

ÉTAT DES DROITS HUMAINS EN BELGIQUE

RAPPORT 2021



LIGUE
DES DROITS
HUMAINS

Rapport réalisé par
la Ligue des droits humains
et coordonné par
Aline Wavreille

Comité de rédaction :
Emmanuelle Hardy
Manuel Lambert
Pierre-Arnaud Perrouty
Alice Sinon
Aline Wavreille

Mise en page :
Florence Gentet

Illustration de couverture :
Mathilde Collobert

Relecture :
Karine Garcia
Emmanuelle Hardy
Manuel Lambert
Alice Sinon
Pierre-Arnaud Perrouty
Aline Wavreille

Éditrice responsable :
Olivia Venet
rue du Boulet, 22
1000 Bruxelles


EDH - janvier 2022



 [liguedhbe](https://www.facebook.com/liguedhbe)

 [liguedh_be](https://twitter.com/liguedh_be)

 [LDH BELGIQUE](https://www.youtube.com/channel/UC...)

 [ligue_des_droits_humains](https://www.instagram.com/ligue_des_droits_humains)

Avec le soutien de :



ÉTAT DES DROITS HUMAINS EN BELGIQUE

INTRODUCTION L'état d'exception permanent <i>Pierre-Arnaud Perrouy</i>	02
Et si on changeait de méthode? Pour une approche de la pandémie centrée sur les droits humains <i>Céline Romainville</i>	05
L'arme du contentieux climatique pour briser l'inertie politique et l'impunité de l'industrie fossile <i>Matthias Petel</i>	09
Sans-papiers: au prix de leur vie, la bataille des grévistes pour une procédure de régularisation transparente <i>Marie-Pierre de Buisseret</i>	14
Violences policières, de la cellule au prétoire <i>Rémy Farge</i>	20
20 ans de lutte antiterroriste et de surenchère sécuritaire <i>Alice Sinon</i>	24
Repolitiser l'usage des algorithmes <i>Corentin Debailleul et Jérémy Grosman avec Aline Wavreille</i>	28
Le droit de plainte des détenu·e·s: retour sur un an de pratique <i>Léa Teper</i>	33
Neutralité des apparences et voile des illusions: « enlevez ce foulard qu'on ne saurait voir! » <i>Emmanuelle Hardy</i>	39
Réforme du droit pénal sexuel: le diable se cache dans les détails <i>Manuel Lambert</i>	43
Pénalisation du féminicide: un symbole fort, mais un cache-misère <i>Christelle Macq et Manuel Lambert avec Aline Wavreille</i>	47
La culture, secteur méprisé pendant la pandémie: retour sur le concert interdit du 14 février 2021 <i>Quentin Dujardin</i>	51
CONCLUSION <i>Olivia Venet</i>	55
RÉTROSPECTIVE 2021	58



L'état d'exception permanent

■ Pierre-Arnaud Perrouty, directeur LDH ■

Après l'explosion de la pandémie en 2020 et les mesures adoptées dans l'urgence, l'année 2021 aura été celle de la douloureuse prise de conscience que cette crise allait s'inscrire dans la durée. Elle nous aura brutalement rappelé notre vulnérabilité et ébranlé un peu plus la confiance dans la parole et la décision politiques. Pour une partie de la population, cette défiance s'est étendue à la parole des expert·e·s, des médias et aux résultats des recherches scientifiques. Une période de crise qui en suit d'autres, particulièrement propice à la prolifération de discours populistes et conspirationnistes. Et donc hautement dangereuse pour les droits fondamentaux.

Cette crise aura souligné à la fois l'importance et la fragilité de l'État de droit. Le fait que le gouvernement ait pu invoquer l'urgence et adopter par arrêtés ministériels des mesures aussi restrictives des droits et libertés pendant presque un an et demi avant qu'une loi spécifique soit votée, montre le peu d'estime accordé à l'État de droit. Cette prévalence du pouvoir exécutif sur le Parlement avait déjà été dénoncée lors des crises sécuritaires après les attentats qui ont marqué la Belgique et d'autres pays européens. Elle est encore manifeste aujourd'hui avec la crise sanitaire et le sera peut-être demain avec la crise climatique. Or, gouverner de manière responsable et respectueuse de l'État de droit, ce n'est pas seulement réagir à l'urgence mais aussi pouvoir prendre du recul et anticiper les crises à venir.

La prolongation de la crise a aussi pour conséquence que certains sujets refont inévitablement surface. Car si les efforts étaient légitimement centrés sur la crise sanitaire, il était illusoire de penser que ces problèmes allaient disparaître. Pour prendre une comparaison médicale, les médecins redoutent une « épidémie de cancers » à l'issue de cette crise, qu'ils et elles expliquent par le report de nombreux examens et opérations du fait de la saturation des hôpitaux. Il est donc important de s'atteler à ces sujets pour éviter que la situation ne s'aggrave encore. Cet *État des droits humains* revient sur ces questions non résolues, ces dossiers épineux dont l'attention politique et médiatique a été détournée par l'urgence sanitaire.

Comme les enjeux sanitaires, les enjeux climatiques et migratoires présentent les caractéristiques d'être sources de crises à répétition, dont les solutions sont connues et n'ont de sens que si elles sont mises en œuvre de manière collective à une échelle globale. Les effets dévastateurs du changement climatique sont perceptibles partout et la Belgique n'y a pas échappé avec les inondations meurtrières de l'été dernier. Les constats sont posés depuis longtemps mais les gouvernements tardent à prendre les mesures nécessaires. De son côté, consciente de l'urgence, la société civile s'est donc tournée vers le pouvoir judiciaire, avec un succès prometteur. De même, le dossier migratoire est sur la table des gouvernements européens depuis plus de 20 ans sans qu'il ait été possible de traiter le sujet autrement que sous un angle sécuritaire. Rien n'est réglé et la Belgique a donc connu un nouvel épisode de saturation du réseau d'accueil et de demande collective de régularisation, avec un important mouvement de grève de la faim.

Les questions soulevées par les mécanismes de surveillance et de contrôle restent elles aussi entières. En matière de violences policières, l'année 2021 aura été marquée par plusieurs décès, dont deux dans les mêmes locaux policiers à Bruxelles. Dans sa toute grande majorité, cette violence continue de s'exercer principalement contre des hommes jeunes, étrangers ou d'origine étrangère. Cette année aura également vu s'intensifier les discussions et les projets pilotes autour des bodycams, qui peuvent être un outil intéressant moyennant le respect de certaines conditions mais dont on peut craindre qu'il soit surtout utilisé au bénéfice de la police et pas à celui des victimes de violences policières. De manière générale, la multiplication des outils de surveillance et les algorithmes qui s'y attachent soulèvent de nombreuses questions encore trop peu prises en considération. L'année 2021 marquait également le 5ème anniversaire des attentats de Bruxelles. L'occasion de revenir sur la véritable inflation de mesures discrètes, souvent techniques, qui opèrent un glissement progressif du droit pénal vers le droit administratif, avec moins de garanties pour les personnes visées. Cette tendance inquiétante se poursuit alors que la Belgique n'a toujours pas procédé à une évaluation parlementaire des mesures existantes. Enfin, du côté des prisons, ce rapport livre une première analyse critique du droit de plainte des personnes détenues, un an après son entrée en vigueur.

L'année 2021 aura aussi été traversée par des questions importantes touchant aux droits des femmes. Au-delà de la mobilisation autour

du mouvement #BalanceTonBar, des discussions et avancées législatives intéressantes sont intervenues. En matière de féminicide, la Ligue s'est prononcée contre l'introduction d'une incrimination pénale spécifique tout en appelant à intensifier la lutte contre ce fléau. La réforme du droit pénal sexuel pose également des questions en matière de consentement, avec pour point central le fait qu'il ne pourra plus être déduit du silence de la victime. Enfin, la question du foulard aura elle aussi connu des développements inédits, notamment dans l'affaire de la STIB où un tribunal a reconnu une discrimination fondée à la fois sur la religion et sur le genre et ordonné à la société de transport de mettre fin à sa politique de neutralité exclusive.

Cet *État des droits humains* se clôture sur une carte blanche en forme de cri du cœur pour le secteur de la culture. Elle résonne d'autant plus compte tenu de l'extraordinaire séquence de la fin de l'année 2021 : par un arrêté royal du 23 décembre, le gouvernement avait fermé les théâtres, les cinémas et de nombreux lieux culturels. Décision incompréhensible et disproportionnée au vu du manque de preuves que ces lieux sont plus contaminants que d'autres et des efforts déjà consentis pour sécuriser les salles. Un large mouvement s'est mobilisé contre la mesure, de nombreux lieux sont restés ouverts en invoquant la désobéissance civile. Saisi par plusieurs acteurs du monde culturel et la LDH, le Conseil d'État a suspendu la mesure, contraignant le gouvernement à revenir sur sa décision.

Un des rares mérites de cette crise sanitaire qui se prolonge sera peut-être de nous contraindre à interroger notre rapport à notre environnement et au collectif – nos décisions individuelles affectent les autres et les solutions ne peuvent être que collectives. Les droits humains doivent également intégrer ces deux dimensions. Mais ils doivent aussi être pris en compte dans l'équation par les gouvernements, au même titre que les données scientifiques, sociales et de santé publique. À défaut, le danger est grand de s'installer dans un état de crise permanente qui verrait se succéder, voire se combiner, des risques sécuritaires, sanitaires et climatiques. Or, comme le rappelait Giorgio Agamben, philosophe italien, « une société qui vit dans un état d'urgence permanent ne peut pas être une société libre ».

Et si on **changeait de méthode** ? Pour une **approche de la pandémie** centrée sur **les droits humains**

■ Céline Romainville, vice-présidente LDH,
professeure de droit constitutionnel à l'UCLouvain ■

La gestion actuelle de la pandémie désoriente nombre de citoyen-ne-s et entame leur confiance envers la politique menée. N'est-il pas temps de changer de méthode et d'embrasser une approche de la pandémie centrée expressément sur les droits humains, davantage susceptible de susciter l'adhésion ? Une telle approche implique d'abord et avant tout de respecter scrupuleusement le principe de légalité (1) et de proportionnalité (2) dans les mesures adoptées pour faire face à la propagation du Covid-19. Elle implique également d'accorder davantage d'attention aux droits des plus vulnérables (3).

Le principe de légalité des atteintes aux droits et libertés

La distribution des pouvoirs organisée par la Constitution belge donne une large place à un principe de légalité. Elle consacre ainsi le principe de l'intervention du Parlement, c'est-à-dire d'une assemblée délibérante démocratiquement élue, pour fixer les éléments essentiels d'une réglementation. Cette exigence «est renforcée lorsque cette réglementation tend à limiter un droit fondamental».¹ Le principe de légalité en droit constitutionnel belge concerne non seulement les ingérences dans les droits et libertés qui résultent du non-respect des obligations négatives induites des droits et libertés, mais également la mise en œuvre des obligations positives. C'est donc au législateur qu'il revient, en vertu de la Constitution belge, d'adopter les éléments essentiels des mesures permettant, en cas d'épidémie ou de pandémie, de garantir le droit à la santé, à la vie², à des conditions de travail saines et sûres et l'exercice des autres droits. C'est également au législateur qu'il revient de prévoir les restrictions dans les droits et libertés potentiellement affectés par les mesures prises pour faire face à une épidémie. Cette réserve à la

1. C.E., avis n° 39.942/AG donné le 18 avril 2016, p. 11.

2. Voy. sur les obligations positives induites du droit à la vie, par exemple : Voy. par exemple : Cour eur. dr. h., (G.C.) *Fernandes de Oliveira c. Portugal*, 31 janvier 2019, §104.

loi n'implique certes pas que le législateur règle lui-même l'ensemble de la matière : il peut habiliter le pouvoir exécutif, pour autant qu'il règle lui-même les éléments essentiels de la matière.

Le moins que l'on puisse dire c'est que ce principe de légalité, cardinal dans la protection des droits et libertés, ne s'est imposé que difficilement dans la gestion de la crise sanitaire en Belgique. Les mesures sanitaires ont été édictées de mars 2020 à novembre 2021, par arrêtés ministériels, principalement sur la base de l'article 182 d'une loi de 2007 relative à la sécurité civile. Or, la constitutionnalité de cette disposition pose question, en raison de sa généralité, de son imprécision, et du fait qu'elle confie directement à un·e ministre un grand pouvoir de décision. Dès le mois de mars 2020, la Ligue des droits humains, de concert avec d'autres acteurs, souligne l'importance d'aménager la place qui lui revient au débat démocratique et à la délibération parlementaire, et de la nécessité de fournir une base légale suffisante et satisfaisante aux mesures sanitaires. Les appels de la Ligue ne sont pas entendus. De guerre lasse, la Ligue des droits humains et la Liga voor Mensenrechten intentent plusieurs recours, devant le Conseil d'État et ensuite devant les juridictions de l'ordre judiciaire, pour que les mesures sanitaires adoptées pour faire face à la pandémie disposent enfin d'une base légale suffisante et fassent l'objet d'un débat parlementaire. Le 31 mars 2021, le tribunal de première instance de Bruxelles condamne l'État belge à adopter une loi pour encadrer les mesures sanitaires. Cette décision enclenche le processus d'adoption d'une loi « pandémie ». Le 7 juin 2021, la cour d'appel de Bruxelles réforme la décision du tribunal de première instance, tout en constatant que le processus posait de sérieuses questions en termes de respect de droits fondamentaux. La cour d'appel renvoie la balle à la Cour constitutionnelle, saisie de questions préjudicielles sur la constitutionnalité de l'article 182 de la loi de 2007.

Finalement, la loi relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique n'est adoptée que le 14 août 2021. S'il faut se réjouir de la clarification que cette loi apporte au niveau de la base légale des mesures sanitaires, force est de constater que cette législation ne garantit pas suffisamment le respect du principe de légalité dans les atteintes aux droits et libertés apportées en période de crise sanitaire. D'une part, de trop larges pouvoirs sont conférés aux autorités exécutives locales. D'autre part, l'absence de confirmation, endéans un délai défini (par exemple d'un mois) des arrêtés « de pouvoirs sanitaires » adoptés

sur la base des habilitations établies dans la loi « pandémie », est problématique, dès lors que ces arrêtés fixent des éléments essentiels relatifs aux droits et libertés, éléments qui devraient normalement être établis par le législateur³. Rappelons que la Commission de Venise recommande l'organisation d'un système de confirmation législative des mesures adoptées dans le cadre d'états d'urgence ou d'exception⁴.



MANIFESTATION DU SECTEUR CULTUREL
Bruxelles, le 26 décembre 2021, DR

Cette loi « pandémie », qui n'est pas la panacée mais est plus protectrice que la loi de 2007, est publiée le 20 août 2021 et entre en vigueur le 4 octobre 2021. Mais le gouvernement rechigne à enclencher le dispositif. Il invente « la pandémie de Schrödinger », pour reprendre l'expression d'Edgar Szoc, administrateur à la Ligue des droits humains, durant le mois d'octobre, le gouvernement laisse entendre qu'il pourrait continuer à prendre des mesures sur la base de la loi de 2007. En d'autres termes, on pourrait se retrouver dans une situation de pandémie, qui justifie l'application de mesures de restriction des libertés... mais qui ne justifie pas l'enclenchement de la loi « pandémie » ... adoptée pour donner une base légale adéquate à ces mesures. Mettant finalement un terme à cette période de flottement, le 28 octobre 2021, un arrêté royal enclenche le système prévu par la loi « pandémie ».

Désormais, les mesures sanitaires disposent d'une base légale renforcée, mais qui ne garantit pas suffisamment la délibération démocratique sur les mesures concrètement adoptées, ni le caractère clair, précis, prévisible des mesures. On aurait pu davantage « phaser » les exigences de légalité selon les phases d'une crise. Pour mieux baliser les prérogatives du pouvoir exécutif tout en donnant corps à l'exigence de proportionnalité qui conditionne la validité des restrictions aux libertés publiques, on aurait pu réfléchir à un système de « paliers », à une gradation des mesures qui peuvent être prises, des paliers définis

3. Voy. notamment sur ces conditions : C.E., avis n° 47.062/1/V donné le 18 août 2009 et C.A., n°52/99 du 26 mai 1999, B.3.4.
4. Commission de Venise, *Respect de la démocratie, des droits de l'homme et de l'état de droit en situation d'urgence : Réflexions*, - 9 - CDL-PI (2020) 005rev, Strasbourg, 26 mai 2020, p. 16, §71.

en fonction du risque que fait peser une épidémie sur le système de santé. Tout passage au « palier » supérieur, impliquant des restrictions plus lourdes dans les droits et libertés, définies a priori, devrait être dûment motivé, par l'insuffisance des mesures déjà déployées et devrait idéalement faire l'objet d'une approbation parlementaire, ou d'une ratification parlementaire si une urgence particulièrement motivée requiert le passage par le gouvernement d'un « palier » à un autre. Une telle approche par « seuils » aurait pu se prolonger dans une approche « granulaire » et non plus « secteurs par secteurs ».

La proportionnalité des mesures

Les mesures sanitaires qui portent atteinte aux droits ne doivent pas seulement être fondées sur une base légale claire, précise et accessible, qui doit fixer les éléments essentiels de ces mesures. Elles doivent en outre être proportionnées à l'objectif poursuivi, qui est de lutter contre une pandémie et de protéger d'autres droits fondamentaux. Ceci implique que toutes les mesures prises doivent être *primo* susceptibles d'atteindre cet objectif (des données doivent montrer que les mesures sont adéquates par rapport à l'objectif) ; *secundo*, nécessaires pour atteindre cet objectif (il faut montrer qu'il n'y a pas d'autres mesures moins attentatoires aux droits et libertés) et, *tertio*, proportionnées au sens strict (il s'agit de démontrer que les différents intérêts en jeu ont été correctement balancés). Une application plus rigoureuse de ce principe pourrait conduire à des décisions davantage justifiées, fondées sur les données, à une discussion publique renforcée, à une meilleure communication sur les enjeux sous-jacents, notamment en termes de conflits de droits, et à une lisibilité de la politique de gestion de crise.

La participation et la protection des groupes plus vulnérables

Développer une approche de la pandémie centrée sur les droits humains implique également d'intégrer systématiquement dans toutes les décisions l'enjeu de l'impact de ces décisions sur les droits des plus vulnérables. L'un des meilleurs moyens pour garantir l'intégration de cette dimension et donc la réactivité des gouvernant·e·s par rapport aux problèmes sociaux est de garantir la représentation des groupes plus vulnérables dans la prise de décision, de rendre présent leur vécu dans le processus de décision, de garantir la participation directe des groupes plus vulnérables dans ce processus.

L'arme du **contentieux climatique** pour briser l'**inertie politique** et l'**impunité** de l'**industrie fossile**

■ Matthias Petel, doctorant (Harvard & UCLouvain)
président de la Commission Environnement de la LDH ■

Les effets dévastateurs des changements climatiques sont déjà une réalité palpable et meurtrière comme l'aura tristement rappelé un été marqué par les inondations en Belgique et en Allemagne mais aussi par les feux de forêt en Grèce, en Turquie ou en Sibérie. Au mois de novembre, les regards se sont tournés vers Glasgow où avait lieu la COP26 dans le but de redonner un souffle à la coopération climatique internationale et ainsi concrétiser les objectifs adoptés dans l'accord de Paris signé en 2015. Une conférence internationale au « bilan mitigé » selon la société civile, énième pique de rappel quant aux attermoissements de la gouvernance climatique mondiale. Ayant pris acte de cette lenteur incompatible avec l'urgence de l'enjeu climatique, les mouvements climatiques ont depuis plusieurs années élargi leur palette d'actions et n'hésitent plus à emprunter la voie judiciaire.

Les chiffres ne trompent pas : l'on recense plus de 1 500 affaires intentées depuis 1990 liées au réchauffement climatique dans 37 pays sur les cinq continents¹. Cette stratégie connaît une croissance exponentielle puisque le nombre d'actions climatiques a tout simplement doublé entre 2017 et 2020. Par ailleurs, il est intéressant de noter que ces actions climatiques reposent de plus en plus sur les droits humains qui sont devenus une ressource juridique et politique clé pour la société civile climatique².

Loin de prétendre à une quelconque exhaustivité, l'objectif de cette rubrique est de revenir sur deux événements clés de l'année 2021 en la matière : la condamnation des gouvernements belges par le tribunal de première instance de Bruxelles (1) et de la multinationale Shell par le tribunal du district de La Haye (2). Ces deux décisions

1. J. Setzer et C. Higham, *Global Trends in Climate Change Litigation: 2021 Snapshot*, Grantham Research Institute on climate change and the environment, 2021, disponible sur : https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf.

2. Sur l'articulation entre droits humains et contentieux climatique, voy. M. Petel, « Droits humains et contentieux climatique : une alliance prometteuse contre l'inertie politique », *Journal européen des droits de l'homme*, 2021/2, pp. 143-175.

illustrent le fait que la voie du contentieux stratégique est une corde fondamentale ajoutée à l'arc des activistes climatiques afin de viser la double cible de l'État et du secteur privé, et ainsi accélérer la transition écologique.

Klimaatzaak : une victoire au goût amer pour la société climatique belge³

Le 24 juin 2015, le gouvernement néerlandais était condamné par le tribunal du district de La Haye à diminuer les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 25 % par rapport au niveau de 1990 d'ici à 2020. Cette victoire retentissante et inédite obtenue par la fondation *Urgenda*, par ailleurs confirmée en appel et devant la Cour suprême, a ouvert la porte à des actions climatiques similaires à travers le monde.

Parmi celles-ci, l'on retrouve la plainte déposée en 2015 par l'association *Klimaatzaak* et des milliers de citoyen·ne·s contre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux de Wallonie, de Bruxelles et de Flandre devant le tribunal de première instance de Bruxelles. Le tribunal a rendu sa décision le 17 juin 2021 en faveur des plaignant·e·s estimant que l'absence de politiques climatiques fortes de la part des gouvernements était suffisamment grave pour justifier la violation de leur « devoir de diligence » en vertu des articles 1382 et 1383 du Code civil belge. Pour le dire simplement, les gouvernements n'ont pas agi comme des autorités suffisamment prudentes et diligentes face à la menace climatique malgré leur parfaite connaissance des dangers pour la population. La faute des autorités est déterminée sur base de trois éléments : (i) les résultats mitigés en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre par rapport aux objectifs adoptés, (ii) les avertissements répétés de l'Union européenne depuis 2011 soulignant le retard de la Belgique et (iii) l'absence de gouvernance climatique efficace. Le tribunal estime par ailleurs que le manque d'action climatique est une violation des articles 2 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, reconnaissant ainsi que la protection des droits humains est une source d'obligations climatiques pour les différents gouvernements compétents.

Si l'action climatique belge est jugée insuffisante, le tribunal n'a pas souhaité imposer des objectifs climatiques plus ambitieux

3. Afin de bénéficier d'une analyse plus complète de la décision du tribunal dans l'affaire *Klimaatzaak*, voy. M. Petel et A. De Spiegeleir, « Lessons from the Belgian Climate Case: The Devil is in the Details », *Climate Law Blog of the Sabin Center*, disponible sur : <http://blogs.law.columbia.edu/climatechange/2021/11/15/guest-commentary-lessons-from-the-belgium-climate-case-the-devil-is-in-the-details/>.

aux gouvernements comme cela était demandé par *Klimaatzaak*. La décision invoque le respect de la séparation des pouvoirs et estime qu'il convient de respecter la liberté politique des autorités. Les rapports scientifiques qui appellent à des réductions plus importantes des émissions de gaz à effet de serre ne constituent pas en soi une obligation juridiquement contraignante.

Une décision en demi-teinte pour les plaignant·e·s. Côté verre à moitié rempli : l'action climatique des autorités belges a été jugée incompatible avec les droits humains et leur devoir de vigilance. Côté verre à moitié vide : ce constat d'un comportement fautif ne sera pas suivi d'injonctions émises par le juge afin d'imposer un surcroît d'ambition dans les années à venir. Pour cette raison, l'association *Klimaatzaak* a, le 16 novembre 2021, fait appel du jugement de 1^{ère} instance⁴.

Par ailleurs, la décision contre les gouvernements belges est loin d'être isolée puisque les États français⁵ et allemand⁶ ont aussi récemment été condamnés. En outre, quatre affaires sont pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme⁷. Ces décisions, très attendues, seront à n'en pas douter un nouveau tournant dans le contentieux climatique puisqu'elles influenceront non seulement les parties aux litiges mais aussi les décisions à venir à l'échelle nationale au sein de l'espace européen.

À l'assaut du secteur privé : retour sur la condamnation de Shell

Les autorités publiques ne sont pas les seules à être visées puisque des plaintes commencent à être déposées contre les multinationales de l'industrie fossile. Une première victoire a d'ailleurs été obtenue très récemment : le 26 mai 2021, le tribunal de district de La Haye a ordonné à la Royal Dutch Shell de réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'un pourcentage net de 45 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2019. Sans rentrer dans les détails du raisonnement, le tribunal estime que l'entreprise est soumise à un «devoir de vigilance» – une notion déjà mobilisée à l'égard du gouvernement néerlandais dans l'affaire *Urgenda* – et que ceci implique une transformation radicale de ses activités afin d'en réduire l'impact sur la stabilité du climat.

4. Plus d'informations sur le site de l'association : <https://affaire-climat.be/>.

5. Tribunal administratif de Paris, *Association Oxfam France et al. c. État français*, 14 octobre 2021, nos 1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1.

6. Federal Constitutional Court, décision du 24 mars 2021, n° 1 BvR 2656/18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20.

7. Pour en savoir plus sur ces requêtes : C. Cournil et C. Perruso, « Le climat s'installe à Strasbourg – Les enseignements des premières requêtes portées devant la Cour européenne des droits de l'Homme », *L'Observateur de Bruxelles*, juin 2021, n° 2, pp. 24-29.

**INONDATIONS**

Angleur, juillet 2021 - ©Aline Wavreille

Il faut par ailleurs noter la portée extrêmement large de cette décision. En effet, l'obligation de réduction concerne le volume global de toutes les émissions du groupe Shell (composé de plus de 1 100 filiales à travers le monde) sur l'ensemble de sa chaîne de valeur. Ainsi, Shell doit diminuer ses émissions directes («Scope 1»), les émissions provenant de ses fournisseurs («Scope 2») et enfin œuvrer à réduire les émissions issues de la consommation du pétrole en bout de chaîne par les consommateurs («Scope 3»).

Au terme de son raisonnement, le tribunal parvient à contourner deux tentatives classiques de déresponsabilisation des entreprises extractives d'énergies fossiles. D'une part, les obligations de prévention des risques climatiques ne reposent pas uniquement sur les autorités publiques: l'urgence climatique doit faire l'objet d'une action combinée des États et des entités privées. D'autre part, le tribunal estime que les producteurs de combustibles fossiles ne peuvent se contenter de faire porter la responsabilité du changement de comportement sur les consommateur·rice·s. Il est à espérer que cette décision ne reste pas l'exception qui confirme la règle de l'impunité des multinationales et qu'elle ouvre la voie à d'autres affaires du même ordre à travers le monde.

Conclusion

Après ce coup d'œil dans le rétroviseur de l'année 2021, il s'agit d'esquisser le futur du contentieux climatique. Les affaires climatiques sont amenées à se multiplier dans les années à venir et à évoluer. Au-delà des actions qui visent à la prévention des dérèglements climatiques, l'on pourrait imaginer des affaires dont la demande porte sur la réparation des dommages subis – les victimes des inondations par exemple – ainsi que sur l'adaptation face aux événements climatiques extrêmes à venir. Par ailleurs, puisqu'il est bien établi que les changements climatiques frappent plus durement les groupes sociaux les plus précaires alors que ces derniers sont par ailleurs les moins responsables des dérèglements en cours, il serait prometteur de développer des actions qui permettraient de mettre en lumière des injustices climatiques.

Si toutes ces perspectives ravivent l'espoir d'une société civile climatique dont les velléités s'écrasent trop souvent sur le mur de l'indifférence du monde politique et sur le cynisme des intérêts financiers, il ne faut jamais perdre de vue que les victoires obtenues dans l'enceinte judiciaire ne suffiront pas à elles seules à renverser la trajectoire climatique actuelle. Les mouvements climatiques devront rester mobilisés afin d'assurer l'effectivité des décisions de justice. Il faudra par ailleurs s'assurer que la mise en œuvre des jugements respecte un idéal de justice sociale au sein d'une transition écologique qui renforce les droits humains des plus précaires plutôt que de les affaiblir.

Sans-papiers : au prix de leur vie, la bataille des grévistes pour une **procédure de régularisation** transparente

- Marie-Pierre de Buisseret, avocate au Barreau de Bruxelles co-présidente de la Commission Étrangers de la LDH ■

La Belgique a connu, durant cet été 2021, une grève de la faim de 475 sans-papiers. Ils et elles ont occupé trois lieux : l'église du Béguinage et des locaux de l'ULB et de la VUB. La grève de la faim a duré 60 jours et elle a fait tanguer le gouvernement fédéral. Les personnes sans-papiers demandent à être régularisées et plus largement, elles plaident pour des critères clairs de régularisation. Dans cet article, nous revenons sur cette procédure, sur les deux opérations qu'a connues notre pays ces dernières années et nous faisons le point sur le dossier des grévistes de la faim.

Qu'est-ce que la régularisation en Belgique ?

C'est une procédure par laquelle un État octroie un statut juridique aux ressortissant·e·s étranger·ère·s en séjour irrégulier sur son territoire. Il existe deux mesures de régularisation : les mesures permanentes et les mesures spécifiques. En Belgique, la procédure permanente de régularisation est prévue à l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étranger·ère·s (ci-après loi du 15 décembre). Cet article permet à un·e étranger·ère en situation de séjour irrégulier de déroger à la règle générale selon laquelle toute demande de séjour s'introduit au poste diplomatique belge de son pays d'origine. Pour recourir à l'exception prévue à l'article 9bis, et introduire une demande de régularisation à partir du sol belge, l'étranger·ère « sans-papier » doit prouver qu'il ou elle se trouve dans des « circonstances exceptionnelles ». La demande est introduite auprès du ou de la bourgmestre du lieu où l'étranger·ère réside effectivement. Celui ou celle-ci procède à l'enquête de résidence et transmet la demande au ou à la ministre compétent·e (le ou la ministre de l'Asile et de la Migration, concrètement l'Office des étrangers) pour traitement.

Des critères flous tout le long de la procédure

L'article 9bis existe depuis la création de la loi du 15 décembre 1980. Il ne précise pas quelles sont les circonstances exceptionnelles dans lesquelles l'étranger·ère doit se trouver pour que sa demande soit recevable lorsqu'elle est introduite sur le sol belge, ni quels sont les critères de fond pour que sa demande soit déclarée fondée et puisse déboucher sur l'octroi d'un droit de séjour. L'opacité et le peu de régularisations que cette procédure permet, génère en Belgique, à intervalles réguliers, des situations de crise. Ce, en raison de l'accumulation d'un trop grand nombre d'étranger·ère·s « sans-papiers » qui ne trouvent pas d'issue à leur situation alors qu'ils et elles vivent dans notre pays depuis un certain nombre d'années dans des conditions pénibles, participant à la vie sociale et économique belge, de manière souterraine, et étant victimes d'exploitation.

Les régularisations spécifiques en Belgique

Depuis l'adoption de la loi du 15 décembre, notre pays a connu deux opérations de régularisation spécifiques :

La première a été décidée par le gouvernement arc-en-ciel, à la suite de l'occupation d'églises par les sans-papiers et la mobilisation d'un grand nombre d'associations en 1998. Elle est formalisée dans la loi du 22 décembre 1999, une loi d'application temporaire, qui prévoit un délai de trois semaines pour l'introduction des demandes. Cette loi contient des critères de régularisation et crée une commission indépendante pour le traitement des demandes. Au 1^{er} février 2000, 32 766 dossiers sont introduits concernant plus de 50 000 personnes dont 23 000 enfants. Une grande majorité des personnes est alors régularisée. Parmi les critères de régularisation retenus : une procédure d'asile de longue durée (de 3 à 4 ans), l'impossibilité de retourner dans son pays d'origine, être atteint·e d'une maladie grave, faire valoir des circonstances humanitaires et avoir développé des attaches sociales durables dans le pays.

En 2003, le critère de la procédure d'asile longue sera également appliqué aux Afghans qui ont occupé l'Eglise Sainte-Croix à Bruxelles. Résultat : entre 2005 et 2008, 42 000 personnes seront régularisées.

Au lendemain des élections de juin 2007 et des difficultés pour constituer un gouvernement, un accord gouvernemental est finalement décidé qui comprend notamment, la question de la régularisation des

sans-papiers et la définition de critères. Ceux-ci seront matérialisés par l'instruction gouvernementale du 19 juillet 2009 qui constitue la deuxième opération de régularisation en Belgique depuis que la loi du 15 décembre existe. L'instruction prévoit la régularisation de deux grandes catégories de personnes ayant un ancrage en Belgique : les étranger·ère·s qui résident en Belgique depuis au moins cinq ans et ont fait des tentatives crédibles pour tenter d'obtenir un séjour légal, et, d'autre part, ceux et celles qui sont arrivé·e·s en Belgique avant une certaine date de l'année 2007, et ont signé un contrat de travail avec un·e employeur·euse prêt·e à introduire une demande de permis de travail. Cette instruction gouvernementale sera annulée par le Conseil d'État à la suite d'un recours introduit par le Vlaams Belang, mais le secrétaire d'État annoncera immédiatement qu'il utiliserait son pouvoir discrétionnaire pour mettre en œuvre l'accord du 18 juillet 2009. En 2010, il y eu un pic de 65 % de décisions positives grâce à l'application de ces critères.

Quelle est la situation aujourd'hui ?

Depuis lors, il n'y a plus de circulaire sur le site de l'Office des étrangers contenant des critères de régularisation. C'est l'absence totale de transparence. Après les deux opérations de régularisation, le nombre de demandes introduites est en chute libre : alors que plus de 8 000 demandes sont introduites en 2011, on en compte autour de 3 500 en 2020. Si, depuis quelques années, le rapport entre dossiers introduits et décisions positives s'améliore (40 % des décisions sont positives en 2020), l'année 2013 voit par exemple une seule décision sur 18 déboucher sur une réponse positive. Cette situation, ainsi que la redevance à payer par les sans-papiers, découragent celles et ceux-ci. Instaurée à partir de 2015, cette redevance ne fait qu'augmenter chaque année : de 215 euros au départ, elle s'élève aujourd'hui à 366 euros. Les meilleurs chiffres de ces dernières années sont à attribuer au fait que l'Office des étrangers se met à régulariser les familles présentes en Belgique depuis environ 10 ans avec enfants scolarisés. Ce critère n'est jamais mis par écrit mais est diffusé auprès des personnes concernées via les communes et les fonctionnaires de Fedasil. Par contre, pour les personnes sans enfants, il n'y a aucune perspective de régularisation sur base de la longue présence en Belgique et de la bonne intégration.

Grève de la faim en 2021

C'est dans ce contexte que 475 sans-papiers décident d'occuper l'église du Béguinage, l'ULB et la VUB et entament une grève de la faim à partir du mois de mai. Ils et elles sont soutenu·e·s par la société civile et attirent l'attention des médias.



CONFÉRENCE DE PRESSE DES QUATRE REPRÉSENTANT·E·S DES SANS-PAPIERS
Église du Béguinage (Bruxelles), novembre 2021 - ©Aline Wavreille

Après deux mois de grève et un signal alarmant de Médecins du monde sur l'état de santé des grévistes, les deux vice-Premiers ministres menacent de démissionner s'il y a un mort. Le 21 juillet, le secrétaire d'État Sammy Mahdi accepte alors de discuter avec quatre personnes (deux avocats, Alexis Deswaef et moi-même, Mehdi Kassou de la Plateforme citoyenne et le Père Daniel Alliét de l'église du Béguinage) pour tenter de sortir de la crise. Autour de la table, se trouve également le directeur de l'Office des étrangers. Après deux longues heures, le directeur de l'Office des étrangers, qui au départ soutenait qu'il n'y avait pas de critères de régularisation, admet finalement que son administration applique des lignes de conduite pour le traitement des dossiers et énumère certaines situations ou certains profils pouvant donner lieu à régularisation : le père ou la mère d'un enfant autorisé au séjour qui a une vie familiale avec celui ou celle-ci, les familles arrivées en Belgique depuis plusieurs années avec enfants scolarisés, les personnes âgées, le fait pour un·e sans-papier d'être indispensable à une personne âgée ou malade de

nationalité belge ou en séjour légal en Belgique, ceux et celles dont toute la famille se trouve en Belgique et qui n'ont plus personne dans leur pays d'origine, les apatrides, les personnes en procédure d'asile longue (quatre ans pour les personnes isolées et trois ans pour les familles avec enfants scolarisés).

Les avocat·e·s disent alors au secrétaire d'État que les grévistes de la faim n'entrent pas dans les conditions fixées par ces lignes directrices – s'agissant de personnes (généralement sans enfants) qui résident en Belgique depuis plusieurs années avec une bonne intégration – et que cette discussion ne leur permet pas de convaincre les grévistes d'arrêter leur action et d'introduire un dossier. Le secrétaire d'État répond : « Mais s'ils ou elles sont en Belgique depuis plusieurs années avec une bonne intégration, il faut leur dire d'introduire leur dossier car ils et elles ont des chances d'être régularisé·e·s ». La longue présence en Belgique accompagnée d'une bonne intégration n'ayant jamais fait partie des situations que l'Office des étrangers régularise dans le cadre de l'article 9bis, les deux avocat·e·s demandent alors au directeur de l'Office des étrangers s'il confirme que son administration régularisera ces situations. Il le confirme. C'est sur base de cette avancée que les grévistes ont accepté d'arrêter leur action et d'introduire leur demande de régularisation.



Église du Béguinage (Bruxelles), novembre 2021 - ©Aline Wavreille

En octobre, les premières décisions négatives tombent et il apparaît clairement que le directeur de l'Office des étrangers et le secrétaire

d'État n'ont pas tenu leur engagement. En effet, d'excellents dossiers de personnes présentes en Belgique depuis plus de dix ans, sans éléments négatifs et avec une intégration exemplaire, sont refusés ! L'indignation soulevée par cette situation, relayée dans la presse, donne lieu à des débats au Parlement. Les parlementaires de la commission Intérieur de la Chambre décident d'auditionner les personnes présentes lors de la fameuse discussion du 21 juillet : Le secrétaire d'État, le directeur de l'Office des étrangers et les quatre personnes envoyées pour représenter les « sans-papiers ».

Au mois de novembre dernier, les premiers grévistes à avoir reçu des décisions négatives ont également introduit une action en responsabilité contre l'État belge, action à laquelle la Ligue des droits humains et le Ciré se sont joints et qui est toujours en cours.

À l'heure où sont écrites ces lignes, on ignore encore quelle sera l'issue de l'action en justice introduite par les grévistes. Une chose est claire en tout cas : ils et elles auront réussi à mettre en débat la problématique de l'absence de critères clairs de régularisation.

La Belgique, une fabrique de clandestins

La grève de la faim des sans-papiers a aussi remis au-devant de l'actualité le cul-de-sac politique que représente ce dossier. Sans opération de régularisation depuis plus de 10 ans, la Belgique reste une fabrique de sans-papiers. On estime leur nombre à quelque 150 000 dans notre pays. Les concernant, il n'existe aucune porte de sortie pour le moment. Miser sur une politique basée sur les expulsions est contreproductif. Les études, notamment de la Banque nationale, confirment que « ces flux migratoires ont exercé une incidence positive sur le PIB de la Belgique, le faisant grimper de 3,5 % ». Il est donc nécessaire de mettre autour de la table, gouvernement, sans-papiers et expert·e·s en droit des étrangers pour régulariser ces personnes sans-papiers et leur permettre de vivre dignement. Des discussions sont aussi primordiales pour ouvrir des voies légales de migrations.

Violences policières, de la cellule au prétoire

■ Rémy Farge, formateur à la LDH ■

L'année 2021 a été marquée, dès ses premiers jours, par la mort d'Ibrahima Barrie dans un commissariat de Saint-Josse. Quelques jours plus tard, le corps sans vie d'Ilyes Abbedou, Algérien, sans-papier de 29 ans, est retrouvé dans un commissariat de Bruxelles. Une enquête du Soir a révélé notamment qu'il avait été oublié en cellule alors qu'il aurait dû être libéré. Au vu du profil particulièrement vulnérable et isolé de la victime, la LDH et DoucheFLUX (dont Ilyes fréquentait les locaux) se sont constituées parties civiles afin d'éclaircir les nombreuses zones d'ombre autour de sa mort. Dans cet article, nous analysons comment une certaine clémence de la justice à l'égard de la police s'est encore manifestée durant l'année écoulée et quelles ont été les réponses avancées par le monde politique.

Clémence de la magistrature à l'égard des forces de l'ordre

Le 9 janvier 2021, Ibrahima Barrie a perdu la vie dans un commissariat de la zone de Police Bruxelles-Nord. La presse relatait que le fait qu'il filmait un contrôle de police pourrait être à l'origine de son arrestation. Le combat entamé cette année par ses proches s'inscrit dans celui d'autres familles et met une nouvelle fois en évidence comment il est semé d'embûches, de violences raciales et institutionnelles. Fin 2020, la famille d'Adil Charrot a été confrontée à une annonce du parquet de Bruxelles indiquant qu'il demandera un non-lieu pour les policiers, alors qu'aucune audience n'était prévue et que rien ne justifiait cette communication. La famille a décidé de porter plainte contre le procureur du Roi pour violation du secret de l'instruction et du secret professionnel. Les réquisitoires de non-lieu à l'égard de policiers impliqués dans la mort de personnes pour la grande majorité non-blanches illustrent une mansuétude claire dans la politique de poursuites en matière de violences et meurtres policiers.

À la suite de la manifestation du 24 janvier contre la justice de classe et de race, 232 personnes dont 86 mineur·e·s seront arrêté·e·s et pour

beaucoup violenté·e·s. Un rapport de la LDH¹ fera état d'atteintes graves aux droits fondamentaux tant au moment des arrestations (dont un nombre important visait sans motif des jeunes d'origine étrangère) que lors de la détention. Le juge d'instruction refusera d'acter la plainte collective déposée par plusieurs familles arguant qu'il ne pouvait dans ce cas n'être saisi que par le procureur du Roi.



MANIFESTATION CONTRE LES VIOLENCES POLICIÈRES
Bruxelles, janvier 2021, DR

Dans le dossier concernant la mort de Sabrina El Bakkali et Ouassim Toumi décédé·e·s suite à l'intervention d'un véhicule de police, le parquet a fait appel de la décision de la chambre du conseil en octobre alors que, chose rare, cette dernière jugeait qu'il existait des éléments justifiant la poursuite des policiers impliqués.

Un non-lieu, c'est aussi ce que demandera et obtiendra le parquet le 16 mars dernier devant la chambre des mises en accusation de Gand pour les policiers impliqués dans la mort de Lamine Bangoura. Les faits remontent à mai 2018. Lamine Bangoura avait alors subi une clé d'étranglement, puis un placage ventral lors d'une opération d'expulsion. Sa famille a lutté jusqu'à la fin de cette année 2021 pour que le corps de Lamine lui soit enfin restitué.

En octobre dernier, le procès en appel relatif au tir policier ayant causé la mort de la petite Mawda Shawri se soldera par une réduction de la peine du policier passant de douze à dix mois de prison avec sursis et une amende de 400 euros. Le volet en appel à Liège relatif au trafic d'êtres humains dont seraient responsables certains prévenus a eu lieu en novembre au moment de la rédaction de cet article. Cette

1. Quand les citoyen·ne·s utilisent leur droit de manifester pour dénoncer les violences policières, les forces de l'ordre répondent par la violence, Police Watch, 3 février 2021.

affaire révélera la construction d'une confusion dans les politiques d'État mêlant lutte contre la migration et lutte contre le trafic d'êtres humains. C'est dans ce contexte de traque de migrant·e·s et de restrictions toujours plus rigoureuses des possibilités de circuler librement que ce tir policier doit aussi être compris.

Nous apprenons au moment de finaliser cet article la mort de Mohamed Amine Berkane, lui aussi Algérien, sans-papier, décédé dans le commissariat de la rue Royale à Bruxelles le 13 décembre 2021. Il avait été arrêté la veille par la police avec un de ses amis dont nous espérons que le témoignage sera pris en compte avec la plus grande attention.

Des crédibilités et des vies hiérarchisées

Ce traitement pénal favorable à la police est selon Didier Fassin, sociologue et anthropologue français, la conséquence d'une « force des affinités » et d'une « hiérarchie des crédibilités » amenant les magistrat·e·s à donner plus de crédit à la police. Pour expliquer le non-lieu dans l'affaire Lamine Bangoura, le comité « Justice pour Lamine » fait l'analyse d'un racisme pénal structurant la production de ce type de décisions. En commentaire de l'arrêt confirmant le non-lieu, le sociologue David Jamar nous invite à penser en termes de « négrophobie judiciaire » : « Ici, tout se retourne, les rôles de Lamine ne sont PAS UNE PAROLE articulée d'un appel à l'aide en bonne et due forme. [...] On a plutôt entendu 'l'homme gémir et crier fort, une sorte de sons d'animaux, même des rugissements (...) il continuait à crier et à rugir, mais continuait à résister, que plus tard, il a continué à émettre des sons de grognement et de gémissement et a continué à résister physiquement et agressivement' »².

Quelles réactions du politique ?

Alors que l'ONU³ pointe des problèmes de racisme et de profilage racial, la ministre de l'Intérieur refuse avec insistance le terme de racisme structurel. L'Exécutif constitue un soutien quasi-inconditionnel aux services de police. Il est aussi consternant que si peu de parlementaires se soient jusqu'ici positionné·e·s en faveur d'actions en leur pouvoir telles que la constitution d'une commission d'enquête pour l'affaire Mawda.

2. David Jamar, « Belgique : pays de non-lieux. Innocence raciale et négrophobie judiciaire », blog de *Mediapart*, 9 mai 2021.

3. Observations finales concernant le rapport de la Belgique valant vingtième à vingt-deuxième rapports périodiques, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, CERD/C/BEL/CO/20-22, 21 mai 2021.

Au niveau local, certaines zones de police envisagent timidement et parfois s'engagent (comme la zone de police de Bruxelles-Nord) à mettre en place un récépissé pour les contrôles d'identité. Le principe est d'obliger, pour chaque contrôle, le ou la policier·ère à remplir un formulaire reprenant le motif, le lieu et l'heure du contrôle, des données permettant de l'identifier et éventuellement d'autres informations telles que des données relatives à la catégorie raciale, les droits des personnes, etc. Une copie de ce formulaire doit pouvoir être donnée à la personne contrôlée. Si la mesure peut se révéler utile, il est impératif que soient préalablement adressés des défis sérieux en termes de gestion de l'information policière. En plus des biais reflétant des pratiques discriminatoires historiques de la police, les données policières se révèlent parfois inexactes et leur utilisation manque à la fois de transparence et de contrôle. Nous attendons de ces projets pilotes qu'ils soient cadrés sérieusement et en toute transparence, et qu'ils privilégient des protocoles avec des centres de recherche à qui reviendra la gestion de telles bases de données.

Par ailleurs, cette année aura vu proliférer les bodycams à propos desquelles la LDH a produit une analyse⁴. Outre le fait que l'activation se fait souvent à la discrétion des policier·ère·s, nous pouvons craindre que ces caméras ne soient que rarement utilisées au bénéfice des victimes de violences policières. Filmer la police est un droit dont la jouissance n'a rien d'universel, l'acte constitue pour beaucoup un danger mais a le mérite de mettre en lumière des violences dont les dimensions raciales et systémiques ne peuvent être ignorées. En réaction à cette généralisation de la « sousveillance », les bodycams semblent incarner une stratégie consistant à réclamer (et souvent obtenir) plus de moyens afin de contourner, voire contrer, des accusations relatives à des problèmes endémiques. Cela, au mépris des appels et recommandations émanant tant des instances internationales que des collectifs et organisations antiracistes et pour les droits humains en Belgique.

Résumer une année de violences policières ne permet pas d'examiner les détails de chaque affaire. Or, ces détails sont essentiels pour comprendre, d'une part, les ressorts concrets des violences et d'autre part, les traitements souvent disculpatoires dont la police bénéficie devant la justice. Le combat des familles des victimes et de leurs avocat·e·s joue ici un rôle crucial dans la mise en lumière et la compréhension de ces violences multiples.

4. Note de position de la LDH sur le recours aux bodycams par les forces de police, Police Watch, mai 2021.

20 ans de lutte antiterroriste et de surenchère sécuritaire

■ Alice Sinon, coordinatrice du Comité T
conseillère juridique à la LDH ■

L'année 2021 a marqué la date anniversaire des 20 ans des attentats du 11 septembre 2001 et des 5 ans des attentats de Bruxelles. Ces événements terribles ont entraîné d'importants changements législatifs et de politique publique tant au niveau belge que sur les plans international et européen. Cela, non sans conséquences sur le respect de nos droits et libertés fondamentaux. Partant, si ces anniversaires ravivent des souvenirs douloureux, ils sont aussi le bon moment pour dresser un bilan en la matière. La question est d'autant plus actuelle que le procès des attentats de Paris du 13 novembre 2015 a débuté en septembre dernier et que celui des attentats de Bruxelles s'ouvrira en principe à l'automne 2022.

Or, en termes de bilan en matière de lutte contre le terrorisme, une tendance de ces deux dernières décennies qui est trop peu relevée est celle d'une surenchère sécuritaire et de l'adoption de mesures qui mettent à mal le respect des droits humains.

Inflation des infractions et glissement vers le droit administratif

Depuis les attentats du 11 septembre, de nombreuses infractions « terroristes » ont été adoptées, contribuant à la création d'un régime pénal d'exception et une extension corrélative du champ policier. Ces infractions se caractérisent souvent par leurs contours flous qui mettent à mal le principe de légalité¹ et par le fait que l'élément intentionnel – c'est-à-dire l'intention de la personne que l'on soupçonne d'avoir commis ou de vouloir commettre une infraction – y occupe une place centrale au détriment de l'élément matériel – c'est-à-dire les faits concrets qui matérialisent cette intention. À cela se greffe un phénomène de glissement des mesures adoptées pour lutter contre le terrorisme de la sphère pénale vers la sphère administrative². Pour le dire autrement, certaines prérogatives répressives se retrouvent

1. Principe que le Conseil d'État définit comme celui qui « impose que la loi pénale soit formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable », CE, avis du 19 juillet 2016, Doc. Parl., Chambre, 2015-2016, n°1579/006, p. 7.

2. Comité T, Rapport 2019, pp. 13-21 et ; Rapport 2020, p. 14-29.

entre les mains d'acteurs administratifs et ne jouissent donc plus de toutes les garanties qui entourent le processus judiciaire. Par exemple, les bourgmestres ont, depuis 2017, la possibilité de fermer un établissement pour suspicion d'actes terroristes. C'est donc à cette autorité, et non plus au pouvoir judiciaire, qu'il revient d'évaluer l'existence « d'indices sérieux selon lesquels se déroulent [...] des faits constitutifs d'une des infractions terroristes visées [...] dans le] Code pénal»³. Autres exemples: la possibilité, pour le ou la ministre de l'Intérieur de retirer une carte d'identité ou un passeport⁴.

Instrumentalisation du droit des étrangers et déchéance de la nationalité

Par ailleurs, le droit administratif des étrangers est de plus en plus instrumentalisé pour répondre à des préoccupations sécuritaires de lutte contre le terrorisme et la radicalisation, ce qui s'inscrit aussi dans ce mouvement de glissement. Ainsi, l'extension des hypothèses de déchéance de nationalité ou l'assouplissement des conditions d'éloignement du territoire pour motif d'ordre public entraînent une détérioration des droits humains des personnes suspectées ou ayant été impliquées dans une affaire de terrorisme. Or, s'il est essentiel de protéger la société contre la menace terroriste, cela ne peut passer par une déshumanisation des individus concernés et une « application rigide et automatique de concepts parfois éloignés de la réalité. [...] Raison pour laquelle, il est essentiel] de mieux définir les notions juridiques qui sont mobilisées et d'accroître les garanties, notamment procédurales, qui permettront aux préjugés et à l'arbitraire de ne pas prévaloir »⁵.

Menace(s) sur le secret professionnel et le droit à la vie privée

Il n'y a pas qu'au niveau répressif que le bât blesse puisque certains dispositifs mis en place pour prévenir le phénomène terroriste posent aussi question, notamment au regard du droit à la vie privée et du respect du secret professionnel des acteur·e·s sociaux·ales⁶. Il en va ainsi des cellules de sécurité intégrales locales (CSIL). Ces plateformes, destinées au partage d'informations sur des cas suspectés de radicalisation, rassemblent tou·te·s acteur·e·s

3. Article 134septies de la Nouvelle loi communale.

4. Comité T, Rapport 2020, p. 25.

5. Comité T, Rapport 2021, p. 89.

6. Comité T, Rapport 2020, pp. 30-38.

sociaux·ales que le ou la bourgmestre jugera pertinent d'inviter: agent·e·s de prévention, travailleur·euse·s du CPAS, des centres PMS et des services d'aide à la jeunesse ou encore professeur·e·s et directeur·rice·s d'école...⁷ Y participe aussi, et d'office, un·e membre de la police locale chargé·e de faire le lien avec la *Task Force locale*, ce qui traduit bien le caractère non uniquement préventif, et donc problématique, de ce dispositif.



APRÈS LES ATTENTATS DE BRUXELLES
Bruxelles, mars 2016 - ©Pierre-Arnaud Perrouy

Quelques notes positives dans ce sombre tableau

Ce sombre tableau étant dressé, n'occultons pas le fait que la question du respect des droits humains dans le cadre de lutte contre le terrorisme a connu récemment des avancées, certes modestes, mais qui redonnent espoir dans un domaine qui semble parfois désespérément obscur. Ainsi, notamment grâce au travail opiniâtre d'avocat·e·s engagé·e·s, on constate çà et là des améliorations dans le traitement des personnes détenues « radicalisées » – un domaine dans lequel les droits humains sont particulièrement mis à mal: arrêt des mises à l'isolement systématiques de cette catégorie de détenu·e·s; introduction du droit de plainte qui permet

7. Comité T, Rapport 2021, p. 21.

à ces dernier·ère·s de contester toute décision prise à leur égard par le ou la directeur·rice de la prison, ce qui couvre également les nombreuses mesures spécifiques adoptées à leur rencontre; condamnation de l'État belge⁸ pour avoir placé, sans possibilité de recours, les personnes dites «radicalisées» dans des sections dédiées (les ailes «D-Rad:Ex») au sein desquelles les conditions de détention extrêmement difficiles équivalaient à des traitements inhumains et dégradants⁹.

Conclusion

Si ces avancées ne sont certainement pas les seules qu'on recense dans le domaine, il demeure qu'elles sont trop peu nombreuses et que faire le bilan de l'impact de 20 années de lutte contre le terrorisme n'est pas un exercice aisé. Entre autres car l'État belge, en contradiction avec les recommandations de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies en matière de lutte contre le terrorisme¹⁰, n'a encore jamais mis en place de mécanisme d'évaluation dédié à cette question. Si la société civile ne peut que se réjouir du lancement récent de l'Institut Fédéral pour la Protection et la Promotion des Droits Humains, il n'en demeure pas moins qu'après 20 années au cours desquelles la principale réponse au phénomène terroriste, sans pour autant l'endiguer, a été de rajouter des couches sur la lasagne sécuritaire, il est plus que temps que la question fasse l'objet d'une véritable évaluation démocratique, au sein du Parlement.

La principale réaction politique aux attentats, qu'ils soient de 2001 aux États-Unis ou de 2016 en Belgique, aura été celle du sécuritaire, du répressif, passant à côté d'autres éléments essentiels de la question. Or, cette surenchère sécuritaire n'est pas sans conséquences, notamment en matière d'équilibres démocratiques et de mise en place de processus d'exception. De plus, force est de constater que cette stratégie n'a pas atteint les objectifs qu'elle s'était fixés, raison pour laquelle il est plus que temps d'également explorer d'autres voies, comme celles qui mènent aux dispositifs de prévention, de renforcement du travail social à dimension humaine, de l'analyse des causes des raisons sous-jacentes au phénomène terroriste, de l'appréhension de la radicalisation et de la réhabilitation de tou·te·s les Belges dans leur sentiment d'être égaux·ales face à la loi.

8. https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_prisons-l-etat-belge-condamne-a-indemniser-des-detenus-d-radex?id=10744656.

9. Comité T, Rapport 2019, pp. 29-41 ; Rapport 2020, pp. 77-85 ; Rapport 2021, pp. 91-106.

10. Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste – Visite en Belgique, Conseil des droits de l'homme, 40^{ème} session, A/HRC/40/52/Add.5, 8 mai 2019, p. 21, pt. 86, c.

Repolitiser l'usage des algorithmes

■ Aline Wavreille, chargée de communication à la LDH ■

Ils ont colonisé notre environnement. Les algorithmes numériques sont partout ou presque, dans les applications de nos smartphones, nos ordinateurs, nos objets connectés. Ils nous recommandent des séries, des films, des morceaux de musique, des articles de presse sur les réseaux sociaux. Les algorithmes sont aussi devenus des outils de différentes politiques publiques qui nous impactent au quotidien.

Quelles sont les potentielles dérives du tout-à-l'algorithmes ? Analyse croisée de deux chercheurs : Corentin Debailleul, doctorant en géographie à l'Université Libre de Bruxelles et Jérémy Grosman, doctorant en philosophie à l'Université de Namur.

Algorithmes numériques

Ceux dont on parle aujourd'hui sont des algorithmes numériques et se traduisent donc par des codes et des programmes. Le décret « inscription », qui organise les places dans l'enseignement secondaire en Fédération Wallonie-Bruxelles, utilise par exemple un algorithme basé sur une série de critères prédéterminés (la distance géographique, les indicateurs sociaux, les préférences parentales, etc.). Les autorités publiques y ont de plus en plus souvent recours. Leur avantage réside dans leur habilité à traiter de vastes volumes de données souvent complexes. Leur inconvénient touche principalement à leur opacité.

La vidéosurveillance dans l'espace public

Illustration : en Région bruxelloise, les zones de police ont recours aux algorithmes dans un but de « vidéoprotection » : « Des algorithmes tournent en direct pour tenter de repérer sur les images s'il y a un attroupement, une personne qui erre à côté d'une voiture, des dépôts d'immondices, un dégagement de fumée », explique Corentin Debailleul, doctorant en géographie à l'ULB.

Le CIRB, le Centre d'Informatique pour la Région bruxelloise, « mutualise » les images des différentes zones de police et permet

de déclencher ces alarmes grâce à un nouveau logiciel, qui inclut des « extensions », ACIC et BriefCam. Ces logiciels permettent d'analyser ces images, au moyen d'algorithmes. « Cela suppose qu'on ait déterminé en amont ce qui représente une nuisance pour que les machines puissent les repérer (...) » et d'ailleurs, « on peut s'étonner qu'un attroupement puisse être vu comme une nuisance, alors qu'a priori, ça n'a rien de répréhensible, mais c'est facilement repérable, dans les images, ça crée des taches de pixels ». Se pose alors une question fondamentale en matière de surveillance algorithmique : celle de savoir dans quelle mesure les contraintes techniques déterminent les points d'attention et orientent les politiques sécuritaires ?



CAMÉRA DE SURVEILLANCE
Bruxelles, décembre 2021 - ©Aline Wavreille

Les algorithmes sont un outil solide de la surveillance, aux limites floues jusqu'à présent. Le sujet est d'ailleurs porté par le Parlement européen qui a demandé en octobre dernier, via une résolution, d'interdire toute reconnaissance automatisée des individus dans les espaces publics. Dans le même temps, en octobre dernier toujours, on apprenait dans le journal *Le Soir*¹ que la police fédérale avait testé le logiciel de reconnaissance faciale ClearView AI, alors que le cadre juridique belge ne le permet pas.

On le constate, la surveillance algorithmique est aussi prégnante dans notre société que questionnante quant à ses potentialités.

1. A. Sente, « Reconnaissance faciale : la police belge admet avoir utilisé un logiciel », *Le Soir*, 6 octobre 2021. <https://www.lesoir.be/399086/article/2021-10-06/reconnaissance-faciale-la-police-belge-admet-avoir-utilise-un-logiciel>.

Contrôle de la fraude fiscale et sociale

Les algorithmes se sont invités dans d'autres administrations publiques. L'intelligence artificielle va par exemple venir faciliter le travail administratif de celles-ci « pour le contrôle en matière de fraude fiscale ou sociale », épingle Jérémy Grosman, doctorant en philosophie à l'Université de Namur. Le programme Oasis (Organisation Anti-fraude des Services d'Inspection Sociale), par exemple, permet de croiser plusieurs bases de données – celles de l'ONSS, de l'ONEM, du SPF Sécurité sociale, du SPF Emploi – sur les allocataires sociaux. Sur base d'algorithmes, l'administration dirige alors les contrôles qu'elle va mener.

En France, on utilise des outils algorithmiques comme des aides à la décision judiciaire, pour les justiciables et les avocat·e·s. Dans certains États nord-américains, le logiciel Compas est utilisé par les juges pour « estimer la probabilité de récidive des accusé·e·s et ajuster la peine en fonction de cette évaluation ».

Une boîte noire, voire une « bouillie »

Aujourd'hui, les administrations ne délivrent que peu d'informations quant aux algorithmes qu'elles utilisent dans le cadre de leur mission. Une proposition de loi² a d'ailleurs été déposée en avril dernier pour notamment les obliger « à publier en ligne les règles définissant les principaux traitements algorithmiques dans l'accomplissement de leur mission lorsque ceux-ci constituent tout ou partie du fondement des décisions individuelles ». Jusqu'ici, le développement-éclair des différentes technologies profite souvent d'un flou voire d'un vide juridique.

Pourtant, au manque de transparence sur leur fonctionnalité, il faut rajouter l'opacité que crée la nature même des algorithmes. Et en particulier les algorithmes auto-apprenants (ou « machine-learning ») qui apprennent des données et créent leurs critères eux-mêmes : « On peut étudier un algorithme comme on étudie un organisme biologique, le mettre en situation, prendre des mesures, observer comment il se comporte », détaille Jérémy Grosman. « Là où il est opaque, c'est que si on lui demande pour quelles raisons il a pris cette décision, c'est la boîte noire. C'est le propre des

2. V. Matz et consorts, « Proposition de loi modifiant la loi relative à la publicité de l'administration du 11 avril 1994 afin d'introduire une plus grande transparence dans l'usage des algorithmes par les administrations », 26 avril 2021, <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/1904/55K1904001.pdf>.

algorithmes auto-apprenants: les variables qui composent leurs modèles ne sont généralement pas interprétables. C'est en grande partie parce qu'on lâche cette contrainte d'interprétabilité qu'ils deviennent capables de mieux 'prédire'.

Concrètement, cela complique la possibilité de demander des comptes à l'État sur une décision. «Et gommer cette contrainte d'interprétabilité, quand il s'agit de décisions qui touchent les individus, c'est une vraie tension sociétale», analyse Jérémy Grosman. On rajoute que cela peut aussi renforcer un sentiment de violence institutionnelle.

Plutôt que de boîte noire, Corentin Debailleul préfère lui parler de «bouillie». «Cette image est plus appropriée parce qu'on ne peut plus distinguer ce qu'il fait. Et quand on commence à utiliser ce genre d'algorithmes pour des questions de gestion urbaine ou administrative, ça pose la question du contrôle que l'on garde sur ces outils».

Des algorithmes froids et objectifs ?

On les pense parfois objectifs et neutres. Or, les algorithmes peuvent reproduire les biais qu'impriment sur eux leurs concepteur·rice·s. «Dans la production de données, il y a un certain regard», détaille Corentin Debailleul, «Les données n'émergent pas spontanément. D'ailleurs, on dit que l'on 'produit' des données. La façon dont l'algorithme est écrit va dépendre de l'ingénieur·e qui l'écrit, de son ou sa commanditaire, de l'administration qui a décidé de le mettre en place». «L'algorithme poursuit des objectifs, il n'est pas objectif», résume Jérémy Grosman.

Dans un récent rapport, Amnesty International a analysé ce que l'on a appelé le scandale des allocations sociales aux Pays-Bas. En janvier 2021, il a provoqué la chute du gouvernement néerlandais. Le rapport d'Amnesty³ montre que «des critères relevant du profilage racial ont été intégrés lors de l'élaboration algorithmique utilisée pour déterminer si des demandes d'allocations familiales devaient être considérées comme erronées et potentiellement frauduleuses. Résultat: des milliers de personnes ayant la charge d'enfants, appartenant pour la plupart à des familles à faibles revenus se sont vues accusées à tort de fraude par les autorités fiscales néerlandaises».

3. Amnesty International, «Pays-Bas, il est urgent d'interdire les algorithmes racistes», 25 octobre 2021 <https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/pays-urgent-interdire-algorithmes-racistes>.

«Ce qui semble guider les choix politiques pour l'usage de ces algorithmes, ce sont des questions comme celles de l'efficacité, 'ça coûtera moins en personnel, en énergie pour remplir des missions publiques', mais on ne pose pas la question de la nature de l'action. Quand on sait que nous vivons dans une société inégalitaire, sexiste, raciste... Quelle politique l'algorithme va-t-il servir?», s'interroge Corentin Debailleul.

Repolitiser ces questions

Au bout du compte, l'idée n'est pas de remiser les algorithmes au placard. «On n'est pas des techno-réactionnaires», défend Corentin Debailleul. «Mais il faut freiner cette course en avant et repolitiser ces questions: quel est l'objectif? Qui a son mot à dire sur la façon dont il faut mettre l'algorithme en place? Quelles sont les possibilités de recours, les garanties?».

Antoinette Rouvroy, juriste et philosophe du droit à l'Université de Namur et chercheuse au FNRS, résume en ces termes la question de la responsabilité: «Ils ont bon dos les algorithmes! Le vrai problème ne réside pas dans les machines, mais dans notre propre paresse à nous gouverner et dans notre engouement à leur déléguer la prise de décision».

Le droit de plainte des détenu-e-s : retour sur un an de pratique

■ Léa Teper, doctorante à l'UCLouvain
Centre de recherche interdisciplinaire
sur la déviance et la pénalité ■

Depuis le 1^{er} octobre 2020, le droit de plainte des détenu-e-s est enfin d'application. Enfin, car il est entré en vigueur quinze ans après l'adoption de la loi de principes qui le consignait et après être repassé par deux fois sous le bistouri du législateur. Pourtant, pour les expert-e-s chargé-e-s de travailler sur l'élaboration d'une loi pénitentiaire dans les années 1990 déjà, il allait de soi que la définition du statut juridique des détenu-e-s devait être encadrée par des garanties procédurales: la loi ne devait pas se limiter à énumérer les principes auxquels devait répondre la peine de privation de liberté, les droits et devoirs des détenu-e-s et de l'administration. Elle devait aussi permettre aux détenu-e-s de faire valoir efficacement leurs prétentions à un traitement conforme à la loi. C'est ainsi qu'il a été décidé que les recours aux cours et tribunaux de l'ordre judiciaire et administratif ne suffisaient pas: il fallait mettre en place une procédure très accessible, simple, rapide, adaptée au milieu carcéral et dépendante d'une instance indépendante, chargée de contrôler tant la légalité que l'opportunité des décisions prises par le ou la directeur·rice à l'égard du ou de la détenu-e. La concrétisation de ce droit de plainte après plus d'une décennie d'attente était donc nécessaire, encore plus qu'attendue.

À l'occasion de ce premier anniversaire, nous proposons de faire le point sur ce nouveau recours, en revenant sur les éléments importants de la procédure et les premiers chiffres (A). Nous adopterons, ensuite, une position critique et tenterons de proposer, déjà, quelques pistes d'amélioration (B).

Le droit de plainte : kesako ?

Le droit de plainte donne la possibilité à toute personne détenue de déposer une plainte contre les décisions individuelles prises à son égard par le ou la directeur·rice, ou au nom de celui ou celle-ci (sanction disciplinaire, fouille, etc.). Cette plainte, qui doit mentionner

« aussi clairement que possible » la décision contestée et les motifs du recours, doit être déposée auprès de la commission des plaintes de la prison dans laquelle la personne détenue séjourne, dans les sept jours de la décision directoriale litigieuse – mais ce délai est relatif : la loi précise que la plainte introduite après ce délai demeure recevable s'il apparaît, vu les circonstances, que le ou la détenu·e a agi aussi rapidement que ce qui pouvait raisonnablement être exigé de lui ou d'elle. Quant aux autres exigences formelles, elles se limitent essentiellement au respect des règles relatives à l'emploi des langues. Un appel contre la décision de la commission des plaintes est possible devant l'une des deux commissions d'appel (francophone ou néerlandophone) du Royaume.¹

Il existe une commission des plaintes par prison et une commission d'appel composée de deux chambres, l'une néerlandophone, l'autre francophone. Chaque commission des plaintes est composée de trois membres issu·e·s de la commission de surveillance de la prison et présidée par un·e titulaire d'un master en droit. Chaque chambre de la commission d'appel est composée de trois personnes issues du Conseil central de surveillance pénitentiaire et présidée par un·e magistrat·e. Les commissaires des plaintes ou d'appel sont bénévoles, mais épaulé·e·s par des secrétariats juridiques, créés par le Conseil central dans le courant de l'année 2020. Il est intéressant de noter qu'au 30 décembre 2020, l'écrasante majorité des membres des commissions des plaintes ont étudié le droit. Après les spécialistes du droit, viennent ceux et celles du milieu médical, suivi·e·s de près par les criminologues et les assistant·e·s sociaux·ales.

Concrètement, le ou la détenu·e, son avocat·e, ou une personne de confiance doit faire parvenir sa plainte au secrétariat des plaintes ou d'appel, par l'intermédiaire des commissions de surveillance, par la poste, par email, voire par le *prison cloud* de la prison (une plateforme digitale qui permet aux détenu·e·s, dans quelques prisons modernes, de contacter les différents services via un ordinateur en cellule), par l'intermédiaire du greffe ou de la direction de la prison (en 2020, un « bureau des plaintes » a été institué par l'administration pénitentiaire dans chaque prison à cette fin). La procédure est ensuite contradictoire : le ou la directeur·rice doit faire part de ses observations par écrit dans les 48 heures de la réception de la plainte, lesquelles sont transmises au ou à la plaignant·e ; une audience se tient ensuite en principe en prison.

1. La matière figure aux articles 148 et s. de la loi de principes.

Les commissions peuvent entendre des témoins (par exemple, des agent·e·s pénitentiaires).

Les commissions ont un pouvoir d'opportunité et de légalité. Cela signifie que la commission saisie contrôle que la décision de la direction qui est lui soumise par le ou la plaignant·e ne contrevient pas à des règles de droit et est bien raisonnable et équitable. La loi confère en outre au ou à la président·e de la commission des plaintes ou d'appel la possibilité de suspendre la décision attaquée, en cours de procédure. Si elles estiment la plainte fondée, les commissions peuvent annuler, en tout ou en partie, la décision attaquée, demander à la direction de prendre une nouvelle décision ou décider que sa décision se substituera à celle de la direction. En cas d'annulation, elle peut octroyer une indemnisation non financière au ou à la détenu·e. Par exemple : des visites supplémentaires, une formation en langues, des douches supplémentaires. Avant d'être tranchée, et moyennant l'accord de la direction, l'affaire peut être renvoyée en médiation, laquelle sera effectuée par un·e membre de la commission de surveillance.

Au cours de la première année, les commissions des plaintes du Royaume ont reçu 1 653 plaintes. Sur ces plaintes, 24 % étaient fondées, 27 % non fondées et 36 % étaient irrecevables (les 13 % restantes ont fait l'objet d'un désistement). Plus de la moitié des dossiers concernaient des décisions disciplinaires. Les commissions ayant reçu le plus de plaintes sont celles de la prison d'Anvers, de la prison de Louvain-Central, de la prison de Bruges et de la prison de Saint-Gilles, avec 120 à 140 dossiers ouverts pour chacune.

En même temps que le droit de plainte, deux autres recours sont également entrés en vigueur, que le cadre limité de ce commentaire ne nous permet pas de détailler : les recours contre les décisions de placement en régime de sécurité particulier individuel et contre les décisions de transfèrements².

Ébauche d'une première évaluation

Alors que l'on s'attendait à une séparation claire et stricte des missions de traitement de plainte et de surveillance des prisons, le

2. Sur ce sujet, voy. L. Teper, « Le droit de plainte des détenus est enfin entré en vigueur. Après l'exécutif et le législatif, le pouvoir judiciaire franchit les murs et les barreaux », *J.T.*, 2021, pp. 88 – 95. Pour des résumés utiles du droit de plainte, voy. O. Nederlandt et L. Teper, « Le droit pénitentiaire va-t-il enfin prendre son envol ? », H. Bosly et Ch. De Valkeneer (coord.), *Actualités en droit de l'exécution des peines et de l'internement*, Bruxelles, Larcier, 2021, pp. 69 – 173 ; T. Daems, "Klachtenrecht in de gevangnissen eindelijk uit de startblokken", *De Juristenkrant*, 7 oktober 2020, nr. 415, pp. 1 et 2 ; P. Lefranc, "De vereiste van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de klachten- en de beroepscommissies belast met de behandeling van klachten van gedetineerden, gezien door de bril van de rechtspraak", *Tijdschrift voor Strafrecht*, 2021.

degré de porosité entre les commissions des plaintes (chargées du traitement des plaintes) et de surveillance (chargées notamment de contrôler les conditions de détention des détenu·e·s) pose question. D'un côté, une trop grande proximité entre les deux commissions porterait atteinte aux principes d'indépendance, d'impartialité, et de séparation des pouvoirs. Or, rien n'empêche à ce jour les deux commissions de librement échanger sur les cas qu'elles examinent séparément lors de leur (unique) réunion mensuelle. De l'autre, trop peu de contacts entre les commissions aboutirait à la création de deux commissions complètement autonomes, dont seule celle assurant la surveillance de la prison connaît les us et coutumes de la prison qu'elle contrôle. Pourtant, comme la loi n'impose pas de délais minimums d'exercice dans une commission de surveillance, on peut aujourd'hui très vite devenir commissaire des plaintes, et être du coup, peu familiarisé·e avec la réalité carcérale. L'on pourrait alors reprocher à la commission des plaintes d'être soit trop partielle, soit trop déconnectée de la réalité carcérale. Après un an d'exercice, les deux critiques coexistent.



PRISON DE SAINT-GILLES
Bruxelles, décembre 2021 - ©Aline Wavreille

Par ailleurs, comme les membres de ces commissions sont bénévoles, cela entraîne sur le terrain, quelques difficultés. Le délai de 14 jours imposé par la loi aux commissions pour rendre leur décision n'est pas souvent respecté. En outre, il semblerait que leur formation ne soit pas assez poussée, méritant d'être davantage orientée vers le droit administratif et le droit pénitentiaire³.

3. Voy. à ce sujet O. Nederlandt et D. Scalia, « Le premier rapport annuel du Conseil central de surveillance pénitentiaire : retour sur la mise en place en 2019 des nouveaux organes de surveillance des prisons », *J.T.*, 2020, pp. 817- 819.

Il est toutefois encore trop tôt pour évaluer correctement l'impact des décisions prises par les commissions des plaintes et d'appel. Dans certaines de leurs décisions, il apparaît que la procédure a favorisé la communication entre le ou la détenu·e et le ou la directeur·rice et s'est avérée bénéfique pour tou·te·s⁴. Dans d'autres, elle ne semble pas avoir apporté de réponse efficace, durable et adéquate par rapport au problème soulevé par le ou la plaignant·e. La seule constatation qu'une même prison bruxelloise a été condamnée à plusieurs reprises pour le même problème à plusieurs mois d'intervalle⁵ suffit pour douter de l'efficacité du droit de plainte.

Ce qui est certain, c'est que le droit de plainte et l'étude des décisions qui en découle permettent, dans l'absolu (et pour autant qu'elles fassent l'objet d'une publication régulière, ce qui n'est pas encore le cas), de lever le voile sur des pratiques des établissements pénitentiaires encore souvent tues et difficiles d'accès. Cette plus-value paraît toutefois trop limitée : les détenu·e·s ne peuvent porter plainte que contre les décisions individuelles des directeur·rice·s, ce qui exclut *de facto* les plaintes contre les problèmes structurels ou institutionnels de la prison (conditions de détention, surpopulation, etc.).

Notre bilan après un an est donc mitigé. Si le droit de plainte engendre une transparence et une adaptation des pratiques pénitentiaires et la prise de décision plus motivées et donc mieux comprises par les détenu·e·s, on ne peut que s'en réjouir... mais la réflexion ne peut s'arrêter là. D'une part, parce que le droit de plainte, tel qu'il existe aujourd'hui, ne permettra pas d'améliorer considérablement les conditions de vie des détenu·e·s ou de mettre un terme aux problèmes carcéraux structurels. D'autre part, parce qu'une telle judiciarisation oppose frontalement les détenu·e·s à leur directeur·rice en prison, au risque d'entacher la relation de confiance qui doit nécessairement exister entre eux et elles. Cette opposition accroît en plus la charge de travail administratif du personnel pénitentiaire dans un contexte de manque d'effectifs et de « logiques de rationalisation managériales », rendant les directeur·rice·s déjà moins présent·e·s sur le terrain⁶.

4. CdP Ittre, décision n°13/21-0002 du 25 janvier 2021.

5. La commission des plaintes a condamné la pratique de cet établissement d'assortir l'IES d'une mutation de cellule et d'une perte d'emploi automatiques pour la première fois le 5 novembre 2020 (CdP Forest, décision n°08/20-003 du 5 novembre 2020, confirmée en appel (CAF, décision n°CA/20-0019 du 17 décembre 2020)). Cette décision n'ayant pas été exécutée par la direction de la prison concernée, le plaignant a redéposé plainte contre le « refus du 22 décembre 2020 de la direction de la prison de [...] d'appliquer une décision de la commission d'appel ». Avant que la commission des plaintes ne statue sur cette demande, le détenu a été muté dans un autre régime. Elle a donc déclaré la plainte sans objet, en actant tout de même dans son dispositif « qu'en ne réintégrant pas M. dans sa cellule, la direction de l'établissement pénitentiaire n'a pas respecté la décision de la commission d'appel du 17 décembre 2020 » (CdP Forest, décision n°CP08/20-0008 du 12 février 2021). Le 18 février 2021, la commission des plaintes de cette même prison a encore condamné cette même pratique (CdP Forest, décision n°CP08/21-0007 du 18 février 2021, confirmée en appel (CAF, décision n°CA21/0034 du 19 mars 2021)).

6. Ch. Dubois, « L'état et le réseau. Reconstitutions des contextes de travail des équipes de direction pénitentiaire », *Justice et Sécurité*, 2016, p. 8, disponible sur <https://nicc.fgov.be/> (consulté le 4 janvier 2021).

À l'issue de ces quelques réflexions, nous voulons conclure avec, déjà, trois pistes d'amélioration. Premièrement, pour garantir que les droits des détenu·e·s seront réellement respectés, un contrôle systématique de l'exécution des décisions des commissions des plaintes et d'appel devrait être institué; et la formation de leurs commissaires renforcée. Deuxièmement, la discussion quant aux recours permettant de contester les conditions de détention des détenu·e·s doit être continuée et menée plus ardemment au Parlement. Les constructions de nouvelles prisons ou de maisons de détention ne font que jeter de la poudre aux yeux. Ni le droit de plainte, ni ces nouvelles constructions ne permettront aux détenu·e·s aujourd'hui incarcéré·e·s de se battre utilement pour un traitement réellement convenable. Troisièmement, il nous semble prudent de nous méfier de la défiance nécessairement induite par des procédures contradictoires dans un contexte aussi totalitaire qu'une prison. En l'absence d'un suivi clair et contraignant des décisions rendues, la médiation paraît en fait plus à même de renforcer le climat de confiance nécessaire. Il conviendrait de l'investir, sur le terrain, le plus possible pour résoudre à leur source les problèmes relationnels ou de communication. Affaire à suivre, donc...

Neutralité des apparences et voile des illusions : « enlevez ce foulard qu'on ne saurait voir ! »

■ Emmanuelle Hardy, conseillère juridique à la LDH ■

La neutralité est un principe constitutionnel de droit belge intimement lié à celui d'égalité et de non-discrimination. C'est pour le garantir que notre État se doit d'être neutre et veille ainsi à la neutralité de ses agents. Cependant, une balance doit être faite entre la traduction de cette obligation qui s'impose à l'État et le respect des droits et libertés des personnes qui travaillent pour les services publics, en particulier dans l'angle de la non-discrimination des femmes portant le foulard dans leur accès à l'emploi et à l'enseignement.

La neutralité: pour qui, pourquoi ?

En contrepartie du pouvoir et des missions qui lui sont confiées, l'État est soumis à un principe de neutralité. Il vise à garantir aux citoyen·ne·s l'égalité de leur traitement par l'autorité publique et la non-discrimination fondée sur une conviction politique, philosophique ou religieuse particulière. C'est pour cette raison qu'il est requis des agents des pouvoirs publics que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils et elles observent les principes de neutralité et d'égalité des usagers. La neutralité sera dite « inclusive » lorsqu'elle se limite aux actes posés par les agents, imposant seulement un traitement égal et non discriminatoire de tou·te·s les usager·ère·s. Elle sera considérée comme « exclusive » lorsqu'elle va jusqu'à requérir des agents d'avoir une apparence de neutralité, c'est-à-dire de s'abstenir, dans l'exercice de leurs fonctions, de toute manifestation extérieure d'une conviction philosophique, religieuse, communautaire ou partisane de manière à prémunir les usager·ère·s du service public de la crainte d'être discriminé·e·s.

Les législations anti-discrimination vont dans le même sens : toute discrimination, directe ou indirecte, sur base notamment des convictions religieuses, philosophiques, politiques ou du sexe est interdite. Par dérogation, il n'y a pas de discrimination lorsque (1) la distinction constatée est justifiée en raison de la nature de l'activité

professionnelle ou des conditions de son exercice, la caractéristique en cause constitue une exigence professionnelle essentielle et déterminante, pour autant que l'objectif visé soit légitime et que l'exigence soit proportionnée, (2) la distinction constitue une mesure d'action positive autorisée, (3) la distinction est imposée par ou en vertu de la loi.

Quand neutralité rime avec discrimination

Son propre site internet l'affirme : « Travailler à la STIB, c'est travailler chez le plus gros employeur de la Région de Bruxelles-Capitale ». La diversité y est d'ailleurs présentée comme une valeur-clé. Une femme musulmane portant le foulard postule à la STIB par l'intermédiaire d'agences d'intérim. Par deux fois, on l'informe que la STIB interdit à l'ensemble du personnel le port de tout signe convictionnel, qu'ils soient religieux, politique ou philosophique. La candidate confirmant son souhait de porter un foulard, sa candidature est écartée de la sélection. Elle introduit une action en justice devant le tribunal du travail de Bruxelles, elle sera rejointe par la Ligue des droits humains et par Unia.



MANIFESTATION « HIJABIS FIGHT BACK »,
Bruxelles, juillet 2020 - © Elisa VDK

Dans un État de droit, la liberté de religion implique non seulement le droit d'avoir les convictions de son choix, de manifester son appartenance à une communauté ou ses convictions religieuses mais également son corollaire, celui de ne pas devoir le faire. L'acte posé par un·e employeur·euse, directement ou par personnes interposées, consistant à interroger une candidate par rapport au retrait de son foulard constitue, quant à lui, une ingérence dans le for interne la

contraignant de révéler sa motivation d'ordre convictionnel. Le rejet ou la non-prise en considération de sa candidature sur cette base engendre un désavantage pour la candidate qui souhaite faire usage de son droit de manifester sa religion de manière vestimentaire par comparaison à d'autres candidat·e·s, même hypothétiques, non tenu·e·s par ce type de contrainte convictionnelle et qui, à compétences égales, gardent toutes leurs chances d'être engagé·e·s.

Le tribunal constate que l'interdiction du port du foulard au sein de la STIB ne trouve son fondement que dans la politique de neutralité exclusive adoptée par le règlement de travail de l'entreprise en 1969 et n'est justifiée par aucune exigence professionnelle spécifique. Il conclut donc que c'est sans nécessité réelle que la STIB applique une interdiction généralisée des ports de signes convictionnels, favorisant le concept de neutralité le plus dommageable qui soit au niveau de la liberté de religion et du droit à l'égalité dans l'accès à l'emploi. La discrimination est ainsi établie et la STIB est condamnée à mettre fin à sa politique de neutralité exclusive. Cette décision entraînera au sein du gouvernement bruxellois un véritable séisme politique qui se soldera, à l'expiration du délai d'appel, par une acceptation de la décision par la STIB et la majorité politique, puis par une subite tierce opposition du Centre d'Action Laïque, s'estimant lésé dans les intérêts qu'il défend. La recevabilité de ce recours devra être examinée avant que le tribunal ne réexamine le fond du dossier.

Statuant dans le même sens le 24 novembre 2021, le tribunal de première instance de Bruxelles a estimé que la Ville de Bruxelles – en tant que pouvoir organisateur de l'enseignement officiel subventionné – imposait à travers le règlement d'ordre intérieur de la Haute École Francisco Ferrer une conception de la neutralité qui relève d'une orientation nouvelle donnée au concept qui n'a pas été prise ou avalisée par une assemblée de personnes démocratiquement élues, à savoir en l'occurrence, le Parlement de la Communauté française. Ce faisant, elle était responsable d'une discrimination à l'égard des étudiantes souhaitant manifester leur appartenance à la religion musulmane par le port du foulard. En écartant le règlement scolaire illégal, le tribunal rappelle que si des droits fondamentaux sont reconnus à chacun·e, les remparts qui les protègent ne peuvent céder que face à de nouvelles législations qui seraient le fruit d'un débat démocratique.

Une double discrimination sur base de la religion et du genre

Dans les deux cas précités, les règlements prévoyaient une interdiction de port de tout signe convictionnel indistinctement à tou·te·s les employé·e·s et étudiant·e·s. Par deux fois, les juridictions bruxelloises sont arrivées à la conclusion qu'une règle d'apparence neutre pouvait représenter une discrimination spécifique pour les femmes de confession musulmane, dès lors que l'interdiction établie n'impactait aucunement leurs homologues masculins vis-à-vis des codes vestimentaires que leur foi prescrit. La dimension genrée de cette discrimination religieuse en fait sa spécificité. Par la reconnaissance d'une discrimination à l'embauche ou, bien avant, des obstacles rencontrés durant leurs parcours de formation, c'est une communauté de femmes structurellement exclue de la sphère professionnelle qui est ainsi visibilisée. Alors que les inégalités entre femmes et hommes continuent d'être une réalité en Belgique, ces décisions rappellent que l'accès à l'enseignement et à l'emploi de toutes les femmes, et en particulier de celles situées à l'intersection de multiples vécus discriminatoires, doit être protégé, voire soutenu par des mesures d'actions positives.

Neutralité des apparences: voile invisible d'une subjectivité dominante

Si l'on ne peut déduire de l'absence de manifestation d'ordre convictionnel une absence de conviction, toute visibilité d'une conviction individuelle, qu'elle soit religieuse ou autre, au sein des institutions publiques, des écoles, voire de l'espace public, ne peut être considérée à elle seule comme une menace pour le caractère neutre de l'État. Sous une conception de la neutralité des apparences (ou exclusive), c'est une subjectivité dominante qui est favorisée au détriment de l'égal accès à l'emploi et la protection des droits économiques et sociaux de certaines citoyennes.

Les principes qui s'imposent à un État démocratique, tels que la neutralité ou l'égalité de traitement, sont le corollaire du pouvoir qu'il exerce en raison des missions qui lui sont confiées. Les citoyen·ne·s, dans leurs rapports à l'État, ne possèdent pas ces pouvoirs et peuvent dès lors jouir de libertés individuelles qu'il revient à l'État de protéger grâce à l'élaboration de lois et de mécanismes anti-discrimination permettant aux victimes de traitements discriminants de s'en défendre. C'est ce que n'ont pas manqué de rappeler les décisions condamnant les interdictions du port du foulard au sein de la STIB et de la Haute École Francisco Ferrer.

Réforme du droit pénal sexuel : le diable se cache dans les détails

■ Christelle Macq et Manuel Lambert,
Commission Justice de la LDH
Anne-Catherine Rasson et Déborah Unger,
Commission Enfance et Jeunesse de la LDH ■

Elle s’y était engagée : la majorité fédérale a déposé un projet de loi pour moderniser le droit pénal sexuel, particulièrement daté, notamment en ce qu’il inclut des considérations morales archaïques et inadéquates. Cette réforme en profondeur est donc indispensable. Le texte en question contient des avancées très positives, mais aussi des points problématiques que nous développons dans cet article.

Des évolutions positives

Le projet de loi en question contient indéniablement des avancées extrêmement positives.

Il en est ainsi, par exemple, de la volonté de garantir une protection effective des droits des femmes et des droits de l’enfant, en mettant l’accent sur le nécessaire respect des droits à l’intégrité et à l’auto-détermination sexuelle des individus : définition du consentement « élargie », clarifiée et fondée sur une dimension positive ; définition légale de l’inceste ; reconnaissance de la problématique des positions d’influence ; etc.

Autre évolution positive : la possibilité d’infliger des peines alternatives aux auteur·e·s d’actes de délinquance sexuelle. Les peines de prison ne seront de ce fait plus les seules options laissées aux juridictions pour faire face à ce type de délinquance. Il s’agit en effet d’une nécessité cardinale de permettre, dans certains cas, de réaliser un travail avec les personnes concernées pour envisager une sortie efficace du parcours délinquant.

Des questions épineuses

Comme déjà souligné, l’élargissement de la définition du consentement selon une conception positive est une avancée réelle et bienvenue, en ce que celui-ci doit non seulement être libre, mais

encore explicite et rétractable à tout moment, et qu'il n'est plus simplement déductible d'une absence de réaction négative¹.



MUR DU PALAIS DE JUSTICE
Bruxelles, décembre 2021 - ©Aline Wavreille

Une réserve toutefois quant à la formulation de cette disposition, en ce qu'elle vise les situations d'altération du libre arbitre consécutives à l'influence d'alcool et autres substances psychotropes.

En effet, s'il est impératif de reconnaître sans ambiguïté qu'il existe un problème réel et sous-évalué d'abus et de viols commis en raison de l'intoxication alcoolique/psychotrope de la victime et que ces abus et viols ne sont pas poursuivis pour diverses raisons (sous-rapportage par les victimes elles-mêmes, difficultés liées aux charges de la preuve, etc.), la formulation proposée peut comporter certains risques, principalement celui d'induire une présomption de non-consentement dès qu'une personne aura été sous l'influence d'une substance psychotrope.

Pour éviter un tel risque, il eut été préférable de s'assurer qu'une simple consommation d'alcool ou de drogue n'entraîne pas *ipso facto* une présomption de non-consentement : il faudrait en effet encore qu'il soit prouvé que cette consommation a eu un effet d'altération du libre arbitre. Cela afin de garantir la sécurité juridique en la matière.

Autre question, autrement plus épineuse, celle de la définition de l'âge de la majorité sexuelle. Le projet de loi instaure en effet une présomption de non-consentement du ou de la mineur·e aux relations sexuelles en dessous de 16 ans, avec un tempérament à cette présomption pour les mineur·e-s âgé·e-s entre 14 et 16 ans.

La LDH souligne la nécessité de fixer un âge minimum en dessous duquel le consentement n'est pas possible. En effet, le législateur doit en la matière concilier deux impératifs : celui de la protection des enfants et celui de favoriser leur droit à l'autodétermination,

1. La définition proposée est la suivante : « Le consentement suppose que celui-ci a été donné librement. Ceci est apprécié au regard des circonstances de l'affaire. Le consentement ne peut pas être déduit de la simple absence de résistance de la victime. Le consentement peut être retiré à tout moment avant ou pendant l'acte à caractère sexuel. En tout état de cause, il n'y a pas de consentement si l'acte à caractère sexuel résulte d'une agression, d'une menace, de violence, d'une surprise, d'une ruse, ou d'un autre comportement punissable. Il n'y a pas davantage de consentement lorsque l'acte à caractère sexuel a été commis au préjudice d'une personne en situation de vulnérabilité due à un état d'inconscience, de sommeil, de peur, à l'influence de l'alcool, de stupéfiants, de substances psychotropes ou de toute autre substance ayant un effet similaire, à une maladie ou à une infirmité ou une déficience physique ou mentale, altérant le libre arbitre. »

notamment sexuelle. Il est nécessaire d'assurer une différence des places, qui est structurante pour l'enfant, et non liberticide, entre un adulte et un enfant. Le droit des enfants, c'est également le droit d'être un enfant, respecté et protégé à cette place d'enfant.

Si la LDH n'a pas l'expertise pour déterminer quel devrait être cet âge, elle considère que la solution retenue dans le projet de loi n'est pas adéquate. En effet, une présomption de non-consentement pour tou·te·s les mineur·e·s de moins de 16 ans ne semble a priori pas pertinente au regard de l'évolution sociétale.

La LDH souscrit ainsi à la fixation d'un âge minimum à 14 ans, âge en dessous duquel un consentement ne pourrait, en aucun cas, être donné, (puisque l'objectif est de lutter contre les abus manifestes). Elle insiste cependant sur le fait que la détermination de cet âge ne peut par contre avoir pour effet de pénaliser les relations entre mineur·e·s.

Pour les mineur·e·s entre 14 et 16 ans, une solution médiane doit dès lors être trouvée conformément à leur droit à l'autodétermination sexuelle. La LDH estime que ceux et celles-ci devraient être en mesure de renverser la présomption de non-consentement qui pèse sur eux et elles (sauf en cas d'inceste et de position d'autorité).

Des points problématiques

Au-delà de ces évolutions positives et ces questions épineuses, le projet de loi contient également des points bien plus problématiques. Ainsi, les seuils des peines pour les infractions à caractère sexuel sont tous systématiquement augmentés, et cela sans véritable justification. Outre de présenter de sérieuses incohérences (par exemple, un acte de torture et un acte de voyeurisme sur mineur·e sont punis de la même peine), cette aggravation systématique des peines applicables s'inscrit dans une vision répressive dont les effets pervers sont régulièrement dénoncés.

Il ressort en effet de plusieurs études que le durcissement de la peine n'a pas d'effet positif sur la récurrence, voire même que l'accroissement de la durée d'incarcération pouvait produire, en réalité, une augmentation de la récurrence. On constate ainsi qu'à peines prononcées égales, plus le temps de détention effectif était long, plus la récurrence était fréquente.

Une étude de l'INCC (l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie) portant sur la politique criminelle en matière de

violences conjugales conclut même que : « Les résultats font globalement apparaître des taux de récidive d'autant plus élevés que la réponse est contraignante. Le taux de récidive est ainsi évalué à 24 % dans le cas où le classement sans suite est l'unique mesure, à 36 % suite à une médiation pénale, à 44 % en cas de mandat d'arrêt et à 53 % après une condamnation (...). Les taux de récidive observés ne peuvent donc en aucune manière illustrer un quelconque succès des réactions judiciaires les plus lourdes. (...) Les taux de récidive les plus élevés sont en effet généralement rencontrés en cas d'emprisonnement (...) »².

Les scientifiques ne favorisent pas l'alourdissement des peines de prison mais, au contraire, préconisent des traitements alternatifs à l'incarcération afin d'éviter le contact avec la prison, qui entraîne la rupture des liens familiaux ou encore d'un contrat de travail. L'enfermement rend en effet difficile le retour à la liberté en termes de réinsertion. Allonger la durée des peines d'emprisonnement, c'est réduire d'autant les possibilités d'aménagement et d'individualisation des sanctions, en conséquence, augmenter le risque de récidive.

Conclusion

Ce projet de loi découle indéniablement d'une démarche positive visant à garantir une protection effective des droits des femmes et des droits de l'enfant et il mérite, de ce fait, d'être soutenu. Il existe toutefois une série de points problématiques sur les questions de la définition du consentement, de l'âge de la majorité sexuelle et de l'aggravation des peines.

Si les violences de genre sont bien évidemment inacceptables et qu'il est indispensable de mettre tout moyen utile en œuvre pour lutter contre ces violences, comme le requiert le droit international, nous sommes toutefois d'avis que cette lutte doit également passer par d'autres voies que le recours au droit pénal. En effet, « Il s'agit non seulement de punir les auteurs de violences mais aussi, et surtout, de se donner les moyens d'éviter que ces actes soient commis, de protéger les victimes, d'informer et de former la population, les forces de police, les juges »³

2. C. VANNESTE, « La politique criminelle en matière de violences conjugales : une évaluation des pratiques judiciaires et de leurs effets en termes de récidive », Rapport de recherche/Onderzoekrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Collection des rapports et notes de recherche/Collectie van onderzoeksrapporten en onderzoeksnota's, n° 41, mai 2016.

3. Fem & Law, « La reconnaissance des violences de genre n'est pas négociable », RTBF, 28 septembre 2020 : https://www.rtb.be/info/dossier/les-grenades/detail_il-faut-reconnaitre-les-femicides?id=10595319.

Pénalisation du féminicide : un symbole fort, mais un cache-misère

■ Manu Lambert et Christelle Macq,
Commission Justice de la LDH,
Aline Wavreille, chargée de communication à la LDH ■

Le féminicide est omniprésent depuis toujours, il fait des ravages sous diverses formes et dans différents pays, y compris le nôtre. Pourtant, il n'est entré qu'en 2021 dans le dictionnaire Larousse. Dans le Petit Robert, le terme « féminicide » s'était fait une place six ans plus tôt. Il n'est plus rare de l'entendre dans un journal télévisé ou parlé, de le lire dans la presse écrite. Le monde politique aussi s'est (enfin) saisi de cette question des féminicides, poussé dans le dos par l'actualité et le travail des associations féministes. Deux propositions de loi ont d'ailleurs pour objet de l'inscrire spécifiquement dans le Code pénal. Pour la Ligue des droits humains, bien que l'acuité de la question soit incontestable, il pourrait s'agir d'une fausse bonne idée.

Visibiliser les féminicides

Elles s'appelaient Martine, Cindy, Marietta, Sofie ou encore Agnès. En 2020, au moins 25 femmes ont été tuées par un homme parce qu'elles sont femmes. En 2021, on dénombre au moins 22 féminicides. Le décompte provient du blog Stop Féminicide¹ qui épiluche quotidiennement la presse francophone et néerlandophone pour pallier l'absence de statistiques officielles sur ce phénomène. Souvent, l'auteur des faits est le mari, le conjoint, le petit ami, l'ex. Tuées parce que femmes et que notre société est encore pétrie par ces relations de domination des hommes sur les femmes. L'Organisation Mondiale de la Santé détaille que ces fémicides ou féminicides « sous-entendent des violences continues à la maison, des menaces ou des actes d'intimidation, des violences sexuelles ou des situations où les femmes ont moins de pouvoir ou moins de ressources que leur partenaire ».

Selon la Ligue des droits humains, visibiliser le phénomène, l'extraire des pages des faits divers et l'appréhender comme fait social est essentiel pour faire bouger les lignes. Lutter contre les violences

1. <http://stopfeminicide.blogspot.com/>.

faites aux femmes doit être la priorité des pouvoirs publics, c'est d'ailleurs une obligation internationale à laquelle est soumis l'État belge. La Convention d'Istanbul, dont la Belgique est signataire, les résolutions de l'Assemblée de l'ONU ou encore celles du Parlement européen ne disent pas autre chose.

Deux propositions de loi

Mais faut-il aller plus loin et inscrire le féminicide dans le Code pénal comme une infraction spécifique ? Le débat rebondit ponctuellement dans l'actualité.

Ainsi, en Belgique, deux propositions de loi récemment déposées le défendent. La première est plutôt laconique, mais la seconde donne des précisions sur les situations qui devraient être incriminées comme telles : « en raison de son sexe, soit par une personne qui cohabite occasionnellement avec la victime, soit par une personne avec laquelle la personne entretient ou a entretenu une relation affective ». L'accord du gouvernement fédéral entend lui croiser les avis des expert·e·s pour se faire une idée sur la question.

À une autre échelle, le droit international promeut lui aussi la pénalisation des violences contre les femmes. Toutefois, ce dernier insiste sur le fait que cette pénalisation ne soit pas la seule voie empruntée, loin s'en faut. En effet, les différents textes insistent également, et surtout, sur les mesures à prendre pour prévenir ces violences contre les femmes, pour récolter des données sur le phénomène. Il faut, disent-ils, travailler sur l'éducation, l'accès à la justice, protéger les victimes et, enfin, mettre fin à l'impunité des auteurs de ces crimes.

Juste un symbole ?

Pour ceux et celles qui défendent la pénalisation du féminicide, l'argument-phare est généralement de l'ordre du symbole : créer une incrimination spécifique dans le Code pénal permettrait de faire exister ce phénomène social. Juridiquement par contre, la pénalisation du féminicide n'a pas d'incidence sur la lourdeur des peines des auteurs de violence. En réalité, le Code pénal prévoit déjà une série de circonstances aggravantes, en raison du sexe et de la vulnérabilité d'une personne, qui entraîne des peines plus lourdes. Le féminicide n'est pas inscrit noir sur blanc dans le Code pénal mais il est déjà puni par la loi. Une pénalisation du féminicide n'ajouterait par conséquent rien à l'arsenal pénal existant.

Un outil de communication

Ceux et celles qui s'opposent à la pénalisation du féminicide y voient donc le risque « d'une ligne de plus » dans le Code pénal, une sorte de « gadget » ou d'instrument de communication de la part du monde politique, pour rassurer l'opinion publique. Une façon de montrer que l'on agit. Sans forcément s'attaquer aux racines du problème : sensibiliser au sexisme, renforcer les dispositifs existants, utiliser des leviers bien plus complexes à mettre en œuvre et impliquant un engagement plus profond et sur une durée plus conséquente, comme ceux de l'éducation, de la prévention et de l'assistance aux victimes.

Or, la Belgique a encore du pain sur la planche en la matière, si l'on en croit le rapport de septembre 2020 réalisé par le GREVIO. Ce groupe d'expert·e·s indépendant·e·s des Nations Unies est chargé d'évaluer la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul par les pays signataires. En résumé, le GREVIO souligne pour la Belgique le manque de transversalité dans l'approche de la lutte contre les violences envers les femmes, le manque de coordination entre les différentes instances en charge de cette lutte, l'attention insuffisante sur le sujet au niveau des tribunaux, la collecte de données lacunaires, l'absence de formation suffisante des professionnel·le·s ayant affaire aux victimes de ces violences. Pallier ces lacunes devrait être une priorité et le signal que le monde politique se saisit réellement de la question, qu'il y investit du temps et de l'argent.

De plus, comme le souligne Olivia Nederlandt, ex-membre de Fem&Law et docteure en droit, spécialisée en matière pénale et pénitentiaire, « L'outil pénal ne se centre que sur la responsabilité individuelle et ne cherche pas à changer les choses à l'échelle de la société, sur le long terme ».

Par ailleurs, un effet indésirable pourrait résulter de la pénalisation du féminicide : celui du risque d'invisibiliser le phénomène plutôt que de le mettre en lumière. Très souvent, il est en effet difficile, voire impossible, de prouver de manière objective que la victime a été tuée parce qu'elle était une femme. Or, si la justice refuse la qualification de féminicide dans une situation donnée, cela pourrait entraîner un sous-rapportage du phénomène, puisque la catégorie féminicide ne serait alors pas mobilisée par les tribunaux. Cela pourrait en outre constituer une double peine sur le plan psychologique pour les proches des victimes et, sur le plan sociétal, en termes de reconnaissance de violences de genre.

Enfin, il est intéressant de s'attarder sur les expériences d'autres pays en la matière. Il s'agit pour la plupart de pays d'Amérique latine qui ont décidé de faire entrer le féminicide dans leur Code pénal. En Bolivie, au Mexique, au Costa Rica, au Chili, au Guatemala, au Pérou, en Colombie ou encore en Équateur, les chiffres de féminicides passés à la loupe indiquent que l'incrimination seule du féminicide n'a pas a priori pour effet d'entraîner une réduction du nombre d'infractions enregistrées.

Renforcer les outils existants

En conclusion, l'incrimination du féminicide n'a pas de réelle plus-value, sinon le symbole qu'elle représente. Alors que, pour lutter efficacement contre les violences envers les femmes, il conviendrait de renforcer les outils existants, d'en développer d'autres.



EXPOSITION TEMPORAIRE SUR LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES
Etterbeek (Bruxelles), novembre 2021, DR

Depuis une quinzaine d'années, il existe par exemple des circulaires du collège des procureurs généraux qui promeuvent une politique de tolérance zéro à l'encontre des violences faites aux femmes. Pourquoi ne fonctionnent-elles pas ? Sur base d'une sensibilisation et d'une formation adéquate, les parquets ont en main un outil de politique criminelle qui pourrait améliorer cette lutte par l'exemplarité de l'action policière et judiciaire en la matière.

Et puis d'autres mesures s'imposent, comme notamment, la création d'un formulaire simplifié de plainte, accessible dans des lieux fréquentés par les victimes, des formations pour les personnes susceptibles de prendre en charge les victimes, dont les services de police et le parquet, l'ouverture de nouvelles places d'accueil pour les victimes, l'accès à des mécanismes d'aide financière (ou autre) pour permettre aux victimes de se reconstruire... Un travail de longue haleine doit aussi impérativement s'amorcer : tordre les représentations que notre société patriarcale véhicule sur les femmes.

La culture, secteur méprisé pendant la pandémie : retour sur le concert interdit du 14 février 2021

■ Quentin Dujardin, guitariste ■

Le secteur culturel a payé un lourd tribut aux mesures sanitaires les théâtres, les cinémas, les salles de concert ont dû baisser les volets des mois durant. Le 14 février 2021, alors que les concerts étaient interdits par le gouvernement, le guitariste Quentin Dujardin se produisait dans l'église de Crupet, entre Namur et Dinant. Une action « coup de poing » pour démontrer l'incohérence et l'injustice des mesures en place qui autorisaient au même moment, à certaines conditions, les messes et autres réunions religieuses ou philosophiques. La Ligue des droits humains avait introduit une action en justice pour contester la légalité des mesures anti-Covid. Quentin Dujardin s'était joint à cette procédure pour dénoncer une violation du principe d'égalité et de non-discrimination. La cour d'appel de Bruxelles lui a donné raison. Quentin Dujardin revient sur cette action de désobéissance civile dans cette carte blanche.

La défense de notre liberté d'expression

Grandir dans la vision d'un père avocat puis devenu magistrat m'a certainement apporté cette construction d'un esprit loyal dans ses combats. D'un côté, la défense du ou de la citoyen·ne ou d'une société, de l'autre l'autorité. Par ailleurs, j'ai très vite ressenti cette envie de soulever des montagnes là où l'on installe l'ignorance, là où l'on génère la persécution sous quelque forme que ce soit. Ma guitare a toujours été mon meilleur outil pour plaider la richesse d'une pensée différente, le respect de l'autre ou plus globalement la défense de notre liberté d'expression. C'est précisément cette dernière qui semble avoir atteint des sommets ces derniers temps.

Choisir de voir le monde en musique vous apporte un silence, un recul nécessaire. En temps de pandémie, cette liberté quotidienne pratiquée par l'artiste est aussi une prise de risque certaine face à cette pensée hygiéniste grandissante ; elle-même engendrant la

discrimination. Si cette crise a en effet révélé un nouveau concept, il s'agit bien de l'abandon de la norme pour s'engager sur le chemin de la banalisation des discriminations à tous les étages, notamment celui du monde de la culture. Une forme d'hystérie collective qui tend à éteindre nos droits humains et laissant place à une angoisse citoyenne légitime face à cette asthénie de la vie démocratique.



CONCERT INTERDIT DE QUENTIN DUJARDIN
Crupet, février 2021 - ©Pierre Schonbrodt

Je pensais ainsi que monter sur une scène se résumait à partager du beau. Cristalliser une inspiration et la transformer en onde sonore. Le 14 février 2021 a définitivement mis un point final à cette vision que j'avais de l'artiste et de ce que le monde attend de lui. Ce concert interdit par l'autorité en l'église de Crupet m'a ouvert les yeux à bien des égards. Une année entière plongée dans l'ignorance la plus totale de notre liberté d'expression : un amoncellement d'absurdités qui m'a rendu spectateur comme l'ensemble de notre société face à ce nouveau mécanisme générateur de discriminations.

Liberté de culte versus liberté d'expression

Le 12 mars 2021, à la question de la juge du tribunal de première instance aux avocats de l'État d'urgence: «Les experts du GEMS peuvent-ils apporter une preuve tangible ou une étude scientifique qui prouve que Mr Dujardin est plus contaminant qu'un prêtre?», ces derniers ont bien été embêtés d'y répondre. Cependant, ils ont été convaincus de faire valoir cette différence de proportionnalité entre *liberté de culte* et *liberté d'expression* alors même que l'article 19 de notre Constitution place ces deux libertés sur pied d'égalité. Moi qui croyais que nos lois et nos libertés étaient garanties par l'État de

droit.... Enfin, pour définitivement enfoncer ce coup de hache dans le dos des artistes, ces mêmes avocats de l'État belge ont complété leur sémantique en ajoutant que la *liberté d'expression* n'englobe pas le principe de liberté *artistique*. À ce moment précis, j'ai définitivement assimilé cette volonté de mépris de l'état d'urgence envers le monde artistique et le monde culturel en général. Au-delà de la discrimination, il s'agit bien d'exclusion qui attend les artistes au prochain tournant. Heureusement, la cour d'appel de Bruxelles ne sera pas dupe de cette vision nauséabonde de notre liberté artistique imposée par l'état d'urgence. Nous obtiendrons ainsi gain de cause le 27 avril 2021 avec mon avocat, Me Englebert. Et j'aurai entre temps donné plus de 80 concerts pour 15 personnes permettant à plus de 1 000 spectateur·rice·s de revivre l'émerveillement d'un simple concert mais aussi d'apaiser leur sentiment de révolte devant tant d'amateurisme de gestion politique !

Ne nous mentons pas, la réalité actuelle est que notre démocratie est en léthargie profonde et que notre Parlement émerge tout doucement de son sommeil profond pour se réveiller du pied gauche avec cette loi «pandémie» qu'il vient de promulguer malgré les nombreuses dérives potentielles qu'elle représente... Mais il fallait bien mettre le holà ! Arrêter cette hémorragie des pleins pouvoirs dans les mains d'un exécutif devenu inarrêtable. Il s'agissait également de calmer ces quelques personnages imbus qui ont émergé dans les médias de façon opulente et disproportionnée quant à l'exercice du pouvoir. Les dégâts provoqués en une seule année ont conduit la culture à une destruction de son activité économique de 99 %. Cette parole unique de quelques-un·e·s qu'ils et elles soient expert·e·s ou politiques les mènera à se vautrer dans cet exercice auquel ils et elles ont pris goût. Les en déloger pour ramener le chemin du débat et réactiver ce Parlement ne semble guère leur plaire en réalité car l'accès à la parole médiatique, aux certitudes des chiffres les grisent. Et quelle fascination pour ces chiffres durant ces différentes plaidoiries auxquelles j'ai pu assister !

Notre accès à la démocratie se résumerait-il aujourd'hui à la seule et unique vision d'une analyse scientifique ? Où sont passé·e·s les penseur·se·s, philosophes, sociologues, poètes·ses et autres acteur·e·s de la vitalité de nos démocraties ?

Seul, le monde de la science exerce aujourd'hui ce nouveau super pouvoir que le monde politique à la fois lui offre et lui envie chaque jour. Il dessine subtilement le champ restreint d'une nouvelle

forme de domination où tout exercice démocratique complet se voit dangereusement balayé entraînant dans sa chute nos droits humains les plus fondamentaux.

Pour avoir touché personnellement à ce cercle très fermé de la parole politique entendue depuis le 14 février 2021 et l'intérêt subit des médias pour ma personne depuis ce jour, il m'est apparu très aisé dans l'analyse de ce petit monde d'installer un bruit, une émotion, une peur. C'est en fait un jeu aisé que de jouer l'ascenseur émotionnel avec le ou la citoyen·ne. Ma réalité d'artiste, elle, se nourrit hors de tout lobby pour activer une vision vierge de tout parti.

Questionner le monde politique

Et c'est bien cette place privilégiée de l'artiste qui questionne distinctement le monde politique devant cette marginalisation de notre Parlement. Elle met en lumière un manque cruel de courage pour affronter une vision claire plutôt que de s'engluer à vouloir crédibiliser un fatras sans fin, une source ubuesque d'informations entretenues en continu par un État qui doit accepter de vivre aujourd'hui avec une loi « pandémie » discriminante à bien des égards.

Le monde politique contribuerait-il à construire chaque jour l'assujettissement de notre perspective démocratique à l'unique prisme scientifique? Comment appeler cela autrement si ce n'est un simple glissement vers une nouvelle forme totalitaire?

À la rédaction de ce texte à propos de l'État des droits humains en Belgique en 2021, on ne peut que constater que nous vivons dans un monde préoccupant où l'éducation à la chose politique, aux principes fondamentaux de démocratie, à la compréhension et l'accès à la justice sont des vides béants qui s'amplifient avec les générations qui passent. Je plaide pour un travail intelligent de remise en lien de toutes ces questions au sein des écoles et de nos jeunes pour semer des graines de citoyen·ne·s conscient·e·s, actif·ve·s et créatif·ve·s quant à la défense de notre liberté d'expression. Car la culture est un espace d'émancipation, de liens positifs et de vivre ensemble. Le baromètre certain de la bonne santé de nos démocraties.

Aujourd'hui, je poursuis mon métier d'artiste comme beaucoup d'autres avec courage pour protéger cet édifice lourdement fissuré et rêve d'une pratique de l'art généralisée et intégrée dès le plus jeune âge.

Conclusion

■ Olivia Venet, présidente LDH ■



OLIVIA VENET
Bruxelles, mai 2019 - ©Camille Van Durme

Si 2020 a été l'année des bouleversements de la crise sanitaire, 2021 aura été celle où cette crise s'est installée dans nos quotidiens.

Avant la crise sanitaire, nous avons déjà des combats pour les droits humains. Nous avons déjà des rêves pour plus de justices, des besoins de plus d'égalités, des envies de plus de solidarités. Très temporairement, il a semblé que plus rien n'existait au-delà de la nécessité de préserver le droit à la vie et à la santé, même au prix d'atteintes inédites à nos libertés.

Avec l'installation de la crise et face à une posture de plus en plus autoritaire du gouvernement, et dans sa suite, une répression qui s'intensifie, la Ligue des droits humains, avec d'autres, en a appelé au retour du débat démocratique et public en appelant le Parlement à reprendre sa place. Il a fallu, en ultime recours, assigner l'État pour demander l'adoption d'un cadre légal adéquat. Cette action, malgré un arrêt finalement négatif, aboutira toutefois à l'adoption de la loi « pandémie », cadre légal certes imparfait mais qui offre néanmoins plus de garanties pour la protection de nos libertés contre l'arbitraire.

Cette action était indispensable et la Ligue a joué là son rôle essentiel de contre-pouvoir et de chien de garde de la démocratie, selon l'expression consacrée de la Cour européenne des droits de l'homme. Au-delà de ce rôle, garantir plus de transparence dans le débat public sur les questions cruciales de mesures sanitaires, de collecte

de données, de Covid Safe Ticket, de vaccination est indispensable pour répondre aux théories complotistes qui ont trouvé un terrain fertile à l'occasion de cette crise.

C'est aussi le meilleur moyen de renforcer – voire de restaurer – la confiance entre citoyen·ne·s et les autorités: c'est la confiance qui permet l'adhésion aux mesures, c'est la confiance qui favorise la vaccination, c'est elle, encore, qui autorise une collecte légale de données. Une confiance qui ne peut être aveugle, une confiance qui doit être éclairée et réciproque, dans un respect mutuel et partagé entre les gouvernant·e·s et les gouverné·e·s.

Ce respect indispensable a fait gravement défaut lorsqu'on examine la situation du secteur culturel. La culture n'est pas une variable d'ajustement et le droit de participer à la vie culturelle est un droit fondamental, reconnu dans la Constitution et dans de multiples traités internationaux que la Belgique a ratifiés. Ce n'est pas un luxe, la culture fait au contraire partie intégrante des réponses qu'une société digne de ce nom doit apporter à la déprime sociale, aux atteintes à la santé mentale, à la misère, au désenchantement et plus globalement, à la recherche de sens.

Or, la culture a payé le prix fort de la crise sanitaire. Pour se relever, les différents acteur·rice·s du secteur ont investi dans leurs structures pour garantir un maintien, même restreint, de leurs activités.

En ce sens, les décisions adoptées par le Codeco du 22 décembre 2021 de fermeture du secteur culturel représentent l'apogée de l'irrespect vis-à-vis de ce secteur, dont le poids politique semble donc définitivement insuffisant. Ces marchandages politiques et ces arbitrages qui paraissent injustifiés sont du pire effet et renforcent la défiance à l'égard des autorités. La LDH ne peut accepter que l'accès à la culture soit le parent pauvre des droits fondamentaux et nous resterons mobilisé·e·s aux côtés des acteur·rice·s du secteur culturel pour garantir l'effectivité de ce droit.

La crise sanitaire a ainsi cristallisé nos énergies et a détourné nos yeux – pour un instant – de la crise environnementale. Pas longtemps, car les drames de cet été (inondations en Wallonie, incendies en Grèce, etc.) nous ont rappelé avec acuité toute la nécessité d'adresser urgemment les défis environnementaux, qu'il s'agisse du réchauffement climatique ou de la protection de la biodiversité.

Le droit fondamental à disposer d'un environnement sain, propre, sûr et durable, déjà reconnu dans la Constitution belge (article 23) est aussi reconnu depuis 8 octobre 2021 par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Le cadre des droits fondamentaux peut ainsi – et doit d'ailleurs – servir à une meilleure protection de l'environnement: les droits humains sont un langage porteur afin de mettre en lumière les impacts environnementaux qui frappent l'ensemble de la population mondiale, et singulièrement les plus vulnérables.

Préserver un environnement sain, adresser les enjeux environnementaux, c'est garantir, à long terme, la dignité humaine. Mais c'est bien plus que cela, les droits pouvant s'élargir à l'ensemble du vivant, pour garantir une protection qui ne soit pas que centrée sur les êtres humains mais bien sur le vivant dans son ensemble.

Les droits fondamentaux sont dynamiques et cette perspective environnementale nous ouvre des nouveaux horizons, qu'il faut résolument embrasser.

Si les droits de première génération étaient ceux des libertés individuelles, ceux de la deuxième génération (droits économiques, sociaux et culturels), de l'égalité, les droits environnementaux de la troisième génération seront les droits de la solidarité. Avec, à la clef, une Déclaration des droits du vivant à venir? Que l'on puisse, s'y atteler, c'est tout le bonheur que je nous souhaite.

Droits humains : la rétrospective de l'année 2021 !

> TOPS & FLOPS

Janvier



L'allongement du congé de naissance pour les papas et les co-parents

À partir de janvier 2021, le congé de paternité ou de naissance passe de 10 jours à 15 jours pour les co-parents. Cette mesure est universelle : elle concerne tou·te·s les travailleur·euse·s : salarié·e·s, indépendant·e·s, fonctionnaires. En 2023, le congé de naissance passera même à 20 jours. Avec cette nouvelle mesure, la Belgique rattrape – un peu – son retard en la matière. Ce sont les pays scandinaves qui sont dans le peloton de tête avec des congés à se partager entre parents ou des congés d'une cinquantaine de jours pour les co-parents. De quoi assurer une présence des deux parents dès les premiers moments de la naissance du nouveau-né.



Une manifestation contre les violences policières durement réprimée par la police à Bruxelles

Le 24 janvier 2021, la manifestation « Stop à la justice de classe, stop à la justice raciste » est durement réprimée par la police. Ce rassemblement qui dénonce les violences policières est « toléré » une heure par le bourgmestre de la Ville de Bruxelles. La manifestation se terminera par plus de 200 interpellations. Plusieurs personnes, y compris mineures, témoigneront sur les réseaux sociaux d'arrestations injustifiées, de coups reçus, de brutalités commises par la police, notamment dans les casernes d'Etterbeek. Mêmes échos relayés par Police Watch, l'Observatoire des violences policières de la Ligue des droits humains. Fait rare, ces violences seront dénoncées plus tard par un syndicat policier, la CGSP Police. Plusieurs plaintes seront déposées auprès du Comité P, le comité permanent de contrôle des polices. Au cours de l'année 2021, d'autres manifestations ont été réprimées. Par ailleurs, trois personnes ont perdu la vie dans deux commissariats bruxellois. Ibrahima Barrie, Ilyes Abbedou et Mohamed Amine Berkane étaient tous les trois des hommes, jeunes et racisés.

Février



Le Comité européen des droits sociaux soutient la position des associations qui militent pour plus d'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap intellectuel

Il lui aura fallu quatre longues années pour trancher, mais le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe a finalement donné raison à la Fédération Internationale pour les droits humains et Inclusion Europe. Le Comité épingle le manque d'efforts de la Fédération Wallonie-Bruxelles pour l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap intellectuel. Ces élèves et leurs parents doivent soulever des montagnes pour intégrer des classes de l'école ordinaire. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 38 000 enfants sont inscrits dans l'enseignement spécialisé quand le nombre d'enfants en intégration est de 6 700. Plusieurs associations, dont la Ligue des droits humains, s'appuient sur cette décision pour demander à la Fédération Wallonie-Bruxelles d'adopter un plan de transition vers une école inclusive.



Plusieurs atteintes à la vie privée suscitent l'inquiétude de l'APD et de la LDH

C'est une mise en garde de l'Autorité de protection des données. Elle rappelle aux différents gouvernements que les mesures sanitaires prises pour lutter contre le coronavirus doivent impérativement respecter les principes fondamentaux de la protection des données. L'APD leur rappelle également qu'ils doivent la consulter avant de prendre des mesures qui ont un impact sur la vie privée. La Ligue des droits humains partage la même inquiétude et décide en février 2021 d'introduire un recours devant le Conseil d'État contre une disposition qui permettrait à l'ONSS, l'Office national de Sécurité sociale, de tracer les travailleurs. En clair, l'ONSS aurait la possibilité de collecter, mais aussi de traiter et combiner avec des outils renforcés, des données de santé liées au covid. D'autres recours seront introduits pour veiller à la protection de ces données de santé.

Mars



L'État belge est condamné à adopter un cadre légal pour encadrer les mesures Covid

La décision est tombée presque un an après le début de la crise sanitaire et son premier confinement. Le 31 mars 2021, le tribunal de première instance de Bruxelles donne raison à la Ligue des droits humains et à la Liga voor Mensenrechten: les mesures sanitaires pour lutter contre la pandémie ne disposent pas d'une base légale suffisante. Les deux associations le martelaient depuis plusieurs mois : le recours à des arrêtés ministériels pour limiter les libertés individuelles ne peut pas s'inscrire dans la durée. Le Parlement doit débattre de ces mesures sanitaires, il doit les encadrer dans une loi qui balisera leur proportionnalité et leur limitation dans le temps. En juin 2021, la cour d'appel reviendra sur cette décision du tribunal en estimant que le recours aux arrêtés ministériels n'est pas a priori illégal mais pose tout de même question en termes de respect des libertés. Cette question sera également abordée devant la Cour constitutionnelle, dans le cadre d'un recours auquel la LDH est partie. Cette séquence aura eu pour mérite de remettre le Parlement au milieu du débat démocratique et d'accélérer l'adoption de la loi « pandémie » au mois de juillet.



Enquête sur la santé mentale des jeunes : près de deux étudiant·e·s sur trois en état de détresse psychique

Les jeunes souffrent des mesures sanitaires et du manque de contacts sociaux ; on le pressentait. Mais une enquête réalisée par des chercheur·euse·s de l'ULB, l'UCL et l'ULiège auprès de 25 000 étudiant·e·s vient le confirmer en mars 2021, avec des résultats alarmants. Près de deux étudiant·e·s de l'enseignement supérieur sur trois se sont retrouvé·e·s en état de détresse psychique. Ils et elles se sentent isolé·es, souffrent de troubles du sommeil et de l'appétit. Ces jeunes perdent la motivation, le sens de ce qu'ils et elles font. Ils et elles perdent aussi l'espoir en l'avenir. Selon le Conseil Supérieur de la Santé, le nombre de mineur·e·s qui se sont présenté·e·s dans l'un des centres de soins à la jeunesse a atteint en mars 2021 l'un de ses plus hauts niveaux jamais enregistrés.

Avril

**La loi sur la conservation des métadonnées de communication est annulée**

C'est au tour de la Cour constitutionnelle d'annuler en partie la loi relative à la rétention des données, à la suite d'un recours introduit par la Ligue des droits humains. La Cour de Justice européenne avait déjà rendu une décision dans ce sens : les autorités belges ne peuvent pas conserver les métadonnées de nos communications (la date, l'heure, la durée et la modalité d'un appel téléphonique, d'un SMS ou d'un courriel, ainsi que la technologie utilisée et sa localisation). La Cour constitutionnelle rappelle que la surveillance généralisée et indiscriminée des personnes est incompatible avec les valeurs démocratiques.

**La Boum au Bois de la Cambre : ceci n'est pas un poisson d'avril**

Tout est parti d'un poisson d'avril sur les réseaux sociaux: un gigantesque festival sur les pelouses du Bois de la Cambre, avec des DJ très populaires, malgré les mesures sanitaires en cours qui l'interdisent. Finalement, la blague est devenue l'opportunité pour des citoyen·ne·s de dénoncer les libertés confinées par le gouvernement. Plusieurs milliers de personnes convergeront vers le Bois de la Cambre. Au départ légère et festive, l'atmosphère se transformera en fin d'après-midi en affrontements entre police et «boumeur·euse·s ». Les images de cordon policier qui ratisse le Bois de la Cambre, de gaz lacrymogènes et de cavalerie qui s'élançe sur la pelouse marqueront les esprits. On dénombrera plusieurs blessé·e·s. et une vingtaine d'arrestations. Après la Boum 1, suivront la Boum 2 et 3. D'autres manifestations seront organisées à l'automne 2021. Elles rassembleront un public très hétérogène : jeunes, parents inquiets pour leurs enfants, complotistes, mais aussi mouvements d'extrême droite.

Mai

**Foulard: la justice condamne la STIB pour double discrimination**

Le tribunal du travail de Bruxelles donne gain de cause à une plaignante, rejointe par Unia et la Ligue des droits humains, qui s'estimait discriminée par la STIB. Cette femme, qui porte

le foulard islamique, avait postulé par deux fois à la STIB qui ne l'avait pas embauchée. La STIB interdit à tou·te·s les membres de son personnel le port de signes convictionnels, politiques, philosophiques ou religieux. La justice y voit une double discrimination : directe sur base de la religion (la STIB n'a pas pu prouver que le refus d'embauche n'était pas discriminatoire) et indirecte sur base du genre (le règlement de la STIB pèse de manière disproportionnée sur les femmes). Le tribunal du travail condamne la STIB à mettre fin à sa politique de « neutralité exclusive ». Cette décision fera trembler le gouvernement bruxellois, très divisé sur la question du voile. Pour la Ligue, ce jugement constitue un signal important pour les femmes qui souhaitent travailler en Région bruxelloise tout en portant le foulard et ouvre potentiellement la voie à une reconnaissance juridique des discriminations intersectionnelles.



475 personnes sans-papiers entament une grève de la faim

Les 475 personnes sans-papiers qui occupent des locaux de la VUB, de l'ULB et l'église du Béguinage depuis le mois de février débutent une grève de la faim. Depuis le début de la crise sanitaire, celles et ceux qui se sont retrouvé·e·s sans travail, sans filet, demandent des critères clairs de régularisation et une commission indépendante pour traiter leurs dossiers. Sans réponse des autorités, ils et elles estiment que la grève de la faim est leur dernière chance de se faire entendre. Elle durera près de 60 jours. Le 21 juillet 2021, quatre négociateur·rice·s balisent, avec le secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration et le directeur de l'Office des étrangers, un cadre de référence pour l'introduction des dossiers des grévistes de la faim. La grève est suspendue. Quelques mois plus tard, les réponses négatives tombent et ce constat aussi : le secrétaire d'État et le directeur de l'administration n'ont pas respecté leurs engagements.

Juin



La Cour constitutionnelle annule la hausse des droits de greffe

Les droits de greffe, ces taxes perçues pour l'inscription d'une affaire auprès d'un tribunal, ont explosé, parfois même doublé, depuis la réforme les concernant en 2018. Or, pour la Cour constitutionnelle qui s'est prononcée le 10 juin 2021,

cette hausse est illégale et freine l'accès à la justice pour de nombreux·ses citoyen·ne·s. L'annulation prononcée par la Cour n'aura par contre que des effets limités. Le combat de la Plateforme justice pour tou·te·s, dont la LDH est membre, se poursuit.



La Wallonie, toujours avare en informations sur les exportations d'armes

Presqu'une décennie que le décret wallon sur l'exportation des armes est entré en vigueur et pourtant, la Région wallonne semble toujours l'ignorer. Elle continue d'accorder des licences d'exportations à des pays qui bafouent les droits humains ou sont impliqués dans des conflits internationaux, comme l'Arabie saoudite. Nous aimerions vous en dire plus, mais la Wallonie cultive aussi le mystère autour de ces exportations et tarde à publier les rapports d'octroi de licences. La Ligue des droits humains, avec la CNAPD, Vredesactie et le soutien d'Amnesty International, lancent une pétition pour s'inviter au Parlement wallon et plaider auprès des député·e·s pour demander plus de transparence. Spoiler : la pétition a atteint le nombre de signatures et l'audition est prévue en janvier 2022.

Juillet



La liberté d'expression l'emporte devant le tribunal correctionnel de Bruxelles

Acquitté ! Le tribunal correctionnel de Bruxelles prononçait son jugement dans l'affaire qui opposait Alexis Deswaef, avocat et ancien président de la Ligue des droits humains, à un commissaire de la zone de police de Bruxelles-Ixelles. Le policier avait cité A. Deswaef à comparaître pour les propos qu'il avait tenus à son encontre ces dernières années. Le tribunal s'est déclaré incompétent pour les propos tenus par voie de presse et sur les réseaux sociaux (puisque cela relève de la cour d'assises). Pour le reste, il acquitte A. Deswaef, estimant que ses propos relèvent de la liberté d'expression. La Ligue des droits humains dénonce cette procédure qui s'apparente à de l'intimidation, du même ordre que les procédures « bâillons » régulièrement intentées contre des journalistes ou des défenseur·euse·s des droits humains. Le commissaire en question a fait appel de cette décision.



Des inondations historiques frappent la Wallonie

La nature est sortie de ses gonds à la mi-juillet sur plusieurs provinces wallonnes. Les rivières sorties de leur lit ont détruit une partie des habitations qui les bordaient, les routes, les infrastructures. Le bilan fait état de 39 victimes et plus de 100 000 sinistré·e·s. Une catastrophe d'une ampleur inédite en Belgique. L'intensité des précipitations s'explique par le dérèglement climatique, concluront les climatologues. Très vite, les enjeux de justice climatique deviendront très concrets puisque les quartiers les plus touchés par les inondations, souvent situés en zone inondable, enregistrent les revenus moyens les plus bas de la région. La catastrophe est venue frapper les familles précarisées, qui peinaient déjà à joindre les deux bouts, fragilisant leurs droits fondamentaux, leur droit au logement, leur droit à la santé, etc.

Août



La loi « pandémie » est publiée au Moniteur

Elle a fait couler beaucoup d'encre pendant plusieurs mois : adoptée au mois de juillet, la loi « pandémie » est finalement publiée en août 2021. Cette loi devait offrir une base légale au prochain train de mesures sanitaires décidées pour gérer la pandémie. L'objectif était de remettre le Parlement au centre du jeu, l'institution étant contournée par le gouvernement jusqu'ici, via le recours aux arrêtés ministériels. La loi a donc le mérite d'exister, elle pose quelques balises mais dans les faits, elle permettra le même mécanisme de pouvoirs spéciaux au gouvernement. Ce top laisse un goût un amer : le Parlement passe à côté de son rôle de contrôle du gouvernement et la LDH envisage un recours devant la Cour constitutionnelle.



Deux nouveaux féminicides en Belgique

Le 15 août 2021, Ann Lawrence Durviaux, avocate et professeure à l'Université de Liège et Nathalie Maillet, directrice générale de Francorchamps, sont retrouvées mortes dans une habitation de Gouvy. Selon toute vraisemblance, il s'agit d'un double féminicide, le fait d'être tuée parce que l'on est une femme. L'auteur des faits est le mari de Nathalie Maillet, avec qui elle était en instance de divorce. Les deux femmes entretenaient une relation. Au cours de cette année 2021, les médias et le blog Stop Féminicide ont dénombré 22 féminicides. Les violences de genre ont gagné en visibilité

cette année, avec un mouvement comme #BalanceTonBar, qui dénonce les agressions sexuelles qu'ont subies des jeunes femmes dans des bars bruxellois.

Septembre



La FIDH lance la campagne « See you in Court »

Aux oubliettes, l'impunité des multinationales qui sont sources de pollution à travers le monde. La Fédération internationale pour les droits humains lance des actions contentieuses coordonnées dans le monde pour pousser les entreprises impliquées à rendre des comptes. C'est sa campagne « See you in Court », « rendez-vous devant le tribunal ». Plus globalement, le contentieux climatique gagne du terrain. En Belgique, le tribunal de première instance a condamné l'État belge en juin en raison de l'absence de politiques climatiques fortes.



Le Covid Safe Ticket est étendu aux lieux relevant de la vie quotidienne

Pour restreindre les risques de contamination au coronavirus, les autorités misent sur le pass sanitaire ou Covid Safe Ticket. Ce QR code généré si vous êtes vacciné·e, si vous avez un certificat de rétablissement ou si vous avez réalisé un test PCR négatif de moins de 48 heures, devient le sésame pour accéder à des lieux comme une salle de sport, un café ou encore un cinéma. Le CST restreignant fortement les libertés individuelles, la Ligue des droits humains s'interroge sur la proportionnalité et l'efficacité du dispositif. Elle s'inquiète aussi des discriminations que le CST engendre entre les citoyen·ne·s.

Octobre



Succès pour la Marche pour le Climat à Bruxelles

Trois semaines avant le début de la COP26, plusieurs dizaines de milliers de citoyen·ne·s manifestent dans les rues de la capitale et plaident pour que le gouvernement prenne de sérieuses mesures pour ralentir le dérèglement climatique. Les manifestant·e·s brandissent les conclusions du dernier rapport du GIEC (le Groupe d'Experts Intergouvernemental sur le l'évolution du climat) qui brosse l'impact de ces changements climatiques: hausse des températures, acidification des océans, fréquence et intensité des précipitations, fonte des glaciers et canicules.



Blocage d'autoroute : les grévistes de la FGTB condamné-e-s en appel

La cour d'appel de Liège a confirmé la condamnation de 17 syndicalistes, poursuivis-e-s pour entrave méchante à la circulation, à la suite d'une grève en octobre 2015. Les syndicalistes avaient rejoint l'action de blocage de l'autoroute E40 à hauteur de Cheratte. Pour la cour d'appel, le droit de grève, même s'il est fondamental, n'est pas absolu. Sa décision érode le droit de grève comme moyen de pression sur le gouvernement ou sur les acteurs économiques. Le droit de grève a pourtant été le moteur des plus grands changements sociaux.

Novembre



Le gouvernement fédéral supprime le genre de la carte d'identité

F ou M, la référence au genre disparaîtra bientôt des cartes d'identité. Le gouvernement belge opte pour cette solution afin de permettre l'enregistrement des personnes qui ne se sentent appartenir à aucun des deux genres ou qui refusent de s'y laisser enfermer. Ce changement fait suite à un arrêt de la Cour constitutionnelle qui, en 2019, estimait que l'inscription obligatoire du sexe à l'état civil suivant un modèle binaire, homme ou femme, était discriminatoire.



La Commission européenne poursuit la procédure d'infraction contre le gouvernement belge en raison du manque d'indépendance de l'APD

La Commission européenne n'a pas été convaincue par les réponses du gouvernement belge à ses préoccupations quant à l'indépendance de l'Autorité de protection des données. Elle poursuit la procédure d'infraction au RGPD, le Règlement qui protège nos données à caractère personnel, et somme le gouvernement de résoudre les problèmes de conflits d'intérêts et d'incompatibilités de certains membres de l'APD. La Belgique a jusqu'au 12 janvier 2022 pour redresser la barre, sinon la Cour de justice européenne sera saisie. Ce serait une première depuis que le RGPD est entré en vigueur.

Décembre



Le Conseil d'État suspend les mesures sanitaires de fermeture du secteur culturel

Le 22 décembre 2021, le Codeco décide de fermer salles de concert, théâtres et cinémas pour faire face à l'arrivée du variant omicron. La décision surprend le secteur, mais aussi des citoyen·ne·s et expert·e·s. S'ensuit une levée de boucliers et plusieurs lieux culturels décident de rester ouverts, invoquant la désobéissance civile. La Ligue des droits humains, avec d'autres organisations culturelles, saisit le Conseil d'État pour faire suspendre ces mesures. Ce sera le cas quelques jours plus tard. Pour la Ligue des droits humains, cette séquence est un bel exemple d'une démocratie qui fonctionne, avec des juges indépendants qui bloquent une mesure injustifiée du gouvernement.



Les prisons au bord de la crise humanitaire

Trop, c'est trop ! Plusieurs prisons du pays sont surpeuplées, les bourgmestres de Nivelles, Mons et Saint-Gilles prennent des arrêtés pour limiter cette surpopulation. À ce problème structurel s'ajoute l'absentéisme important des agent·e·s pénitentiaires et les confinements imposés dans certaines prisons, en raison de la circulation du coronavirus. Résultat : les visites passent à la trappe, les activités sont suspendues et les détenu·e·s restent enfermé·e·s 23 heures sur 24, des conditions de détention contraires aux droits humains. Le Conseil central de surveillance pénitentiaire et la Ligue des droits humains demandent instamment aux autorités de réduire la population pénitentiaire en libérant certaines catégories de détenu·e·s.

LA LDH EN 2021



DES VICTOIRES JUDICIAIRES

contre des décisions des autorités publiques qui violaient des droits fondamentaux

Entre autres exemples : réouverture du secteur culturel fermé par le Codeco, annulation de la loi sur la conservation des métadonnées, de celle sur la hausse des droits de greffe limitant l'accès à la justice des individus, suspension des ventes d'armes à l'Arabie saoudite, etc.



POLICE WATCH

devient un projet national, mené avec la Liga voor Mensenrechten



PLUS DE 30 FORMATIONS ET ANIMATIONS



DES PRISES DE POSITION ET DES PUBLICATIONS

sur des sujets de société comme les violences policières, la lutte antiterroriste, la réforme de la Cour d'assises et sur différents dossiers en cours de discussion au Parlement ou au gouvernement (réforme du droit pénal sexuel, pénalisation du féminicide, etc.).



DE TRÈS NOMBREUSES INTERVENTIONS

dans des débats, ateliers, rencontres mais aussi dans les médias, ainsi que la publication de plusieurs rapports et consultations à destination des pouvoirs publics ou des instances internationales.

NOUS VOULONS UN MONDE PLUS RESPECTUEUX DES DROITS HUMAINS OÙ CHACUN·E TROUVE UNE PLACE



AVEC L'AIDE DE
NOMBREUX·SES
BÉNÉVOLES ET
PARTENAIRES,

nous défendons l'accès de tou·te·s et tous
à une justice équitable, à l'éducation, au
travail, à une vie digne.

Par ses analyses,
ses interventions, ses formations
et ses recours en justice,
la Ligue des droits humains
défend vos droits
au quotidien !

NOUS AVONS BESOIN
DE VOTRE SOUTIEN

FAITES UN DON

IBAN BE89 0000 0001 8285





ÉTAT DES DROITS HUMAINS EN BELGIQUE

Rapport 2021

L'État des droits humains en Belgique est un rapport annuel publié par la Ligue des droits humains qui a pour vocation de faire le point sur l'actualité écoulée à l'aune des droits fondamentaux.

En 2021, les mesures sanitaires ont continué à restreindre nos droits et nos libertés. Ce rapport passe à la loupe les dysfonctionnements démocratiques que la crise sanitaire a accentués.

2021 a aussi, inévitablement, vu revenir dans l'actualité des dossiers épineux dont l'attention politique et médiatique a été détournée par l'urgence sanitaire. Le dérèglement climatique figure parmi ces questions revenues à l'avant-plan, ainsi que le dossier migratoire avec la grève de la faim de 475 sans-papiers. Cette nouvelle édition revient aussi sur les outils de surveillance qui se multiplient, sur les questions qui gravitent autour des droits des femmes (la pénalisation du féminicide, la réforme du droit pénal sexuel, le port du foulard) et sur les violences policières.

L'État des droits humains réinterroge cette tension entre respect des libertés individuelles et solutions collectives à mettre en œuvre pour sortir de la crise. Un équilibre délicat mais nécessaire pour faire face aux enjeux à venir.