



Ligue des droits de l'Homme



Elections 2014 Le mémorandum

DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Les politiques de réduction des dépenses publiques qui se répandent un peu partout en (et sur injonction de l')Europe ont un impact important sur le respect des droits économiques sociaux et culturels des citoyens. C'est en effet ce que constate, dans un rapport intitulé « *Safeguarding human rights in times of economic crises* » (« Préserver les droits humains en temps de crise économique »), publié en décembre 2013, le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe. Un rapport qui dresse un bilan sévère des méfaits de la crise économique et des politiques de rigueur sur les droits fondamentaux des citoyens européens (et non européens également).

D'une part, la fragilisation de l'accès à différents biens et droits (à l'éducation, à la santé, au travail, à la justice, au logement, à l'eau ou à la nourriture, la liste des secteurs touchés par la réduction des dépenses publiques est longue), d'autre part, l'augmentation de la pauvreté et l'exclusion d'un nombre de plus en plus grand de citoyens en sont les résultats. Bafouant le principe d'égalité, les politiques menées pour combattre cette crise affectent en particulier les jeunes, les femmes et les étrangers, populations plus vulnérables. Enfin, ces politiques menacent également la justice : entre réduction des dépenses et hausse des frais, l'accès aux tribunaux est devenu plus difficile.

Cette crise économique et politique affecte également la Belgique.

L'assurance chômage y est un pilier essentiel de la sécurité sociale. Elle organise la solidarité entre les travailleurs et entre les Régions. Brader ce droit à la sécurité sociale entraîne une cascade de conséquences pour leurs bénéficiaires : niveau de vie indécent, étouffement des CPAS, conditionnalisation accrue de l'accès à ce droit fondamental. Ce creusement des inégalités va manifester à l'encontre des droits fondamentaux des individus.

Pour une introduction détaillée au contexte actuel des diverses thématiques abordées ci-après (droit des chômeurs, accueil des personnes handicapées de grande dépendance, droit au logement, etc.), nous renvoyons le lecteur vers la Chronique de la Ligue des droits de l'Homme n°160 « Des droits qui craquent » qui fait le point sur l'accès aux droits économiques, sociaux et culturels. Ce document est disponible sur le site www.liguedh.be.

Démocratiser la réglementation relative au chômage

En matière de chômage, la réglementation est adoptée uniquement par arrêtés royaux. De ce fait, seul le ministre compétent ou le gouvernement prend des décisions fondamentales relatives à une politique d'une importance capitale, à l'exclusion du Parlement : un débat démocratique parlementaire sur ces questions est dès lors exclu.

Comme le souligne la doctrine, « *l'abandon au pouvoir exécutif de l'ensemble des règles définissant les conditions dans lesquelles les allocations de chômage sont perçues, conservées, supprimées et récupérées s'inscrit dans une véritable dénaturation des règles régissant la délégation de pouvoir* ». De ce fait, « *La réglementation du chômage souffre d'un défaut de légitimité. C'est ce qui ressort de la crise de l'Etat social dans lequel elle s'est construite et de la transformation qu'il est amené, vraisemblablement, à poursuivre, dans une logique d'individualisation et de contractualisation qui semble être exacerbée par le débat relatif à la réforme de l'Etat. C'est aussi ce qui apparaît, nonobstant l'inscription du chômage dans la Constitution comme un moyen destiné à garantir la dignité humaine de chacun, lorsqu'on examine la manière dont celui-ci est règlementé, sans intervention du pouvoir législatif ou presque* ».

Il est dès lors impératif de **procéder à la substitution d'une loi à l'arrêté royal relatif aux allocations de chômage.**

Abrogation de l'Arrêté royal du 23 juillet 2012 modifiant la réglementation du chômage et les modalités d'application de celle-ci dans le cadre de la dégressivité renforcée des allocations de chômage¹

Après un an de chômage, cette réforme provoque une réduction forte et rapide du montant des allocations. Elle affecte tout particulièrement les mères chômeuses avec charge de famille dont l'allocation peut à présent descendre encore plus vite en-dessous du seuil de pauvreté et les cohabitantes dont l'allocation déjà très basse est encore plus vite rabaissée. De plus, certaines travailleuses à temps partiel touchant une allocation garantie de revenus (AGR) risquent à présent la perte de ce complément.

C'est la raison pour laquelle **cette réforme doit être abrogée**: la dégressivité des allocations de chômage est contraire aux articles 9 et 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui consacrent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, ainsi qu'à une amélioration constante des conditions d'existence, ces dispositions comportant un effet de *standstill*².

A court terme, **il devrait au minimum être procédé à l'augmentation des allocations de chômage aux différentes périodes d'indemnisation** et non uniquement en début d'indemnisation. En effet, un système de sécurité sociale ne peut admettre que le forfait de la troisième période d'indemnisation soit en-deçà du montant du revenu d'intégration ou même qu'il ne lui soit que légèrement supérieur.

Individualiser les droits économiques et sociaux

Les enjeux financiers de l'option familiale (allocations différenciées pour les célibataires et les non-célibataires) ou de cohabitation (indépendamment des liens familiaux) des personnes en situation précaire sont lourds de conséquences: le "cumul social", loin de solidariser les personnes déjà confrontées à une situation financière - mais aussi souvent sociale et émotionnelle - fragilisée, n'encourage ni le maintien du couple ni celui de la formation de famille et pénalise également la cohabitation non familiale. Dans ce contexte, des travailleurs et travailleuses voient leurs droits réduits du simple fait d'une cohabitation, dans le cadre d'une relation de couple ou non : montants largement inférieurs, suspension précoce d'allocation... Ces travailleurs ont pourtant pleinement contribué à l'assurance chômage par leurs cotisations. Les femmes sont plus nombreuses dans le cas

(1 chômeuse sur 2 contre 1 chômeur sur 3). Il s'agit d'économies injustes, réalisées au détriment de l'autonomie et de la sécurité d'existence de bien des femmes.³

Un état de fait susceptible de grever davantage encore l'exercice effectif de la vie privée et familiale des cohabitant-es. Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale a rappelé à de nombreuses reprises que **la non-individualisation des droits pousse les personnes à rompre les solidarités** familiales ou amicales, tout comme les associations de défense des droits des femmes qui insistent sur le caractère particulièrement pénalisant de la cohabitation.

Retrait du plan d'activation du comportement de recherche d'emploi

Ce plan instaure une forme de méritocratie dans le droit à la sécurité et à la protection sociales et laisse à la subjectivité des travailleurs d'un organisme de la sécurité sociale le loisir de faire et défaire le droit des chômeurs soupçonnés implicitement de fraude, alors même que l'emploi est indisponible à celui qui en cherche. En effet, le problème du manque d'emplois, unanimement constaté, doit être résolu par la création d'emplois. L'intensification des recherches d'un emploi sous la contrainte ne résout en rien le problème de la pénurie d'emplois. Aucune étude sérieuse ne démontre par ailleurs les conséquences positives de l'existence d'un contrat imposé au chômeur sur la recherche d'un emploi. Enfin, il contribue encore à affaiblir la sécurité et le niveau d'existence du citoyen. Ce plan ayant fait la preuve de son inefficacité, il doit être abrogé. De ce fait, il conviendrait également de **procéder à l'annulation de toute forme de sanction liée à la conclusion d'un projet individualisé d'intégration sociale et de recherche d'emploi.**

Application concrète de la loi sur le gender mainstreaming

Le premier Rapport sur la politique de gender mainstreaming du gouvernement remis en janvier 2014 par l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes semble indiquer que des efforts concrets ont été fournis par le gouvernement pour informer et diffuser au niveau fédéral et des administrations les principes du gender mainstreaming. Or, la loi dite de gender mainstreaming, qui impose que soit analysé au préalable l'impact différent des législations selon que l'on soit un homme ou une femme, date de 2007 et tarde à montrer ses premiers effets concrets. **Il est désormais urgent que la loi soit mise en application afin d'étudier et d'intégrer ces impacts dans les législations à venir et de réenvisager (amendements, abrogations...) certaines législations à leur aune.**

Augmenter le revenu d'intégration au minimum au-dessus du seuil de pauvreté et lier ce montant à l'évolution du bien-être

Le droit à un revenu minimum est un droit fondamental, le dernier filet de protection sociale pour ceux qui n'ont pas ou plus droit à un autre revenu (notamment en raison de l'augmentation des sanctions et exclusions du chômage...). Supprimer ce droit revient à condamner des personnes au travail au noir, à la surexploitation et à la précarité dans tous les domaines (logement, santé, culture). Il faut donc **donner au revenu d'intégration une base solide en le liant au seuil de pauvreté et à l'évolution du bien-être.**

Assurer l'effectivité du droit au logement

La mise en place d'un droit effectif au logement requiert, en Belgique, un contrôle des loyers, ce contrôle devant pouvoir aller jusqu'à leur blocage en cas de crise. L'effectivité de ce droit implique notamment une **liaison du montant du loyer à l'état du bien** et la **mise en place d'une véritable politique fiscale immobilière** (incitants fiscaux à la rénovation, taxation de la perception de loyers...).

Comme le souligne le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (Comité DESC) dans ses observations finales consacrées à la Belgique (2013), ce droit effectif requiert également « *de renforcer les mesures existantes visant à favoriser l'accès à un logement adéquat et ce sans discrimination pour les personnes à revenus faibles, les populations marginalisées et défavorisées, et les personnes d'origine étrangère. Le Comité recommande également à l'État partie*

de poursuivre la politique de construction de logements sociaux, entamée dans les différentes régions, et d'y favoriser l'accès de ces catégories. (...) Le Comité recommande à l'État partie de lutter fermement contre le phénomène de sans-abris en s'attaquant à ses causes. Le Comité recommande également à l'État partie d'adopter une législation visant à protéger les personnes contre les évictions forcées en conformité avec les normes internationales, notamment en ce qui concerne l'obligation de s'assurer qu'aucune personne ne se retrouve sans toit ou puisse être victime d'une violation d'autres droits de l'homme suite à une expulsion. ».

Il passe également par l'**adhésion de l'Etat belge à l'article 31 de la Charte sociale européenne révisée sur le droit au logement.**

Garantir le droit au logement des Gens du voyage

L'Etat belge a été condamné le 21 mars 2012 par le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe (CEDS) pour défaut de protection sociale, juridique et économique et pour défaut de protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale des Gens du voyage. Parmi les griefs mis en exergue par le Comité, l'on relève le nombre trop restreint de terrains accessibles aux Gens du voyage et l'absence de politique globale proactive et volontariste pour amener les communes à aménager des terrains. Vu l'insuffisance de terrains publics accessibles et les obstacles urbanistiques empêchant en pratique leur installation sur un terrain privé, ceux-ci sont contraints à l'occupation illégale et dès lors confrontés aux expulsions.

Il est impératif que le gouvernement se mette en conformité avec la décision du Comité, en prenant en compte la situation spécifique des Gens du voyage, afin d'assurer l'effectivité de leur droit au logement.

Interdire de porter atteinte au droit de grève par des procédures unilatérales

Les conflits sociaux doivent se gérer de manière collective, devant une juridiction du travail, et non de manière individuelle.

Ce constat est partagé tant par la LDH que par le Comité DESC qui énonçait, dans ses observations finales de 2013, qu'il est *«préoccupé que les procédures et les conditions d'exercice du droit de grève ainsi que les nombreux recours judiciaires par les employeurs puissent être de nature à l'entraver ».*

Développer l'accessibilité et l'indépendance des services de médiation pour les patients de santé mentale

En matière de soins de santé, une attention particulière doit être apportée au respect des droits des patients psychiatriques. La réforme de l'Etat doit constituer une opportunité pour développer l'accessibilité des services de médiation pour les patients de santé mentale et, en vue de rendre effective l'indépendance nécessaire à l'exercice correct de la médiation, les **budgets qui sont destinés à la médiation doivent être directement alloués aux services de médiation** plutôt que de transiter par les hôpitaux.

Privation de liberté

Adoption d'une solution structurelle à la question de la surpopulation carcérale

La surpopulation carcérale est endémique en Belgique et les conditions de détention qui en résultent entraînent des traitements inhumains ou dégradants. **L'Etat belge doit impérativement se conformer au prescrit des instances internationales** en la matière en adoptant une politique ne consistant pas uniquement en la construction de nouveaux établissements pénitentiaires. Comme le souligne le Comité contre la torture des Nations Unies (CAT), il faut « *que l'Etat partie envisage de mettre en place des mesures alternatives à l'augmentation de la capacité carcérale* » (2009) et il faut que l'Etat partie réduise « *la surpopulation dans les établissements pénitentiaires et autres centres de détention, en particulier en appliquant des mesures de substitution à la privation de liberté (...)* » (2014). Face à l'importance de la crise en la matière, qui a poussé plusieurs bourgmestres à limiter l'accès aux établissements pénitentiaires situés sur leur territoire, **le gouvernement doit urgemment revoir sa politique d'expansion carcérale pour prendre le phénomène à bras le corps**. Comme l'ont établi de nombreuses études scientifiques, l'expansion carcérale est un leurre⁴ : l'évolution de la population carcérale dépend des politiques pénales mises en œuvre.

Si de nouveaux établissements devaient tout de même être construits, il est impératif de se soumettre aux Règles pénitentiaires du Conseil de l'Europe préconisant la construction d'établissements de petite taille et à caractère communautaire, accessibles pour les familles, les avocats et le personnel pénitentiaire. Tout le contraire de l'établissement pénitentiaire de Haren qui devrait être opérationnel en 2016. En outre, **les politiques carcérales doivent impérativement inclure des objectifs de réinsertion des détenus, afin de lutter contre la récidive**.

Réforme en profondeur de la détention préventive en vue d'en limiter l'usage aux seuls crimes et délits les plus graves

La loi relative à la détention préventive n'est ni respectée, ni correctement appliquée. Ce qui aboutit à un résultat inquiétant: 35 à 40% des détenus au sein des établissements pénitentiaires belges sont en réalité des détenus en préventive. **Il est urgent de réformer cette législation afin de limiter le recours abusif aux détentions préventives**, notamment en limitant les infractions qui peuvent justifier une mise en détention préventive.

Entrée en vigueur de la loi de principes

La loi de principe, dite « loi Dupont », n'est entrée que partiellement en vigueur. Ce qui a un impact négatif sur le respect des droits fondamentaux des détenus. Plus particulièrement, **la mise en œuvre du droit de plainte des détenus doit être instaurée à court terme** via la mise en place d'un mécanisme efficace et indépendant pour traiter les plaintes et les réclamations des détenus. En outre, **les moyens nécessaires doivent être dégagés afin de professionnaliser les commissions de surveillance**.

Renforcement de la reconnaissance par le pouvoir fédéral des missions d'aide aux détenus et aux justiciables déferés aux entités fédérées

Une telle reconnaissance doit notamment passer par une **redistribution plus équitable des moyens et par l'actualisation des protocoles de collaboration obsolètes**. 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. En cause, un personnel social en sous-effectif et, comme le constate une recherche réalisée en 2008 par le Centre de recherche et d'interventions sociologiques de l'Université de Liège dans les prisons francophones belges⁵, les multiples contraintes qui entravent l'organisation d'activités pédagogiques en milieu carcéral.

Dès lors, **une offre minimale et la présence obligatoire d'activités de formation, d'éducation et d'orientation professionnelle doivent être mises en place dans chaque établissement pénitentiaire.**

Garantir un cadre médical suffisant et correctement rémunéré

Le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) et le CAT ont déploré à plusieurs reprises le manque criant de personnel soignant et leur formation parfois inadaptée à l'ampleur des besoins. Ils constatent également la mauvaise qualité des soins dentaires et les jours d'attente trop nombreux (parfois 6 mois d'attente pour consulter un dentiste) suivis d'une consultation expéditive, source potentielle d'aggravation de l'état de santé du malade. Parmi l'inadéquation des soins offerts, il faut citer la sur-médication face aux troubles psychiques et le cadre insuffisant en termes de personnel psychiatrique.

En outre, le personnel médical extérieur fait de plus en plus souvent l'objet de retards de paiements importants, ce qui réduit encore un peu plus l'offre médicale, déjà famélique en temps normal. **Cette situation est inacceptable, raison pour laquelle un cadre minimum de personnel soignant doit être fixé.**

Evaluation du recours aux mesures de sécurité particulières et reconnaissance de leur caractère exceptionnel

Lorsque des mesures de sécurité particulières sont infligées, elles ne peuvent en aucun cas mener à des traitements inhumains et dégradants. Par ailleurs, et comme le requiert le CPT, il doit être *« immédiatement mis fin au placement en [quartier des mesures de sécurité particulières individuelles] de détenus qui ne correspondent pas aux critères d'admission prévus »*. **Une évaluation du recours à ce type de mesures s'impose.**

Garantir aux détenus employés au sein des établissements pénitentiaires un véritable contrat de travail

La loi du 1^{er} juillet 2013 prévoit notamment que *« Le travail disponible en prison ne fait pas l'objet d'un contrat de travail au sens de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail »*. Cette position est lourde de conséquences puisqu'en l'absence de contrat de travail, le détenu peut se voir retirer son emploi à tout moment sans préavis ni indemnité. Il n'est pas non plus pris en charge par la sécurité sociale, ce qui le prive de toute couverture en cas d'accident de travail ou l'empêche de cotiser aux assurances chômage ou pension. Or, malgré la faible rémunération du détenu (moins de 1 euro de l'heure en moyenne), les éléments constitutifs d'un contrat de travail sont réunis dans le cadre du travail pénitentiaire. **Cette disposition doit dès lors impérativement être abrogée.**

Mise en œuvre réfléchie de la surveillance électronique des détenus

La surveillance électronique n'atteint pas l'objectif qui lui a été fixé, à savoir la lutte contre la surpopulation carcérale : bien que le recours à la surveillance électronique augmente, la surpopulation s'aggrave de jour en jour. En réalité, il y a un risque d'extension du filet pénal : la surveillance électronique pourrait à terme ne pas se substituer à la détention, mais bien s'y ajouter. En outre, celle-ci a des conséquences sociales et psychologiques importantes sur certains détenus.

Il conviendrait d'évaluer le recours à ce dispositif. Dans ce cadre, **il sera impératif d'identifier davantage la place de ce dispositif dans le panel des mesures pénales et de préciser ses objectifs**, la surveillance électronique ne pouvant rencontrer à elle seule tous les souhaits possibles en matière de punition (reclassement, contrôle, réduction des coûts...). Il faut en outre **maintenir l'accompagnement humain de ces mesures**, la technologie ne pouvant se substituer aux relations sociales dont le maintien est indispensable au reclassement des condamnés. Enfin, force est de constater que, à l'image de la surveillance électronique, l'ensemble des peines substitutives à la

détention ne sont en réalité pas des alternatives. **Il conviendrait donc de se pencher sérieusement sur la mise sur pied de politiques alternatives efficaces.**

Transfèrement de détenus dans des prisons à l'étranger

La LDH est opposée au transfèrement de détenus dans des prisons louées à l'étranger. Toutefois, en cas de transfèrement, celui-ci ne peut avoir lieu, comme le requiert le CPT, que sur la base du consentement exprès des détenus et non de manière forcée, comme cela se fait actuellement.

Mise à disposition de moyens suffisants pour soigner les délinquants présentant des troubles mentaux

Le législateur doit s'atteler à la mise à disposition de moyens pour soigner les délinquants qui présentent des troubles mentaux, comme le recommandent le CAT et le CPT. Il conviendrait également de **faire relever la gestion des établissements de soins fermés des internés du SPF Santé publique** et non plus en tout ou en partie du SPF Justice.

La proposition de loi relative à l'internement des personnes déposée au Sénat en février 2013 contient des innovations intéressantes (caractère obligatoire de l'expertise psychiatrique, assouplissement des modalités d'exécution de l'internement, etc.), même si elle présente le défaut de maintenir les internés dans la communauté des condamnés plutôt que dans celle des personnes nécessitant des soins.

Interdiction d'incarcérer les malades mentaux dans des établissements pénitentiaires

Les autorités belges font l'objet de condamnations fréquentes à ce sujet et ce, malgré les recommandations formulées à de nombreuses reprises. Ce fût encore le cas en 2013, ce qui souligne à nouveau le caractère urgent de cette question. Il est également indispensable, dans la foulée, **d'améliorer les soins de santé disponibles à l'intérieur de l'institution pénitentiaire et de mettre en place des traitements et des soins adaptés aux personnes présentant des troubles psychiatriques.**

Renforcer et faciliter les libérations conditionnelles

La loi visant à réformer la libération conditionnelle a eu pour objectif de répondre à l'émotion populaire intense créée par la libération de Mme Michèle Martin. Cette législation est l'exemple parfait du populisme pénal: au lieu de mener un travail pédagogique indispensable auprès de la population pour expliciter les bienfaits de la libération conditionnelle, les conditions d'accès ont été durcies, quitte à aggraver la problématique carcérale. Résultat : ce qui n'aurait dû ne concerner qu'une extrême minorité de détenus aura un impact durable sur l'ensemble d'entre eux. En 6 ans, le nombre de libérations conditionnelles a drastiquement diminué et celui des fins de peine n'a cessé d'augmenter. Dès lors, la libération conditionnelle risque de constituer de plus en plus un mode marginal de sortie pour les condamnés. Or, celle-ci permet, dans de nombreux cas, une réinsertion du détenu alors que les détenus qui vont à fond de peine, sans aucun travail de réinsertion, présentent un risque plus élevé de récidive.

Face à la gravité du problème, **l'Etat belge doit faire les démarches nécessaires afin que l'octroi d'une libération conditionnelle soit davantage accessible.**

NOUVELLES TECHNOLOGIES

L'usage au quotidien des nouvelles technologies offre un grand nombre d'opportunités à ses utilisateurs mais suscite également de nombreuses questions et craintes en matière de respect des droits fondamentaux.

Il est dès lors indispensable que ces technologies (vidéosurveillance, puces électroniques lisibles à distance, géolocalisation, traçabilité électronique, interconnexion des fichiers de données à caractère personnel, etc.) fassent l'objet d'une vigilance et d'un débat démocratique constant.

Leur usage devra être encadré par la consolidation de structures indépendantes et suffisamment dotées chargées de veiller au respect de notre vie privée, notamment en

renforçant les compétences (politique contentieuse, etc.) et les moyens financiers et humains de la Commission de protection de la vie privée.

Il s'agira également de mettre en place des procédures d'évaluation a priori et a posteriori des technologies de surveillance préventive (vidéosurveillance, scanners corporel...). Il faudra à cet égard prendre en considération, en amont, les rapports issus de l'expertise universitaire et des expériences à l'étranger et, en aval, mettre en place des dispositifs d'évaluation et de contrôle au départ de méthodes strictes et d'intégrer dans cette évaluation le respect des droits fondamentaux juridiquement reconnus (droit à la vie privée, liberté de circulation, droit à la protection des données personnelles, etc.).

Respecter la vie privée et sécuriser les données personnelles dans le cadre du droit commercial et du développement des outils du e-gouvernement

Ce respect passe tout d'abord par **l'obligation faite aux entreprises de demander leur accord aux personnes avant de les intégrer dans leur base de données**. Le respect des données du consommateur peut devenir à cet égard un facteur de différenciation concurrentielle. Ensuite, par **l'intégration dans la législation relative à la protection de la vie privée d'un « droit de refus »** permettant à l'utilisateur de refuser de communiquer des données à caractère personnel aux entreprises privées, sans avoir à s'en justifier et ce quel que soit le nombre de refus ou les motifs opposés.

Intégrer dans la nouvelle législation relative à la protection de la vie privée un "droit à l'oubli"

Ce droit à l'oubli doit **permettre à l'utilisateur d'obtenir l'effacement de ses données personnelles si elles ne sont plus nécessaires à l'entreprise qui les détient, d'une part, automatiquement après l'écoulement d'un certain laps de temps, d'autre part**. Toute donnée collectée doit être accompagnée d'une date de collecte incontestable.

Lutter contre les fractures numériques

Afin de réduire la fracture numérique, **l'accès au matériel et aux réseaux doit être facilité via une aide à l'acquisition de matériels et de logiciels, une baisse des tarifs de télécommunications, l'introduction de l'abonnement Internet dans le service universel minimum et la multiplication d'espaces publics numériques**.

En sus, **les moyens consacrés à l'éducation numérique dans les écoles doivent être renforcés** et l'accompagnement et les formations des personnes précarisées doivent être développés via le monde associatif, les CPAS, etc.

Enfin, le **maintien de services non numériques doit être garanti à côté des nouveaux outils proposés** (banques, administrations, etc.).

Garantir le strict respect du droit à la protection des données à caractère personnel dans le cadre de la surveillance des communications électroniques

Les révélations dévoilant l'existence d'un programme dénommé PRISM (*Planning Tool for Resource Integration Synchronization and Management*), ainsi que ses avatars, collectant des renseignements sur les serveurs de différentes sociétés exerçant dans le domaine de l'Internet ont mis au jour différentes atteintes graves au droit au respect de la vie privée des citoyens : accès frauduleux à un système informatisé, collecte de données à caractère personnel par un moyen frauduleux, atteinte volontaire à la vie privée et utilisation et conservation d'enregistrements et de documents obtenus par l'atteinte à la vie privée...

Sous couvert de la lutte contre le terrorisme et de la criminalité organisée, ce système d'interception des données privées a permis de collecter des données matérielles hébergées par les serveurs de ces sociétés incluant notamment les historiques de recherches et de connexions effectuées sur le net, le contenu d'emails, de communications audio et vidéo, des fichiers photos, des transferts de documents ainsi que le contenu de conversations en ligne.

Cette intrusion sans contrôle dans la vie privée de chacun constitue un danger considérable pour les libertés individuelles qui doit être enrayé sous peine de voir disparaître l'Etat de droit. **L'Etat belge ne doit pas persévérer dans la voie de la lâcheté qu'il a emprunté jusqu'ici et mettre fin à toute complicité en la matière en dénonçant publiquement les auteurs de ces infractions et en poursuivant leurs auteurs.**

DROITS DE L'ENFANT

Evaluer les placements de mineurs en unités psychiatriques fermées et clarifier la législation encadrant la matière

La Chambre des Représentants a adopté le 17 novembre 2011 la résolution suivante, demandant au gouvernement fédéral :

- « 1. *d'évaluer la fragmentation et la répartition des soins hospitaliers en pédopsychiatrie en Belgique pour parvenir à une programmation pertinente et cohérente, en fonction des besoins de la population infanto-juvénile ;*
2. *de faire évoluer (...) la programmation, voire les normes d'agrément, des lits K et k, qui s'avèrent aujourd'hui inadaptées (...);*
3. *de renforcer les soins psychologiques et psychosociaux en service de pédiatrie ;*
4. *d'étudier la possibilité d'encourager la mise en place de synergies hospitalières (...) améliorant ainsi les prises en charges spécifiques, tout en répondant aux besoins des patients ;*
5. *d'encourager significativement la recherche scientifique en psychiatrie infanto-juvénile (...). »*

Il est grand temps qu'un **suivi effectif de cette résolution soit mis en œuvre**, dans le respect des droits qui sont garantis par la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) et la Constitution. En effet, depuis de nombreuses années, la question de la psychiatisation des mineurs interpelle, particulièrement au vu de la nette augmentation de l'enfermement des mineurs, alors que l'enfermement est contraire, en général, à leur intérêt supérieur.

Garantir le droit de participation des mineurs

Le droit de participation⁶ des mineurs se fonde sur deux textes : l'article 12 de la CIDE et l'article 22bis, al. 2 de la Constitution. Ce droit de participation est considéré comme une valeur fondamentale de la CIDE et a été érigé comme l'un des quatre principes généraux de celle-ci. Il doit donc être interprété au sens large⁷ et être appliqué dans toute décision qui concerne l'enfant.

A cet égard, **tout enfant doit être entendu à sa demande, peu importe son âge et son discernement, dans toute procédure qui le concerne**. Il importe de mettre en place des initiatives permettant aux mineurs de donner leur opinion.

Maintien effectif des relations familiales pour les mineurs dont un parent est détenu

Pour les enfants dont un des parents est en détention, le maintien des relations familiales ne peut être considéré comme une simple faveur, mais bien comme un droit, conformément à l'art. 9, § 3 de la CIDE. **L'enfant dispose en effet du droit d'avoir avec son parent des liens non soumis aux aléas du quotidien carcéral**. Il conviendrait dès lors de garantir l'exercice effectif de ce droit. Ce principe vaut également pour les enfants placés dans des familles ou des institutions d'accueil.

Adopter une approche globale de lutte contre la pauvreté des mineurs qui tienne compte des groupes les plus vulnérables

Les observations finales adressées à la Belgique par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies s'inquiètent de la faiblesse du budget alloué aux dépenses sociales en comparaison avec d'autres pays de l'OCDE et de l'augmentation de la pauvreté infantile dans un pays riche comme la Belgique. Il est fondamental d'y remédier au plus vite par **l'adoption de politiques volontaristes de lutte contre la grande pauvreté**.

Accorder un titre de séjour aux mineurs non accompagnés (MENA)

Une autorisation de séjourner en Belgique devrait être octroyée à chaque MENA jusqu'à sa majorité. Dans ce cadre, la délivrance d'un titre de séjour ne doit pas être liée/conditionnée au regroupement familial ou à un retour impossible mais être automatique (sans toutefois empêcher un regroupement ou un retour si c'est ce que le mineur souhaite). Il faut par ailleurs mettre fin à la délivrance de titres de séjour précaires, ce qui a pour effet de faire cesser le séjour légal au lendemain de la majorité du mineur et qui n'offre au MENA qu'une perspective angoissante de l'avenir.

En outre, un nouveau protocole de collaboration relatif à l'enregistrement des personnes se déclarant MENA non demandeurs d'asile ajoute une condition non prévue par la loi pour être identifié en tant que MENA et donc avoir droit à l'accueil : **le jeune doit se rendre à l'Office des étrangers pour s'y enregistrer.** Cette procédure d'enregistrement dissuade nombre d'entre eux de s'y soumettre et donc de se faire reconnaître en tant que tel. Ces personnes sont donc poussées, de ce fait, vers la clandestinité. **Ce protocole doit dès lors être modifié pour y supprimer toute condition extra-légale.**

Enfin, la Cour constitutionnelle a condamné la discrimination existante entre les MENA européens et non européens provenant de l'absence de disposition législative constatant et clarifiant le statut des premiers. La situation de ces mineurs n'est pour l'heure régie que par une circulaire que la Cour constitutionnelle a jugée insuffisante pour assurer leur protection. Il est donc indispensable de **mettre en place un régime légal de protection des MENA européens.**

DROITS DES ETRANGERS

L'accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011 donnait le ton : à part quelques timides avancées annoncées en termes de droits des étrangers, l'accent était mis sur le retour, le contrôle, la fermeté et les restrictions en matière d'asile et d'immigration. Empruntées d'une vision négative des migrations, conçues sur une vision à court terme et reléguant le respect des droits fondamentaux au second plan, c'est dans cet esprit qu'ont été conçues depuis lors les principales réformes en la matière et que les dispositions législatives ont été interprétées.

Sans prendre la peine d'évaluer les législations existantes ni de prouver l'existence des abus contre lesquels le gouvernement prétend lutter, il semble que les actions du gouvernement visent à restreindre les droits des étrangers dans de nombreux domaines (droit à l'accueil, droit à vivre en famille, droit

à la santé, droit de demander l'asile, droit à l'aide juridique, etc.) dans le but de plaire à un certain électorat. De ce fait, le stéréotype existant de « l'étranger profiteur » ne s'en trouve que renforcé et les conséquences de cette politique (violation des droits humains, criminalisation, précarité et exploitation des sans-papiers, etc.) banalisées.

A l'heure où la pensée dominante reflète le repli sur soi et où nos politiques migratoires tendent à réduire au maximum les possibilités de circuler des étrangers, il nous semble essentiel d'emprunter une autre voie, tenant compte des défis auxquels la société sera confrontée à l'avenir. Une politique d'ouverture, construite sur le respect intégral et égal pour tous des droits fondamentaux, mettant l'accent sur les avantages que les migrations comportent.

Instauration d'une immunité pour que l'étranger en séjour irrégulier puisse déposer plainte et témoigner

Une personne étrangère en séjour irrégulier court le risque de se faire arrêter en raison de son statut lorsqu'elle se rend au commissariat pour y déposer une plainte ou pour y témoigner. Cette situation aberrante résulte de l'application combinée de l'article 75 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (faisant du séjour irrégulier un délit susceptible d'être sanctionné par une peine d'emprisonnement et une amende) et de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. En vertu de ces législations, le policier devant lequel le témoignage ou la plainte est déposé est tenu d'en informer l'Office des étrangers, ce qui débouchera dans la plupart des cas sur la privation de liberté de la personne concernée. S'en suivent des situations honteuses où des victimes de violences conjugales, de mauvais traitements ou encore de marchands de sommeil n'osent pas procéder aux dénonciations qui s'imposent ou sont emprisonnées si elles dénoncent les auteurs d'infractions commises contre elles.

Afin de garantir leur droit à un procès équitable, toute personne, y compris celles en séjour irrégulier, doit pouvoir déposer une plainte. Le fait qu'il y ait peu de plaintes enregistrées ne signifie pas qu'il n'y a pas de problème mais est révélateur du fait que les personnes en séjour irrégulier n'osent pas porter plainte.

Pour ce faire, il conviendrait d'**abroger l'art. 75 de la loi du 15 décembre 1980 en raison de la criminalisation du séjour irrégulier qu'elle entraîne, ce qui menace l'exercice de leurs droits fondamentaux par les personnes concernées**. A défaut, il est indispensable de **prévoir une forme d'immunité pour toute personne dans cette situation** : aucune victime ne devrait être inquiétée, donc toute procédure d'expulsion empêchée, pendant le temps que dure la procédure en justice.

Garantir l'exercice effectif du droit de plainte en centre fermé

Les commissions des plaintes en centres fermés fonctionnent extrêmement mal : les plaintes déposées par des personnes en centres fermés n'aboutissent généralement pas ou sont classées sans suite parce que les plaignants sont expulsés entre temps. Durant la période 2004-2010, 270 plaintes ont été introduites, alors qu'environ 50.000 personnes ont été détenues sur ce même laps de temps, et seules 8 d'entre elles ont été jugées totalement ou partiellement fondées⁸. Ce mécanisme doit dès lors être nécessairement réformé afin de **garantir l'exercice effectif du droit de plainte en centres fermés**, particulièrement au regard des critiques émises à cet égard par la Cour européenne des droits de l'homme.

Traiter les demandes de régularisations pour raisons médicales de manière respectueuse de la loi et des droits fondamentaux des personnes concernées

Alors que les chiffres en matière de régularisations médicales sont particulièrement bas depuis plusieurs années⁹, de récentes réformes législatives ont été adoptées pour rendre cette procédure encore plus stricte. Outre ces réformes, l'application foncièrement problématique qui est faite de cette procédure par l'Office des étrangers doit être dénoncée.

Ainsi, l'Office des étrangers refuse l'octroi d'un titre de séjour à de nombreux patients séropositifs n'étant pas en phase terminale sans prendre la peine d'examiner leur situation au regard de l'accessibilité des soins dans leur pays d'origine. Cette pratique a été condamnée par le Conseil du contentieux des étrangers et par le Conseil d'Etat.

Il est regrettable que le législateur ait choisi de traiter les demandes de protection subsidiaire (« 9ter ») séparément et différemment des autres demandes de protection internationale. Comme le souligne l'auditeur du Tribunal du travail de Liège, on pourrait considérer que les personnes qui demandent la protection subsidiaire pour raisons médicales se trouvent dans la même situation que celles y prétendant pour d'autres motifs. La directive européenne en la matière vise en effet à « *assurer que tous les Etats membres appliquent des critères communs pour l'identification des personnes qui ont réellement besoin de protection internationale et, d'autre part, d'assurer un niveau minimal d'avantages à ces personnes dans tous les Etats membres* ».

Vu les délais extrêmement longs de l'examen des demandes et des recours et que les soins ne soient garantis que dans le cas d'une décision positive au stade de la recevabilité, **un titre de séjour devrait dès lors être délivré dès le dépôt de la demande pour assurer accès aux soins et traitement rapides.**

A minima, de manière à ce que la loi ne souffre pas d'une interprétation restrictive et que les jurisprudences du Conseil d'Etat et du Conseil du contentieux des étrangers soient respectées, il conviendrait de **réduire la marge de manœuvre de l'administration** via une modification légale ou l'adoption d'une circulaire interprétative.

Suppression des centres fermés et fin des expulsions forcées

En raison des coûts exorbitants en termes tant de respect des droits humains que financiers, il est nécessaire de **démanteler les centres fermés et de mettre un terme aux expulsions forcées**. A titre intermédiaire, tant que les centres fermés ne seront pas supprimés, il faut évaluer l'utilité, le sens et les conséquences de l'enfermement administratif des migrants en Belgique.

Le recours à la détention doit en tout état de cause être une mesure de dernier ressort, en conformité avec la directive « retour ». Il est nécessaire de **réformer la procédure de requête de mise en liberté** devant la Chambre du conseil en permettant à cette juridiction de procéder non seulement à un examen de légalité mais aussi de proportionnalité et d'opportunité des mesures privatives de liberté, en conformité avec la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE).

Interdiction absolue de l'enfermement des enfants

L'inscription dans la loi de l'interdiction générale de détention des enfants en centres fermés, sans aucune exception, est indispensable. La loi du 16 novembre 2011 insérant un article 74/9 dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'**interdiction de détention d'enfants en centres fermés** doit être modifiée en ce sens. En outre la construction d'unités familiales au sein de centres fermés ne constituera jamais un accommodement raisonnable à la détention des enfants.

Mise en place d'une procédure structurelle et permanente de régularisation

La sécurisation des procédures de régularisation passe inévitablement par l'instauration d'une procédure structurelle (permanente) de régularisation sur la base de critères établis par la loi, clairs et mis en œuvre par une commission indépendante. En ce sens, **le pouvoir discrétionnaire du ministre en charge de la politique d'asile et de migration dans l'attribution des titres de séjour doit également davantage être encadré.**

Garantir le droit au regroupement familial

La loi du 8 juillet 2011 a introduit de multiples discriminations entre les différents statuts de regroupement familial. Parmi celles-ci, ont été créées des différences de traitement entre les Belges et les citoyens européens originaires des autres Etats membres, les ascendants des premiers n'ayant plus droit au regroupement familial notamment. En outre, cette législation introduit un montant minimum de ressources suffisantes (120% du revenu d'intégration social) dans les conditions nécessaires au regroupement. Cette condition de ressources a fait l'objet d'une approche strictement formelle et restrictive de la part de l'administration, approche difficilement conciliable avec le point de vue de la Cour de justice de l'Union européenne qui estime que « *la marge de manœuvre reconnue aux Etats membres ne doit pas être utilisée par ceux-ci d'une manière qui porterait atteinte à l'objectif de la directive, qui est de favoriser le regroupement familial* ». Un examen de la situation de la personne dans son ensemble devrait être effectué, sans qu'il soit possible de refuser le regroupement familial sur le seul fait que ce montant minimum de revenus n'est pas atteint.

Il est impératif de **procéder à la suppression de ces différences de traitement qui sont discriminatoires** et font, pour certaines d'entre elles, des Belges d'origine étrangère des citoyens de seconde zone.

Garantir le droit au respect de la vie familiale des personnes étrangères

La Chambre des représentants a adopté une loi, le 2 juin 2013, en vue de lutter contre les mariages et les cohabitations légales de complaisance. Cette loi procède à l'augmentation des délais de contrôle et d'enquête, au renforcement des sanctions pénales et à l'extension de la lutte contre les mariages et cohabitations légales de complaisance. Ces nouvelles dispositions risquent de renforcer la suspicion pesant sur les couples mixtes et donnent lieu à des traitements discriminatoires. Si lutter contre la fraude est un objectif louable, il est aujourd'hui devenu extrêmement difficile pour un couple mixte de contracter mariage. **Un juste équilibre doit être trouvé entre l'objectif de lutte contre les mariages de complaisance et le droit fondamental au respect de la vie privée et familiale.**

Arrêt des retours « volontaires » imposés

La loi du 19 janvier 2012 stipule que le retour volontaire se base sur une décision autonome de la personne de faire appel à un programme d'assistance au retour. Or, **pour que le retour puisse être qualifié de volontaire** et se fonder sur une décision réellement autonome du candidat au retour, ce dernier doit **avoir la faculté d'y consentir librement, sans que son défaut de collaboration ait pour conséquence un retour forcé.** Le choix « offert » actuellement est en réalité celui du retour ou d'une vie dans l'illégalité. Difficile, dans ces conditions, de parler de consentement libre.

En outre, **l'accord conclu entre l'Office des étrangers et FEDASIL sur l'accueil des familles en séjour irrégulier, en ce qu'il conditionne cet accueil à l'acceptation d'un retour volontaire, doit être annulé.** Ce dernier ne respecte en effet ni la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, ni l'arrêt royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le pays.

Il est enfin critiquable que la priorité ait été accordée au retour sans que toutes les garanties nécessaires à l'examen complet d'une demande de protection internationale ou de séjour aient été préalablement mises en place. Le droit à un recours effectif, suspensif et de pleine juridiction n'est pas garanti à l'ensemble de la procédure d'asile. Ainsi, l'Etat belge s'est fait condamner par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) pour avoir fait l'économie d'un examen attentif et rigoureux de la situation individuelle de la requérante pour établir qu'elle n'encourait pas de risque de violation de l'article 3 en cas de retour. Il est impératif de se **mettre en conformité avec la jurisprudence de la CEDH.**

Prévoir une stabilisation et un suivi social de qualité pour les familles Roms en Belgique

Des familles migrantes d'origine Rom sont en errance à Bruxelles et dans toute la Belgique depuis plusieurs années. Ayant fui leur pays, elles survivent dans des lieux précaires (squats, halls de gare, dans la rue...), ce qui entraîne des problèmes sanitaires sérieux et des cas de décrochage scolaire. Par son inaction, la Belgique participe à la production d'une catégorie de sous-citoyens européens puisque, faute de revenus, leur statut de ressortissants de l'Union européenne ne leur ouvre aucun droit en Belgique. Le retour dans leur pays d'origine, qu'il soit volontaire ou forcé, n'est pas une solution, les traitements discriminants qu'elles y subissent les poussant tôt ou tard au départ.

Contrairement aux idées reçues, ces familles sont peu nombreuses (entre 200 et 300 personnes à Bruxelles). Il est urgent que les différents niveaux de pouvoirs (communal, régional, fédéral) agissent ensemble pour que cesse la politique contre-productive menée actuellement. Il conviendrait d'**assurer une stabilisation de la situation de ces familles migrantes et la mise en place d'un suivi social rapproché.** La non expulsion de leurs lieux d'occupation et du territoire belge viserait à donner aux familles le temps minimum nécessaire pour se restructurer et s'intégrer. Un suivi social de qualité permettrait en outre une insertion en termes d'emploi, de logement, de scolarité et de santé.

JUSTICE ET SECURITE

L'accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011 a été adopté dans un contexte économique et institutionnel difficile. Affirmant que « *l'assainissement des finances publiques est une priorité absolue* », le gouvernement s'était alors engagé à procéder à de drastiques mesures d'économies. Deux secteurs furent néanmoins épargnés par la cure d'austérité : ceux de la justice et de la police. La déclaration affirmait en effet que « *Malgré le contexte budgétaire difficile et les efforts de restrictions budgétaires qui seront fournis dans tous les départements et parastataux, la Justice et la police ne contribueront pas à l'assainissement budgétaire* ». Avec le recul, cette bonne nouvelle ressemble plutôt à un effet d'annonce.

En effet, la promesse gouvernementale n'a pas franchement été tenue : l'aide juridique a été la cible de mesures d'austérité aussi drastiques qu'intolérables. Bien que recalé par le Conseil d'Etat, il faudra être attentif, lors de la prochaine législature, à la suite qui sera donnée aux ambitions de ce projet de réforme...

Ensuite, il faut constater, à l'exemple de la politique de justice et de police menée durant la législature, qu'un budget correct n'est pas le garant d'une bonne politique. Et le gouvernement l'a menée dans la précipitation émotionnelle (vellétés d'interdiction sommaire des mouvements « non démocratiques »), sans réelle concertation (sanctions administratives communales), sans vision globale (libération conditionnelle) et au mépris occasionnel des règles juridiques et constitutionnelles (extradition de Nizar Trabelsi).

Se présentant comme attentive aux victimes, la politique de justice de cette législature transforme la société belge en société de coupables – la seule réelle attention portée aux modes alternatifs au conflit judiciaire consistant presque comiquement à aménager la transaction pénale pour les délits en matière financière. L'arsenal pénal propose au « bon citoyen » une forteresse et au criminel une prison étanche, sans prendre en compte que l'appartenance à ces catégories est poreuse, et en affaiblissant les règles permettant d'en juger équitablement.

Défense et extension immédiate de l'aide juridique

Le gouvernement doit réaffirmer avec force la légitimité de l'accès à la justice et lui offrir une garantie d'application via le système de l'aide juridique. Cette garantie passe par un **financement adéquat** et par la mise en place, à terme, d'une forme de **mutualisation des coûts judiciaires**. Il est également nécessaire de **procéder à la simplification du langage judiciaire** visant à rendre celui-ci plus accessible aux citoyens.

Solutions durables susceptibles de limiter l'arriéré judiciaire

L'arriéré judiciaire est une des premières causes de condamnation de la Belgique par la Cour européenne des droits de l'homme et cible des critiques du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe : « *Entre 2004 et 2008, la Cour européenne a rendu près de 70 décisions à l'égard de la Belgique pour des délais de procédure excessifs allant de 6 ans à plus de 20 ans. Ces délais de procédures affectent l'ensemble des tribunaux civils, pénaux et administratifs. Les raisons de ces délais résident notamment dans le manque de moyens accordés à la justice tant en terme de magistrats disponibles que de moyens de fonctionnement* ». **Il est urgent de remédier à cette situation par des mesures d'ordre structurel.**

Réformer le Code pénal et le Code d'instruction criminelle

Une réflexion approfondie doit être menée sur les orientations présidant aux réformes des codes pénal et d'instruction criminelle. Elle doit notamment porter sur la reprise des discussions et de l'adoption du projet de loi contenant le Code de procédure pénale (dit Grand Franchimont). Ceux-ci n'ont jamais fait l'objet de réformes d'ampleur, mais bien de réformes disparates et répétées, rendant ces codes peu lisibles et, pour partie, anachroniques (pour rappel, le Code d'instruction criminelle date du 17 avril 1878 et le Code pénal du 8 juin 1867 !). Par ailleurs, l'inadaptation du Code pénal à la société actuelle à

également pour conséquence de favoriser la surpopulation carcérale. Une **réflexion sur les incriminations et les peines est impérative**, nombre d'entre elles n'étant plus adaptées à la société actuelle.

Lutter contre les phénomènes de recours à la violence illégitime par les forces de l'ordre

Dans leurs recommandations faites à l'Etat belge, le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe et le Comité contre la torture de l'ONU stipulaient notamment 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.* » Malgré cela, il faut relever la persistance d'allégations de mauvais traitements par les forces de l'ordre. **Les autorités belges doivent 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.

Lutter contre l'impunité dont jouissent certains membres des forces de l'ordre qui violent la loi

Les sanctions judiciaires prises à l'encontre des policiers manquent d'effectivité. Les sanctions sont rares et souvent seulement symboliques (suspension du prononcé des condamnations) : selon le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P), « *les fonctionnaires de police semblent bel et bien bénéficier d'un régime pénal extrêmement favorable.* » Cet état de fait n'est pas tolérable : les obligations internationales de la Belgique lui imposent en effet de condamner de manière suffisamment dissuasive les individus reconnus coupables de tels faits.

Afin de permettre de lutter contre ce phénomène, il est indispensable de **garantir l'indépendance du service enquête du Comité P**. En outre, lorsqu'une personne portant plainte à l'encontre des forces de l'ordre est elle-même poursuivie (pour rébellion, outrage, incitation à l'émeute... par exemple, faits régulièrement invoqué par les membres des forces de l'ordre pour poursuivre leur victime), les deux dossiers sont souvent traités distinctement... alors qu'ils sont évidemment indissociables. **Une seule instance judiciaire devrait connaître de l'ensemble des faits, au même moment**. Le Comité des droits de l'homme ainsi que le Comité contre la torture de l'ONU recommandent d'ailleurs une jonction systématique des dossiers.

Objectivation radicale du système présidant à la délivrance des extraits de casier judiciaire

Il est indispensable de prévoir l'encadrement strict des modalités de diffusion du casier judiciaire. Cette diffusion constitue un obstacle puissant à la réinsertion professionnelle des condamnés. Dans le cadre de la lutte contre la récidive, **la Belgique doit repenser tant son système de mémoire judiciaire que celui présidant à la délivrance et à la diffusion d'extraits de casier judiciaire**.

Strict respect du principe de légalité en matière pénale et de la liberté d'expression dans le cadre de la répression de la provocation au terrorisme

La loi du 18 février 2013 a introduit dans notre législation un article 140bis qui vise à réprimer la provocation indirecte au terrorisme. Si cette législation est prescrite par une décision-cadre de l'Union européenne, la Commission européenne rappelle qu'« *il incombe par ailleurs aux législateurs nationaux de veiller à ce que les garanties indispensables en terme de lisibilité et de prévoyance qui doivent caractériser toute législation pénale soient respectées* ». Or, étant floue et laissant une part disproportionnée de subjectivité, elle est contraire au principe de légalité et risque d'entraîner d'importantes atteintes à la liberté d'expression. **La formulation de cet article doit donc impérativement être revue afin de réduire le champ d'application extensif de la définition de la provocation indirecte au terrorisme**.

Reprise de l'évaluation des législations antiterroristes et des procédures dérogatoires au droit commun en matière de terrorisme

Comme recommandé par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, la loi doit définir « *de manière précise les infractions terroristes et que soit défini restrictivement le champ d'application des méthodes particulières d'enquête* ». **L'évaluation des législations visant à lutter contre le terrorisme**

débutée en 2009 par le Parlement n'a jamais été poursuivie ni suivie d'effet. Il est urgent que ce travail parlementaire salubre reprenne au plus vite.

Renforcer le rôle de l'avocat présent dès le début de la privation de liberté (Salduz)

L'instauration d'un droit d'accès à un avocat dès le début de la privation de liberté constitue une avancée indéniable en termes de défense des droits fondamentaux des citoyens. Toutefois, la loi du 13 août 2011, dite loi Salduz, ne va pas assez loin. **Le rôle de l'avocat doit en effet impérativement être renforcé**, notamment en lui permettant d'avoir accès au dossier répressif avant l'interrogatoire et en lui permettant de conseiller son client pendant cet interrogatoire.

Réformer en profondeur la nouvelle législation relative à la transaction pénale

Suite à la loi du 14 avril 2011, le champ d'application de la transaction pénale a été particulièrement élargi, rendant possible cette transaction, par exemple, pour des infractions qui emportent une peine de réclusion de 15 à 20 ans maximum. En outre, la transaction peut maintenant être proposée aux différents stades de la procédure, y compris lorsque l'action publique est déjà entamée. La transaction peut dès lors être proposée alors qu'une instruction est en cours ou pour la première fois en appel.

Dans ce cadre, le premier problème posé par la loi est que le ministère public, soumis aux injonctions du ministre de la justice, puisse intervenir dans le cours d'une instruction sans possibilité pour le juge de s'y opposer. De ce fait, la loi sur la transaction pénale n'offre pas toutes les garanties d'indépendance aux justiciables. Le deuxième problème posé par la loi touche à son champ d'application. En effet, si la transaction est en théorie applicable à de nombreuses infractions, va-t-on réellement l'appliquer à d'autres dossiers que ceux de fraude fiscale ou sociale, objets principaux de l'extension du champ d'application de la loi ? En viendrait-on donc à aménager dans les faits un régime d'exception pour la criminalité en col blanc ? Les premiers cas d'application ne sont pas rassurant sur ce point.

Cette législation doit être drastiquement réenvisagée afin d'éradiquer les possibilités d'utilisation abusive de ce système, notamment en ne permettant plus la transaction lorsque l'action publique est déjà entamée.

Adoption de législations claires dans le cadre du fichage des citoyens

Il est indispensable qu'un contrôle efficace et performant de la gestion des données à caractère personnel des citoyens soit instauré dans le cadre du recours à ces données par les services de police (fichiers de la base de données nationale générale – BNG). Afin d'éviter toute dérive en la matière - La presse a révélé que « *près d'un Belge sur cinq [est] désormais fiché via la Banque de données Nationale Générale*¹⁰, **l'accès à ces données doit être restreint aux seules personnes habilitées à le faire**, et cette procédure de restriction doit être publique. Par ailleurs, **il devrait être prévu un droit d'accès direct du citoyen aux données le concernant**, sauf exceptions pour certaines infractions strictement définies, comme c'est le cas dans d'autres Etats.

Enfin, il sera nécessaire **de réviser la législation en matière de rétention de données (data retention)** par les opérateurs de télécommunications afin que celle-ci soit à la fois claire et respectueuse des droits fondamentaux.

Revoir le système des sanctions administratives communales (SAC)

Alors que de nombreux acteurs ont dénoncé les problèmes causés par l'application des SAC et souhaité leur évaluation, une nouvelle loi est venue considérablement étendre le système existant. Cette loi légitime l'avènement d'une justice arbitraire et appauvrie et impose aux communes, qui éprouvent déjà des difficultés à assurer leurs missions avec leurs faibles moyens, d'assurer un pan entier de la justice de notre pays.

Parmi les faiblesses de la loi, citons notamment : la baisse de l'âge de la sanction administrative à 14 ans, en contravention avec la Convention internationale pour les droits de l'enfant, la substitution croissante d'un juge impartial et indépendant par un fonctionnaire sanctionnateur, la faculté pour chaque commune

de poursuivre des infractions mixtes consacrant ainsi une justice arbitraire et discriminatoire entre les justiciables, la possibilité pour le bourgmestre de décider d'une interdiction temporaire de lieu de 1 mois, renouvelable deux fois. Mais au-delà de ses faiblesses, c'est le risque intrinsèque lié au recours aux SAC qui est critiquable. Elles n'ont pas tant pour effet de réprimer les incivilités que d'accroître le contrôle social, tous les comportements considérés comme nuisibles, même les plus mineurs (lancer des boules de neige, boire une cannette en rue, écouter de la musique à un volume trop élevé, etc.), étant maintenant passibles de sanctions. Encore faut-il s'entendre sur ce qu'est un comportement nuisible. Il est ainsi arrivé à plusieurs reprises que des manifestants se soient vus infliger une amende pour avoir exercé leur droit fondamental de rassemblement sur la voie publique. **Une révision approfondie de cette loi s'impose.**

Garantir l'Etat de droit dans le cadre de l'interdiction de mouvements liberticides

Suite aux prises de position discriminantes et/ou antidémocratiques de certains mouvements extrémistes, le gouvernement affirmait sa volonté d'interdire les mouvements non démocratiques. S'il est évident que des mouvements extrémistes voulant imposer leur idéologie ou leur conception de la vie aux autres - jusqu'à les exclure - n'ont pas leur place dans un Etat démocratique, **leur dissolution ne peut être envisagée qu'à des conditions très strictes, en dernier recours et exclusivement sur base d'une décision du pouvoir judiciaire.** En effet, les libertés d'association et d'expression sont des droits fondamentaux parmi les plus importants en démocratie.

En outre, les droits de la défense de tels groupements doivent être respectés. Il existe dans l'arsenal juridique actuel suffisamment d'outils pour appréhender les actions haineuses des groupes extrémistes.

Allouer des moyens pour permettre la réussite de la réforme du statut de protection unie et global pour les personnes majeures les plus vulnérables

La loi du 17 mars 2013 réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine représente une révolution juridique et politique pour tous les intervenants issus du secteur de la santé mentale. Ce texte répond à la nécessité d'adapter la législation belge aux standards internationaux en matière de capacité juridique afin de préserver autant que possible les droits des personnes les plus vulnérables.

Afin de permettre à cette réforme de sortir tous ses effets, **il est indispensable que des moyens humains et financiers soient dégagés au plus vite** pour atteindre les objectifs fixés **et que les arrêtés d'exécution prévus soient adoptés**, dans le cadre d'une concertation accrue avec les acteurs issus du monde du handicap et de la santé mentale.

Mise sur pied d'une politique volontariste de réduction des risques en matière de stupéfiants

En optant pour une approche exclusivement sécuritaire de l'usage de stupéfiants, les gouvernements successifs s'éloignent d'une approche globale et intégrée du phénomène. Or, il conviendrait de mettre l'accent sur des considérations de santé publique dans ce domaine. Dès lors, **il est urgent que le prochain gouvernement clarifie la réglementation de l'usage de stupéfiants et mette en œuvre une politique de réduction des risques volontariste et respectueuse de la responsabilité des usagers.** Dans la foulée, **le Parlement doit initier un débat éthique approfondi sur l'opportunité de décriminaliser l'usage de certains stupéfiants.**

Dépénaliser le délit de presse

Le recours au droit pénal en matière de délit de presse ne se justifie que lorsque d'autres moyens ne sont pas plus efficaces et moins restrictifs des libertés fondamentales.

Dès lors, **le recours à des procédures civiles pour traiter de cette problématique devrait être étudié**, comme le quasi-référé de presse qui permettrait à une personne qui se sent lésée de demander plus facilement une réparation. Des indemnités de procédures dissuasives pourraient également être envisagées. Quel que soit le choix du législateur en la matière, il sera primordial qu'il évite que ces procédures deviennent un outil de bâillonnement de la presse et de la liberté d'expression.

DROIT INTERNATIONAL

Instauration d'une Institution nationale des Droits de l'Homme et ratification du protocole additionnel à la Convention contre la torture des Nations Unies

Une institution nationale des droits de l'homme est une institution créée et financée par l'Etat mais indépendante du gouvernement et des autres pouvoirs. Elle est chargée de veiller au respect et à la promotion des droits de l'Homme au sein de cet Etat. La création d'une telle institution est aujourd'hui fortement encouragée par les Nations Unies et le Conseil de l'Europe. Conformément à ses engagements, **le gouvernement doit créer une telle institution** pour améliorer le respect des droits de l'Homme en Belgique.

De même, le gouvernement devra **ratifier le protocole additionnel à la Convention contre la torture des Nations Unies**. Ce protocole vise à prévenir la torture et les mauvais traitements dans les lieux de détention en instaurant un contrôle indépendant sur les lieux de détention.

Ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

Le 31 juillet 2001, l'Etat belge a signé la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe, mais n'a jamais procédé à sa ratification. Le gouvernement devrait mettre un terme à cette carence et **éliminer toute déclaration interprétative qui réduit la portée du texte de la Convention-cadre**.

Ratifier le protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications

Un protocole facultatif à la CIDE établissant une procédure de présentation de communications, adopté le 19 décembre 2011, donne la compétence au Comité des droits de l'enfant d'examiner les plaintes individuelles introduites par des enfants (via leur représentant légal) qui considèrent que leurs droits ont été violés (et après épuisement des voies de recours internes). Ce protocole est une belle avancée en termes d'effectivité des droits de l'enfant. Il importe donc qu'il soit **approuvé par les parlements compétents en Belgique le plus rapidement possible**. A l'heure actuelle, seuls les Parlements flamand, wallon et de la Communauté française ont adopté leur norme d'assentiment.

Au-delà de la ratification, il importe de **rouvrir le débat sur la capacité du mineur d'ester en justice**, l'accès à la justice pour les enfants et plus largement sur la position juridique du mineur dans notre société. L'incapacité juridique (relative) du mineur l'empêche dans certains cas de faire valoir ses droits en justice sans représentation légale.

Ratifier le protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Le protocole facultatif relatif aux droits économiques, sociaux et culturels a été adopté par l'Assemblée générale de l'ONU le 10 décembre 2008 et a été signé par la Belgique le 24 septembre 2009. L'entrée en vigueur de ce protocole vient consacrer la « justiciabilité » des droits économiques, sociaux et culturels en ce qu'il permettra aux individus issus des pays qui l'ont ratifié d'être entendus par le Comité des Droits Économiques Sociaux et Culturels de l'ONU à propos de cas concrets de violation par leur pays d'un des droits énoncés dans le PIDESC. Il conviendrait que l'Etat belge procède maintenant à la ratification de ce protocole.

Défense des valeurs fondamentales de l'Union européenne

L'Union européenne est une communauté de valeurs fondées sur les droits fondamentaux. Or, elle a tendance à être plus exigeante avec les pays candidats qu'avec ses propres Etats membres (double

standard). Elle ne peut en effet pas rester sans réaction quand un Etat membre met à mal la démocratie et les droits fondamentaux des citoyens, comme ce fut par exemple le cas avec les évolutions politiques de ces dernières années en Hongrie. Or, c'est le cas avec le mécanisme actuel de l'article 7 du TUE : a priori séduisant, ce système est inapplicable car considéré comme disproportionné. Pour rappel, l'article 7 du TUE permet au Conseil de « *suspendre certains droits découlant de l'application des traités (...), y compris les droits de vote du représentant du gouvernement de cet Etat membre au sein du Conseil* » de tout Etat membre qui violerait de manière « *grave et persistante* » les valeurs visées à l'article 2 du TUE.

En conséquence, **il faut agir avec fermeté**, par tous les moyens diplomatiques et légaux, **à l'encontre des États membres qui violent ces valeurs et dérogent aux règles européennes communes**, d'une part, et **mettre en place un mécanisme indépendant de défense de l'Etat de droit** inspiré de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, d'autre part.

Mettre un terme à la participation de la Belgique aux opérations de FRONTEX

La révision du mandat de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne (FRONTEX), du 25 octobre 2011, maintient pour l'essentiel l'opacité et la culture du secret qui entoure les opérations de l'agence. Elle lui donne un rôle plus important dans la coordination des opérations des Etats membres, sans pour autant clarifier les responsabilités qui lui incombent.

Au-delà de la question de savoir si les agents des équipes de FRONTEX respectent eux-mêmes les droits fondamentaux, les objectifs des opérations conjointes de surveillance des frontières organisées et coordonnées par FRONTEX posent problème en tant que tels car ils violent les droits fondamentaux des migrants. Ainsi, en violation du droit de quitter tout pays, y compris le sien, FRONTEX empêche le passage de nombreux *boat people* qui tentent de passer la frontière et participe à des opérations qui entraînent des retours dans les pays de provenance. De même, il y a manquement au principe de non-refoulement quand, à la frontière entre la Grèce et la Turquie, des migrants sont refoulés vers la Turquie sans que leur demande de protection internationale n'ait été examinée. Le principe de non-discrimination, enfin, est violé dans les opérations qui ciblent directement dans les aéroports les migrants en fonction de leur nationalité ou provenance.

Un autre écueil réside dans le fait que, bien que FRONTEX ait le contrôle total des opérations, la responsabilité d'éventuels dysfonctionnements est renvoyée sur les fonctionnaires nationaux participant aux opérations, sur les Etats membres et même sur les Etats tiers, avec qui l'agence conclut des accords opaques, en dehors de tout contrôle démocratique. En outre, il n'existe pas de mécanisme clair qui permette aux victimes d'obtenir une réparation pour les dommages subis.

Pour toutes ces raisons, **le règlement portant création de l'agence FRONTEX devrait être annulé** et, dans l'attente de cette annulation, **la Belgique devrait cesser de participer à ses opérations**.

En outre, le règlement établissant des règles pour la surveillance des frontières maritimes extérieures dans le cadre de la coopération opérationnelle coordonnée par FRONTEX, qui est en cours d'élaboration, doit **préciser les garanties procédurales indispensables au respect du principe de non-refoulement**.

Contribuer à l'évolution de la Cour européenne des droits de l'homme

Dans le cadre de l'évolution que connaît la Cour européenne des droits de l'homme, l'Etat belge devrait porter les politiques et réformes suivantes :

- **Finaliser l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH ;**

- Contribuer à la réforme de la Cour, afin que celle-ci puisse résorber son arriéré pour 2015, mais sans qu'il soit porté atteinte à la capacité pour les particuliers de saisir la Cour ;
- Garantir le respect des arrêts de la Cour sur le territoire belge ;
- Réformer le mécanisme de tierce intervention : pour l'instant, leur acceptation est à la (quasi-totale) discrétion du président de la chambre saisie de l'affaire. Il serait bienvenu de modifier le règlement de la Cour pour objectiver le recours à ce mécanisme.

Garantir la protection contre les violences conjugales et domestiques

L'Etat belge a signé, le 11 septembre 2012, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Il s'agit du premier instrument juridiquement contraignant au niveau européen offrant un cadre juridique complet pour la prévention de la violence, la protection des victimes et dans le but de mettre fin à l'impunité des auteurs de violences.

L'Etat belge doit maintenant poursuivre son action en ratifiant cette convention.

Construire un cadre de protection européen solide vis-à-vis des données personnelles des citoyens

La Commission européenne a lancé une procédure de révision des directives 95/46/CE et 2002/58/EC relatives à la protection des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données. Il est impératif, dans ce cadre, de **soutenir l'adoption d'une réglementation européenne de protection de la vie privée ambitieuse qui permettra de ne pas entrer dans une logique de dumping intracommunautaire**. A minima, elle devra être conforme aux standards internationaux en la matière.

Assurer le respect des autorités judiciaires belges

Dans le cadre d'une procédure judiciaire en cours impliquant les services secrets colombiens (le DAS), qui ont espionné et intimidé des opposants et des ONG en Belgique, en violation de la loi belge, les autorités judiciaires belges ont fait une demande de commission rogatoire aux autorités colombiennes, afin de pouvoir poursuivre leur enquête en Colombie. Jusqu'à ce jour, les autorités colombiennes font obstruction à l'action de la justice belge, en refusant l'application de cette commission rogatoire.

Parallèlement, l'Union européenne a conclu un accord de libre-échange commercial entre l'UE, la Colombie et le Pérou. **Nous demandons instamment que les autorités belges refusent de ratifier cet accord de libre-échange tant que les autorités colombiennes continueront à bloquer indûment l'action de la justice belge.**

Assurer la protection consulaire des binationaux

Le cas du citoyen belgo-marocain Ali Aarrass, détenu au Maroc suite à une condamnation basée sur des aveux recueillis sous la torture, a mis en évidence l'existence d'un système arbitraire dans la gestion par l'Etat belge de la protection consulaire des binationaux. En effet, il semblerait que l'intervention des services consulaires soit appliquée de manière sélective, comme le montre le refus d'intervention des autorités belges dans le cas de Mr Aarrass.

Cette situation étant inacceptable, l'Etat belge devrait garantir sa protection à l'ensemble de ses citoyens, qu'ils soient binationaux ou non.

Interdire la commercialisation sur les marchés européens des produits issus des colonies israéliennes

Interdire la commercialisation sur les marchés européens des produits issus des colonies, en raison de leurs liens intrinsèques avec un ensemble de violations graves de normes impératives du droit international. Et n'accorder aucune forme de financement ou d'aide à des entités israéliennes installées ou opérant dans le Territoire palestinien occupé. Des mesures adéquates doivent être prises pour s'assurer que les sociétés européennes n'entretiennent pas de relations économiques avec des entreprises ou des colonies israéliennes qui soient de nature à contribuer au maintien de la situation illégale découlant de la politique de colonisation.

Notes bibliographiques

¹ Voir aussi viefeminine.be : 14 priorités pour 2014

² En matière de droits sociaux, l'Etat a une obligation internationale de *standstill*, c'est à dire de non-rétrogression. Cette obligation lui interdit de diminuer le standard de protection qu'il a déjà atteint.

³ Voir aussi viefeminine.be : 14 priorités pour 2014

⁴ Voir P.V. Tournier, Loi pénitentiaire. Contexte et enjeux, Centre d'histoire sociale du XXe siècle, Paris, 1er septembre 2007. Selon Tournier, « *Limiter au maximum la surpopulation des établissements pénitentiaires [par l'augmentation de la capacité carcérale] ne peut être qu'une politique à court terme car ce qu'il est nécessaire d'éviter c'est le processus structurel qui en est à l'origine : l'inflation carcérale* » (p. 69).

⁵ D. Delvaux, C. Dubois, S. Megherbi, « Activités d'enseignement et de formation en prison : état des lieux en Communauté française », édition de la Fondation Roi Baudouin, mai 2009, disponible sur http://www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/05_Pictures_documents_and_external_sites/09_Publications/PUB2009_1884_FormationPrison.pdf.

⁶ Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe définit le droit de participation comme suit : c'est « *le fait, pour des particuliers et groupes de particuliers, d'avoir le droit, les moyens, la place, la possibilité et, si nécessaire, le soutien d'exprimer librement leurs opinions, d'être entendus et de contribuer aux prises de décision sur les affaires les concernant, leurs opinions étant dûment prises en considération eu égard à leur âge et à leur degré de maturité* »

⁷ Cette interprétation large se reflète dans le document final adopté par la 27ème session extraordinaire de l'Assemblée générale intitulée « *Un monde digne des enfants* ». Les Etats se sont engagés à élaborer et appliquer « *des programmes qui encourageront les enfants, y compris les adolescents, à participer efficacement aux processus de prise de décisions, que ce soit dans le cadre de la famille, dans les écoles ou sur les plans local et national* » (§ 32, al. 1).

⁸ Source : Rapport 2010 du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

⁹ En 2012, 350 demandes de régularisation médicales ont été considérées comme recevables et fondées, contre 1576 en 2008, 466 en 2009, 1124 en 2010 et 364 en 2011 (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Rapport migration 2012, p.131).

¹⁰ RTBF, 10 octobre 2013.