. 73 et suiv.

<sup>ix</sup> Comité contre la torture de l'ONU, Observations finales, Belgique, CAT/C/BEL/CO/3, 18 novembre 2013, § 17). Les écoles de police devraient s'inspirer du manuel publié par l'Agence des droits fondamentaux de l'UE, (Fundamental rights-based police training – A manual for police trainers, décembre 2013

<sup>x</sup> Comité des droits de l'homme de l'ONU, 18 novembre 2010, CCPR/C/BEL/CO/5, p. 4, point 15 ; Comité contre la torture de l'ONU, 19 janvier 2009, CAT/C/BEL/CO/2, p. 5, § 11 ; Comité contre la torture de l'ONU, Observations finales, Belgique, CAT/C/BEL/CO/3, 18 novembre 2013, § 13

<sup>xi</sup> (A. KENSEY et A. BENAOUA, Les risques de récidive des sortants de prison, une nouvelle évaluation, Direction de l'administration pénitentiaire, Cahiers d'études pénitentiaires et criminologiques, n° 36, mai 2011)

<sup>xii</sup> P. TOURNIER, *Inflation carcérale et aménagement des peines*. La documentation française, 1995, p. 16

<sup>xiii</sup> *Ibidem*, p.17

<sup>xiv</sup> voir entre autres CAT/C/CR/30/6, § 5, k) et CPT/Inf (2010) 24, § 132 et suiv.

<sup>xv</sup> voir entre autres CEDH, *Aerts c. Belgique*, 30 juillet 1998 ; Cour d'appel de Mons du 22 mai 2007 (2006/RF/167) ; Cour d'appel de Mons du 18 mai 2010 (2009/RF/146)

<sup>xvi</sup> CEDH, *Claes c. Belgique*, 10 janvier 2013 ; CEDH, *Swennen c. Belgique*, 10 janvier 2013

<sup>xvii</sup> voir entre autres CEDH, *Canali c. France*, 25 avril 2013, §§ 49-53

<sup>xviii</sup> Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, CPT/inf (2010) 24, § 79

<sup>xix</sup> Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, faisant suite à sa visite en Belgique du 15 au 19 décembre 2008, 17 juin 2009, CommDH(2009)14, p. 31, § 65

<sup>xx</sup> Comité contre la Torture, « Observations finales du Comité contre la torture – Belgique », Genève, 21 novembre 2008, CAT/C/BEL/CO/2, § 18

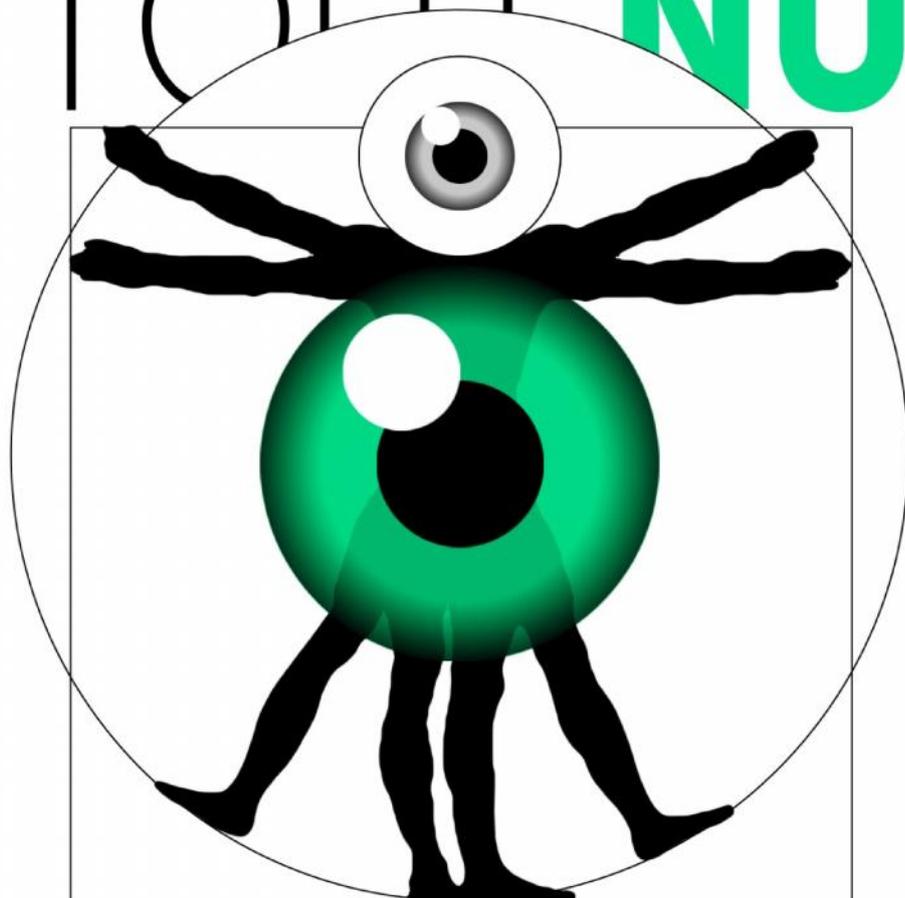
<sup>xxi</sup> COMITE DES DROITS DE L'ENFANT, Observation générale n° 6 relative au traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, 2005, pp. 13 et 18 ; COMITE DES DROITS DE L'ENFANT, Observations finales : Belgique, 2010, p. 16

<sup>xxii</sup> Recommandation n° 13 de la Résolution du Parlement européen sur la situation des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne, 12 septembre 2013, n° 2012/2263

<sup>xxiii</sup> Cette loi crée un système d'information appelé Phenix, qui a pour finalités la communication interne et externe requise par le fonctionnement de la justice, la gestion et la conservation des dossiers judiciaires, l'instauration d'un rôle national, la constitution d'une banque de données de jurisprudence, l'élaboration de statistiques et l'aide à la gestion et l'administration des institutions judiciaires. (Source : [www.droit-technologie.org](http://www.droit-technologie.org))

La Ligue des droits de l'Homme asbl présente

# TOUT LE MONDE TOUIT NU



**De janvier à  
décembre 2015**  
A Bruxelles et  
en Wallonie

**Du 9 au 11  
octobre 2015**  
Au Centre  
culturel Jacques  
Franck  
(St-Gilles)

*La vie privée est-elle encore sexy ?*

Infos et programme : [www.liguedh.be/72430](http://www.liguedh.be/72430)



Communauté « Droits qui craquent »



@liguedh\_be

#droitsquicraquent #toutlemondetoutnu

Avec le soutien de



**FESTIVAL  
FRANCOFAUNE**

