

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Rapport alternatif de la Ligue des droits de l'Homme

Version préliminaire

Comité des droits de l'homme des Nations Unies
en vue de l'examen du cinquième rapport
périodique de l'Etat belge

Février 2010

Table des matières

Article 2 : Principe de non-discrimination

- Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme
- Droit au recours effectif des étrangers en situation irrégulière

Article 7 : Torture, traitements inhumains et dégradants

- Allégations de mauvais traitements

- Indépendance du Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P)
- Eloignement des étrangers
- Contrôle des expulsions
- Recours effectif
- Les demandeurs d'asile : application du Règlement Dublin II

Article 9 : Droit à la liberté et à la sécurité des personnes, légalité de l'arrestation et de la détention

- Le droit d'accès à un avocat dès le début de la détention préventive
- La détention des enfants
- Détention administrative des étrangers en séjour irrégulier
- Détention administrative des demandeurs d'asile

Article 10 : Traitement des personnes privées de leur liberté

1) Prisons

- La surpopulation carcérale
- L'absence de politique de réinsertion des détenus
- Le droit de plainte des détenus
- Le régime de sécurité particulier individuel (anciennement régime strict ou extra)
- L'internement de délinquants malades mentaux
 - a. La loi relative à l'internement
 - b. Les annexes psychiatriques et les établissements de défense sociale (EDS)

2) Détention administrative des étrangers

- Les centres fermés sur le territoire belge
- Les centres INAD situés aux frontières
- Durée de détention des étrangers
- Placements en isolement et mauvais traitements dans les centres fermés

- Commission des plaintes

Article 12 : Le droit de quitter un pays

- La crise de l'accueil

Article 17 : Le droit au respect de la vie privée

- Les nouvelles technologies et le respect de la vie privée
 - a. eHealth
 - b. La carte d'identité électronique
 - c. Le vote électronique
 - d. La radio-identification (RFID)
 - e. La vidéosurveillance
 1. La loi de 2007
 2. La loi du 12 novembre 2009 modifiant la loi de 2007
- Le fichage policier
- Le projet de transcription de la directive européenne sur la rétention des données (data retention)

Article 19 et 22 : Liberté d'expression et liberté d'association

- L'application de la loi antiterroriste du 19 décembre 2003

Article 24 : La protection de l'enfant

- Mineurs étrangers
- Le dessaisissement
- La pauvreté infantile

Article 2 : Principe de non-discrimination

- Protocole n°12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales
- **Situation**

En dépit de l'importance du Protocole n°12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH), la Belgique demeure réticente à sa ratification (la Belgique est signataire depuis le 4 novembre 2000). Ce Protocole prévoit entre autres une interdiction générale de la discrimination. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), par exemple, recommande dans son dernier rapport à la Belgique de ratifier le Protocole n°12 à la CEDH aussi rapidement que possible.¹

- **Recommandations**

Il conviendrait donc que la Belgique procède à la ratification du Protocole 12 à la CEDH.

- Le droit au recours effectif des étrangers en séjour irrégulier
- **Situation**

Dans son précédent rapport, le Comité a observé que « *les délais de séjour destinés à permettre aux plaignants étrangers en situation irrégulière de mener à leur terme les procédures engagées pour faire valoir leurs droits au titre du Pacte demeurent à la discrétion de l'Office des étrangers* ».²

La Belgique ne s'est pas conformée à la recommandation émise et s'est faite condamner par la Cour européenne des Droits de l'Homme (Cour EDH), le 12 octobre 2006, dans l'arrêt *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique* (connu sous le nom de *Tabitha c. Belgique*). Dans ce cas d'espèce, le refoulement d'une ressortissante congolaise mineure, Tabitha, vers la République Démocratique du Congo, âgée de cinq ans et détenue seule en centre fermé, avait été programmé par les autorités belges le lendemain de l'introduction du recours de remise en liberté auprès de la Chambre du conseil, soit avant que cette juridiction ne statue. Le refoulement n'a, à aucun moment, été remis en cause par les autorités. Le recours est dès lors apparu, aux yeux de la Cour EDH et dans les circonstances de l'espèce, dépourvu de tout effet utile.³

En outre, votre Comité s'était déclaré préoccupé par le fait⁴ que « *le droit à un recours effectif des personnes se trouvant irrégulièrement en Belgique est menacé par l'obligation faite aux fonctionnaires de police de dénoncer leur présence sur le territoire.* » En effet, de nombreuses personnes en séjour irrégulier, victimes de divers délits, n'osent pas porter plainte, craignant une expulsion du territoire belge.

1
2
3
4

Le Comité avait, enfin, recommandé à l'Etat de « *conférer un caractère suspensif non seulement aux recours en extrême urgence, mais aussi aux recours en annulation assortis d'une demande de suspension ordinaire, formulés par tout étranger contre les mesures d'éloignement les concernant* ». ⁵

Cette recommandation n'a pas, jusqu'à aujourd'hui, été traduite dans la loi. Les recours en annulation assortis d'une demande de suspension introduits à l'encontre de décisions de refoulement et d'ordres de quitter le territoire, ne sont pas suspensifs, à quelques exceptions près⁶. Seuls les recours introduits devant le Conseil du contentieux des étrangers contre les décisions du Commissariat général aux réfugiés et apatrides sont en principe suspensifs.

- **Recommandations**

Il conviendrait d'assortir d'un effet suspensif les recours introduits contre les mesures d'éloignement et de détention, de manière à garantir un recours utile aux personnes en séjour irrégulier, en dehors de toute considération de droit au séjour.

Dépénaliser le séjour irrégulier permettrait aux personnes en séjour irrégulier de porter plainte sans risquer d'être dénoncées à l'Office des étrangers et au parquet et, dès lors, de réduire les actes de violence à leur égard. Ces personnes ne représentent pas un danger social par le simple fait qu'elles n'ont pas de titres de séjour. L'incrimination de la loi pénale des personnes en séjour irrégulier est, de ce fait, dénuée de fondement objectif.

Article 7 : Torture, traitements inhumains et dégradants

⁵

⁶

- Allégations de mauvais traitements
- **Situation**

Dans ses dernières recommandations faites à l'Etat belge⁷, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe préconisait que les « *autorités belges continuent à faire preuve de vigilance dans le domaine de la prévention des mauvais traitements des personnes détenues par les forces de l'ordre et qu'elles déploient des efforts particuliers s'agissant des mineurs privés de liberté* ». Il demandait également qu'« *au moment de procéder à une interpellation, l'usage de la force doit être limité à ce qui est strictement nécessaire ; de surcroît, dès l'instant où la personne interpellée a été maîtrisée, rien ne saurait justifier qu'elle soit frappée* »⁸.

De même, dans ses dernières recommandations à l'Etat belge, le Comité contre la torture de l'ONU (CAT) stipulait que « *L'État partie devrait prendre les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre les mauvais traitements, y compris ceux fondés sur une quelconque forme de discrimination et en sanctionner les auteurs de manière appropriée. L'État partie devrait également renforcer les efforts visant à faire cesser ces mauvais traitements dans les zones de police Bruxelles/Ixelles (5339) et Bruxelles Midi (5341)* »⁹.

Malgré cela, il faut relever la persistance d'allégations de mauvais traitements par les forces de l'ordre.

En outre, le 10 mars 2009, la Cour EDH condamnait sévèrement la Belgique pour violation de l'article 3 de la CEDH en raison de traitements inhumains et dégradants infligés à un citoyen alors qu'il était entre les mains des forces de l'ordre¹⁰. L'arrêt est (à juste titre) particulièrement sévère, puisqu'il condamne l'Etat belge non seulement pour la violation de l'article 3 dans son aspect matériel, mais aussi dans son aspect procédural (les auteurs n'ayant pas fait l'objet de poursuites) et en combinant l'article 3 avec l'article 14 de la Convention (en raison de la dimension raciste supposée des faits).

- **Recommandations**

Les autorités belges devraient prendre les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre les mauvais traitements, y compris ceux fondés sur une quelconque forme de discrimination et en sanctionner les auteurs de manière appropriée. Pour ce faire, l'Etat belge devrait répondre aux préoccupations exprimées par votre Comité, le CPT et le CAT, notamment par la mise en place effective de registres de détention¹¹ et par le droit d'accès à un avocat dès le début de la privation de liberté¹².

- Indépendance du Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P)
- **Situation**

7

8

9

10

11

12

Selon le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR), les autorités chargées de contrôler la police pourraient être plus transparentes. Le manque actuel de transparence ne favorise pas la confiance placée dans les services de contrôle de la police. L'ECRI, dans son dernier rapport, note que le service d'enquêtes du Comité P est composé essentiellement de fonctionnaires de police qui sont nommés pour cinq ans renouvelables et détachés d'un service de police dans lequel ils ont vocation à retourner après leur temps passé au Comité P. Par conséquent, ce dernier est généralement perçu comme n'étant pas suffisamment indépendant de la police.¹³

A cet égard, le CAT a pu recommander que : « *L'État partie devrait prendre les mesures adéquates pour garantir l'indépendance du Comité P au moyen de sa recomposition.* »¹⁴ Il en avait été de même pour le Comité dans son dernier rapport à la Belgique¹⁵

Il fait aussi relever le manque d'effectivité des sanctions judiciaires prises à l'encontre des policiers. Déjà rares, ces sanctions sont souvent symboliques (suspension du prononcé des condamnations). Selon le Comité P lui-même, « *les fonctionnaires de police semblent bel et bien bénéficier d'un régime pénal extrêmement favorable* ». ¹⁶

Par ailleurs, lorsqu'une personne portant plainte à l'encontre des forces de l'ordre est elle-même poursuivie pour rébellion ou faits similaires, les deux dossiers sont parfois traités distinctement. Cela n'a pas de sens : ils sont bien évidemment indissociables. Des raisons évidentes de bon sens et d'efficacité imposent qu'une seule instance judiciaire connaisse de l'ensemble des faits, au même moment. Le Comité ainsi que le CAT recommandent d'ailleurs une jonction systématique des dossiers.¹⁷

- **Recommandations**

Il faut garantir l'indépendance du Comité P, notamment via une modification de sa composition. Les modalités de contrôle à l'égard des personnes et des services qui exercent des missions de police doivent être renforcées, pour que le contrôle devienne systématique. Il ne peut s'opérer uniquement à la suite de plaintes et dénonciations individuelles.

Les associations plaident également pour une augmentation des moyens humains et financiers mis à la disposition du Comité P afin d'éviter la délégation quasi-systématique des plaintes aux autorités de contrôle interne.

- Eloignement des étrangers

- **Situation**

Les associations visitant les centres fermés continuent de rapporter de nombreux cas de brutalités excessives au cours d'expulsions d'étrangers. Dans un rapport intitulé « *Centres fermés pour étrangers : état des lieux* »¹⁸, elles font état de témoignages concordants mettant en cause le comportement des forces de l'ordre : pressions

¹³

¹⁴

¹⁵

¹⁶

¹⁷

¹⁸

psychologiques (menaces, rappel du sort tragique de Semira Adamu¹⁹, etc.), propos racistes et violences physiques. Les cellules de l'aéroport de Bruxelles National, lieux confinés, à l'abri des regards (les avocats et ONG n'y ont pas accès), sont fréquemment mises en cause. Des témoignages récurrents font état de menaces, privation de nourriture et de violences physiques. Les détenus, hommes ou femmes, seraient parfois obligés de se dénuder et seraient brutalisés à l'abri des regards. Les allégations de mauvais traitements lors de l'embarquement et même à bord de l'avion sont également régulières.

Le Comité s'était déjà déclaré préoccupé dans son précédent rapport sur la Belgique par le fait que des allégations d'utilisation excessive de la force lors de l'éloignement d'étrangers avaient à nouveau été formulées malgré l'entrée en vigueur de nouvelles directives²⁰.

On rappellera par ailleurs que la Cour EDH a sévèrement condamné l'Etat belge le 12 octobre 2006 en considérant que notamment l'expulsion de Tabitha, jeune congolaise de cinq ans, constituait un traitement inhumain et dégradant²¹.

- **Recommandations**

Il est frappant de constater que la violence se concentre essentiellement dans les lieux inaccessibles. Les associations signataires recommandent que le gouvernement autorise l'accès aux cellules de l'aéroport aux organisations de défense des droits fondamentaux ainsi qu'aux organismes de contrôle indépendants.

- Contrôle des expulsions

- **Situation**

L'insuffisance des contrôles des éloignements doit être soulignée. En 2007, l'Inspection générale des services de police n'a procédé qu'à 28 contrôles²², chiffre dérisoire comparé aux 7915 éloignements planifiés au cours de la même période. Quant au Comité P, il semble se limiter en la matière à un contrôle indirect. Il relève qu'il est « *particulièrement difficile d'assurer un contrôle externe efficace* » et qu'une observation discrète est impossible²³. Le contrôle par les ONG est tout simplement impossible, l'accès aux cellules et à la zone d'expulsion leur étant interdit.²⁴

Selon l'article 8.6 de la Directive « retour »²⁵, les États membres ont l'obligation de prévoir un système efficace de contrôle du retour forcé. Cette disposition doit être transposée pour le 31 décembre 2010. Il est préoccupant de noter que le gouvernement ne prévoit pas d'alternative au contrôle de l'Inspection générale, de manière à renforcer les contrôles sur le terrain.

¹⁹

²⁰

²¹

²²

²³

²⁴

²⁵

- **Recommandations**

Les contrôles sporadiques ne sont pas efficaces : quel policier commettrait des brutalités en présence d'un organe de contrôle ? Elles recommandent la mise en place de contrôles plus fréquents et indépendants²⁶.

- Recours effectif

- **Situation**

Si les possibilités théoriques de porter plainte existent, leur mise en œuvre pratique s'avère difficile. Une personne détenue en centre fermé, dans une situation de vulnérabilité évidente, a tendance à croire que le dépôt d'une plainte jouera forcément en sa défaveur (accélération du processus de rapatriement) ou n'aboutira pas. Elle doutera de l'indépendance des services chargés d'enquêter sur des faits de violence commis par les policiers. *A fortiori*, le dépôt de plainte sera quasiment impossible pour les personnes effectivement expulsées.

Un autre écueil réside dans la difficulté de prouver les allégations. Comme le relève le Comité P, les conditions entourant l'expulsion impliquent « *presque automatiquement ou toujours l'absence de tiers et donc de témoins non concernés par le dossier mais également la difficulté d'établir la véracité des faits.* »²⁷ De plus, il est très fréquent que les procès-verbaux rédigés par l'escorte mentionnent la « rébellion » de la personne expulsée. Et pour cause : de l'aveu de l'Inspection générale, « *le fait même de refuser de marcher vers l'avion est un acte de rébellion, il ne faut pas qu'il y ait nécessairement violence* ». La même autorité de contrôle est aussi consciente « *qu'il peut arriver qu'un policier qui sait qu'il a été trop loin, prenne les devants et indique une rébellion dans son procès verbal, il revient au service d'enquête de faire la part des choses.* »²⁸

La situation est donc celle d'un parfait déséquilibre: d'une part un plaignant qui, du fait de son expulsion du territoire n'est plus présent pendant le déroulement de l'enquête et, d'autre part, un agent assermenté de l'Etat, habituellement soutenu par ses collègues, qui témoignera de la rébellion de l'intéressé.

- **Recommandations**

Le faible nombre de plaintes relevé par le Comité P n'est pas significatif de l'absence de violence mais plutôt de la difficulté qu'éprouvent les victimes à faire valoir leurs droits. Elle recommande la mise en place d'un organe indépendant de traitement des plaintes, externe et impartial. En outre, il convient d'offrir une information optimale aux personnes concernées et d'imaginer des possibilités de porter plainte à partir du pays d'origine.

²⁶

²⁷

²⁸

Il conviendrait également de prévoir l'établissement systématique d'un certificat médical avant une tentative d'expulsion et, lorsque l'expulsion a échoué, dès le retour et ce, dans tous les centres fermés.²⁹ A ce jour, un examen médical est obligatoire après toute tentative de refoulement pour les occupants des centres fermés situés sur le territoire³⁰, à la différence des centres INAD, situés aux frontières.

Dans son arrêt *Selmouni c. France* du 28 juillet 1999, la Cour EDH a jugé que tout usage de la force physique sur une personne privée de liberté est interdit. Elle a instauré une présomption de causalité et procède à un renversement de la charge de la preuve : lorsqu'un certificat médical atteste des blessures, il appartient à l'Etat de fournir une explication plausible, à défaut de quoi il doit être tenu responsable. Eu égard à cette jurisprudence applicable aux expulsions d'étrangers, on comprend l'importance que peut revêtir l'établissement de certificats médicaux de qualité avant et après la tentative d'expulsion.

- Les demandeurs d'asile : application du Règlement Dublin II

- **Situation**

Le Règlement Dublin II³¹, adopté dans le cadre de la politique d'asile de l'Union européenne afin de répartir le nombre de demandeurs d'asile entre les Etats membres et d'empêcher l'"*asylum-shopping*", pose plusieurs problèmes au regard de l'article 7.

Les conditions d'accueil et de détention

En application de ce Règlement, le Ministre ou l'Office des étrangers procède à la détermination de l'Etat responsable de l'examen des demandes d'asile, introduite sur le territoire ou à la frontière. Dans ce cadre, la Belgique demande régulièrement la reprise de demandeurs d'asile par des pays où il y a des motifs sérieux de croire que le demandeur d'asile sera soumis à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants. Tel est par exemple le cas en Grèce et en Pologne. En effet, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNCHR), plusieurs ONG et la Commission européenne ont condamné les conditions dans les centres d'accueil dans ces pays³² : environnement insalubre et malsain, surpopulation, maltraitance par le personnel des centres et accès insuffisant à l'aide médicale et à l'assistance juridique. Le 2 avril 2009, le UNHCR a adressé une lettre aux autorités belges indiquant que : « (...) *l'UNHCR maintient son évaluation du système grec d'asile ainsi que les recommandations s'y rapportant exprimées dans sa position d'avril 2008, à savoir que les gouvernements s'abstiennent de transférer des demandeurs d'asile vers la Grèce et prennent en charge la responsabilité de l'examen de ces demandes d'asile en vertu de l'article 3, al. 2 du Règlement Dublin.* »³³

²⁹

³⁰

³¹

³²

³³

Le refus systématique des demandes d'asile

Le pourcentage d'octroi du statut de réfugié est particulièrement faible en Grèce et en Pologne. En particulier, les données disponibles révèlent que les demandeurs d'asile issus de groupes pour lesquels le taux de reconnaissance en Belgique est relativement élevé, comme les Tchétchènes et les Irakiens, sont systématiquement refusés en Grèce et en Pologne.

Or, le fait que ces personnes soient reconnues réfugiés en Belgique³⁴ démontre qu'il existe des motifs sérieux de croire qu'elles seront soumises à des mauvais traitements dans leurs pays d'origine. Une reprise par la Grèce ou la Pologne en application du règlement Dublin augmente considérablement le risque que le demandeur d'asile soit renvoyé dans son pays d'origine, et, partant, constitue un refoulement indirect. Comme la souligné la Cour EDH, les autorités ne sont pas dispensées de l'examen du risque de violation de la Convention en cas de transfert d'un individu vers un pays, du simple fait qu'il soit membre du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne. Elles ont l'obligation de veiller à ne pas exposer le demandeur d'asile à la torture, à un traitement inhumain ou dégradant par la décision de l'expulser.³⁵

Saisie par des demandeurs d'asile en transfert vers la Grèce, la Cour européenne des Droits de l'Homme a déjà fait usage des mesures provisoires pour en suspendre l'exécution, notamment au départ de la Belgique.³⁶ Comme le souligne le Comité belge d'aide aux réfugiés (CBAR), ce nombre relativement élevé d'injonctions tranche avec l'attitude plus réservée des juridictions belges, saisies en extrême urgence.

L'invocation insuffisante de la clause humanitaire

Même si le traitement d'une demande d'asile n'incombe pas à un Etat en vertu des critères établis par le règlement Dublin II, tout Etat peut décider de l'examiner sur base de sa souveraineté ou pour des raisons humanitaires fondées notamment sur des motifs familiaux ou culturels, à condition que les intéressés le souhaitent³⁷.

Il est regrettable que lorsque il est évident que des risques de traitements inhumains et dégradants sont à craindre dans le pays européen de renvoi ou dans un pays tiers vers lequel le demandeur risque d'être renvoyé, les autorités belges n'invoquent pas systématiquement la clause de souveraineté.³⁸

- **Recommandations**

Une lecture spécifique des dossiers de demandes de protection internationale doit être effectuée sous l'angle de l'invocation éventuelle de la clause de souveraineté, en particulier pour les pays dont il a été établi que des risques de torture et traitements inhumains ou dégradants existent et respectent ainsi leurs obligations internationales. Ce faisant, il est nécessaire que les instances belges révisent leur évaluation du risque de traitement inhumain et dégradant, en tenant compte des positions du UNHCR et des nombreux rapports du milieu associatif et des institutions européennes.

³⁴

³⁵

³⁶

³⁷

³⁸

Article 9 : Droit à la liberté et à la sécurité des personnes, légalité de l'arrestation et de la détention

- Le droit d'accès à un avocat dès le début de la détention préventive

- **Situation**

Depuis de nombreuses années et malgré les recommandations du Comité³⁹ (ainsi que du CAT et du CPT), le projet du nouveau code de procédure pénale, destiné entre autres à garantir le droit des personnes en garde à vue reste lettre morte. Il est nécessaire que le gouvernement réponde à cette recommandation.

De plus, le droit à l'accès à un avocat dès le début de la détention n'est pas toujours garanti en Belgique. Pourtant, la Cour EDH a élevé au rang de principe général l'accès à un avocat dès le premier interrogatoire. En effet, le 27 novembre 2008, la Cour, dans son arrêt *Salduz c. Turquie*, a condamné la Turquie au motif, notamment, « *qu'il y a eu violation de l'article 6 § 3 c) de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, combiné avec l'article 6 § 1, à raison du fait que le requérant n'a pu se faire assister d'un avocat pendant sa garde à vue* ».

Cependant, la loi belge relative à la détention préventive⁴⁰, pourtant révisée à de nombreuses reprises, en 1973, 1990 et 2005, ne prévoit toujours pas l'assistance d'un avocat lors de l'audition d'un suspect par la police, ni même lors de l'interrogatoire d'un inculpé par le juge d'instruction avant que celui-ci ne décide de délivrer un mandat d'arrêt et ne l'envoie en prison.

Dès sa visite en 2005, le CPT avait déploré que le droit d'accès à un avocat ne soit garanti qu'après la première audition par le juge d'instruction. Le CPT rappelait au gouvernement belge que, « *d'après son expérience, la période qui suit immédiatement la privation de liberté est celle où le risque d'intimidation et de mauvais traitements est le plus grand ; en conséquence, le droit à l'accès à un avocat dès le tout début de la privation de liberté est une garantie fondamentale contre les mauvais traitements* »⁴¹.

- **Recommandations**

39

40

41

La Belgique ne peut continuer à rester indifférente devant l'avalanche de recommandations des Nations unies et du Conseil de l'Europe⁴², comme elle l'a fait jusqu'à présent. Il faudrait permettre un véritable exercice des droits de la défense grâce à l'assistance d'un avocat au moment de la délivrance d'un mandat d'arrêt.

- La détention des enfants
- **Situation**

En Belgique, on constate que l'enfermement constitue la réponse trop fréquente au comportement déviant d'un mineur, y compris l'enfermement en prison (donc avec des adultes) ou dans des institutions spécialisées spécialement créées à cet effet (les Institutions Publiques de Protection de la Jeunesse ou IPPJ).

Le Centre Fermé pour mineurs délinquants d'Everberg, créé en 2002 pour une durée initiale de 2 ans et demi, devait permettre de supprimer le placement de mineurs délinquants en maison d'arrêt pour une durée maximale de 15 jours, mesure qui prévalait jusque là. Ce centre a vu son existence prolongée de manière tacite. Le nombre de jeunes incarcérés à Everberg est en constante augmentation : le rapport du Comité d'experts chargé d'évaluer le fonctionnement du Centre met en évidence le fait que le nombre de mineurs incarcérés est passé de 187 jeunes en 2002 à 570 jeunes en 2004. Parallèlement, la durée d'incarcération augmente également.

Le 3 novembre 2008, le gouvernement fédéral et les trois Communautés ont signé un protocole d'accord relatif aux nouveaux centres fédéraux fermés pour mineurs délinquants qui prévoit une augmentation importante du nombre de places. Par ailleurs, 10 nouvelles places fermées sont en construction à l'IPPJ de Wauthier-Braine. En définitive, en Communauté française, le nombre de places fermées passera de 85 (actuellement) à 239 (en 2012), soit près d'un triplement en quatre ans ; en Communauté flamande, le nombre de places fermées passera quant à lui de 130 à 266⁴³.

Cette augmentation générale du recours à l'enfermement a lieu sans qu'un lien avec l'évolution des chiffres officiels de la délinquance juvénile n'ait jamais été établi. L'Institut National de Criminalistique et de Criminologie (INCC) précise même que la criminalité chez les jeunes a légèrement baissé depuis 1968, et aussi que les mineurs délinquants d'aujourd'hui ne sont pas plus jeunes ou plus violents qu'avant⁴⁴, contrairement à ce que d'aucuns présentent trop régulièrement.

En outre, le caractère carcéral de ces centres est accentué, crainte relayée par M. Hammarberg, Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe : *" Une crainte existe cependant que l'augmentation des places en centre fermé entraînera l'enfermement de plus de mineurs. Le placement des mineurs en centre fermé qui doit demeurer l'exception, au sens de l'article 37 de la Convention des droits de l'enfant, risque de se pratiquer plus*

42

43

44

fréquemment. Le Commissaire appelle les autorités à assurer la pleine effectivité des sanctions alternatives et éducatives afin de limiter le recours à la privation de liberté". ⁴⁵

Par ailleurs, il n'existe pas de quartier spécifique pour mineurs dans les établissements pénitentiaires belges. Les mineurs se retrouvent donc dans les ailes des personnes incarcérées en régime de droit commun. En situation de surpopulation, il arrive qu'ils se retrouvent en cellule avec des majeurs. De plus, les mineurs sont privés de cours (malgré l'obligation scolaire jusque 18 ans en Belgique), cette obligation étant suspendue le temps de l'incarcération. Les mineurs ne font pas l'objet de régime particulier ni d'attention particulière. Ils ne bénéficient pas de soutien ou de suivi spécifique. Ils sont relativement perdus quant au fonctionnement et aux rouages carcéraux. Peu d'entre eux connaissent leurs droits, beaucoup d'entre eux sont étrangers et ont des difficultés pour comprendre le français et le néerlandais. Les mineurs manquent donc cruellement d'information sur les services qui peuvent leur offrir une aide en prison.⁴⁶

Enfin, il faut encore déplorer le fait que le décret du 19 mai 2004 modifiant le décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse⁴⁷ instaure la possibilité de recourir à des mesures d'isolement pour les mineurs délinquants. D'après une enquête réalisée fin avril 2009 par les services du Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française, auprès de 270 institutions et services résidentiels pour mineurs⁴⁸, il ressort que 51% des services et institutions ne pratiquent jamais de mesure d'isolement. Cependant, 40 % déclarent en pratiquer et 9 % décrivent des pratiques qu'ils se refusent à assimiler à un isolement, bien qu'elles entrent dans la définition proposée.⁴⁹

De telles pratiques nous semblent inappropriées et risquent d'engendrer des séquelles psychologiques irréversibles. Il faudrait envisager une approche moins drastique et surtout plus adaptée. L'instauration d'un suivi psychologique ne pourrait être que bénéfique au mineur. De plus, il serait utile de mieux former les éducateurs travaillant dans les centres de placement. Bien que des mesures soient mises en œuvre afin de faciliter la réinsertion sociale, il est encore nécessaire d'améliorer la situation de ces mineurs.

• **Recommandations**

Il faudrait évaluer le recours à l'enfermement tel qu'il est pratiqué aujourd'hui, geler toute création de nouvelles places dans des établissements fermés, rechercher de véritables alternatives à l'enfermement pour maintenir le caractère exceptionnel à cette mesure et élaborer un plan d'action visant à diminuer drastiquement le recours à l'enfermement de mineurs. Il faut également s'investir de manière importante dans la prévention générale et les politiques culturelles, d'éducation permanente et de la jeunesse, qui jouent un rôle de prévention dans la délinquance – rôle insuffisamment reconnu à l'heure actuelle.

En tant que public spécifique et fragilisé, une attention toute particulière devrait être mise en place afin d'accompagner les mineurs en prison et de tenter de les extraire du circuit carcéral, conformément aux textes internationaux en vigueur à cet égard. Par ailleurs, il semble essentiel de pouvoir permettre aux mineurs d'assurer une scolarité régulière et de leur faire

45

46

47

48

49

bénéficiaire, à leur demande, d'un soutien privilégié des services d'aide aux justiciables et des services d'aide extérieurs en général.

- Détention administrative des étrangers en séjour irrégulier
- **Situation**

Si la détention de personnes qui se trouvent dans les centres fermés sous le coup d'une mesure d'éloignement autorisant leur maintien dans les centres est techniquement légale, aucune disposition en droit belge ne prévoit la vérification de la proportionnalité du recours à la détention au regard de l'objectif d'éloignement, ni de son équité au regard des situations individuelles.⁵⁰

Selon la Cour de cassation belge, le contrôle de la légalité de la détention d'un étranger en centre fermé ne porte que sur la légalité formelle de la mesure de privation de liberté et non sur la proportionnalité de celle-ci. « *En lui interdisant de statuer en opportunité, la loi a seulement attribué au juge le pouvoir de vérifier la réalité et l'exactitude des faits invoqués par l'autorité administrative* ». ⁵¹

Or, comme l'a souligné votre Comité dans l'affaire A. c Australie, « *il ne faut pas donner au mot "arbitraire" le sens de "contraire à la loi", mais (...) il faut l'interpréter plus largement pour viser notamment ce qui est inapproprié et injuste. De plus, la détention provisoire pourrait être considérée comme arbitraire si elle n'est pas nécessaire à tous égards, par exemple pour éviter que l'intéressé ne prenne la fuite ou soustraie des preuves : l'élément de proportionnalité doit intervenir ici.*(...) Et de préciser que le contrôle exercé par les cours et tribunaux ne doit pas être de pure forme. ⁵²

Selon la Cour EDH également, pour qu'une détention soit régulière, « *un lien doit exister entre, d'une part, le motif invoqué pour la privation de liberté autorisée et, de l'autre, le lieu et le régime de détention* ». ⁵³ La Belgique fut condamnée à deux reprises (arrêt *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*⁵⁴ du 26 octobre 2006 et l'arrêt *Muskhadzhiyeva c. Belgique* du 19 janvier 2009⁵⁵) par cette instance pour avoir détenu en centre fermé de mineurs étrangers en séjour irrégulier, détention qu'elle a jugée irrégulière notamment au regard de la situation spécifique des mineurs privés de leur liberté dans un centre fermé prévu pour les adultes.

Un autre écueil réside dans la non exécution des ordonnances de libération des juridictions internes par les autorités administratives. La détention est de ce fait entachée d'illégalité, comme le remarque la Cour EDH dans l'arrêt *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique* précité. Selon la Cour, « *la reconnaissance de cette illégalité n'a pas mis fin à la détention litigieuse* ». La Cour a distingué deux périodes de détention : la période antérieure à l'ordonnance de libération de la Chambre du conseil, ayant déclaré la détention illégale, et la période qui s'en suivit. La Cour estime que « *de sérieux doutes quant à la légalité de la seconde période de détention peuvent être tirés du constat de l'illégalité de la première*

50

51

52

53

54

55

période par la juridiction interne ». ⁵⁶ Dans cette affaire, le gouvernement belge a reconnu que l'accueil du recours de remise en liberté par la Chambre du conseil n'a pas dicté la conduite des autorités puisque le refoulement était préprogrammé.

Dans son arrêt *Riad et Idiab c. Belgique* du 24 janvier 2008⁵⁷, la Cour EDH a condamné l'Etat belge pour avoir placé deux ressortissants palestiniens dans la zone de transit de l'aéroport de Bruxelles National, alors que leur libération avait été ordonnée par plusieurs tribunaux, en violation des articles 3 et 5 de la CEDH. Si les associations n'ont plus eu connaissance de cas de « libération » dans la zone de transit suite au prononcé d'une ordonnance de libération par un organisme judiciaire de contrôle, il arrive encore fréquemment que des personnes étrangères soient maintenues en centre fermé. Dans les faits, les autorités prennent simplement une nouvelle décision de maintien, refusant dès lors d'exécuter des décisions judiciaires définitives relatives à la première période de détention.

- Recommandations

Un contrôle systématique de la détention des personnes en séjour irrégulier devrait être instauré, tant sur le plan de la légalité que sur celui de la proportionnalité de la mesure, au vu de l'objectif d'éloignement ainsi que de son équité au regard des situations individuelles des détenus. La loi devrait s'en trouver modifiée dans ce sens.

En outre, maintenir des personnes en détention malgré que leur titre de détention antérieur ait été annulé et leur mise en liberté ordonnée dans une décision de justice définitive soulève de sérieux doutes en termes de respect du principe de légalité et de la bonne exécution des décisions judiciaires⁵⁸ et constitue une violation grave du droit à la liberté. Si la décision judiciaire de libération n'annule pas l'interdiction de pénétrer sur le territoire, elle n'exempte pas l'administration de respecter cette décision de justice. L'Etat belge doit mettre fin à cette pratique.

- Détention administrative des demandeurs d'asile
- **Situation**

Conformément à l'article 9 du Pacte, la privation de liberté doit rester l'exception au principe fondamental de la liberté des personnes et, dès lors, être une mesure décidée en dernier ressort. Pour qu'il en soit ainsi, un examen raisonnable, objectif et individuel de la nécessité de la mesure d'enfermement en vue d'atteindre l'objectif poursuivi est indispensable. La détention quasi systématique des demandeurs d'asile dont la demande doit être traitée par un autre Etat membre de l'Union européenne en application du Règlement Dublin⁵⁹ (« cas Dublin »), visant en réalité à faciliter leur transfert, démontre que l'administration ne s'adonne que trop rarement à cet examen⁶⁰ et viole la loi qui n'autorise pas l'enfermement automatique des étrangers en séjour irrégulier.

En outre, les demandeurs d'asile qui se présentent à la frontière sont détenus systématiquement et ce pendant toute la durée de leur procédure. Il existe dès lors une discrimination entre demandeurs d'asile, tant il est manifeste que les conditions pour le bon

⁵⁶

⁵⁷

⁵⁸

⁵⁹

⁶⁰

déroulement d'une procédure ne sont pas réunies en centre fermé.

- **Recommandations**

Cette pratique de détention systématique de ces catégories de demandeurs d'asile (« cas Dublin » et « cas frontières ») est discriminatoire et de nature à compromettre leurs chances de faire valoir leurs droits. Il doit y être mis fin immédiatement.

Article 10 : Traitement des personnes privées de leur liberté

1) Prisons

- La surpopulation carcérale
- **Situation**

Au cours de l'année 2007, la Belgique a compté en moyenne 9.873 détenus pour une capacité carcérale de 8.422 places, avec un pic à 10.202 détenus au cours du mois de juin⁶¹. La surpopulation carcérale est donc endémique. La surpopulation est présente dans tous les établissements pénitentiaires, qu'il s'agisse des maisons d'arrêt ou des maisons de peines. A la maison d'arrêt de Forest, par exemple, le nombre de détenus varie de 615 à 650 – allant même parfois jusqu'à 668 – alors qu'elle ne dispose que de 420 places. Dans de telles conditions, le minimum d'hygiène et de salubrité ne peut être assuré aux détenus.

Dès lors, il est fréquent que 3 à 4 détenus doivent partager des cellules de moins de 10m², des paillasses étant installées à même le sol. Cette promiscuité forcée entre des gens de culture, de personnalité et de goûts parfois radicalement différents entraîne de nombreuses conséquences sur le plan tant psychologique que matériel, et ce, à plusieurs titres : climat de la prison (augmentation de la violence entre détenus et vis-à-vis des agents pénitentiaires, tensions), insuffisance du nombre d'accompagnants sociaux pour le nombre de détenus, longue liste d'attente pour obtenir un travail, perte totale d'intimité et conséquences qui en découlent (dépression, repli sur soi, révolte), difficulté de maintenir un seuil d'hygiène décent, etc. Ce constat est encore plus alarmant dans les annexes psychiatriques, où les détenus sont plus fragiles.

Ces conditions de détention difficiles sont encore aggravées par l'état de vétusté manifeste que présentent la plupart des établissements pénitentiaires (bâtiments qui se lézardent, peintures écaillées, vitres cassées, moisissures, vermine, chauffage et ventilation défectueux (8° en hiver, 35° en été), etc.).

Les causes de la surpopulation sont nombreuses et sont connues. Il s'agit:

- de l'augmentation des mises en détention préventive,
- de l'arriéré judiciaire du tribunal d'application des peines,
- d'un allongement de la durée moyenne des privations de liberté (les juges prenant en compte, dans leurs délibérés, les possibilités de libération conditionnelle alors que dans la pratique elles sont de moins en moins accordées),
- d'une grande difficulté à bénéficier d'une libération conditionnelle,
- le refus systématique des grâces,
- la présence de catégories de détenus n'ayant rien à faire en prison (toxicomanes, malades mentaux, etc.).

Malgré cela, la principale mesure préconisée par le ministre de la Justice pour solutionner le problème de la surpopulation est l'augmentation de la capacité carcérale par l'ouverture de nouvelles prisons. En effet, le 18 avril 2008, le gouvernement a adopté un Masterplan élaboré par l'ancien ministre de la Justice Jo Vandeurzen, intitulé « *Masterplan 2008-2012 pour une infrastructure carcérale plus humaine* »⁶², lequel pointe la vétusté flagrante des établissements pénitentiaires et les difficultés qui en résultent pour le respect de la dignité humaine. La lecture de ce plan démontre que les seules mesures de rénovation envisagées ont trait à une augmentation de la capacité carcérale. Le ministre compte réaliser une augmentation de capacité des établissements pénitentiaires de 2.250 places.

D'ici à 2012, sept nouvelles prisons devraient être construites, à Termonde (444 cellules), Anvers (120 cellules), Gand (272 cellules), Achêne (120 cellules), Puurs (300 cellules), Sambreville-Moignele (300) et Leuze-en-Hainaut (300).

L'actuel ministre de la Justice a décidé d'élargir le Masterplan avec la création des prisons de Marche-en-Famenne, destinée à remplacer les établissements de Namur et Dinant (300 cellules), de Merksplas (440 cellules), remplaçant les anciens pavillons de Merksplas, d'Anvers (440 cellules), remplaçant l'actuelle prison de la ville et de Bruxelles I, II et III (1060 cellules), remplaçant les prisons de Saint-Gilles, Forest et Berkendael.

⁶¹

⁶²

En attendant la construction de ces nouveaux établissements, le Ministre de la Justice a conclu une convention internationale avec les Pays-Bas⁶³ visant à opérer le transfert de détenus vers les Pays-Bas. Le Ministre prend le problème à contresens et devrait plutôt s'interroger sur les raisons de la vacance de 4.000 places dans les prisons hollandaises et de la pénurie de 1.740 places dans les prisons belges.

La lutte contre la surpopulation carcérale ne se résume pas simplement au développement de la capacité cellulaire. L'extension de cette dernière n'est justifiée que si elle s'inscrit dans le cadre d'une politique qui s'efforce réellement de limiter au maximum le nombre d'entrées d'une manière structurelle et d'optimiser le nombre de sorties⁶⁴. L'extension du « parc » carcéral belge n'est qu'un leurre dans la lutte contre la surpopulation. A criminalité égale, la sévérité pénale a augmenté en Belgique depuis plusieurs années. L'augmentation du recours à la détention préventive en est une des principales raisons.

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a pu constater en Belgique une surpopulation inadmissible et des conditions de détention inhumaines dans un certain nombre de prisons : il appelle les autorités à immédiatement améliorer les conditions d'hygiène, à remédier à la promiscuité et au manque de sécurité ainsi qu'à fermer les cellules impropres à la détention. En outre, il pointe que des mesures alternatives à la détention doivent être développées afin de diminuer cette surpopulation.⁶⁵

- **Recommandations**

Il faut regretter que les propositions du gouvernement se limitent presque exclusivement à l'augmentation de la capacité pénitentiaire sans mener de véritable réflexion sur les alternatives à l'enfermement. La situation risque de perdurer tant que les mesures suivantes ne seront pas prises :

- mettre en place de mesures alternatives à l'augmentation de la capacité carcérale ;
- garantir à chaque détenu de bénéficier d'une cellule personnelle ;
- mettre en place une politique de quota du nombre de détenus par établissement ;
- mettre en place une politique visant à limiter au maximum le nombre d'entrées d'une manière structurelle (freins à la détention préventive, révision du Code pénal pour limiter le recours à la privation de liberté, mise en place d'alternatives pour les personnes, comme les internés, qui n'ont pas leur place en prison, etc.) ;
- optimiser le nombre de sorties (favoriser la libération conditionnelle, l'exécution des peines « hors des murs », etc.).

A l'instar du CAT, il faut recommander « *que l'État partie envisage de mettre en place des mesures alternatives à l'augmentation de la capacité carcérale.* »⁶⁶

- L'absence de politique de réinsertion des détenus

- **Situation**

63

64

65

66

On remarque qu'il existe encore des défaillances au niveau de la réinsertion des détenus dans la société.⁶⁷ Il est particulièrement difficile pour un ex-détenu de retrouver une « vie normale » et stable. Beaucoup d'obstacles se dressent devant lui. La discrimination envers les anciens détenus reste très présente. Cette discrimination peut prendre différentes formes : administratives, juridiques, économiques...

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. Une recherche réalisée en 2008 par le Centre de recherche et d'interventions sociologiques (CRIS) de l'Université de Liège dans les prisons francophones belges⁶⁸ a constaté que de multiples contraintes entravent l'organisation d'activités pédagogiques en milieu carcéral.

Tout d'abord, que ce soit pour des motifs architecturaux (peu de prisons disposent de locaux spécialement dédiés à l'enseignement et à la formation) ou pour des soucis de rentabilisation maximale de l'espace disponible (suite au phénomène de surpopulation carcéral), les locaux prévus pour les activités pédagogiques sont soit rares - voire inexistant, soit inappropriés. Ensuite, il existe une concurrence entre travail et activités pédagogiques. Dès que du travail est disponible pour les détenus, les cours et formations subissent une désaffection quasi immédiate. De plus, les activités pédagogiques souffrent de façon générale d'une faible fréquentation. C'est la motivation des détenus qui pose ici problème. Les différents acteurs impliqués peinent à rendre les activités pédagogiques séduisantes aux yeux des détenus. Dernière contrainte pesant sur les cours et formations : l'attitude des agents pénitentiaires face à ceux-ci varie fortement. Une fraction du personnel de surveillance ne reconnaît et n'encourage pas la mission de réinsertion poursuivie par les formateurs, certains allant parfois jusqu'à la contrarier. A l'inverse, une autre partie des agents considère la formation comme un moyen essentiel de réinsertion et participe activement à sa mise en place.

Mais surtout, l'étude a constaté que c'est davantage un éclatement des situations locales qui prévaut au niveau de l'organisation des activités pédagogiques. Ces incohérences entre les différents établissements sont principalement dues au manque de coordination entre les diverses instances compétentes qui sont le pouvoir fédéral, la Communauté française et la Région wallonne.

Le rapport conclut que l'organisation des activités de formation et d'enseignement au sein des prisons belges rencontre de nombreux obstacles en raison de la dispersion des compétences entre les différents niveaux de pouvoir et suite à l'éclatement et le localisme de l'offre et des modalités de coordination des activités pédagogiques. Le même constat a été fait dans les prisons néerlandophones.⁶⁹ Cependant, une différence importante entre la Flandre et la Wallonie est à noter : en Flandre, il existe un plan stratégique opérationnel réglant les modalités de la coopération entre instances fédérale et fédérée⁷⁰, ce qui soulève des questions quant à l'inégalité d'accès au service social des détenus des différents établissements pénitentiaires belges.

- **Recommandations**

⁶⁷

⁶⁸

⁶⁹

⁷⁰

La préparation de la réinsertion ne débute pas au moment de la libération du détenu, mais doit commencer dès le début de la détention. Dans le cadre de la préparation à cette réintégration, la formation et l'insertion professionnelle occupent une position particulièrement importante. La littérature récente démontre que l'emploi, le fait de disposer d'un revenu et de pouvoir développer un réseau social contribuent de manière non négligeable à mettre fin à la délinquance individuelle. Il est dès lors primordial de renforcer, déjà durant la détention, les capacités professionnelles des détenus en développant des initiatives sur le plan de la formation et de l'insertion professionnelle.

Suivant les résultats des deux études précitées⁷¹, 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. En outre, l'offre doit mieux tenir compte des différents sous-groupes (prévenus, condamnés, internés) et des détenus non francophones ou analphabètes, et elle devrait idéalement s'organiser suivant le principe de régionalisation. Il faut améliorer la coordination des activités de formation et d'éducation, impliquer davantage les agents pénitentiaires dans ces dispositifs de réinsertion et renforcer la formation des agents mêmes. Par ailleurs, une adaptation des primes d'encouragement pourrait améliorer l'équilibre entre la formation et l'emploi dans un contexte pénitentiaire, et il faudrait également tendre vers davantage d'implication des services publics d'emploi et de formation, éventuellement instituer un coaching professionnel.

- Le droit de plainte des détenus
- **Situation**

En 2003 furent mis sur pieds un Conseil central de surveillance pénitentiaire au sein du Service public fédéral Justice, ainsi que des Commissions de surveillance dans chaque établissement pénitentiaire.⁷² L'instauration de ces commissions visait à répondre aux nombreuses critiques concernant le manque de contrôle indépendant sur les prisons (parmi lesquelles figurent des critiques de la part du CPT et de la part du CAT⁷³). En effet, les Règles pénitentiaires européennes soulignent l'importance d'un double contrôle : un contrôle officiel par le gouvernement et un contrôle indépendant.

La loi de principes du 12 janvier 2005⁷⁴ prévoit que, au sein de ces Commissions de surveillance, seront instituées des Commissions des plaintes, qui seront qualifiées pour traiter les plaintes individuelles des détenus ; les Commissions de surveillance exerçant elles-mêmes une fonction de surveillance générale.⁷⁵ Le détenu se voit donc reconnaître le droit de contester auprès de cette instance les décisions le concernant, la Commission ayant le pouvoir d'annuler une décision de la direction.

Le droit de plainte est une partie fondamentale de la loi de principes. Malgré cela, cette partie de la loi n'est pas entrée en vigueur. Si les Commissions de surveillance ont bien été instituées, elles n'ont pas l'autorité d'annuler et de prendre des décisions, leur seule compétence reconnue étant celle de remplir le rôle de médiateur entre le détenu et la direction. En outre, les Commissions de surveillance sont composées de bénévoles et ne disposent que d'un budget très réduit pour mener à bien leurs missions.

⁷¹

⁷²

⁷³

⁷⁴

⁷⁵

Malheureusement, il ne semble pas rentrer dans les priorités du gouvernement d'instaurer, à court terme, un droit de plainte du détenu. Au contraire, il est prévu d'attendre l'entrée en vigueur de tous les autres passages de la loi de principes avant d'instaurer ce droit de plainte.

- **Recommandations**

Les moyens nécessaires doivent être dégagés afin de professionnaliser les Commissions de surveillance. En outre, le droit de plainte doit être instauré à court terme. Cette recommandation est également formulée par le Commissaire européen aux droits de l'homme qui invite la Belgique à mettre en place un mécanisme efficace et indépendant pour traiter les plaintes des détenus.⁷⁶

- Le régime de sécurité particulier individuel (anciennement régime strict ou extra)

La loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus prévoit que seuls les détenus présentant une menace constante pour la sécurité peuvent être soumis à un régime d'exception⁷⁷. Ces mesures ne peuvent être prises que par le directeur général de l'administration pénitentiaire et avec un avis médical. Elles doivent être demandées par le directeur de l'établissement pénitentiaire et être subsidiaires, proportionnées et limitées dans le temps.

Cependant, avant le vote des arrêtés royaux d'exécution du 28 décembre 2006⁷⁸, entrés en vigueur le 15 janvier 2007, la loi n'était pas d'application. Il n'y avait donc aucune base légale organisant ces mesures ainsi que leur motivation. Cette situation n'a pas échappé à la vigilance du CAT, qui déplorait, dans son rapport rendu public le 20 avril 2006, l'absence de garde-fou limitant l'application de ce régime carcéral strict⁷⁹.

De ce fait, les conditions de détention des détenus dits « terroristes » ont fait (et font toujours) l'objet d'inquiétudes.

Le titre VI de la loi de principes concernant le placement sous régime de sécurité particulier individuel est finalement entré en vigueur le 15 janvier 2007, conformément aux arrêtés royaux du 28 décembre 2006 précités. Il existe donc maintenant un cadre légal pour ce régime.

Ce cadre prévoit des conditions d'application cumulatives (le détenu doit présenter une menace constante pour la sécurité ; l'existence de cette menace doit résulter de circonstances concrètes ou de l'attitude du détenu ; le placement doit être subsidiaire et les autres mesures de sécurité ponctuelles doivent avoir été insuffisantes), une procédure particulière (obligation d'information et d'audition du détenu, la décision doit être dûment motivée sur son opportunité et sa proportionnalité à la menace, avis médical, etc.), une durée limitée dans le temps (maximum deux mois renouvelables) ainsi qu'un droit de recours du détenu.

Toutefois, si l'entrée en vigueur de la loi semble constituer une réelle évolution positive dans ce domaine, il ne semble pas que celle-ci sera à même de mettre fin à toutes les dérives en la

⁷⁶

⁷⁷

⁷⁸

⁷⁹

matière. En effet, malgré l'entrée en vigueur de la loi de principes, des dérives sont à déplorer⁸⁰.

On constate tout d'abord que l'application des dispositions légales se traduit, au quotidien, par la mise en place de formulaires types, stéréotypés. Les motivations des mesures sont dès lors vagues et incontrôlables. En outre, il est apparu que, dans certains établissements pénitentiaires, la décision du directeur général de placement sous régime particulier est « complétée » illégalement par des inscriptions manuscrites, ajoutées par des membres du personnel, prévoyant parfois des mesures supplémentaires à l'égard du détenu comme, par exemple, des fouilles non prévues par la décision. Des mesures complémentaires à celles prévues par la direction générale sont donc prises en totale illégalité et sans aucun contrôle externe.

Régulièrement, il apparaît que la procédure n'est pas respectée, les détenus ne sont pas auditionnés sur l'opportunité des mesures, les auditions ont lieu sans interprète et sans avocat. Ainsi, il a été expliqué à un détenu que son avocat est injoignable alors que ce dernier n'avait même pas été prévenu.

Les mesures prévues par la loi sont interprétées de manière larges (ainsi, « *le retrait de certains objets* » se concrétise parfois par le retrait de tous les vêtements du détenu, le forçant à être nu). Le contrôle visuel nocturne toutes les 15 minutes est bruyant, fréquent, avec la lumière allumée et hors de tout contrôle.

Il est vrai que la loi de principes du 12 janvier 2005 met sur pied un processus de plainte auprès d'un organe inséré au sein de chaque établissement pénitentiaire⁸¹, à savoir une commission des plaintes, qui serait créée au sein des commissions de surveillance de chaque établissement⁸². Cette solution a le mérite de rendre plus effectif un droit de plainte à portée des détenus concernés. Cependant, la disposition de la loi de principes qui régleme cette matière n'est pas encore entrée en vigueur... Les détenus demeurent donc, encore et toujours, très démunis face à l'arbitraire pénitentiaire. Le CAT a pourtant recommandé à la Belgique, en 2008, de faire entrer promptement en vigueur l'article 118 §10 de la loi de principes, car sans un droit de plainte du détenu concerné par ce type de mesures, les abus peuvent avoir lieu. Le Comité a également recommandé que la Belgique permette un contrôle indépendant et impartial sur ces mesures, par exemple par le biais d'un contrôle extérieur à la prison et celui de la part de la société civile.⁸³

- **Recommandations**

Les dispositions légales empreintes d'une volonté de plus de transparence et de formalisme n'échappent cependant pas à l'arbitraire. Le placement sous régime particulier individuel ne semble pas bien différent de l'ancien régime dit « extra ». Les bonnes intentions, reprises dans le prescrit légal, ne sont pas toujours suivies d'effet et sont parfois librement interprétées par les différents intervenants.

Dès lors, l'Etat belge devrait garantir le droit de plainte du détenu concerné par ce type de mesures. En effet, celui-ci est toujours inexistant, puisque le gouvernement se refuse toujours

⁸⁰

⁸¹

⁸²

⁸³

à faire entrer en vigueur l'article qui régleme nte le droit de plainte du détenu. En l'absence de cette entrée en vigueur, il est permis de penser que les abus se poursuivront.

- L'internement de délinquants malades mentaux
- **Situation**

a. La loi relative à l'internement

Les auteurs d'infractions ne pouvant pas être considérés comme responsables de leurs actes en raison d'une maladie psychiatrique ou d'un trouble mental se voient imposer une mesure d'internement. L'internement est une mesure de protection de la société qui tend également à assurer la prise en charge thérapeutique de l'interné. En théorie, ils doivent donc y recevoir un traitement médical et psychiatrique adapté à leurs besoins. En pratique, les internés sont souvent hébergés dans l'annexe psychiatrique d'un établissement pénitentiaire. En raison du manque de place, ils sont même souvent mélangés aux détenus sains et il n'est guère fait de différence entre les deux groupes. Ainsi, en 2009, le nombre d'internés s'élevait à plus de trois mille en Belgique. Un peu plus de 1.000 d'entre eux se trouvaient dans un établissement pénitentiaire. Dans certains établissements, comme ceux de Merksplas et Anvers, la situation est particulièrement problématique.

Ces dernières années ce problème a été reconnu par les différents gouvernements et certaines initiatives ont été prises afin de tenter d'améliorer cette situation déplorable. Particulièrement, on peut citer la loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental.⁸⁴ L'entrée en vigueur de cette loi est laissée à l'appréciation du Roi mais dans la version initiale de la loi, elle devait entrer en vigueur au plus tard le 1er janvier 2009. Il n'existe toujours pas d'arrêté royal et de plus, la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses a reporté l'entrée en vigueur maximale au 1er janvier 2012.

Il convient de se réjouir du fait qu'un statut juridique particulier soit accordé aux internés. Néanmoins, certains aspects de la loi ne donnent pas satisfaction. Parmi les problèmes qu'implique cette loi, on peut citer la réglementation de la réincarcération, la composition des tribunaux de l'application des peines, et l'absence d'un seuil minimal.

- La réincarcération : les personnes souffrant de déficience mentale n'étant pas à leur place en détention, des hôpitaux psychiatriques s'appliquent de plus en plus à admettre des internés. Toutefois, si ces internés vivent des moments de crise et recourent à des attitudes agressives ou problématiques, ils sont le plus souvent replacés en détention. Cette réincarcération n'étant pas liée à des conditions et des critères clairs, elle a pour conséquence que les internés se retrouvent en détention pour une durée indéterminée. L'expérience démontre qu'il est très difficile pour les internés réincarcérés de ressortir par après de la prison et de recevoir un traitement.

- Composition des tribunaux de l'application des peines : les décisions d'internement sont prises, aux termes de la nouvelle loi, par les tribunaux de l'application des peines. Toutefois, ces tribunaux sont composés pour connaître de l'exécution de la peine des condamnés et il n'est aucunement tenu compte du caractère propre des internés. Or, il est indispensable qu'un assesseur psychiatre siège au sein des tribunaux de l'application des peines en matière d'internement.

⁸⁴

- Limiter la possibilité de l'internement : l'internement est une mesure sévère à laquelle aucune limite de temps n'est fixée. Or, la nouvelle loi ne prévoit aucun seuil minimal pour son application, ce qui signifie que certains internés sont parfois enfermés pendant des années pour des infractions mineures. Ce qui est totalement disproportionné. En outre, le tribunal qui connaît de la cause ne peut pas décider d'imposer un traitement à l'extérieur de la prison même s'il y a des raisons de supposer que le risque de nouveaux délits serait de la sorte suffisamment prévenu.

b. Les annexes psychiatriques et les établissements de défense sociale (EDS)

La problématique des conditions de détention des internés dans le système carcéral belge, bien que particulière, ne peut être examinée sans la replacer dans la question plus générale des soins de santé en milieu pénitentiaire. En effet, si la situation des internés est particulièrement interpellante, elle s'inscrit dans un contexte global de prise en charge médicale très lacunaire, une insuffisance criante de personnel qualifié, une vétusté de la plupart des installations, une qualité insuffisante de soins, une médication au bord de la péremption, une absence de continuité des traitements, des examens médicaux, voire des accouchements pratiqués sur des détenues menottées, l'exclusion des personnes incarcérées du système de sécurité sociale, etc.

Ces disparités avec les soins de santé disponibles à l'extérieur de la prison sont d'autant plus criantes que l'état de santé de la population carcérale est largement inférieur à celui de la population générale, et ce principalement pour deux motifs : d'une part, les personnes incarcérées sont en grande partie issues de milieux défavorisés et ont eu peu recours aux services de santé avant leur incarcération, et, d'autre part, la détention a une influence non négligeable sur la santé des individus ; la prison constituant un lieu à haut risque d'infection en raison des conditions de détention (surpopulation, mauvaises conditions d'hygiène, stress psychologique, absence d'exercice physique...) et des comportements à risque qui y sont pratiqués. Il convient également de souligner que cette problématique est sensiblement aggravée lors des grèves des agents pénitentiaires (absence de médication pour des détenus cardiaques, diabétiques et séropositifs, refus de transfert vers un hôpital, attente des résultats de tests médicaux jusqu'à la fin de la grève, etc.).

De nombreux détenus figurant dans les annexes psychiatriques sont en attente d'un transfert vers un EDS. Or, pour ce faire, très souvent une période allant de huit à quinze mois s'écoule. Il s'agit d'une conséquence de la surpopulation dans les EDS. Pendant ce temps, l'interné reste à l'annexe psychiatrique de la prison, elle-même surpeuplée et ne comportant pas de soins adaptés. Cette situation a déjà été condamnée d'une part par les juridictions belges⁸⁵ et d'autre part par la Cour européenne des Droits de l'Homme, qui considère qu'il s'agit de traitements inhumains et dégradants⁸⁶.

Le CAT a également déploré ce traitement dans ces dernières recommandations, soulignant son inquiétude quant aux « *informations faisant état de carences dans les prisons du système d'accès aux soins médicaux, y compris psychiatriques et psychologiques, dues notamment à un manque de personnel qualifié et disponible* »⁸⁷. De même, le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe a recommandé à la Belgique dans son rapport de 2009 d'appliquer un régime spécifique de détention aux internés.⁸⁸

⁸⁵

⁸⁶

⁸⁷

⁸⁸

Les annexes psychiatriques ne disposent pas d'infirmiers de manière continue ; ce sont souvent des agents sans formation qui sont chargés d'une série de soins, dont des injections. Les agents n'ont pas toujours la possibilité d'effectuer une formation en psychiatrie et, quand ils le peuvent, ce n'est qu'après de nombreux mois, voire des années de pratique.

L'encadrement thérapeutique au sein des annexes est totalement insuffisant : dans la plupart des annexes, un psychiatre vient au mieux quelques heures par semaine et il se limitera principalement à la distribution de prescriptions. Il n'y a aucune place pour un réel travail thérapeutique.

La situation est semblable au sein des EDS : ils connaissent également un problème récurrent de surpopulation et l'encadrement thérapeutique est totalement insuffisant. En outre, les conditions de détention ne sont pas acceptables : grandes salles communes où séjournent différentes pathologies peu compatibles entre elles, absence d'un encadrement spécialisé en psychiatrie ou insuffisance radicale de temps consacré par ces spécialistes, absence d'activités thérapeutiques différenciées.

- **Recommandations**

Les associations s'inquiètent fortement de la situation des internés tant dans les annexes psychiatriques des prisons que dans les EDS. Dès lors, elles recommandent à l'Etat belge de prendre des mesures concrètes afin de contrer les problèmes du manque de qualité des soins de santé des internés, de la surpopulation des annexes, du placement de certains internés dans les ailes de la prison en raison du manque de place dans les annexes, de la vétusté des locaux, du manque d'activité et de prise en charge spécifiques des internés se trouvant dans les ailes de la prison.

2) Détention administrative des étrangers

- Les centres fermés sur le territoire belge

- **Situation**

Les premiers centres fermés ont été mis en place sans fondement ni autorisation légale. Ce n'est que onze ans après la création du premier centre, en décembre 1988, qu'un arrêté royal fut promulgué afin de fixer les règles de fonctionnement et le régime applicables dans ces structures⁸⁹. Sur recours de la Ligue des droits de l'Homme, le Conseil d'Etat a partiellement annulé ce texte, contraignant le gouvernement à adopter un nouvel arrêté royal, celui du 2 août 2002. Le jugeant contestable et attentatoire aux droits fondamentaux, la Ligue des droits de l'Homme en a demandé l'annulation devant le Conseil d'Etat. Par un arrêt du 10 décembre 2008, la plus haute instance administrative du pays a partiellement annulé l'arrêté royal du 2 août 2002, notamment sur la base de l'exclusion du champ d'application de cette réglementation des centres fermés situés aux frontières, dans les aéroports belges.

Suite à cet arrêt, un nouvel arrêté royal a été adopté le 8 juin 2009, fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables dans les centres fermés situés sur le territoire belge⁹⁰.

⁸⁹

⁹⁰

S'il est permis de se réjouir des quelques améliorations des conditions de détention introduites par ce texte, suite aux recommandations émises par le Conseil d'Etat, l'insertion et le maintien de dispositions restreignant les droits fondamentaux des occupants des centres fermés et instaurant ainsi un régime en certain points plus strict que celui des établissements pénitentiaires n'est pas acceptable⁹¹.

L'introduction de ces nouvelles dispositions⁹² traduit un souci essentiellement sécuritaire, prenant le pas sur celui d'améliorer les conditions de détention et de veiller au respect des droits et libertés des étrangers enfermés. Pourtant, les restrictions apportées aux droits fondamentaux et à l'autonomie des étrangers ne peuvent l'être en raison de l'infrastructure, de préoccupations sécuritaires ou de l'organisation des tâches des agents.⁹³ La priorité doit être accordée au bien-être des occupants des centres. Il est essentiel que les atteintes portées à la liberté individuelle soient limitées à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi par l'enfermement, ce qui n'est pas le cas au vu des dispositions contenues dans l'arrêté royal susmentionné.

Chaque année, des milliers de personnes coupables d'aucun délit, si ce n'est celui de ne pas être en possession du titre de séjour requis, sont soumises à un véritable régime carcéral pendant des jours, des semaines, voire des mois.

- **Recommandations**

Le Conseil d'Etat a, dans son arrêt du 10 décembre 2008, rappelé le principe selon lequel le régime de détention des étrangers en centre fermé ne peut pas être plus strict que le régime de droit commun appliqué dans le domaine carcéral. Les associations signataires recommandent de modifier les dispositions applicables dans les centres fermés et dans les centres INAD en conséquence.

En outre, il convient de modifier la réglementation afin que les restrictions aux libertés et droits fondamentaux des étrangers détenus dans les centres soient limitées à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi par l'enfermement.

- Les centres INAD situés aux frontières

- **Situation**

Les centres situés aux frontières sont communément appelés « centres INAD » pour désigner le fait que les personnes qui s'y sont confinées sont inadmissibles : l'accès au territoire leur a été refusé et elles n'ont introduit aucune demande d'asile. De capacité réduite, ils se composent de locaux situés dans la zone de transit de l'aéroport de Bruxelles National et des quatre aéroports régionaux.

Suite à l'arrêt du Conseil d'Etat du 10 décembre 2008 susmentionné, un arrêté royal, également adopté le 8 juin 2009⁹⁴, dote enfin les centres INAD d'une réglementation. Le gouvernement a estimé nécessaire d'adopter un arrêté royal distinct applicable aux seuls

⁹¹

⁹²

⁹³

⁹⁴

centres INAD, "en raison de leur spécificité et de leurs infrastructures différentes des autres centres fermés".

Il en ressort que les conditions de vie y sont particulièrement strictes et se distinguent sur de nombreux points de celles des autres centres fermés. Les résidents des centres INAD sont confinés 24h/24 à l'intérieur, privés du droit d'accès au plein air et de la possibilité de faire de l'exercice. Ils ne peuvent recevoir des visites que sur rendez-vous et dans un local séparé des centres. Les garanties qui leur sont assurées sur le plan médical ne sont pas équivalentes à celles des occupants des autres centres fermés. En outre, ils reçoivent moins d'informations quant à leur détention et jouissent de moindres garanties quant à l'assistance, juridique, psychosociale philosophique ou religieuse.

- **Recommandations**

Les différences de traitement résultant de l'application des deux arrêtés royaux adoptés le 8 juin 2009 visant respectivement à fixer le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres situés aux frontières et sur le territoire, sont dépourvues de justification raisonnable et objective, en contravention avec les principes d'égalité et de non discrimination. Il conviendrait en conséquence que le gouvernement modifie l'arrêté royal du 8 juin 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres situés aux frontières de manière à ce que les étrangers détenus en centres INAD bénéficient des mêmes droits que ceux des autres centres fermés.

- Durée de détention des étrangers

- **Situation**

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers limite la détention des étrangers à cinq mois, voire huit dans les cas qui touchent à l'ordre public ou la sécurité nationale⁹⁵. Pourtant, la pratique des autorités belges de « remettre les compteurs à zéro » lorsqu'un étranger s'oppose à son expulsion permet une détention illimitée et contribue à exercer une pression psychologique très forte sur les détenus.

Un autre écueil réside dans l'absence de données officielles relatives à la durée d'enfermement par personne détenue, selon qu'elle soit éloignée ou libérée. La durée de l'enfermement est pourtant un élément qui est susceptible de faire de la détention un traitement inhumain et dégradant, en fonction des conditions dans laquelle elle a lieu. Ces données sont par ailleurs indispensables à l'évaluation de la politique d'enfermement, notamment au regard de son objectif d'éloignement.

- **Recommandations**

La pratique qui permet une détention illimitée est inacceptable : les autorités belges doivent s'engager à y mettre fin, sous peine de vider de son sens la limitation de la durée de détention prévue par la loi.

⁹⁵

L'Office des étrangers doit être doté d'un système d'enregistrement de la durée de l'enfermement par personne détenue, auquel la société civile aurait accès.

- Placements en isolement et mauvais traitements dans les centres fermés

- **Situation**

L'arrêté royal du 2 août 2002 régissant le fonctionnement des centres fermés prévoit, outre l'isolement pour raison disciplinaire, constituant une sanction⁹⁶, et de l'isolement pour raison médicale⁹⁷, l'« *isolement de l'occupant qui met en danger la sécurité et la tranquillité du groupe par son comportement* »⁹⁸. Ce type d'isolement est appelé « régime différencié », bien que le terme n'apparaisse pas dans l'arrêté royal.

A la différence de l'isolement disciplinaire, le régime différencié n'est pourvu d'aucun encadrement légal, laissant ainsi la place à un risque d'arbitraire élevé. Des notes de service existent mais ne sont pas suffisantes, aux yeux du Médiateur fédéral, pour offrir une protection efficace contre ce risque.⁹⁹ On constate en effet dans la pratique un glissement du régime disciplinaire vers le régime différencié, permettant d'isoler un détenu au-delà du délai prévu légalement pour l'isolement disciplinaire¹⁰⁰. Le flou entre les deux régimes est d'autant plus grand que les isolements ont parfois lieu dans la même cellule.

- **Recommandations**

Il faut déplorer l'absence d'encadrement légal du régime différencié. S'agissant de mesures dérogatoires au régime de vie commun, les associations recommandent qu'un cadre juridique précis soit prévu, pour chacun des types d'isolement. L'utilisation abusive de ces régimes doit cesser, en ce qu'elle constitue un détournement de procédure.

En outre, le régime d'isolement disciplinaire devrait être conçu avec moins de sévérité, en ce qu'il est plus strict que l'isolement disciplinaire applicable aux détenus de droit commun.¹⁰¹

Enfin, notons que le régime adapté est moins utilisé dans les centres où les détenus sont logés en chambres plutôt qu'en dortoirs et où le régime de vie est moins strict¹⁰². Le régime de vie commun devrait dès lors être conçu avec davantage de souplesse. Les détenus devraient pouvoir jouir d'une plus grande autonomie.

- Commission des plaintes

- **Situation**

Une Commission des plaintes a été mise en place par l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres fermés situés sur le territoire

⁹⁶

⁹⁷

⁹⁸

⁹⁹

¹⁰⁰

¹⁰¹

¹⁰²

belge¹⁰³. Elle a vu le jour en janvier 2004. La Commission des plaintes est chargée de recevoir et de traiter les plaintes déposées par des personnes détenues dans les centres fermés concernant l'application de l'arrêté royal du 2 août 2002 précité et du règlement d'ordre intérieur.

Par un arrêt du 17 décembre 2008¹⁰⁴, le Conseil d'Etat a partiellement annulé l'arrêté ministériel du 23 septembre 2002 établissant la procédure et les règles de fonctionnement de la Commission et du secrétariat permanent¹⁰⁵. Si cette annulation est intervenue pour un motif de procédure, elle était l'occasion de rencontrer les critiques émises depuis plusieurs années sur le fonctionnement de cette commission, par le milieu associatif, ainsi que de donner suite à l'observation n°21¹⁰⁶ de votre Comité dans le précédent rapport adressé à la Belgique. Le Ministre en charge de la Politique de la migration et de l'asile de l'époque a adopté un nouvel arrêté ministériel en date du 23 janvier 2009. Celui-ci constitue, à très peu de choses près, un copié-collé de l'arrêté ministériel précédent.

Les ONG qui visitent les centres déplorent l'inefficacité de ce mécanisme : la grande majorité des détenus ignore son existence, la plainte doit être écrite, introduite par la personne concernée (et non par son avocat) auprès de la direction du centre, susceptible d'être en lien avec les doléances, dans les cinq jours suivant les faits et n'est pas suspensive de l'expulsion. Lorsque le plaignant est expulsé, la plainte, devenue sans objet, n'est pas traitée. Très peu de plaintes sont déposées, ce qui n'est pas significatif de l'absence de problèmes mais bien du manque d'effectivité de cette commission.

Dans son rapport annuel 2007 dédié aux migrations¹⁰⁷, le CECLR fait état d'un triple constat : très peu de plaintes sont introduites (157 plaintes sur trois ans et demi¹⁰⁸ pour environ 30.000 personnes détenues sur la même période), seules 6 plaintes ont été jugées totalement ou partiellement fondées et ces 6 plaintes concernaient des faits relativement anodins (confiscations d'objets personnels ou qualité de la nourriture). A la date du 20 mai 2008, 188 plaintes avaient été introduites, desquelles seulement 7 ont été déclarées (partiellement) fondées.¹⁰⁹

Poursuivant l'analyse, le CECLR estime que le système actuel « *ne présente pas suffisamment de garanties d'indépendance et d'impartialité* »¹¹⁰. En conclusion, le CECLR recommande « *une refonte complète du système de plainte actuellement en vigueur au sein des centres fermés* »¹¹¹.

Le Médiateur fédéral entérine les critiques émises par le CECLR dans son rapport d'investigation sur les centres fermés et déclare qu'il « *est impératif de prévoir un mécanisme indépendant de contrôle des lieux de détention* » vu l'extrême vulnérabilité dans laquelle se trouve une personne détenue, face aux risques de traitement inhumain et dégradant.¹¹²

103

104

105

106

107

108

109

110

111

112

Dans l'arrêt *Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique*¹¹³, la Cour EDH dit « *doute[r] de l'efficacité de ce recours (...). Ni les modalités d'exercice du recours, ni la procédure qu'il prévoit ne permettent d'affirmer qu'il remplissait les exigences d'efficacité telles que définies par la Cour dans sa jurisprudence* ».

- **Recommandations**

Les recommandations du CECLR et du Médiateur fédéral doivent être suivies : les autorités belges doivent mettre en place un système de plainte transparent, indépendant, impartial et contradictoire.

Article 12 : Le droit de quitter un pays

- La crise de l'accueil
- **Situation**

En 2007, la Belgique a assuré la transposition de la directive européenne de 2003 relative à l'accueil des demandeurs d'asile¹¹⁴ via la loi dite « loi accueil »¹¹⁵. Celle-ci proclame que « *tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine* ».

Cet accueil est octroyé sous forme d'aide matérielle (le gîte et le couvert). Il se fait en principe en deux phases : quatre mois en centre communautaire et le reste en structure d'accueil individuelle. Il concerne tous les demandeurs d'asile pendant toute la durée de leur procédure d'asile mais également d'autres catégories d'étrangers dont les familles avec enfants mineurs en séjour irrégulier et les mineurs étrangers non accompagnés.

Depuis le mois d'octobre 2008 et malgré une capacité totale de plus de 15.000 places, le réseau d'accueil est saturé. Par conséquent, de nombreuses personnes sont régulièrement mises à la rue (plus de 900 personnes en décembre 2009). De nombreuses décisions du tribunal du travail de Bruxelles ont jugé ceci contraire à la dignité humaine et condamné Fedasil (Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile) à offrir un accueil sous peine d'astreinte. D'autres demandeurs sont logés dans des hôtels sans le moindre accompagnement (plus de 1500 en décembre 2009). Les centres fonctionnent en surcapacité (augmentation du nombre de lits par chambre, ouverture de dortoirs dans des salles communes...). Les familles avec enfants mineurs en séjour irrégulier se voient refuser l'accueil à partir de mai 2009. C'est donc tant la qualité de l'accueil que son accès qui sont mis en cause par cette situation. À tel point que cinq ONG ont fini par dresser, du 18 au 23 novembre 2009, un véritable camp de réfugiés en plein coeur de Bruxelles.

Cette crise est une catastrophe, tant par sa durée (plus d'un an) que par son impact sur les droits humains fondamentaux. De nombreuses personnes en demande de protection internationale sont forcées à vivre dans la rue, hiver comme été. Les familles avec des mineurs d'âge ne sont pas épargnées.

113

114

115

Le 30 décembre 2009, le législateur a modifié sur plusieurs points la « loi accueil »¹¹⁶, restreignant ainsi l'accueil pour de nombreux bénéficiaires : suppression du droit à l'accueil pour les personnes qui font des demandes d'asile multiples à partir de la troisième demande, suppression de l'accueil pour les personnes qui ont un comportement problématique, limitation de l'accueil pour les demandeurs d'asile déboutés ayant introduit une demande de régularisation sur la base de motifs médicaux...

Au lieu d'opter pour des mesures structurelles respectueuses des droits fondamentaux des bénéficiaires de l'accueil, le législateur ne cesse de les restreindre, allant jusqu'à autoriser de laisser à la rue des étrangers de tout âge en quête de protection internationale ou malades (ayant introduit une demande de régularisation sur la base de motifs médicaux). Il y a fort à parier que ces modifications n'auront aucun effet sur la situation de saturation des centres d'accueil, vu qu'elles légalisent pour la plupart des pratiques, jusqu'ici illégales, déjà d'application au sein de ces structures.

- **Recommandations**

En pratique, ceci signifie que des personnes se verront refuser l'accès au système qui doit leur assurer le droit à la dignité humaine, tel que protégé par l'article 23 de la Constitution. Mettre des personnes particulièrement fragilisées à la rue, sans aucune ressource, constitue un traitement inhumain et dégradant. Une modification de la « loi accueil » est dès lors indispensable.

Même si des réseaux de citoyens se mobilisent pour offrir un toit à des demandeurs d'asile qui se retrouvent à la rue, cette expression de solidarité ponctuelle ne résoudra pas le problème et ne dispense pas le gouvernement d'agir. Des structures d'accueil en urgence devraient être rendues accessibles immédiatement et un nouveau plan de répartition entre les Centres publics d'aide sociale (CPAS) prévu.

¹¹⁶

Article 17 : Le droit au respect de la vie privée

- Les nouvelles technologies et le respect de la vie privée

Un certains nombres de nouvelles technologies apparues en Belgique posent problème au regard du respect du droit à la vie privée.

a. eHealth

- **Situation**

La plateforme eHealth (*electronic Health*) a été mise en place par la loi du 21 août 2008. Il s'agit d'un réseau fédéral destiné à assurer un échange de données de santé en Belgique. Le projet eHealth vise à mettre en réseau les acteurs du système de la santé. Il doit servir à acheminer d'un médecin à l'autre des informations utiles sur les patients tout en codifiant leur accès.¹¹⁷

Pour la sécurité des informations, les données sont encryptées. L'accès au dossier médical du patient est effectué à l'aide du numéro de registre national. Des autorisations doivent être accordées par les patients. Selon les gestionnaires, de nombreux aspects doivent donc rassurer. En effet, il n'y a pas de base de données centralisée au sein d'eHealth. Il s'agit essentiellement d'une plateforme sécurisée d'échange de données décentralisées. La Commission de protection de la vie privée est consultée pour s'assurer que toutes les règles relatives à la confidentialité et à l'intégrité des données soient bien respectées.

Néanmoins, certains médecins et associations se méfient de cette nouvelle plateforme. Ils y voient entre autre une menace pour le secret médical, ce qui minerait la relation de confiance avec les patients¹¹⁸. L'Académie Royale de médecine de Belgique a aussi exprimé des inquiétudes: "*Le projet de création de la plate-forme eHealth, dans sa forme actuelle, ouvre une brèche dans ce qu'il y a de plus profond et de plus précieux dans la relation médecin-patient : le secret professionnel et la liberté de chacun. Les conséquences de cette situation peuvent être imprévisibles et incontrôlables.*"¹¹⁹

A coté du risque pour le secret médical, un autre problème est également pointé au niveau de la vie privée des patients. L'Académie relève que "*l'utilisation du numéro d'identification du registre national comme seul identifiant des patients dans le réseau augmente le risque d'accès à des données médicales personnalisées en dehors de toute relation de soins et ce, en dépit de toutes les mesures de sécurisation qui pourraient être prises.*"¹²⁰ En effet, le numéro de registre national est, avec les nom et prénom, la donnée à caractère personnelle la plus utilisée en Belgique. Il figure dans nombre de bases de données, ce qui permet de croiser les données - dont celles de santé - très facilement. Cela risque donc de porter atteinte à la

¹¹⁷

¹¹⁸

¹¹⁹

¹²⁰

protection de la vie privée des patients, puisque leurs données médicales seront accessibles à toute personne qui dispose de leur numéro de registre national.

- **Recommandations**

- Obtenir une liste chronologique inaltérable de tous les accès à des données identifiables de santé, y compris par l'intermédiaire de la plateforme eHealth. Cette liste, par patient, pourrait être consultée directement par le citoyen concerné et par certaines personnes autorisées comme son médecin traitant.
- Etablir un relevé de sanctions, en cas d'accès non autorisé, de fraude à l'identification ou de dommage causé au patient ou à la société par manque de sécurité de l'information.
 - Obtenir qu'une organisation indépendante procède à l'encryptage des données de santé personnalisées.
- Contrôler tout accès aux bases de données gérées par eHealth, comme les autorisations d'accès par le patient (donnant des informations indirectes sur ses problèmes de santé), ainsi que pour tout autre ensemble de données, même anonymes, qui pourrait être source de profit illégitime (par exemple, les profils de prescriptions par catégorie de patients).
- Les professionnels de la santé et les patients eux-mêmes doivent être mieux représentés au sein des instances de gestion et de contrôle des activités de la plate-forme eHealth.
- A la place du numéro de registre national, il faudrait imposer l'utilisation d'un identifiant patient unique, c'est-à-dire un numéro d'identification distinct du numéro de registre national, de sorte que les patients ne puissent être identifiés.
- Enfin, il faut qu'il existe une tierce personnalité juridique (tiers de confiance), indépendante à la fois des professionnels de la santé et des gestionnaires de la Santé publique et de la sécurité sociale, capable de garantir les droits des uns et des autres, d'assurer une imperméabilité parfaite entre les données individuelles et collectives évoquées ci-dessus, chargée de détecter les fraudes et d'éviter toute dérive malveillante ou non.

b. La carte d'identité électronique

- **Situation**

La carte d'identité électronique a été introduite en Belgique par l'arrêté royal du 25 mars 2003 relatif aux cartes d'identité¹²¹. Elle contient un microprocesseur électronique établissant uniquement l'identité de son propriétaire¹²² et reprenant un code barre ainsi qu'une suite de données numérisées, certaines étant visibles à l'oeil nu et électroniquement, d'autres uniquement électroniquement¹²³.

La carte d'identité électronique ne présente pas, en tant que telle et en l'état, de danger particulier. D'un côté elle permet un accès facilité aux données, le regroupement des données, la transmission des données, la traçabilité des accès, le contrôle de leur motivation, etc... De l'autre côté, les risques de dérives sont bien présents, tels que le croisement des données, le transfert de ces données, l'utilisation de celles-ci dans un but lucratif, etc.¹²⁴ Or, aucune norme spécifique ne règle encore de manière rigoureuse l'accès aux données et le cloisonnement de

¹²¹

¹²²

¹²³

¹²⁴

celles-ci. Pourtant, la nouvelle carte d'identité électronique, constituant une clé d'accès à une série de bases de données contenant des informations relatives à notre vie privée, est susceptible de faire l'objet d'un certain nombre de dérives découlant de l'utilisation de la carte. Pour éviter toute forme d'abus, des garde-fous rigoureux doivent être mis en place ou optimisés.

Par ailleurs, il ressort d'un avis de la Commission de protection de la vie privée du 7 septembre 2005 qu'il est impossible, dans l'état actuel des choses, de garantir un cloisonnement des données et que, par conséquent, une personne qui a accès à certaines données a également accès aux autres données qui figureraient sur cette carte. Le risque de dérapage est présent si aucun cloisonnement des données et des demandes n'est opéré. Sans ce cloisonnement des données et des demandes, le fonctionnaire pourrait se retrouver dans tout le dossier administratif du citoyen et par conséquent avoir accès à des données confidentielles pour lesquelles aucune habilitation légale et aucune légitimité ne lui auraient été données.

Un autre point réside dans la crainte de voir nos données stockées pour une durée illimitée. En effet, la loi prescrit un renouvellement de la carte d'identité électronique tous les cinq ans mais rien ou peu n'est dit sur le suivi qu'il sera donné à ces données.

Enfin, un des buts avoués du Gouvernement est de permettre l'usage de la carte d'identité électronique dans toute une série de domaines ouverts aux entreprises afin de « *faciliter notre vie et nous offrir de nouveaux services plus personnalisés* », par exemple en tant que carte de banque. Or, l'accès du secteur privé à des données personnelles peut aboutir à un usage commercial de celles-ci.

Il faut ajouter que selon un rapport de l'Université catholique de Leuven présenté à La Haye lors d'un congrès relatif à l'identité électronique, la carte d'identité électronique belge "*n'est absolument pas sûre et son utilisation doit être déconseillée. Les chercheurs estiment qu'il faut arrêter d'utiliser la carte électronique et que le logiciel doit être redeveloppé.*"¹²⁵ Outre les problèmes liés à la puce, les scientifiques mettent également en garde contre les risques d'atteinte à la vie privée, de fraude et de chantage. En cause, le mécanisme de sécurité de la carte qui peut être facilement détourné et le fait qu'on puisse utiliser la carte sans installation ou mise en marche du logiciel reconnu par le Service public fédéral Technologie de l'Information et de la Communication.

• **Recommandations**

- Geler toute utilisation de la carte d'identité électronique à des fins autres que celles relatives à l'identification des personnes;
- Prévoir un système efficace de cloisonnement des données auxquelles la carte d'identité électronique donne accès;
- Prendre toute mesure nécessaire pour limiter la dépendance des pouvoirs publics à l'égard des opérateurs privés;
- Prévoir des évaluations indépendantes et régulières du système en se ménageant ouvertement la possibilité d'en changer et de revenir à l'ancienne carte d'identité si les évaluations s'avéraient négatives.

c. Le vote électronique

¹²⁵

- **Situation**

En Belgique, un débat de fond a été organisé au niveau fédéral en juin 2008, après 17 années d'expérimentation du vote électronique.¹²⁶ A cette occasion, une majorité d'experts ont démontré que le système utilisé en Belgique est peu fiable, principalement parce qu'il rend les élections incontrôlables par les citoyens-électeurs. Le vote électronique s'avère finalement « *lent, coûteux, faillible, opaque et donc dangereux pour la démocratie* », d'après l'expert Axel Lefebvre qui juge, par ailleurs, « *dérisoires* » ses bénéfices d'ordre logistique. « *Le vote électronique, a expliqué M. Lefebvre, fragilise la confiance ténue et fragile du citoyen dans les opérations de vote, lui qui se trouve placé face à une boîte noire.* » Les rapports des collègues d'experts désignés par les différents parlements belges ont, de plus, relevé de nombreux incidents qui ont souvent retardé la disponibilité du résultat de l'élection.

La Belgique est le seul des 27 Etats de l'Union européenne à encore imposer un système de vote automatisé à un nombre significatif d'électeurs : 44 % (100 % à Bruxelles, 49 % en Flandre, 22 % en Wallonie). Partout ailleurs ces systèmes sont abandonnés ou en recul (Irlande, Grande-Bretagne, Italie, etc.)¹²⁷.

Dans le rapport « *BeVoting. Etude des systèmes de vote électronique* » rédigé par un consortium d'universitaires à la demande des administrations fédérales et régionales et rendu public en décembre 2007, on peut lire que le système électronique utilisé en Belgique ne répond pas aux exigences du Conseil de l'Europe en la matière. Plus loin, les auteurs concluent « *que le vote électronique entièrement automatisé ne convient pas - à l'heure actuelle - pour la Belgique* ». ¹²⁸

Le rapport de l'O.S.C.E. concernant les élections de juin 2007 condamne également notre système à cause de son manque de contrôlabilité. ¹²⁹

- **Recommandations**

Il conviendrait de stopper le développement du vote électronique et de revenir à une forme de vote qui fournisse toutes les garanties démocratiques indispensables au bon fonctionnement de l'Etat.

- d. La radio-identification (RFID)

- **Situation**

L'identification par radiofréquence (RFID – *Radio Frequency Identification*) permet l'identification automatique à distance d'objets, de personnes ou d'animaux.¹³⁰ Une étiquette munie d'une RFID émet des ondes radio et peut être apposée par exemple sur un objet qui sera identifié par le biais d'un lecteur spécifique. Elle peut contenir des données sur le prix du

¹²⁶

¹²⁷

¹²⁸

¹²⁹

¹³⁰

produit, son origine, son éventuelle date de péremption, etc. La RFID présente des avantages évidents au niveau notamment de la logistique (ex. meilleure gestion des stocks) et de la traçabilité des produits. Le coût relativement bas d'une puce RFID fait de cette technologie un candidat de choix pour le marquage des produits de consommation et leur suivi.

Les applications de la RFID dans tous les domaines de la vie quotidienne sont de plus en plus fréquentes.

Les informations émises par les étiquettes « intelligentes » permettent la traçabilité des produits qui en sont munis, ce qui a priori peut paraître intéressant. Mais, dans le cas des cartes d'accès ou de transports, l'usage de la RFID peut s'accompagner d'un traçage des déplacements, aisément réalisable si la puce émettrice a une portée suffisante. Ainsi est rendu possible le contrôle des allées et venues du personnel, à son insu, dans l'entreprise ; il en est de même pour les usagers du métro. Dans les transports, en échange d'un gain de temps au guichet, et d'une éventuelle fluidification du flux de voyageurs, chaque voyageur confie sans en être vraiment conscient à la société exploitante le tracé de ses déplacements sur plusieurs jours. Dès lors, les avantages justifiant le recours à la RFID pourraient paraître dérisoires par rapport aux inconvénients en termes de libertés fondamentales et de respect des personnes qu'elle comporte.

L'organisation de défense des intérêts des consommateurs « Test Achats » a déjà mis en garde contre la technologie RFID¹³¹. Elle a souligné dans une étude sur les applications de la RFID que les puces intelligentes intégrées aux cartes de fidélité, tickets de train et à nombre d'emballages pourraient constituer une menace pour notre vie privée. En effet, les puces RFID contiennent parfois un nombre étonnamment élevé de données personnelles, surtout dans les cartes de fidélité. De la sorte, des entreprises commerciales peuvent discrètement suivre notre comportement.

- **Recommandations**

La RFID ne peut être utilisée que pour des objets et techniques à l'exclusion de tout couplage avec un identifiant personnel. Toute exception éventuelle devrait être conditionnée par une évaluation d'impact préalable à la fois sur l'environnement, la santé, les relations sociales, les libertés publiques, les droits de la personne, une information claire des usagers et l'accord des personnes concernées.

Le consommateur ou l'utilisateur doit savoir quand la RFID est utilisée autour de lui et il doit être clairement informé de ses avantages et de ses risques potentiels. La personne ou firme qui collecte des données personnelles via un système de RFID doit en informer les personnes concernées. Celles-ci disposent par ailleurs d'un droit d'accès à ses données et le droit de refuser de les voir traitées à des fins de marketing. Il faut que le citoyen puisse choisir s'il veut utiliser l'identification par radiofréquence ou non; il doit ainsi pouvoir demander la désactivation ou le retrait de l'étiquette RFID. Il doit également pouvoir aussi vérifier si cela a effectivement eu lieu.

- e. La vidéosurveillance

- **Situation**

¹³¹

1. La loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance¹³²

Cette loi a fait et fait toujours l'objet de critiques¹³³ :

Le champ d'application de la loi est très large puisque son article 2 précise qu'elle vise tout système d'observation dont le but est soit de prévenir, constater ou déceler les délits contre les personnes ou les biens ou les nuisances au sens de l'article 135 de la loi communale, soit de maintenir l'ordre. Ainsi, loin de poser une interdiction de principe le cas échéant accompagnée d'exceptions, la loi encourage au contraire le recours à la vidéosurveillance en limitant considérablement les obligations à charge des personnes, publiques ou privées, tentées par le recours à cet outil. En effet, pour les lieux fermés accessibles ou non au public, seules la notification à la Commission et au chef de corps et la pose d'un pictogramme sont exigées. Pour le lieu ouvert, par contre, s'imposent d'une part une délibération au sein du Conseil communal, d'autre part, un avis du chef de corps attestant la réalisation d'une enquête de sécurité et d'efficience.

On peut cependant douter de la garantie que constituent ces deux exigences. En effet, le contenu et la méthodologie de l'enquête de sécurité et d'efficience ne sont en rien spécifiés par la loi. Le ministre de l'Intérieur s'est contenté de préciser que cette enquête devait démontrer l'existence d'un problème de sécurité, que la caméra est un moyen pertinent pour y faire face, et qu'elle ne porte pas préjudice à la présence policière sur le terrain. Il n'a jamais été question d'exiger de cette enquête qu'elle réponde à certaines conditions méthodologiques susceptibles d'en garantir tant le sérieux que l'impartialité. Il suffit donc d'attester qu'elle a été réalisée, peu importe dans quelles conditions et selon quelles méthodes.

De plus, l'article 10¹³⁴ de la loi pose quelques balises qui visent à faire respecter la vie privée et à établir certaines limites à l'usage policier des caméras, mais ces « garanties » ne sont que de simples formalités qui laissent à penser que l'installation d'un système de vidéosurveillance sera possible en toutes circonstances. La protection est insuffisante. Dès lors, afin d'être opérationnel, cet article devrait d'une part, soumettre à une autorisation préalable, par exemple donnée par la Commission de protection de la vie privée, le fait de filmer une manifestation, voire d'autres lieux sensibles par rapport aux opinions religieuses (par exemple, une église, une mosquée, etc.), d'autre part, prévoir explicitement l'interdiction d'enregistrer de telles images. Le seul visionnage en direct doit suffire à participer des missions de maintien de l'ordre et de prévention des infractions. Pour donner corps à cet interdit, il pourrait être prévu la présence d'un membre de la Commission de protection de la vie privée auprès des policiers en charge du filmage des ces lieux ou de ces manifestations.

Il n'y a pas, dans la loi, d'exigence d'une autorisation préalable pour installer des caméras, d'un terme à cette autorisation ni d'obligation d'évaluer l'installation d'un réseau de vidéosurveillance au regard d'objectifs précis et ce en vue de renouveler l'autorisation initiale. Il conviendrait cependant de prévoir que la Commission de protection de la vie privée bénéficie d'une compétence d'avis conforme, c'est-à-dire un avis contraignant et préalable à l'installation. A l'heure actuelle, il n'existe qu'une obligation de déclaration à la Commission et les autorisations de placement valent *ad vitam aeternam*.

Il existe encore d'autres critiques :

¹³²

¹³³

¹³⁴

- la qualité des personnes habilitées à visionner les images : le texte de la loi permet à quiconque de visionner en temps réel les images captées dans un lieu public, à condition d'agir sous le contrôle des services de police. Pour des raisons démocratiques, et afin de limiter les effets hasardeux de la privatisation croissante du domaine de la sécurité, il faudrait réserver le visionnage d'images en temps réel dans les lieux publics aux forces de l'ordre, celles-ci étant les seules instances habilitées au constat officiel des infractions et des dommages et atteintes à l'ordre public ainsi qu'aux interventions contraignantes subséquentes.
- L'obligation active de destruction ou d'effacement des images après un temps déterminé : L'obligation actuelle de destruction des images n'est pas pertinente. Les articles 5 et 6 de la loi prévoient que les images enregistrées ne peuvent être conservées plus d'un mois si elles ne contribuent pas à constituer une preuve ou servir à une identification. Il y a lieu cependant de prévoir l'automatisme de cette disposition et de la compléter par une obligation active de destruction ou d'effacement des images ainsi que de prévoir une forme de contrôle sur la réalisation effective de cette opération.

2. La loi du 12 novembre 2009 visant à modifier la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance¹³⁵

L'aspect le plus préoccupant de cette loi relève de l'introduction du concept de caméras mobiles dans la législation. L'utilisation de caméras mobiles dans des lieux ouverts ou fermés accessibles au public est disproportionnée. Ce champ ne devrait être couvert que par des caméras fixes, présentant les garanties d'information du public.

De plus, le fait d'exonérer les services de police de notifier l'utilisation de telles caméras en cas d'urgence est difficilement compréhensible. En effet, le contrôle par la Commission pour la protection de la vie privée ne pourrait s'exercer alors qu'au plus tôt 7 jours plus tard, ce qui vide le contrôle de toute sa substance.

Par ailleurs, considérer que la présence d'un véhicule non banalisé sur le lieu d'une manifestation implique nécessairement un accord tacite de se faire filmer dans le chef des personnes présentes est abusif. En effet, tous les citoyens ne sont pas nécessairement au fait de l'étendue de l'équipement des forces de police d'une part et ne sont pas nécessairement au courant qu'un véhicule est présent sur le lieu de la manifestation (cas d'une manifestation massive) d'autre part. En outre, il n'est pas toujours aisé de déterminer si les hélicoptères de la police sont banalisés ou non, étant donné leur distance par rapport au lieu de la manifestation.

Le recours aux caméras mobiles vide également de sa substance la protection prévue par l'article 10 de la loi, protégeant les données sensibles, parmi lesquelles les opinions politiques. En effet, la participation à une manifestation implique nécessairement l'expression d'opinions politiques.

Enfin, comment respecter l'art. 12 de la loi¹³⁶, qui garantit un droit d'accès aux images aux personnes filmées, dans le cadre du recours aux caméras mobiles? En effet, les personnes concernées ne seront pas nécessairement au courant du fait qu'elles sont filmées, vu l'absence de pictogramme et l'accord tacite qu'implique la présence d'un véhicule ou d'un hélicoptère. Bref, cet article est également vidé de sa substance.

¹³⁵

¹³⁶

- **Recommandations**

Les travaux scientifiques sur la caméra de surveillance sont extrêmement contrastés : leur point commun réside cependant dans le constat qu'une caméra en soi ne fait rien. Tout dépend de la façon dont on l'utilise, des objectifs officiels qu'on lui assigne et des impacts qu'elle produit à la suite de son usage. Bref, à l'inverse de fixer ce qu'il s'impose de respecter formellement, une loi sur la caméra de surveillance devrait davantage offrir des ressources auprès des personnes souhaitant l'utiliser, ressources en termes de procédures permettant de construire un savoir pertinent sur l'objet et, par la suite d'en faire l'usage le plus efficient possible compte tenu d'objectifs clairement identifiés. Il faudrait donc penser à une sérieuse réforme des lois de 2007 et de 2009.

- Le fichage policier

La base légale autorisant le fichage policier est la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police¹³⁷. Les articles 44/1 à 44/9 de cette loi permettent aux services de police de récolter et conserver toute information relative notamment à « *des événements, à des groupements et à des personnes* ». Une seule condition est prévue : ces données doivent présenter un « *intérêt concret* » pour l'exécution de leurs missions de police administrative ou pour l'exécution de leurs missions de police judiciaire. Toutes les informations que la police a récoltées, et qui présentent un « intérêt concret » pour l'exercice de leurs missions, sont en principe centralisées d'office dans la BNG, la Banque de données nationale générale. La BNG a été instituée par la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré¹³⁸ qui a introduit les articles 44/1 et suivants dans la loi de 1992 sur la fonction de police. Depuis lors, tout policier est habilité à encoder des données dans la BNG sans contrôle préalable. Il va même y être encouragé. En effet, il peut encourir des sanctions pénales s'il omet volontairement de transmettre des informations à la BNG.

Une fois encodées dans la BNG, tous les services de police et les autorités judiciaires pourront consulter les données personnelles encodées. En principe, il doit s'agir d'informations objectives et vérifiées. Si l'information n'a pas « *d'intérêt concret* », elle ne peut pas être enregistrée. Elle doit aussi « *présenter un lien direct avec la finalité du fichier et se limiter aux exigences qui en découlent* »¹³⁹. Ces critères sont relativement flous et en pratique, il est quasiment impossible de contrôler s'ils ont été respectés. A un point tel que le journal Le Soir nous apprenait en octobre 2008 que, en Belgique, 1 million 600.000 personnes, 1,8 million de véhicules, 15.800 lieux, 11.500 organisations sont fichées.¹⁴⁰ Des chiffres impressionnants et non contestés à ce jour. Certaines de ces informations sont superflues, dépassées ou fausses : problèmes de mise à jour, encodages disparates (papier ou électronique), consultations abusives... La BNG fait régulièrement l'objet de plaintes (Comité P, Inspection générale des services de police, Commission de protection de la vie privée...).

En outre, les dispositions de la loi de 1992 sur la fonction de police ne sont jamais rentrées en vigueur, faute d'arrêté royal. Ce qui n'empêche nullement à la BNG d'exister et de continuer à fonctionner. Les services de police se basent pour ce faire sur une circulaire ministérielle.¹⁴¹

¹³⁷

¹³⁸

¹³⁹

¹⁴⁰

¹⁴¹

Le gouvernement a donc préparé en 2008 un projet d'arrêté royal visant à faire entrer en vigueur ces dispositions. Cependant, cet avant-projet d'arrêté royal avait suscité une vague de protestations et suscité un débat au Parlement : le texte permettait de traiter des données aussi sensibles que la prétendue race, les opinions politiques, les appartenances religieuses ou philosophique, la santé physique et psychiques, l'orientation sexuelle, etc. Celui-ci visait tout citoyen « *de plus de 14 ans* » ; tout membre « *d'un groupement présentant un intérêt particulier pour l'ordre public* », etc. De plus, il ne prévoyait pas de mécanismes de contrôle efficaces ni un droit d'accès des citoyens aux données.

Le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe a également formulé quelques recommandations sur ce sujet à l'attention de la Belgique : « *La législation dans ce domaine doit être aussi précise que possible s'agissant de la définition des critères présidant à l'inclusion de personnes dans les bases de données anti-terroristes et de la détermination de l'usage de ces bases. Le Commissaire rappelle qu'il est nécessaire de concilier la lutte contre le terrorisme et plus largement contre la délinquance avec le droit des individus à être protégés des intrusions dans leur vie privée et de la collecte, du stockage, du partage et de l'utilisation impropres de données les concernant. (...) Le Commissaire recommande aux autorités de veiller à ce que les restrictions apportées (...) au respect de la vie privée et à la protection des données personnelles au nom de la détection et de la prévention des activités terroristes et la lutte contre la délinquance soient nécessaires, adéquates, proportionnées et prévues par la loi.* »¹⁴²

- **Recommandations**

Il est impératif que les restrictions au droit à la vie privée dans ce domaine soient prévues par la loi (et non par un arrêté royal). En outre, il est impératif que soit organisé un système de contrôle direct par le citoyen des informations contenues sur sa personne par les services de police, ainsi que la faculté de faire procéder aux corrections d'éventuelles informations erronées. Enfin, un système d'effacement des données devrait être organisé.

- Le projet de transcription de la directive européenne sur la rétention des données (*data retention*)

- **Situation**

En octobre 2009, une série d'associations de défense des droits fondamentaux ainsi qu'une série de représentants de certains ordres professionnels (avocats, médecins, journalistes...) ont lancé une campagne¹⁴³ contre la transcription en droit belge de la directive européenne sur la rétention de données.¹⁴⁴

Cette directive sur la rétention de données est conçue pour lutter contre la criminalité grave. Elle oblige les fournisseurs à tenir à jour toutes les données concernant le trafic de leurs clients (toutes informations en matière de durée, de lieu et de date des communications téléphoniques, mais aussi de date précise et de volume des SMS et courriels), et ce entre six mois et deux ans. De cette façon, la Commission et le Conseil de l'Union européenne veulent

¹⁴²

¹⁴³

¹⁴⁴

garantir que ce genre de données soient disponibles pour examiner, rechercher et poursuivre la criminalité grave.

Les organisations craignent surtout pour la vie privée des citoyens : en conservant toutes les données des communications, les autorités pourraient le cas échéant aussi contrôler d'autres éléments comportementaux des citoyens, sans pour autant qu'un acte criminel ait eu lieu.

De plus, une obligation de conservation générale et préventive - sous quelque forme que ce soit - implique une violation importante du droit au respect de la vie privée et part de l'idée que tout citoyen est potentiellement dangereux. L'obligation générale de conservation porte par ailleurs atteinte au secret professionnel des médecins, avocats et journalistes de même qu'aux activités politiques et commerciales qui requièrent la confidentialité. La conservation des données relatives au trafic et à la localisation peut être utile dans certains cas mais la nécessité d'une obligation générale et préventive de conservation est douteuse¹⁴⁵.

- **Recommandations**

Le législateur doit donc faire preuve de prudence dans la transposition de cette directive et le gouvernement doit prendre des initiatives visant à son amélioration au niveau européen. Par ailleurs, le choix du gouvernement de transposer la directive par voie d'arrêté royal, est éminemment critiquable.

Le projet de loi actuellement proposé introduit uniquement le principe d'une obligation générale et préventive de conservation et prévoit pour le surplus que les autres éléments cruciaux (comme la liste des données à conserver, les conditions de conservation...) seront réglés par arrêté royal. Cependant, ces éléments sont très importants et doivent être examinés au sein du Parlement.

Articles 19 et 22 : Liberté d'expression et liberté d'association

- L'application de la loi antiterroriste du 19 décembre 2003

- **Situation**

¹⁴⁵

En adoptant la loi du 19 décembre 2003 relative aux infractions terroristes¹⁴⁶, le gouvernement belge entendait transposer la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre le terrorisme du 13 juin 2002. La loi belge a ainsi inséré dans Code pénal trois types d'incriminations¹⁴⁷. Or, certaines affaires jugées en Belgique confirment le bien-fondé des craintes de dérives dans leur application, déjà exprimées lors de l'adoption de la décision-cadre de 2002.

En effet, les notions de groupe terroriste et de participation aux activités d'un tel groupe sont formulées en des termes tellement larges que la jurisprudence en fournit des interprétations tantôt trop larges, tantôt divergentes. La Cour constitutionnelle avait, dans le cadre du recours en annulation contre la loi, rappelé que ces notions devaient faire l'objet d'une interprétation restrictive (comme il est de règle en matière pénale). Cependant, il s'avère que les juridictions éprouvent d'importantes difficultés dans l'interprétation de ces notions, à tel point qu'ils en définissent les champs d'application de façon contradictoire¹⁴⁸.

De plus, les termes de la loi qui définissent les éléments constitutifs de l'infraction ne sont pas clairement définis. Dès lors, non seulement ils ne permettent pas à un individu de déterminer quels actes et omissions engagent sa responsabilité, mais ils laissent au juge un pouvoir d'interprétation tellement étendu qu'il se transforme en production autonome d'incrimination, précisément interdite par le principe de légalité.

L'interprétation de ces notions pose également un problème majeur au niveau de la prévisibilité des actes posés par les citoyens. Le principe de légalité de la loi pénale impose en effet au législateur de définir les infractions et les sanctions qu'elles entraînent avec une clarté et une précision suffisantes. Tel n'est pas le cas pour la loi du 19 décembre 2003.

Ainsi, l'« intention terroriste » consiste « *dans le but d'intimider gravement une population ou de contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte, ou de gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale.* » Or, il est impossible de donner un sens suffisamment précis et univoque à la notion d'intimidation, au caractère indu de la contrainte exercée sur les pouvoirs publics, ou au fait de déstabiliser gravement les structures fondamentales sociales d'un pays ou d'une organisation internationale. Ces termes restent ainsi sujets aux interprétations les plus diverses et l'exigence de prévisibilité n'est donc pas remplie. Par ailleurs, cette définition de l'intention terroriste est dangereuse, car elle pourrait viser les actions de certains mouvements sociaux, syndicaux ou altermondialistes, dès lors qu'ils remettent parfois en cause certaines politiques économiques ou sociales de l'Etat.

L'interprétation de la loi pose également des questions essentielles au stade de l'information et de l'instruction. Une interprétation très large de ces notions (adoptée notamment par le parquet fédéral) permet au ministère public et/ou au juge d'instruction de mettre en œuvre les mesures d'enquêtes les plus intrusives dans la vie privée.

La mise en œuvre actuelle de la loi implique aussi un contrôle accru sur certaines communautés religieuses ou idéologiques.

146

147

148

Il faut aussi souligner le trop large pouvoir d'appréciation dont dispose le Parquet fédéral.¹⁴⁹ Le parquet fédéral a seul la maîtrise des enquêtes et des poursuites d'individus soupçonnés de commettre des infractions terroristes. La conséquence est qu'il développe en pratique seul sa propre "politique criminelle" en cette matière. C'est le parquet fédéral qui est ainsi à l'origine de l'utilisation des lois antiterroristes pour poursuivre des personnes qui ne sont impliquées dans aucun acte de violence quelconque. À partir du moment où l'action du procureur fédéral amène à sanctionner des personnes qui ne font qu'exercer leurs droits démocratiques et ne sont impliquées dans aucun acte de violence aveugle contre des personnes, cette action détourne la lutte antiterroriste de son objectif. Ces dérives, ajoutées à la concentration importante de pouvoirs dans les mains du procureur fédéral, rendent de plus en plus pressante la question du contrôle démocratique sur cet organe.

D'autres effets négatifs ont également été soulignés par les associations et les ordres des barreaux, par exemple :

- le glissement pour la justice d'un rôle répressif à un rôle préventif;
- un contrôle de la pensée ou de l'idéologie;
- une réduction de la qualité de la preuve pénale;
- un renversement de la charge de la preuve;
- une réduction des droits de la défense;
- un jugement en légitimité des affaires intérieures d'un Etat étranger;
- l'absence de critère de légitimité de la résistance.

On voit donc qu'au nom de la lutte contre le terrorisme, l'arsenal légal, les moyens et les pouvoirs mis à la disposition des parquets, services de police et services de renseignement connaissent une expansion décomplexée. Certaines de ces compétences sont parfois utilisées pour réprimer des mouvements sociaux légitimes qui sont totalement étrangers au terrorisme, menaçant de ce fait les libertés constitutionnelles d'organisation et d'expression. Ainsi, les poursuites intentées contre l'association Greenpeace¹⁵⁰ ou contre les alter-mondialistes liégeois de D14¹⁵¹ qui, dans les deux cas, n'ont fait qu'un usage légitime de leurs libertés fondamentales, sont emblématiques de ces dérives.

En définitive, la volonté de protéger la population de la menace terroriste, en soi légitime, ne doit pas se transformer en une activité répressive déployée dans l'esprit d'un principe de précaution (on réprime en raison d'un risque hypothétique non démontré) qui n'a pas sa place en droit pénal, et qui tend à viser aussi des activités d'opposition politique qui entrent dans le cadre de l'exercice de droits fondamentaux. En effet, une lutte efficace contre le terrorisme ne saurait se faire au détriment des droits et libertés fondamentaux.

• **Recommandations**

Il convient dès lors de concevoir une définition légale suffisamment précise qui se cantonne à ce qui constitue le cœur de l'activité terroriste, caractérisée d'une part, par un caractère aveugle (les personnes touchées ne sont pas liées à l'objectif poursuivi) et d'autre part, par des conséquences extrêmement graves (notamment les atteintes à la vie et à l'intégrité physique d'innocents). Une définition stricte permet d'éviter qu'elle n'englobe d'autres situations étrangères à la problématique.

¹⁴⁹

¹⁵⁰

¹⁵¹

De plus, le parquet fédéral dispose d'un trop large pouvoir d'appréciation au regard du champ d'application large, lui aussi, de la loi. Outre qu'il serait souhaitable d'instaurer un contrôle organique similaire à celui existant pour les procureurs du Roi pour le parquet fédéral, une modification législative qui préciserait clairement les limites de la loi du 19 décembre 2003, permettrait également de facto un meilleur contrôle du parquet fédéral.

Ces recommandations sont confirmées par les constatations du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe¹⁵²: "*Le Commissaire relève que l'application de cette législation tend à empiéter sur les droits de la défense, sur le droit au respect de la vie privée, à la protection des données et à l'autodétermination en matière d'informations personnelles. Il est par conséquent nécessaire de s'assurer de la précision des dispositions et de leur caractère adéquate et proportionné. Le Commissaire recommande que la loi définisse de manière précise les infractions terroristes et que soit défini restrictivement le champ d'application des méthodes particulières d'enquête.*"

Article 24 : La protection de l'enfant

- Mineurs étrangers
- **Situation**

Comme de nombreux pays européens, la Belgique détenait les familles avec enfants, parfois très jeunes, dans des centres de rétention en vue d'organiser leur retour. Elle fut de ce fait lourdement condamnée par la Cour EDH, notamment le 19 janvier 2010¹⁵³. Depuis le 1^{er} octobre 2008, un projet pilote a été mis sur pied en guise d'alternative à la détention de mineurs en centre fermé. Les familles sont depuis lors maintenues dans des lieux d'hébergements surveillés appelés « maisons de retour ». Le placement dans ces maisons ou appartements individuels est couplé avec un accompagnement par un « coach » dépendant de l'Office des étrangers, œuvrant à la préparation de leur retour. Un arrêté royal du 14 mai 2009 fixe le régime et les règles de fonctionnement applicables à ces lieux d'hébergement.¹⁵⁴

Si ce projet représente une avancée notable, des questions subsistent en terme de respect de droits fondamentaux. Premièrement, la mesure ne s'applique pas à l'ensemble des familles susceptibles d'être maintenues en centre fermé. Ne sont pas visées les familles qui se présentent à la frontière et auxquelles l'accès au territoire est refusé, ainsi que celles qui ont introduit une demande d'asile à la frontière (et qui ne tombent pas sous l'application du Règlement Dublin II). Pour que les familles « frontières » puissent avoir accès à ces structures, celles-ci devraient être dotées d'un statut de zone frontière, à l'image des Centres d'observation et d'orientation (COO). C'est ce à quoi le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile s'est engagé le 29 septembre 2009, par le biais de l'adoption d'un arrêté royal¹⁵⁵. Cette promesse politique n'a pour l'heure pas été traduite dans les faits. L'arrêté royal n'a pas encore vu le jour.

Le rôle du coach¹⁵⁶ est très ambigu et limité. Il a pour mission principale de préparer le retour de la famille. Envisager l'assistance uniquement dans l'optique d'un retour peut perturber

¹⁵²

¹⁵³

¹⁵⁴

¹⁵⁵

¹⁵⁶

l'établissement d'une relation de confiance.¹⁵⁷ Il arrive que des familles soient libérées suite à la possibilité d'obtenir un droit de séjour¹⁵⁸, ce qui indique que toutes les pistes de régularisation n'avaient pas été envisagées avant leur placement en maison de retour.

Un autre écueil réside dans le possible retour de la famille dans un centre fermé, en cas de refus de coopération. Du fait de l'attitude ou de l'opposition de leurs parents au retour, des enfants sont susceptibles d'être détenus en centre fermé. On ne peut plus nier aujourd'hui les graves traumatismes et séquelles auxquelles mène inévitablement l'enfermement des mineurs.

Des problèmes se posent également lors des transferts par la police vers ces maisons. Il arrive que des familles soient convoquées à l'Office des étrangers, sans savoir qu'elles seront transférées vers ces structures. Elles ne reçoivent alors des informations qu'après leur arrivée dans les maisons, ce qui peut créer une grande anxiété¹⁵⁹.

- **Recommandations**

Le flou entourant le placement des familles en « maisons de retour » doit être déploré. La matière est régie par un arrêté royal qui se réfère à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Légalement, ces familles sont détenues dans ces structures.¹⁶⁰ Il s'agit certes d'un pas en avant, mais la dimension carcérale de ces logements devrait être évaluée.

Le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile dit ne plus détenir tous les types de familles, y compris les « cas frontières », malgré le fait que les maisons de retour n'aient pas encore reçu le statut de zone frontière. Il est dès lors urgent d'encadrer légalement cette pratique, les « cas frontières » n'étant pas visés par l'arrêté royal du 14 mai 2009 précité.

Les missions des coachs devraient en outre être élargies et ne pas se limiter à l'organisation du seul retour. Nous relevons également la nécessité de garantir l'accès à une aide juridique de qualité. Le droit d'accès des ONG à ces structures d'hébergements doit être prévu et encadré légalement. Enfin, l'accès à ces logements devrait être inconditionnel et ne pas dépendre de la bonne coopération de la famille.

- Le dessaisissement

En Belgique, il est encore possible de soustraire un jeune âgé de plus de 16 ans qui a commis un fait grave à la juridiction des mineurs, et de le faire juger comme un adulte¹⁶¹. En effet, l'article 57bis de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait¹⁶² consacre la possibilité pour les juridictions de la jeunesse de recourir au dessaisissement.

Le législateur a manqué l'opportunité de supprimer purement et simplement le dessaisissement lors de la récente réforme de cette loi en 2006.

¹⁵⁷

¹⁵⁸

¹⁵⁹

¹⁶⁰

¹⁶¹

¹⁶²

La Belgique ignore ainsi les Observations finales et les dernières recommandations du CAT. Le CAT a en effet rappelé qu'il : « *reste préoccupé par le fait que, en vertu de l'article 38 de la loi de 1965, les personnes âgées de moins de 18 ans peuvent être jugées comme des adultes. D'une manière générale et en faisant écho des observations finales du Comité des droits de l'enfant de 2002 (CRC/C/15/Add.178), le Comité est préoccupé par le fait que l'État partie n'a pas suffisamment pris en compte l'approche globale du problème de la délinquance des mineurs, y compris en ce qui concerne la prévention, les procédures et les sanctions. Le Comité recommande à l'État partie de mettre en place un système de justice pour mineurs qui soit entièrement conforme, en droit et en pratique, aux dispositions de la Convention des droits de l'enfant et de veiller à ce que les personnes âgées de moins de 18 ans ne soient pas jugées comme des adultes.* » ¹⁶³

De la même manière, le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, dans son rapport sur la Belgique du 17 juin 2009, déplorait le fait que : « *Dénoncé à de multiples reprises par la société civile comme par des institutions internationales (Recommandation CM/Rec(2008)11 du Comité des Ministres sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, 5 novembre 2008), la procédure de dessaisissement demeure applicable et appliquée en Belgique (...)* ». ¹⁶⁴

Le Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française s'oppose lui aussi catégoriquement à la mesure de dessaisissement, qui est contraire à la Convention Internationale sur les Droits de l'Enfant. ¹⁶⁵

De plus, contrairement à ce qu'affirme l'Etat belge, le simple fait de prévoir la création d'une chambre spécifique pour juger les jeunes délinquants ayant fait l'objet d'un dessaisissement, composée de magistrats choisis parmi ceux qui ont une expérience reconnue en matière de droit de la jeunesse et de droit pénal, ne résout nullement le problème. En effet, le fait de juger un mineur comme un adulte n'est pas lié aux qualifications du magistrat qui serait amené à juger le mineur, mais bien à la nature du droit auquel celui-ci serait soumis. Or, en l'espèce, il s'agit toujours du droit pénal pour adultes. En outre, le renvoi pour les crimes non-correctionnalisables devant la juridiction pénale de droit commun, en l'occurrence, la Cour d'assises, reste toujours possible, ce qui soulève la même objection. Que ce soit devant la chambre spécifique ou devant la Cour d'assises, c'est le droit pénal pour adultes qui s'applique.

Par ailleurs, la procédure en dessaisissement ne tient pas compte du fait que les mineurs dessaisis, eu égard à leur statut de minorité, se trouvent dans une position de faiblesse sur le plan juridique et social. Il est dès lors inapproprié de considérer ces jeunes dessaisis, à l'instar des adultes, comme étant pénalement responsables, sans toutefois leur reconnaître une même responsabilité en matière de droits civils, politiques et sociaux. Il s'agit dès lors de la part du législateur d'une volonté de s'orienter, par le biais du dessaisissement, vers une majorité pénale avancée, ce qui n'est pas acceptable.

¹⁶³

¹⁶⁴

¹⁶⁵

- **Recommandations**

Il faut supprimer le dessaisissement de l'ordre juridique belge afin de garantir le droit de l'enfant à bénéficier d'un traitement qui favorise son sens de la dignité et de la valeur personnelle.

- La pauvreté infantile

- **Situation**

Bien que la Belgique soit un pays privilégié, la pauvreté touche de trop nombreuses familles. Les chiffres sont inquiétants et ne cessent de croître depuis 2002. Selon les données du Rapport annuel sur la pauvreté et l'exclusion de 2009 de l'Université d'Anvers, 16,9% des enfants vivent sous le seuil de pauvreté, ce qui correspond au 5^{ème} moins bon score d'Europe. Parmi les moins de 6 ans, 18% vivent sous le seuil de risque de pauvreté, c'est-à-dire pratiquement un enfant sur cinq. Un enfant sur 8 vit avec des parents sans emploi.¹⁶⁶

Pour ce qui est des conditions de vie des enfants, la Belgique réalise aussi un score très mauvais, selon les chercheurs anversois qui attirent l'attention sur les risques que cette situation représente. *“Il y a de plus en plus d'enfants qui vivent dans la pauvreté parce que leurs parents sont exclus du marché du travail”. “Il s'agit souvent de famille mono-parentales. Les enfants y grandissent dans des conditions précaires ce qui les stigmatise à l'école et aussi sur le marché du travail”. “Une génération d'enfants grandit dans des familles où personne n'a jamais travaillé”.*¹⁶⁷

Le rapport du Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française sur la pauvreté, publié en novembre 2009¹⁶⁸, souligne lui aussi le haut taux de pauvreté parmi les enfants, et rappelle la nécessité de combattre ce fléau car il a un impact considérable sur les droits fondamentaux de l'enfant. En effet, la pauvreté engendre des conséquences désastreuses dans divers domaines. Premièrement, le manque de gratuité de l'enseignement porte préjudice au droit à l'instruction dont chaque enfant est titulaire (les élèves les plus faibles sont confinés dans des écoles abîmées, certains parents ne peuvent payer les repas scolaires, etc). Deuxièmement, le droit à la santé est également mis en danger, car les prix des lunettes, des médicaments ou des prothèses dentaires sont inabordables pour de nombreuses familles. Troisièmement, cela a aussi des impacts sur le droit à la culture, aux activités sportives et de loisirs.

¹⁶⁶

¹⁶⁷

¹⁶⁸

- **Recommandations**

Il est impératif de trouver une solution dans les plus brefs délais afin d'assurer à chaque enfant une existence conforme à la dignité humaine.

1) Pour permettre l'accès aux droits des enfants, il est indispensable d'assurer à toutes les familles un niveau de vie suffisant. Les politiques qui ont un impact sur les droits de l'enfant (logement, emploi, éducation, etc.) doivent être coordonnées.

2) Favoriser le maintien de l'enfant dans sa famille dans les meilleures conditions possibles, en attribuant prioritairement des moyens au soutien à la parentalité, en concertation avec les personnes concernées.

3) Concentrer les dépenses en faveur des services d'éducation et d'accueil des enfants financés par le biais de systèmes flexibles donnant la priorité aux enfants vulnérables.

4) Instaurer une véritable gratuité de l'enseignement obligatoire ; développer des moyens de soutien et de remédiation dans le cadre scolaire, dès (et chaque fois) qu'une difficulté apparaît ; améliorer les relations familles-écoles dans le sens d'un réel partenariat éducatif dans le respect du rôle de chacun ; lutter contre la dualisation de l'enseignement, les redoublements et les orientations négatives.

5) Améliorer le soutien à la petite enfance.

Coordination:

Marie Charles : mcharles@liguedh.be
0032(0)2/209.62.83

Manuel Lambert : mlambert@liguedh.be
0032(0)2/209.62.87

Ce rapport a été réalisé avec l'assistance de Ramona Hanganu, Clara Mennig et Patrick Bizintwari.