

BELGISCHE SENAAAT

 ZITTING 2018-2019

 22 FEBRUARI 2019

Jaarverslagen van de FOD Justitie betreffende het contentieux van België voor het Europees Hof voor de rechten van de mens tijdens de periodes 2016-2017 en 2017-2018

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE INSTITUTIONELE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **DE SUTTER**, DE HEER **ANCIAUX**
EN MEVROUW **SUSSKIND**

SÉNAT DE BELGIQUE

 SESSION DE 2018-2019

 22 FÉVRIER 2019

Rapports annuels du SPF Justice sur le contentieux de la Belgique devant la Cour européenne des droits de l'homme couvrant les périodes 2016-2017 et 2017-2018

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES INSTITUTIONNELLES
PAR
MME **DE SUTTER**, M. **ANCIAUX**
ET MME **SUSSKIND**

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Président : Jacques Brotchi

Leden / Membres.

N-VA : Jan Becaus, Cathy Coudyser, Peter Wouters, Karl Vanlouwe.
PS : Christophe Lacroix, Karl-Heinz Lambertz, Patrick Prévot, Simone Susskind.
MR : Anne Barzin, Jacques Brotchi, Jean-Paul Wahl.
CD&V : Benjamin Dalle, Sabine de Bethune, Brigitte Grouwels.
Ecolo-Groen : Petra De Sutter, Cécile Thibaut.
Open Vld : Lionel Bajart, Rik Daems.
sp.a : Bert Anciaux, Güler Turan.
cdH : Véronique Waroux.

I. INLEIDING

Op 4 mei 2018 heeft de heer Koen Geens, minister van Justitie, het tweede jaarverslag 2016-2017 (1) betreffende het contentieux van België voor het Europees Hof voor de rechten van de mens aan de federale Kamers bezorgd, met de mededeling dat hij, net zoals bij de voorstelling van het eerste jaarverslag 2015-2016 (2) voor de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat, zich opnieuw ter beschikking van het Parlement hield om de inhoud van dit verslag diepgaander te bespreken. Deze jaarverslagen bieden een overzicht van de zaken waarin België de beklagde partij was voor het Europees Hof, en heeft tot doel de evolutie te schetsen in het aantal zaken tegen België, tot welke uitspraken die zaken hebben geleid en hoe België ervoor zorgt dat een eventuele schending van de mensenrechten zich niet herhaalt.

Overwegende dat de Senaat krachtens artikel 77 van de Grondwet zowel grondwetgevende als wetgevende bevoegdheid heeft met betrekking tot de grondrechtenbescherming en dat de eerbiediging van deze rechten een transversale aangelegenheid is, heeft de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat besloten om, net zoals voor het jaarverslag 2015-2016 (3), opnieuw op dit aanbod in te gaan.

Door omstandigheden kon deze gedachtewisseling met de minister van Justitie en verschillende ambtenaren van de dienst Rechten van de mens van de FOD Justitie pas op 22 februari 2019 plaatsvinden. Dat bood de mogelijkheid om ook het pas gepubliceerde derde jaarverslag 2017-2018 (4) in de bespreking te betrekken.

De delegatie vanuit Justitie bestond uit de minister van Justitie, kabinetsmedewerkers, en ambtenaren van de FOD Justitie die betrokken waren bij de redactie van de twee jaarverslagen 2016-2017 en 2017-2018, namelijk :

1. de heer Koen Geens, minister van Justitie ;
2. de heer Yves Van den Berge, adjunct-directeur, Coördinatie Strafrecht, Beleidscel Justitie ;

(1) Dit verslag is terug te vinden op de website van de FOD Justitie : https://justitie.belgium.be/nl/nieuws/andere_berichten_111.

(2) Dit verslag is terug te vinden op de website van de FOD Justitie : https://justitie.belgium.be/nl/nieuws/autres_communiqués_12.

(3) Zie het verslag namens de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden uitgebracht door de heer Philippe Mahoux : stuk Senaat, nr. 6-334/1.

(4) Dit verslag is terug te vinden op de website van de FOD Justitie : https://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/internationaal/internationale_instellingen/europees_hof_voor_de_rechten_van_de_mens ; https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/international/institutions_internationales/cour_europeenne_des_droits_de_l_homme.

I. INTRODUCTION

Le 4 mai 2018, le ministre de la Justice, M. Koen Geens, a transmis aux Chambres fédérales le deuxième rapport annuel 2016-2017 (1) sur le contentieux de la Belgique devant la Cour européenne des droits de l'homme, en signalant que, comme il l'avait fait lors de la présentation à la commission des Affaires institutionnelles du Sénat du premier rapport annuel 2015-2016 (2), il se tenait à la disposition du Parlement pour une discussion plus approfondie. Ces rapports annuels donnent un aperçu des affaires dans lesquelles la Belgique était l'État défendeur devant la Cour européenne ; on y découvre l'évolution du nombre d'affaires dans lesquelles la Belgique était en cause, quels arrêts ont été prononcés et comment la Belgique assure qu'une éventuelle violation des droits de l'homme ne se répète plus.

Considérant que le Sénat dispose, en vertu de l'article 77 de la Constitution, d'une compétence tant constitutionnelle que législative en matière de protection des droits fondamentaux et que le respect de ces droits est une compétence transversale, la commission des Affaires institutionnelles a décidé de donner suite, comme pour le rapport annuel 2015-2016 (3), à la nouvelle proposition du ministre.

En raison d'impondérables, cet échange de vues avec le ministre de la Justice et divers fonctionnaires du service des Droits de l'homme du SPF Justice n'a pu avoir lieu que le 22 février 2019, ce qui a permis d'inclure dans la discussion le troisième rapport annuel 2017-2018 (4), lequel venait d'être publié.

La délégation de la Justice se composait du ministre et de collaborateurs de cabinet, ainsi que de fonctionnaires du SPF associés à la rédaction des deux premiers rapports annuels 2016-2017 et 2017-2018, à savoir :

1. M. Koen Geens, ministre de la Justice ;
2. M. Yves Van den Berge, directeur adjoint Coordination Droit pénal, Cellule stratégique Justice ;

(1) Le rapport est disponible sur le site internet du SPF Justice à l'adresse suivante : https://justice.belgium.be/fr/nouvelles/autres_communiqués_114.

(2) Le rapport est disponible sur le site internet du SPF Justice à l'adresse suivante : https://justice.belgium.be/fr/nouvelles/autres_communiqués_51.

(3) Voir le rapport fait au nom de la commission des Affaires institutionnelles par M. Philippe Mahoux : doc. Sénat, n° 6-334/1.

(4) Le rapport est disponible sur le site internet du SPF Justice à l'adresse suivante : https://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/internationaal/internationale_instellingen/europees_hof_voor_de_rechten_van_de_mens ; https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/international/institutions_internationales/cour_europeenne_des_droits_de_l_homme.

3. mevrouw Sabina Sebastiano, adviseur, Beleidscel Justitie ;

4. de heer Philippe Wéry, hoofd van de dienst Rechten van de mens, FOD Justitie ;

5. mevrouw Isabelle Niedlispacher, agent van de regering voor het Europees Hof voor de rechten van de mens, dienst Rechten van de mens, FOD Justitie ;

6. de dames Isabelle Minnon en Stéphanie Grisard, co-agenten van de regering voor het Europees Hof voor de rechten van de mens, dienst Rechten van de mens, FOD Justitie ;

7. de dames Isabelle Leclercq en Justine Lefebvre, attachées, dienst Rechten van de mens, FOD Justitie.

II. TOELICHTING BIJ DE JAARVERSLAGEN 2016-2017 EN 2017-2018

A. Inleiding door de heer Koen Geens, minister van Justitie

Het is de minister een eer om het tweede en het derde jaarverslag betreffende het contentieux van België voor het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) aan de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat te mogen voorstellen.

Deze verslagen bestrijken de periode van augustus 2016 tot december 2018. De minister weet dat de commissie vertrouwd is met de werking van het Europees Hof en stelt dat hij meermaals getuige is geweest van de debatten waarbij de commissie telkens een evenwichtige afweging zoekt tussen de particuliere en algemene belangen.

Het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) treedt op als de ultieme hoeder van de fundamentele rechten en vrijheden, bekrachtigd door het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM). Ultieme hoeder, aangezien het Hof na de wetgevers en nationale rechters optreedt.

Deze verslagen dienen diverse doelen.

Vooreerst kunnen onze wetgeving, onze administratieve praktijken en de rechtspraak van onze hoven en rechtbanken dankzij deze verslagen een relevantere respons bieden op de arresten van het Europees Hof. Iedereen moet bedachtzaam zijn bij de tenuitvoerlegging van de rechten van de mens in België, met kennis van de rechtspraak van het Europees Hof. De bescherming van

3. Mme Sabina Sebastiano, conseillère, Cellule stratégique Justice ;

4. M. Philippe Wéry, chef du service Droits de l'homme, SPF Justice ;

5. Mme Isabelle Niedlispacher, agent du gouvernement auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, service Droits de l'homme, SPF Justice ;

6. Mmes Isabelle Minnon et Stéphanie Grisard, co-agents du gouvernement auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, service Droits de l'homme, SPF Justice ;

7. Mmes Isabelle Leclercq et Justine Lefebvre, attachées, service Droits de l'homme, SPF Justice.

II. COMMENTAIRE DES RAPPORTS ANNUELS 2016-2017 ET 2017-2018

A. Exposé introductif de M. Koen Geens, ministre de la Justice

Le ministre se dit honoré de pouvoir présenter à la commission des Affaires institutionnelles du Sénat les deuxième et troisième rapports annuels sur le contentieux de la Belgique devant la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

Ces rapports couvrent la période d'août 2016 à décembre 2018. Le ministre sait que la commission connaît bien le fonctionnement de la Cour européenne ; il a assisté à maintes discussions durant lesquelles la commission s'est efforcée de concilier intérêts particulier et général.

La Cour européenne des droits de l'homme intervient comme gardienne ultime des droits et libertés fondamentaux, consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme : gardienne ultime, puisque la cour intervient en aval des législateurs et des juges nationaux.

Les objectifs de ces rapports sont multiples.

D'abord, ces rapports permettent à notre législation, à nos pratiques administratives et à la jurisprudence de nos cours et tribunaux d'apporter une réponse plus adéquate aux arrêts de la Cour européenne. Chacun doit être attentif à la mise en œuvre des droits humains en Belgique, à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne. La sauvegarde de ces droits nous concerne

de rechten van de mens is een zaak van ons allen, zowel van de wetgevende, als van de uitvoerende en de rechterlijke macht. Daarbij komen dan nog het maatschappelijk middenveld en de instellingen die actief zijn in het domein. Beide vormen een onafhankelijke garantie.

De verslagen zijn opgevat als doelmatige instrumenten. Meer dan louter informatief zijn zij bedoeld als controle-instrumenten in het kader van de goede uitvoering van de arresten die een veroordeling van België inhouden. Die arresten kunnen immers leiden tot de aanneming van budgettaire, wetgevende of regelgevende maatregelen, of tot gerichte parlementaire vragen.

Over de inhoud van die verslagen merkt de minister op dat ze in twee substantiële delen zijn opgedeeld : enerzijds de beslissingen en arresten die het EHRM tijdens de twee referentieperioden (van 1 augustus 2016 tot 31 december 2018) ten aanzien van België heeft uitgesproken ; anderzijds de arresten met veroordeling waarvan de tenuitvoerlegging tijdens de referentieperiode bezig was, alsook waarvan de tenuitvoerlegging tijdens die periode afgerond werd.

De minister verklaart tot slot dat hij van de gelegenheid gebruik maakt om de leden van het Bureau van de agent van de regering te bedanken voor hun aanhoudend engagement en hun professionalisme bij de voortgangsbewaking en de verdediging van de dossiers bij het EHRM.

B. Voorstelling van de jaarverslagen door de vertegenwoordigers van het Bureau van de agent (FOD Justitie) en de minister van Justitie

1) Context (Philippe Wéry)

De heer Philippe Wéry leidt de dienst Rechten van de mens van de FOD Justitie, waartoe het Bureau van de agent behoort.

Het Bureau van de agent neemt de verdediging van de Staat op zich in de zaken tegen België die voor het Europees Hof voor de rechten van de mens komen en coördineert de uitvoering van de arresten die België veroordelen.

Voor elke zaak die is medegeedeeld, biedt het Hof de partijen de mogelijkheid :

– ofwel tot een minnelijke schikking te komen (artikel 39 van het Verdrag) ;

tous, pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, sans oublier la société civile et les institutions actives dans ce domaine, lesquelles offrent une garantie indépendante.

Ces rapports se veulent des instruments efficaces. Outre le caractère informatif, ils constituent des outils de contrôle de la bonne exécution des arrêts qui emportent une condamnation de la Belgique. En effet, ces arrêts peuvent conduire à l'adoption de mesures budgétaires, législatives ou réglementaires, ou donner lieu à des questions parlementaires.

Quant au contenu de ces rapports, le ministre observe qu'ils sont divisés en deux parties substantielles : d'une part, les décisions et les arrêts prononcés par la CEDH à l'égard de la Belgique au cours des deux périodes de référence (du 1^{er} août 2016 au 31 décembre 2018) ; d'autre part, les arrêts de condamnation dont l'exécution était en cours durant la période de référence, ainsi que ceux dont l'exécution a été clôturée au cours de cette période.

Le ministre déclare enfin profiter de l'occasion pour remercier les membres du Bureau de l'agent du gouvernement pour leur engagement constant et leur professionnalisme dans le cadre du suivi et de la défense des dossiers auprès de la CEDH.

B. Présentation des rapports annuels par les représentants du Bureau de l'agent (SPF Justice) et le ministre de la Justice

1) Contexte (Philippe Wéry)

M. Philippe Wéry dirige le service des Droits de l'homme du SPF Justice, dans lequel s'inscrit le Bureau de l'agent.

Le Bureau de l'agent assume la défense de l'État dans les affaires portées devant la Cour européenne des droits de l'homme contre la Belgique et il coordonne l'exécution des arrêts la condamnant.

Pour chaque affaire communiquée, la Cour permet aux parties :

– soit de conclure un règlement amiable (article 39 de la Convention) ;

- ofwel het geschil af te sluiten op eenzijdige verklaring van de regering (artikel 37 van het Verdrag) ;
- ofwel voor het Hof opmerkingen uit te wisselen.

De minnelijke schikking van het geschil geeft het Hof de mogelijkheid de zaak van de rol te schrappen indien de partijen het eens worden over een schadevergoeding die in overeenstemming met de naleving van de rechten van de mens wordt geacht. De onderhandelingen tussen de partijen zijn vertrouwelijk. Een dergelijke minnelijke schikking vereist geen expliciete erkenning van schending, maar is geen hinderpaal voor een eventueel verzoek tot heropening van de strafprocedure.

De eenzijdige verklaring is een verklaring die de verwerende regering aan het Hof kan voorleggen na de mislukking van een procedure van minnelijke schikking. Dat vereist een erkenning van de schending en een schadevergoeding. Ze is evenmin een hinderpaal voor een eventueel verzoek tot heropening van de strafprocedure.

De uitwisseling van opmerkingen tussen de partijen tot slot, biedt het Hof de mogelijkheid zich over de grond uit te spreken. Het weegt dan de concurrerende belangen in het geschil, bijvoorbeeld het recht op individuele vrijheid en de bescherming van de maatschappij, tegen elkaar af.

Ongeacht de gekozen strategie werkt men in nauw overleg tussen de door de vordering geviseerde autoriteiten en het Bureau van de agent.

Tot slot verdedigt het Bureau van de agent niet alleen de Staat, het levert ook een bijdrage tot het globale systeem van bescherming in België of op het Europees continent. Het neemt actief deel aan zowel ontmoetingen met de Griffie van het Hof over procedurele kwesties, aan werkgroepen van deskundigen over de ontwikkeling van de rechten van de mens, als aan vergaderingen van het Comité van ministers over de tenuitvoerlegging van de arresten. In de loop van het afgelopen jaar heeft het Bureau bijvoorbeeld aan twee themadebatten deelgenomen : het ene over de detentieomstandigheden en het andere over het effectieve onderzoek naar beschuldigingen van politiegeweld.

De heer Wéry geeft nu het woord aan zijn collega's die in eerste instantie de tenuitvoerlegging van de arresten theoretisch zullen voorstellen en, in tweede instantie, het verslag.

- soit de clore le litige sur déclaration unilatérale du gouvernement (article 37 de la Convention) ;
- soit d'échanger des observations devant elle.

Le règlement amiable du litige permet à la Cour de radier l'affaire du rôle si les parties s'accordent sur une réparation jugée conforme au respect des droits de l'homme. Ces négociations entre parties sont confidentielles. Elles peuvent, le cas échéant, se traduire par le versement d'une somme d'argent. Ce mode de règlement amiable n'exige pas de reconnaissance explicite de violation, mais ne constitue pas un obstacle à une éventuelle demande de réouverture de la procédure pénale.

La déclaration unilatérale, quant à elle, est une déclaration que le gouvernement défendeur peut soumettre à la Cour, après l'échec d'une procédure de règlement amiable. Ceci exige une reconnaissance de violation, en plus de la réparation. Elle ne constitue pas non plus un obstacle à une éventuelle demande de réouverture de la procédure pénale.

Enfin, l'échange d'observations entre parties permet à la Cour de se prononcer sur le fond. Elle évalue alors le juste équilibre ménagé entre les intérêts concurrents en présence, par exemple entre droit à la liberté individuelle et protection de la société.

Quelle que soit la stratégie choisie, le travail se fait en étroite collaboration entre les autorités visées par la requête et le Bureau de l'agent.

Enfin, outre la défense de l'État, le Bureau de l'agent participe à l'amélioration du système global de protection en Belgique ou sur le continent européen. Il prend part activement à la fois à des rencontres avec le Greffe de la Cour sur des questions procédurales, à des groupes de travail d'experts sur le développement des droits de l'homme, et à des réunions du Comité des ministres sur l'exécution des arrêts. Au cours de l'année écoulée, le Bureau a par exemple participé à deux débats thématiques : l'un sur les conditions de détention, et l'autre sur l'enquête effective en matière de violence policière alléguée.

M. Wéry laisse maintenant la parole à ses collègues qui présenteront dans un premier temps l'exécution des arrêts d'un point de vue théorique et ensuite, le contenu du rapport.

2) Uitvoering van de arresten van het EHRM (Isabelle Niedlispacher)

Mevrouw Isabelle Niedlispacher, agent van de regering voor het EHRM, zet uiteen wat de implicaties van de uitvoering van een arrest van het EHRM zijn.

De arresten van het Hof hebben bindende kracht ; ze moeten uitgevoerd worden, maar de Staten hebben de keuze van de middelen van uitvoering.

Concreet impliceert de uitvoering van een arrest :

- de mededeling ervan aan de betrokken autoriteiten en de publicatie op de site *Juridat* van het Hof van Cassatie ;

- meestal, de betaling van een billijke genoegdoening voor de materiële en/of morele schade van de verzoeker ;

- in bepaalde gevallen, het nemen van individuele maatregelen om de schade te herstellen en een einde te maken aan de door het Hof vastgestelde schending – bijvoorbeeld, een strafrechtelijke procedure heropenen of een verblijfstitel toekennen ;

- heel vaak, het nemen van algemene maatregelen om dergelijke schendingen in de toekomst te vermijden door, bijvoorbeeld, een wijziging van de wetgeving of van de administratieve praktijk, aanpassingen van de rechtspraak, een verbetering op het terrein van de opsluitingsomstandigheden of een wijziging van de opleiding van overheidsagenten.

De uitvoering van een arrest gebeurt onder toezicht van het Comité van Ministers, een intergouvernementeel orgaan. Er wordt een eindresolutie aangenomen om de zaak af te sluiten, indien de door de Staat aangenomen maatregelen tegemoetkomen aan de door het arrest opgeworpen problemen.

De Staat is meester van de uitvoering van de arresten. Ze kiest de te nemen maatregelen en bepaalt de kalender van hun uitvoering in een Actieplan. Een Actiebalans wordt neergelegd wanneer alle nodige maatregelen door de Staat genomen zijn.

Zowel de verzoekers als de ngo's en nationale instellingen voor het bevorderen en beschermen van de rechten van de mens, kunnen hun stem laten horen over de aangenomen uitvoeringsmaatregelen.

2) Exécution des arrêts de la CEDH (Isabelle Niedlispacher)

Mme Isabelle Niedlispacher, agent du gouvernement devant la CEDH, expose les implications de l'exécution d'un arrêt de la CEDH.

Les arrêts de la Cour ont force obligatoire ; les États doivent les exécuter, mais ils peuvent choisir les moyens à mettre en œuvre à cet effet.

Concrètement, l'exécution d'un arrêt implique :

- la communication de celui-ci aux autorités concernées et sa publication sur le site *Juridat* de la Cour de cassation ;

- le plus souvent, le paiement d'une satisfaction équitable pour indemniser le dommage moral et/ou matériel subi par le requérant ;

- dans certains cas, l'adoption de mesures individuelles pour réparer le dommage subi et mettre fin à la violation constatée par la Cour – par exemple rouvrir une procédure pénale ou délivrer un titre de séjour ;

- très souvent, l'adoption de mesures générales pour éviter de nouvelles violations similaires, par exemple une modification de la législation ou de la pratique administrative, des évolutions jurisprudentielles, l'amélioration sur le terrain des conditions de détention ou encore la modification du contenu de la formation des agents publics.

L'exécution d'un arrêt s'effectue sous la surveillance du Comité des ministres, un organe intergouvernemental. Une résolution finale est adoptée afin de clore l'affaire si les mesures adoptées par l'État répondent aux problèmes soulevés par l'arrêt.

L'État est maître de l'exécution des arrêts. Il choisit les mesures à prendre et fixe le calendrier de leur mise en œuvre dans un plan d'action. Un bilan d'action est déposé lorsque toutes les mesures nécessaires ont été prises par l'État.

Tant les requérants que les ONG et les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme peuvent faire entendre leur voix au sujet des mesures d'exécution adoptées.

Alle Actieplannen, Actiebalansen, beslissingen en resoluties van het Comité van ministers zijn beschikbaar op de site van het Hof.

Mevrouw Niedlispacher verwijst ten slotte naar de grenzen van de twee verslagen. Zij dekken uiteraard niet alle Belgische juridische en sociale uitdagingen inzake mensenrechten.

Slechts een minderheid van de gevallen geeft inderdaad aanleiding tot een arrest van het Europees Hof. Vele vragen worden op voorhand door de Belgische rechtbanken geregeld en vele verzoekschriften worden door het Hof onontvankelijk verklaard. Het Hof kan enkel een oordeel vellen in het kader van een doorverwijzing en enkel om de eerbiediging van de rechten en vrijheden van het Verdrag en de aanvullende Protocolen na te gaan. Het gaat meestal om burgerlijke en politieke rechten.

De voorliggende rapporten beperken zich tot de procesvoering tegen België, maar er moet uiteraard ook rekening worden gehouden met de arresten die tegenover andere Staten worden uitgesproken. Deze kunnen inderdaad tot preventieve maatregelen in ons land leiden, zonder dat een veroordeling van België hoeft te worden afgewacht.

Bijvoorbeeld, na het arrest *Salduz tegen Turkije* van 27 november 2008 (nr. 36391/02), werd er in België wetgeving aangenomen om de aanwezigheid van een advocaat te verzekeren vanaf het eerste verhoor volgend op een arrestatie.

3) Inhoud van de verslagen (Justine Lefebvre)

Mevrouw Justine Lefebvre, dienst Rechten van de mens van de FOD Justitie, geeft een uiteenzetting over de vaststellingen betreffende de Belgische zaken voor het EHRM.

– Cijfers

In de loop van de twee afgelopen referentieperiodes heeft het Hof ten aanzien van ons land 14 arresten met veroordeling geformuleerd, 13 arresten van niet-schending, 28 beslissingen van niet-ontvankelijkheid en 16 beslissingen van schrapping.

Van die 16 beslissingen van schrapping waren er 10 het gevolg van een regeling van de zaak buiten het contentieux, door middel van het hierboven uitgelegde mechanisme.

L'ensemble des plans et bilans d'action, des décisions et des résolutions du Comité des ministres sont disponibles sur le site Internet de la Cour.

Mme Niedlispacher renvoie enfin aux limites des deux rapports. Ceux-ci ne couvrent évidemment pas tous les défis juridiques et sociaux belges en termes de droits humains.

En effet, seule une minorité de situations donnent lieu à un arrêt de la Cour, beaucoup de questions étant réglées en amont par les juridictions belges et beaucoup de requêtes étant déclarées irrecevables par la Cour. En outre, la Cour ne peut se prononcer que dans le cadre de sa saisine et uniquement pour contrôler le respect des droits et libertés de la Convention et de ses Protocoles additionnels, c'est-à-dire essentiellement des droits civils et politiques.

Les rapports sont limités au contentieux de la Belgique devant la Cour, mais il faut évidemment tenir compte aussi des arrêts rendus à l'égard d'autres États. En effet, ces arrêts peuvent amener notre pays à prendre des mesures à titre préventif sans attendre une condamnation.

Ainsi, à la suite de l'arrêt *Salduz c. Turquie* du 27 novembre 2008 (n° 36391/02), la Belgique a adopté une législation visant à garantir la présence d'un avocat dès la première audition faisant suite à une arrestation.

3) Contenu des rapports (Justine Lefebvre)

Mme Justine Lefebvre, service des Droits de l'homme du SPF Justice, dresse un tableau des constats relatifs aux affaires belges devant la CEDH.

– Chiffres

Au cours des deux périodes de référence écoulées, la Cour a pris, à l'égard de notre pays, 14 arrêts de condamnation, 13 arrêts de non-violation, 28 décisions d'irrecevabilité et 16 décisions de radiation.

Parmi ces 16 décisions de radiation, 10 faisaient suite à un règlement non contentieux de l'affaire, selon le mécanisme qui vient d'être expliqué plus haut.

– *Vaststellingen*

Het Belgische contentieux behelsde van 2016 tot 2018 acht domeinen : strafrechtelijk recht, bestuursrecht, vreemdelingenrecht, gevangenis en internering, stedenbouw, politie en religie.

1. Wat de strafzaken betreft, werd op het Hof vooral een beroep gedaan in verband met de kwestie van het uitblijven van bijstand door een advocaat vanaf de eerste fase van het gerechtelijk onderzoek. Vooral het arrest van veroordeling van 9 november 2018 in de zaak *Beuze v. België* (nr. 71409/10) betrof de afwezigheid van de advocaat, zij het voor de inwerkingtreding van de Salduz- en de Salduz II-wet.

Hierbij moet worden beklemtoond dat het Hof een reeks soortgelijke zaken als de zaak *Beuze* bevroren had. De veroordeling in november 2018 had dan ook tot gevolg dat die reeks hieraan gekoppelde zaken gedeblokkeerd werden. Met als gevolg dat het Bureau van de agent vanaf januari 2019 heel wat soortgelijke vorderingen kreeg. Het gaat meer bepaald om 27 vorderingen. Het Bureau van de agent zal voor elk van die soortgelijke vorderingen in het licht van de omstandigheden eigen aan het geval, onderzoeken of een regeling buiten het contentieux om pertinent is.

Tevens werd België wat de strafzaken betreft, veroordeeld in de zaak *J.R. v. België* van 24 januari 2017 (nr. 56367/09) wegens de excessieve duur van de strafprocedure, een ander thema dat vaak voor het Hof komt. De andere zaken op het gebied van de strafprocedure hadden vooral te maken met de rechten van de verdediging en hebben niet tot vaststellingen van schending geleid.

Tot slot kan men ook, in verband met de strafrechtelijke procedure, hoewel ze niet rechtstreeks met de toegang tot de rechtbank te maken hebben, de arresten met veroordeling *B.V.* en *Kalneniene* van 2017 vermelden.

In het arrest *B.V. v. België* van 2 mei 2017 (nr. 61030/08) besloot het Hof dat er geen doeltreffend onderzoek was gevoerd na een klacht wegens verkrachting.

In het arrest *Kalneniene v. België* van 31 januari 2017 (nr. 40233/07) oordeelde het Hof dat de huiszoeking zonder bevel in de woning van verzoekster een onevenredige schending was van haar recht op persoonlijke levenssfeer en gezinsleven. Er werd ook een regeling buiten het contentieux getroffen na de uitlevering van verzoeker aan Roemenië, waar hij in moeilijke omstandigheden in hechtenis werd gehouden.

– *Constats*

Entre 2016 et 2018, le contentieux belge s'est concentré sur huit domaines : pénal, administratif, droit des étrangers, prisons et internements, urbanisme, police et religion.

1. En matière pénale, la Cour a surtout été sollicitée sur la question de l'absence d'assistance par un avocat aux premières étapes de l'instruction. En particulier, l'arrêt de condamnation du 9 novembre 2018 dans l'affaire *Beuze c. Belgique* (n° 71409/10) portait sur cette absence d'avocat, mais antérieurement à l'entrée en vigueur des lois Salduz et Salduz II.

À cet égard, il convient de souligner que la Cour avait gelé une série d'affaires similaires à l'affaire *Beuze*. La condamnation intervenue en novembre 2018 a dès lors eu pour effet de dégeler cette série d'affaires liées. Avec pour conséquence que dès janvier 2019, le Bureau de l'agent a reçu de nombreuses requêtes similaires. Il s'agit plus précisément de 27 requêtes. Pour chacune de ces requêtes similaires, le Bureau de l'agent examinera, au regard des circonstances particulières de l'espèce, la pertinence d'un règlement non contentieux.

Par ailleurs, la Belgique a été condamnée en matière pénale dans l'affaire *J.R. c. Belgique* en date du 24 janvier 2017 (n° 56367/09) pour la durée excessive de la procédure pénale, un autre thème récurrent devant la Cour. Les autres affaires en matière de procédure pénale touchaient principalement aux droits de la défense et n'ont pas mené à des constats de violation.

Enfin, liés à la procédure pénale, tout en ne touchant pas directement à l'accès au tribunal, les arrêts de condamnation *B.V.* et *Kalneniene* de 2017 peuvent également être mentionnés.

Dans l'arrêt *B.V. c. Belgique* du 2 mai 2017 (n° 61030/08), la Cour a conclu à l'absence d'enquête effective à la suite d'une plainte pour viol.

Dans l'arrêt *Kalneniene c. Belgique* du 31 janvier 2017 (n° 40233/07), la Cour a estimé que la perquisition effectuée sans mandat au domicile de la requérante avait porté une atteinte disproportionnée à son droit à la vie privée et à la vie familiale. Un règlement non contentieux a aussi été conclu à la suite de l'extradition du requérant vers la Roumanie, où il fut maintenu dans des conditions de détention difficiles.

2. In bestuurlijke aangelegenheden formuleerde het Hof drie arresten tegen België.

In de zaak *Ronald Vermeulen v. België* (nr. 5475/06) oordeelde het op 17 juli 2018 dat het recht van de verzoeker op toegang tot justitie door een excessief formalisme van de Raad van State belemmerd was.

Twee andere arresten met een veroordeling, *Miessen* (nr. 31517/12) van 18 oktober 2016 en *Dakir* van 11 juli 2017 (nr. 4619/12), hadden tot dezelfde vaststelling geleid.

Op het gebied van het administratief recht werden eveneens twee regelingen buiten het contentieux om getroffen, respectievelijk in 2016 en in 2018. De eerste na een verzoek voor de aantijging van het ontbreken van rechtsmiddel tegen een beslissing van de Hoge Raad voor de Justitie. De tweede kwam er in een zaak wegens het ontbreken van rechtsmiddel bij de Raad van State.

De andere verzoeken leidden ofwel tot niet-ontvankelijkheid, ofwel tot een vaststelling van niet-schending, of hadden te maken met de bevoegdheid van volle rechtsmacht van de Raad van State, met een vermeend gebrek aan onpartijdigheid of met het vermoeden van onschuld.

3. In het vreemdelingenrecht heeft het Hof België op 13 december 2016 (nr. 41738/10) veroordeeld in de zaak *Paposhvili*. In die zaak moest de verzoeker, die aan drie dodelijke ziektes leed, naar Georgië worden teruggezonden. Het Hof heeft vastgesteld dat er sprake zou zijn geweest van schending van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens indien België de verzoeker naar Georgië had uitgewezen zonder rekening te houden met de impact van die uitwijzingen op zijn gezondheidstoestand of op zijn familiebanden. In het arrest van niet-schending *K.G. v. België* (nr. 52548/15) van 6 november 2018 echter, besliste het Hof dat de opsluiting van verzoeker gedurende het onderzoek van zijn asielaanvraag rechtmatig was.

Er werden ook twee regelingen buiten het contentieux om gesloten : één wegens het ontbreken van bestaansmiddelen bij de verzoeker tijdens het onderzoek van zijn asielaanvraag ; de andere wegens het vermeende risico op onmenselijke of vernederende behandeling in de terugkeerprocedure en de aantijging van het ontbreken van een daadwerkelijk rechtsmiddel om de terugkeer te betwisten. Tevens heeft het Hof een uitspraak gedaan van niet-ontvankelijkheid betreffende het risico op onmenselijke en vernederende behandeling bij verwijdering.

2. En matière administrative, la Cour a rendu trois arrêts contre la Belgique.

Dans l'affaire *Ronald Vermeulen c. Belgique* (n° 5475/06) elle a jugé, en date du 17 juillet 2018, que le droit d'accès à la justice du requérant avait été limité par un formalisme excessif du Conseil d'État.

Deux autres arrêts de condamnation, *Miessen* (n° 31517/12) du 18 octobre 2016 et *Dakir* du 11 juillet 2017 (n° 4619/12), avaient amené le même constat.

Dans le domaine du droit administratif, deux règlements non contentieux ont également été conclu, respectivement en 2016 et en 2018. Le premier faisait suite à une requête pour absence alléguée de recours contre une décision du Conseil supérieur de la Justice. Le second a été conclu dans une affaire d'absence de recours auprès du Conseil d'État.

Les autres requêtes, ayant mené soit à une irrecevabilité soit à un constat de non-violation, touchaient notamment à la compétence de pleine juridiction du Conseil d'État, à une impartialité alléguée ou à la question de la présomption d'innocence.

3. En droit des étrangers, la Cour a condamné la Belgique dans l'affaire *Paposhvili* en date du 13 décembre 2016 (n° 41738/10). Dans cette affaire, le requérant, souffrant de trois maladies mortelles, devait être renvoyé en Géorgie. La Cour a observé qu'il y aurait eu violation de la Convention européenne des droits de l'homme si la Belgique avait renvoyé le requérant en Géorgie sans prendre en compte l'impact de ce renvoi sur son état de santé ou ses liens familiaux. En revanche, dans l'arrêt de non-violation *K.G. c. Belgique* (n° 52548/15) du 6 novembre 2018, la Cour a conclu à la régularité de la détention du requérant pendant l'examen de sa demande d'asile.

Deux règlements non contentieux ont également été conclus : l'un, en raison de l'absence de moyens de subsistance dont a souffert le requérant pendant l'examen de sa demande d'asile ; l'autre, au vu du risque allégué de traitements inhumains ou dégradants en cas de renvoi et de l'absence alléguée de recours effectif pour contester cette décision de renvoi. La Cour a également conclu à une décision d'irrecevabilité en matière de risque de traitements inhumains et dégradants en cas d'éloignement.

4. Wat de toestand in de gevangnissen betreft, blijven de detentieomstandigheden in de penitentiaire instellingen de belangrijkste problematiek van de verzoeken ter zake. Met het arrest *Sylla en Nollomont* (nr. 37768/13 en 36467/14) van 16 mei 2017, had het Hof de slechte detentieomstandigheden aangeklaagd waarin de verzoekers gedurende hun detentie verkeerden. Tevens werd er in 2018 een regeling buiten het contentieux gesloten betreffende slechte detentieomstandigheden. Er moet hierbij worden vermeld dat het Hof vaak opmerkingen heeft over de detentieomstandigheden in talrijke lidstaten van de Raad van Europa.

Overigens concludeerde het arrest *Tekin en Arslan* van 5 september 2017 (nr. 37795/13), waarin België veroordeeld werd, dat er sprake was van een schending van het recht op leven van de zoon van de verzoekers, die overleden was als gevolg van een slecht uitgevoerde beheersingsmaatregel.

Er werd echter een besluit van onontvankelijkheid uitgesproken in verband met de sensorische en sociale isolering van een persoon die wegens terrorisme gereleerde redenen gedetineerd was.

5. Wat de toestand van de geïnterneerden betreft, heeft het Hof de procedure van het pilootarrest van *W.D. v. België* van 6 september 2016 (nr. 73548/13) aangenomen. Het Hof heeft besloten die procedure toe te passen omdat het vond dat de toestand van de verzoeker niet los kon worden gezien van de structurele problemen die tal van geïnterneerden in België treffen. Door middel van de procedure van het pilootarrest heeft het België bijgevolg gevraagd zijn systeem van internering zodanig te organiseren dat de waardigheid van de gedetineerden in acht wordt genomen. Tevens heeft het België aangemoedigd om het aantal geïnterneerden in zijn penitentiaire instellingen te verminderen.

Tevens heeft het Hof in het arrest *Rooman* van 18 juli 2017 (nr. 18052/11) besloten dat de internering van de verzoeker, een Duitstalige, zonder toegang tot een psychiater die Duits sprak, een vernederende behandeling was. De verzoeker heeft de verwijzing van die uitspraak voor de Grote Kamer gevraagd en dat verzoek werd geaccepteerd. De verwijzingsprocedure verloopt niet systematisch voor het Europees Hof voor de rechten van de mens en slechts enkele verzoeken tot verwijzing worden geaccepteerd. De Grote Kamer heeft de zaak in januari 2019 opnieuw onderzocht en heeft dan besloten dat er niet alleen sprake was van een onmenselijke behandeling, maar ook van onwettigheid van de internering van de verzoeker gedurende de

4. Quant à la situation dans les prisons, les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires restent la problématique principale visée dans les requêtes en cette matière. Par l'arrêt *Sylla et Nollomont* (nos 37768/13 et 36467/14) du 16 mai 2017, la Cour avait pointé du doigt les mauvaises conditions de détention dans lesquelles les requérants avaient été maintenus durant leur détention. Un règlement non contentieux a également été conclu en matière de mauvaises conditions de détention en 2018. À cet égard, il convient de souligner que les conditions de détention sont fréquemment pointées du doigt par la Cour dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe.

Par ailleurs, l'arrêt de condamnation *Tekin et Arslan* du 5 septembre 2017 (n° 37795/13) concluait à une atteinte au droit à la vie du fils des requérants, décédé à la suite d'une mesure de maîtrise mal exécutée.

Par contre, une décision d'irrecevabilité touchait à l'isolement sensoriel et social d'une personne détenue pour des motifs liés au terrorisme.

5. Quant à la situation des personnes internées, la Cour a adopté la procédure de l'arrêt pilote dans *W.D. c. Belgique* du 6 septembre 2016 (n° 73548/13). La Cour a appliqué cette procédure parce qu'elle a considéré que la situation du requérant ne pouvait être dissociée d'un dysfonctionnement structurel qui touche de nombreuses personnes internées en Belgique. Par la procédure de l'arrêt pilote, elle a dès lors demandé à la Belgique d'organiser son système d'internement de telle sorte que la dignité des détenus soit respectée. Elle a également encouragé la Belgique à réduire le nombre de personnes internées au sein des établissements pénitentiaires.

Par ailleurs, par l'arrêt *Rooman* du 18 juillet 2017 (n° 18052/11), la Cour a conclu que l'internement du requérant, germanophone, sans accès à un psychiatre parlant l'allemand avait constitué un traitement dégradant. Le requérant a demandé le renvoi de cette décision devant la Grande Chambre et cette demande a été acceptée. Rappelons que la procédure de renvoi n'est pas systématique devant la Cour européenne des droits de l'homme et seules quelques demandes de renvoi sont acceptées. La Grande Chambre a réexaminé l'affaire en janvier 2019 et conclu, cette fois, non seulement à l'existence d'un traitement inhumain, mais également à l'illégalité de l'internement du requérant durant toute la période où il n'avait pas la possibilité de recevoir

periode waarin hij niet de mogelijkheid had Duitstalige zorg te krijgen. Het ontbreken van die zorg ontnam de internering immers haar therapeutisch doel en maakte ze ongeschikt.

6. In stedenbouwkundige aangelegenheden stelde het Hof een gebrek aan tenuitvoerlegging van een beslissing vast in zijn arrest *C.M. v. België* van 13 maart 2018 (nr. 67957/12). Tevens werd in 2018 buiten het contentieux een regeling getroffen wegens het ontbreken van bevoegdheid van volle rechtsmacht van de Raad van State. In het algemeen klagen de verzoekers wat die aangelegenheid betreft over de lange procedure.

7. In politiezaken werden over 2017 en 2018 drie regelingen buiten het contentieux getroffen, twee wegens aantijging van geweld van de politiediensten en één wegens aantijging van geweld binnen de politie.

8. Spreekster rondt het korte overzicht van het Belgisch contentieux voor het EHRM van de laatste tweeënehalf jaar af met het laatste arrest met een veroordeling, op het gebied van de vrijheid van godsdienst. In *Lachiri v. België* (nr. 3413/09) oordeelde het Hof op 18 september 2018 dat de uitsluiting van de verzoekster uit de zittingszaal gedurende het proces rond de doodslag op haar broer wegens het dragen van een hidjab strijdig was met haar vrijheid om haar godsdienst te belijden.

4) Conclusies (Koen Geens)

De heer Koen Geens, minister van Justitie, verklaart dat de twee jaarverslagen tevens de aanzienlijke stappen voorwaarts belichten die de voorbije jaren zijn gedaan, alsook de uitdagingen die ons land nog te wachten staan. De balans van deze stappen en uitdagingen zal dan ook veeleer contrasterend zijn.

a. Realisaties en plannen

– Rechten van vreemdelingen

Wat de rechten van vreemdelingen betreft, zijn de toegangsvoorwaarden inzake rechtsbijstand voor illegale vreemdelingen verruimd. Voorts oordeelt de Raad voor vreemdelingenbetwistingen, wanneer bij hem een beroep aanhangig is gemaakt, voortaan *ex nunc*, dat wil zeggen op basis van alle elementen die in zijn bezit zijn op het ogenblik dat hij het beroep onderzoekt en niet op het ogenblik dat de beslissing werd genomen (dus evenzeer in het licht van alle nieuwe elementen die zouden kunnen worden aangebracht door de verzoeker).

des soins en allemand. En effet, cette absence de soins privait l'internement de but thérapeutique et le rendait inadéquat.

6. En matière d'urbanisme, la Cour a constaté un défaut d'exécution d'une décision dans son arrêt *C.M. c. Belgique* du 13 mars 2018 (n° 67957/12). Par ailleurs, un règlement non contentieux a également été conclu en 2018 pour absence de compétence de pleine juridiction du Conseil d'État. En règle générale, les requérants se plaignent, en cette matière, de la longueur de la procédure.

7. En matière policière, trois règlements non contentieux ont été conclus entre 2017 et 2018, deux pour violences alléguées de la part des services de police, et un pour violences alléguées au sein de la police.

8. L'intervenante conclut ce bref tableau du contentieux belge devant la CEDH au cours des deux ans et demi écoulés par le dernier arrêt de condamnation, en matière de liberté de religion. Dans *Lachiri c. Belgique* (n° 3413/09), la Cour a constaté en date du 18 septembre 2018 que l'exclusion de la requérante, pour port de hijab, de la salle d'audience durant le procès lié à l'homicide de son frère était contraire à sa liberté d'exprimer sa religion.

4) Conclusions (Koen Geens)

M. Koen Geens, ministre de la Justice, explique que les deux rapports annuels mettent en lumière à la fois les progrès considérables réalisés les dernières années et les défis qui attendent notre pays. Le bilan de ces progrès et défis sera donc plutôt contrasté.

a. Réalisations et projets

– Droits des étrangers

Concernant les droits des étrangers, les conditions d'accès à l'assistance judiciaire ont été élargies pour les étrangers en séjour irrégulier. De plus, lorsqu'il est saisi d'un recours, le Conseil du contentieux des étrangers statue désormais *ex nunc*, c'est-à-dire sur la base de tous les éléments qu'il a en sa possession non pas au moment où la décision a été prise, mais bien au moment où il traite le recours (autrement dit, en tenant compte de tous les éléments nouveaux que le requérant aurait présentés).

– *Gerechtelijke achterstand*

Betreffende het wegwerken van de gerechtelijke achterstand zijn op lokaal en nationaal niveau maatregelen genomen, meer bepaald de invoering van magistraten die moeten toezien op de « kritieke » momenten van de strafprocedure zodat zij niets aan doelmatigheid en snelheid zou inboeten. Voorts blijkt uit de cijfers dat de behandelingstermijn van de zaken voor de arbeidsrechten en van de strafzaken voor de Nederlandstalige kamer van het Hof van Cassatie korter is geworden.

– *Detentie*

Er zijn aanzienlijke maatregelen genomen ter verbetering van de detentieomstandigheden. Zo verwijst de minister naar de aanneming van alternatieve maatregelen voor de detentie, zoals de probatie of het elektronisch toezicht, of naar de begrenzing van de strekking van de internering tot daders van misdaden tegen de integriteit van een derde.

Bepaalde verouderde gevangenissen of delen ervan zijn gerenoveerd, namelijk Leuven, Oudenaarde, Hoogstraten en Namen.

Tot slot is in bijkomende plaatsen voorzien in nieuwe gevangenissen. Eénpersoonscellen zullen immers als tweepersoonscellen worden heringericht, waarbij de normen van het *European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (CPT) steeds in acht zullen worden genomen. Er zijn ook preventie maatregelen genomen om het risico op zelfdoding in de gevangenissen tegen te gaan.

– *Internering*

Er is een systematische hervorming van het Belgisch beleid inzake internering aan de gang, vanuit de filosofie van het dynamisch zorgtraject. Deze hervorming krijgt concreet gestalte dankzij de meerjarenplannen van de federale overheid inzake internering, de masterplannen betreffende de penitentiaire infrastructuur en de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering. Het inclusief beleid op het niveau van de gefedereerde entiteiten sluit eveneens aan bij de filosofie van het zorgtraject.

Aldus kwam er een uitgebreidere opvangcapaciteit met de opening van nieuwe gespecialiseerde instellingen en de creatie van plaatsen voor geïnterneerden in het reguliere zorgcircuit.

– *Arriéré judiciaire*

Pour la résorption de l'arriéré judiciaire, diverses mesures ont été prises aux niveaux local et national, dont, en particulier, l'introduction de magistrats chargés d'intervenir aux moments « critiques » de la procédure pénale de manière à ce que celle-ci ne perde en rien son efficacité et sa rapidité. Les chiffres montrent par ailleurs que le délai de traitement des affaires dans les tribunaux du travail a diminué, de même que celui des affaires pénales devant la chambre néerlandophone de la Cour de cassation.

– *Détention*

D'importantes mesures ont été prises afin d'améliorer les conditions de détention. Le ministre rappelle ainsi l'adoption de mesures alternatives à la détention, comme la probation ou la surveillance électronique, ou la restriction de la portée de l'internement aux auteurs de crimes contre l'intégrité d'un tiers.

Certaines prisons ou parties de prisons vétustes ont été rénovées. C'est le cas de Louvain, d'Audenarde, d'Hoogstraten et de Namur.

Enfin, des places supplémentaires sont prévues dans de nouvelles prisons. On transformera ainsi des cellules simples en cellules doubles, tout en veillant à ce qu'elles restent conformes aux normes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT). De plus, des mesures préventives ont également été prises afin de réduire le risque de suicide en prison.

– *Internement*

La politique belge en matière d'internement est actuellement en cours de réforme systématique inspirée de la philosophie du trajet de soins dynamique. Cette réforme se concrétise à travers les plans pluriannuels de l'autorité fédérale en matière d'internement, les masterplans relatifs aux infrastructures pénitentiaires et la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement des personnes. La politique inclusive menée au niveau des entités fédérées s'inscrit elle aussi dans la philosophie du trajet de soins.

La capacité d'accueil a donc été renforcée grâce à l'ouverture de nouvelles institutions spécialisées et à la création de places destinées aux internés dans le circuit régulier de soins.

Voorts zijn de interneringsvoorwaarden opnieuw en duidelijker gedefinieerd. De voorwaarden inzake initiële diagnosestelling zijn eveneens verbeterd. Dat heeft gezorgd voor een daling van het aantal personen dat onder een interneringsmaatregel valt en, onder hen, van het aantal personen opgesloten in psychiatrische afdelingen van de gevangnissen en afdelingen tot bescherming van de maatschappij.

Wat het rechtsmiddel voor geïnterneerden betreft, zijn de beslissingen van de nieuwe kamers voor de bescherming van de maatschappij beter geargumenteed, worden zij regelmatig opnieuw geëvalueerd en zijn zij tevens flexibeler en gevarieerder. De geïnterneerden kunnen hun zaak op dringende wijze aanhangig maken bij de kamer en hebben de mogelijkheid om cassatieberoep in te stellen.

Tot slot zien de coördinatoren van de FOD Justitie en de FOD Volksgezondheid toe op de *follow-up* en een vlot verloop van het zorgtraject teneinde de begeleide terugkeer naar het leven als burger te bewerkstelligen, indien mogelijk.

b. Uitdagingen

Afgezien van deze vooruitgang blijven er echter nog aanzienlijke uitdagingen bestaan, waaronder de situatie van geïnterneerden en gevangenen en de gerechtelijke achterstand.

– Geïnterneerden

De situatie van de geïnterneerden in België is van bijzonder belang. In september 2006 heeft het EHRM het proefarrest *W.D.* aangenomen en alle verzoekschriften in dit verband voor een periode van twee jaar bevroren.

Het doel was om België de tijd te geven om de algemene situatie te verbeteren en te zorgen voor een daadwerkelijk rechtsmiddel dat de geïnterneerden in staat stelt een klacht in te dienen over hun interneringsomstandigheden. Deze termijn is in december 2018 verstreken en deze zaken zullen daarom binnenkort door het Hof worden behandeld.

– Gevangnissen

Wat de gevangnissen betreft, heeft het Comité van ministers in september 2017 met belangstelling kennisgenomen van de maatregelen die in het derde masterplan worden voorgesteld en heeft het de autoriteiten verzocht een nauwkeurig tijdschema voor de uitvoering ervan te verstrekken.

Les conditions d'internement ont par ailleurs été redéfinies et précisées. Les conditions d'établissement du diagnostic initial ont, elles aussi, été améliorées. Toutes ces mesures ont permis de faire baisser le nombre de personnes soumises à une mesure d'internement, dont celles qui sont enfermées dans les annexes psychiatriques des prisons et les établissements de défense sociale.

En ce qui concerne les recours des internés, les décisions des nouvelles chambres de protection sociale sont mieux argumentées, elles sont évaluées régulièrement et elles sont à la fois plus flexibles et plus variées. Les internés ont la faculté de soumettre d'urgence leur cas à la chambre et d'introduire un recours en cassation.

Enfin, les coordinateurs du SPF Justice et du SPF Santé publique veillent à ce que le suivi soit assuré et à ce que le trajet de soins se déroule bien, de manière à permettre autant que possible la réinsertion de la personne accompagnée.

b. Défis

Toutefois, au-delà de ces avancées, d'importants défis restent encore à relever, notamment la question de la situation des internés et des prisonniers, ainsi que l'arriéré judiciaire.

– Internés

La situation des internés en Belgique est particulièrement importante. En effet, la CEDH a adopté, en septembre 2006, l'arrêt pilote *W.D.* et gelé toutes les requêtes en la matière durant une période de deux ans.

Le but était de laisser à la Belgique le temps d'améliorer la situation générale et de s'assurer de l'existence d'un recours effectif permettant aux internés de se plaindre de leurs conditions d'internement. Ce délai a expiré en décembre 2018 et ces affaires seront donc prochainement examinées par la Cour.

– Prisons

Quant aux prisons, le Comité des ministres a, en septembre 2017, relevé avec intérêt les mesures proposées par le troisième masterplan et invité les autorités à fournir un calendrier précis de leur mise en œuvre.

Het Comité van ministers wacht op informatie over de concrete impact van de alternatieve maatregelen voor detentie en over de eventuele lopende initiatieven inzake voorwaardelijke invrijheidstelling.

Het Comité roept op om na te denken over een betere spreiding van de gedetineerden over de gevangenissen. Wat de problemen op het gebied van hygiëne en bouwvalligheid betreft, vraagt het om zoveel mogelijk activiteiten buiten de cel te bevorderen in de verouderde gevangenissen, in afwachting van de volledige uitvoering van de masterplannen.

Het Comité herinnert eraan dat we moeten overwegen om een specifiek, daadwerkelijk rechtsmiddel in te stellen in overeenstemming met de eisen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, zodat gedetineerden een klacht kunnen indienen over de detentieomstandigheden. In dit verband valt de Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen nu onder het Parlement en zijn de eerste gewone leden benoemd. De benoeming van de plaatsvervangers en de leden van het bureau zou vóór eind februari 2019 moeten plaatsvinden. De Centrale Raad zou dus zeer binnenkort van start kunnen gaan.

– *Duur van de burgerlijke en gerechtelijke procedures*

Tot slot moet de duur van de burgerlijke en gerechtelijke procedures een permanent aandachtspunt blijven als we het vertrouwen van de burgers in onze gerechtelijke instellingen willen vergroten. In zijn beslissing van december 2018 gaf het Comité van ministers aan de duur van de burgerlijke procedures voor de rechtbanken van eerste aanleg te blijven volgen. Het verzocht om uiterlijk in 2020 de cijfers betreffende de gemiddelde behandelingstijd van deze procedures voor te leggen.

– *Overdreven formalisme van de hoge gerechtshoven*

Het Europees Hof voor de rechten van de mens en het Comité van ministers van de Raad van Europa hebben herhaaldelijk gewezen op het buitensporige formalisme van de hoge gerechtshoven.

– *Uitzetting van vreemdelingen*

Ten slotte is een zorgvuldig onderzoek naar de gevolgen van uitzettingen van vreemdelingen, in het licht van de risico's inzake onmenselijke behandeling, nog steeds een belangrijk aandachtspunt.

Le Comité des ministres attend des informations sur l'impact concret des mesures alternatives à la détention et sur les éventuelles initiatives en cours en matière de libération conditionnelle.

Le Comité encourage à réfléchir à une meilleure répartition des détenus entre prisons. Quant aux problèmes d'hygiène et de vétusté, il invite à favoriser le plus possible des activités hors cellule dans les prisons vétustes, dans l'attente de la mise en œuvre complète des masterplans.

Le Comité rappelle que nous devrions envisager la mise en place d'un recours spécifique, effectif et conforme aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme, afin que les détenus puissent se plaindre des conditions de détention. À cet égard, le Conseil central de surveillance pénitentiaire dépend désormais du Parlement et les premiers membres effectifs ont été désignés. La désignation des suppléants ainsi que des membres du bureau devrait avoir lieu avant la fin du mois de février 2019. Le Conseil central pourrait donc être installé très prochainement.

– *Durée des procédures civiles et judiciaires*

Enfin, la durée des procédures civiles et judiciaires doit rester un point d'attention permanent si nous voulons accroître la confiance du citoyen envers nos instances judiciaires. Dans sa décision de décembre 2018, le Comité des ministres a décidé de poursuivre la surveillance de la durée des procédures civiles devant les tribunaux de première instance. Il a invité à transmettre, au plus tard pour 2020, les chiffres relatifs à la durée moyenne de traitement de ces procédures.

– *Formalisme excessif des hautes juridictions*

La Cour européenne des droits de l'homme et le Comité des ministres du Conseil de l'Europe ont, à plusieurs reprises, souligné le formalisme excessif des hautes juridictions.

– *Expulsions d'étrangers*

Enfin, l'examen minutieux de l'impact des expulsions d'étrangers, au regard des risques de traitements inhumains, constitue toujours un point d'attention capital.

III. ALGEMENE BESPREKING

A. Opmerkingen en vragen van de leden

De heer Prévot komt terug op de arresten inzake internering en overbevolking van de gevangenen, die een aanzienlijk contentieux van België in Straatsburg vormen. Hij is verbaasd dat België nog steeds niet beschikt over een nationaal mechanisme ter voorkoming van foltering, terwijl dat ons land veel veroordelingen zou kunnen besparen. Zijn er al contacten gelegd met de deelstaten, die ook bevoegd zijn op dit gebied? Opteren we liever voor de oprichting van een nieuw orgaan of vertrouwen we deze opdracht toe aan een bestaande instantie?

De heer Anciaux stelt dat de bespreking van deze jaarverslagen in het Parlement een belangrijke stap voorwaarts is. Hij waardeert het werk dat door de minister en zijn medewerkers is verricht.

Spreeker verheugt zich erover dat er reeds belangrijke verbeteringen werden gerealiseerd, onder andere op het vlak van de gevangenen en de internering. Het beleid tegen zelfmoord in de gevangenis lijkt hem eveneens een belangrijk initiatief. De waardigheid van de gevangenen in het algemeen is er de laatste tien jaar op vooruitgegaan, ook al hebben wij nog een lange weg af te leggen, onder andere op het gebied van kleinschalige detentiehuizen en begeleiding van gevangenen met het oog op hun terugkeer in de samenleving.

De begeleiding van de gevangenen is een collectieve politieke verantwoordelijkheid, aangezien ook de Gemeenschappen hiervoor bevoegd zijn. Een sterke en efficiënte begeleiding is een absolute noodzaak om een goede herintegratie van deze personen in de maatschappij te verzekeren, ook al is dit thema niet populair bij de bevolking.

Volgens de heer Anciaux moet hierin meer worden geïnvesteerd en moet men de theorie ontmantelen volgens welke gevangenen goed zijn voor onze samenleving. Persoonlijk is hij eerder voorstander van kleinschalige detentiecentra met een heel sterke begeleiding. De minister heeft in dat verband een experiment opgestart. Het verheugt spreker dat men die nieuwe weg opgaat.

De heer Anciaux vestigt ook de aandacht op de vreemdelingenwetgeving. Men is er deze legislatuur niet in geslaagd om de asielaanvraagprocedure helder en efficiënt te maken.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Observations et questions des membres

M. Prévot revient sur les arrêts rendus en matière d'internement et de surpopulation carcérale, qui représentent un contentieux important de la Belgique à Strasbourg. Il s'étonne que la Belgique ne dispose toujours pas d'un mécanisme national de prévention de la torture, alors que celui-ci permettrait d'éviter de nombreuses condamnations à notre pays. Des contacts ont-ils déjà été pris avec les entités fédérées, également compétentes en la matière? S'orienté-t-on davantage vers la création d'un nouvel organe ou confierait-on cette mission à une instance déjà existante?

M. Anciaux indique que l'examen de ces rapports annuels au Parlement constitue une avancée majeure. Il apprécie le travail accompli par le ministre et ses collaborateurs.

L'intervenant se réjouit que d'importantes améliorations aient déjà été apportées, notamment en ce qui concerne les prisons et l'internement. La politique de lutte contre le suicide en prison lui semble être aussi être une initiative importante. Des progrès ont été réalisés ces dix dernières années afin de garantir des conditions de vie dignes aux détenus, même s'il reste encore beaucoup à faire, notamment en ce qui concerne les petites maisons de détention et l'accompagnement des détenus en vue de leur réinsertion dans la société.

L'accompagnement des détenus est une responsabilité politique collective étant donné que les Communautés aussi sont compétentes en la matière. Un accompagnement solide et efficace est une nécessité absolue pour assurer une bonne réinsertion de ces personnes dans la société, même si ce thème est loin d'être populaire au sein de la population.

Selon M. Anciaux, il faut investir davantage dans ce domaine et déconstruire la théorie selon laquelle les prisons sont une bonne chose pour notre société. À titre personnel, il se dit plutôt favorable à des petites maisons de détention offrant un accompagnement optimal aux détenus. Le ministre a lancé un projet expérimental à cet égard. L'intervenant est heureux de constater que l'on s'engage dans cette nouvelle voie.

M. Anciaux attire également l'attention sur la législation sur les étrangers. On n'est pas parvenu au cours de cette législature à rendre la procédure de demande d'asile claire et efficace.

Ook is hij van oordeel dat er zich met betrekking tot drie aandachtspunten een gevaarlijke evolutie aan het voltrekken is.

In de eerste plaats wordt het geheim van het strafonderzoek de laatste jaren meer en meer geschonden. *De facto* bestaat dit geheim eigenlijk niet meer, terwijl het een wezenlijk onderdeel is van onze rechtsstaat. De vierde macht, met name de pers, draagt hierin een belangrijke verantwoordelijkheid.

Een tweede, hiermee samenhangend gevaar is de verharding van het oordeel van de publieke opinie. Spreker verwijst naar de Syriëstrijders tegen wie de publieke opinie zich heftig heeft gekeerd en dat, zonder naar de situatie op het terrein te kijken. Het recht op een eerlijk proces en het recht van verdediging worden hierdoor onmogelijk gemaakt.

Ten derde moet de politieke wereld voor iedereen in onze samenleving verantwoordelijkheid durven op te nemen. Vandaag pleit men er echter meer en meer voor om bepaalde personen, soms zelfs zonder vorm van proces, uit onze samenleving te verwijderen. Dat vergroot de veiligheid in onze samenleving niet.

Mevrouw Thibault dankt de minister en het kabinet voor hun uiteenzetting en merkt op dat de verslagen die vandaag in de commissie zijn voorgesteld, essentiële instrumenten zijn om de parlementsleden in staat te stellen hun toezicht uit te oefenen.

Van de acht genoemde punten heeft de minister het overwicht van strafzaken genoemd, en meer in het bijzonder de beroepen die door gevangenen en geïnterneerden worden ingesteld.

Het doet haar genoegen te horen dat de Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen geïnstalleerd wordt. De Raad zal echter alleen optreden op het niveau van de gevangenen en niet op het niveau van de forensische psychiatrische centra, gesloten centra of commissariaten, wat zij betreurt.

Anderzijds had de minister beloofd dat de wet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden tijdens deze zittingsperiode ten volle van kracht zou worden. Deze wet bevat bepalingen die erop gericht zijn de beroepsmogelijkheden van de gedetineerden te verbeteren. Deze wet vergt echter heel wat koninklijke besluiten en omdat gebleken is dat die er niet zijn, blijft de wet grotendeels buiten werking.

Il pense aussi qu'une évolution dangereuse se dessine en ce qui concerne trois aspects essentiels.

Premièrement, on constate des violations de plus en plus fréquentes du secret de l'enquête pénale. Dans les faits, ce secret n'existe plus, alors qu'il constitue une composante essentielle de notre État de droit. Le quatrième pouvoir, à savoir la presse, porte une grande responsabilité en l'espèce.

Un deuxième danger, lié au précédent, est le phénomène de radicalisation au sein de la population. L'intervenant pense aux combattants partis en Syrie ; l'opinion publique les a vivement condamnés sans prendre la peine d'examiner la situation sur le terrain. Il est impossible dans ces conditions de garantir le respect du droit à un procès équitable et du droit de la défense.

Un troisième aspect tient au fait que le monde politique doit oser assumer ses responsabilités et ce, à l'égard de chaque individu de notre société. Or, aujourd'hui, on préconise de plus en plus la mise au ban de certaines personnes de la société, parfois même sans aucune forme de procès. Cela ne contribue pas à rendre notre société plus sûre.

Mme Thibault remercie le ministre et le cabinet pour leur exposé et observe que les rapports présentés ce jour en commission sont des outils indispensables pour permettre aux parlementaires d'exercer leur contrôle.

Sur les huit domaines cités, le ministre a évoqué une prédominance des affaires pénales, et plus particulièrement des recours introduits par des détenus en milieu carcéral et des détenus internés.

Elle se réjouit d'entendre que le Conseil central de surveillance pénitentiaire se met en place. Toutefois, celui-ci n'agira qu'au niveau des prisons et non pas au niveau des centres de psychiatrie légale, les centres fermés ou les commissariats, ce qu'elle déplore.

D'autre part, le ministre avait promis que la loi du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus entreraient pleinement en vigueur au cours de cette législature. Cette loi contient des dispositions qui visent à améliorer les possibilités de recours des détenus. Or, cette loi nécessite de nombreux arrêtés royaux et, en l'absence avérée de ceux-ci, la loi demeure en grande partie inopérante.

Wat de huidige stand van zaken met betrekking tot de zorg voor geïnterneerden buiten de gevangenissen betreft, herinnert spreekster eraan dat de minister de bouw van nieuwe centra heeft aangehaald. Ze zou graag willen weten hoeveel geïnterneerden er op dit moment precies in de gevangenis zitten.

Mevrouw De Sutter voelt zich als lid van de parlementaire assemblee van de Raad van Europa bijzonder aangesproken door deze rapporten. Zij stelt vast dat de autoriteit en de legitimiteit van het Europees Hof voor de rechten van de mens af en toe in vraag worden gesteld. Sommigen beschouwen de arresten van het Hof immers als wereldvreemd of, erger, beschouwen de rechten van de mens als wereldvreemd wanneer zij in strijd komen met de nationale belangen.

Spreekster stelt vast dat België steeds een grote aanhang is geweest van het EVRM en van de rechtspraak van het Europees Hof. Andere landen, ook binnen de Europese Unie, durven die arresten te betwisten. Zij verwijst naar Polen en Hongarije, maar ook naar sommige West-Europese landen. Er bestaat een tendens om de arresten van het Hof op nationaal niveau te willen herinterpreteren en te onderwerpen aan het principe van de subsidiariteit, wat het einde kan betekenen van de universaliteit van de rechten van de mens.

Spreekster wenst hieromtrent het standpunt van de minister te vernemen. Hoe kan België zijn voortrekkersrol blijven spelen in dit evoluerend eurosceptisch klimaat?

De heer Dalle stelt dat zijn fractie groot belang hecht aan het EVRM, alsook aan de rechtspraak van het Europees Hof. Dat de arresten op zulke gedegen en correcte wijze door België worden geïmplementeerd, is dan ook verheugend.

Er is de afgelopen jaren bijzonder veel vooruitgang geboekt inzake mensenrechten, ook al blijven er grote uitdagingen.

Spreeker verwijst naar de vooruitgang op het gebied van internering, naar aanleiding van het pilootarrest *W.D. tegen België*, zoals weergegeven op bladzijde 54 van het jaarverslag 2017-2018. In september 2018 heeft het Comité van ministers zich verheugd over de grote vooruitgang die de autoriteiten hebben geboekt en die passen binnen de filosofie van een dynamisch zorgtraject. Het gaat inzonderheid om de opening van nieuwe gespecialiseerde instellingen, de creatie van plaatsen voor geïnterneerde personen in het reguliere zorgcircuit en de verbetering van de beschikbare rechtsmiddelen

Revenant sur l'état des lieux de la prise en charge des internés en dehors des prisons, l'intervenante rappelle que le ministre a évoqué la construction de nouveaux centres. Elle souhaiterait connaître le nombre exact d'internés qui séjournent actuellement en prison.

En tant que membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Mme De Sutter se sent particulièrement interpellée par ces rapports. Elle constate que l'autorité et la légitimité de la Cour européenne des droits de l'homme sont parfois remises en cause. En effet, d'aucuns considèrent que les arrêts de la Cour sont déconnectés de la réalité ou – pire encore – que ce sont les droits de l'homme qui ne cadrent pas avec celle-ci lorsqu'ils entrent en conflit avec les intérêts nationaux.

L'intervenante constate que la Belgique a toujours défendu avec vigueur la CEDH et la jurisprudence de la Cour européenne. D'autres pays, y compris au sein de l'Union européenne, osent contester ces arrêts. Elle pense à la Pologne et à la Hongrie, mais aussi à certains pays d'Europe occidentale. Il existe une tendance qui consiste à réinterpréter les arrêts de la Cour au niveau national et à les confronter au principe de subsidiarité, ce qui peut signifier la fin de l'universalité des droits de l'homme.

L'intervenante aimerait connaître le point de vue du ministre à ce sujet. Comment la Belgique peut-elle continuer à jouer son rôle de pionnier dans ce climat eurosceptique en évolution?

M. Dalle déclare que son groupe attache une grande importance à la CEDH et à la jurisprudence de la Cour européenne. Le fait que la Belgique applique les arrêts avec autant de sérieux et de rigueur est donc un motif de satisfaction.

De nombreuses avancées ont été enregistrées dans le domaine des droits de l'homme au cours des dernières années, même s'il reste de grands défis à relever.

L'intervenant évoque les progrès accomplis en ce qui concerne l'internement, à la suite de l'arrêt pilote *W.D. contre Belgique*, dont il est question à la page 54 du rapport annuel 2017-2018. En septembre 2018, le Comité des ministres s'est réjoui des avancées majeures à mettre à l'actif des autorités, lesquelles avancées s'inscrivent dans la philosophie d'un trajet de soins dynamique. Il s'agit en particulier de l'ouverture de nouveaux établissements spécialisés, de la création de places pour les personnes internées dans le circuit de soins régulier et de l'amélioration des voies de recours permettant aux

zodat de geïnterneerden zich kunnen beklagen over hun interneringsomstandigheden.

Er werd bovendien – in bijzonder moeilijke politieke omstandigheden – een akkoord bereikt over de gewaarborgde minimale dienstverlening in het penitentiair bestel.

Senator Dalle stelt dat zijn fractie de minister bijgevolg uitdrukkelijk wenst te feliciteren en hem aanmoedigt om op die weg door te gaan.

Mevrouw Grouwels wijst op de zeer interessante methodologie die de Senaat *in casu* gehanteerd heeft. Op regelmatige basis heeft de Senaat immers de jaarverslagen van de FOD Justitie over het Belgische contentieux kunnen bespreken. Dat geeft de parlementsleden de mogelijkheid om de problematiek van het respect voor de mensenrechten nauwgezet op te volgen en om de vorderingen te waarderen.

Mevrouw Barzin bedankt op haar beurt de minister en zijn medewerkers voor de kwaliteit van hun uiteenzetting en de voorgestelde rapporten.

Spreekster is ook verheugd over de vooruitgang die de afgelopen jaren is geboekt met betrekking tot de situatie van geïnterneerden en gevangenen in het algemeen, en met de duur van de burgerlijke rechtsvordering. Het pilootarrest *W.D. versus België* over de situatie van geïnterneerden heeft België in staat gesteld concrete maatregelen te nemen en uitstekende resultaten te boeken voor deze bijzonder kwetsbare mensen.

Wat de duur van de burgerlijke rechtsvorderingen betreft, is spreekster verheugd over de inspanningen om de werklust van de magistraten te verminderen, ook al blijft dit een essentieel aandachtspunt.

Tot slot hebben de masterplannen en de inspanningen van de minister van Justitie ook geleid tot zeer positieve ontwikkelingen voor de situatie in de gevangenen.

Het jaarverslag vermeldt ook de gevolgen van het *Salduz*-arrest in andere landen en spreekster pleit ervoor om in de toekomst andere voorbeelden te noemen die de Belgische wetgever zouden kunnen inspireren.

Net als de vorige sprekers, bedankt en feliciteert Mevrouw Susskind iedereen voor de kwaliteit van de voorgestelde rapporten.

Spreekster verwijst ook naar de oprichting van een Nationaal Instituut voor de mensenrechten in België,

personnes internées de protester contre leurs conditions d'internement.

On est en outre parvenu, dans des circonstances politiques particulièrement délicates, à un accord sur le service minimum garanti dans le système pénitentiaire.

M. Dalle souligne que son groupe tient dès lors à féliciter le ministre et l'encourage à poursuivre dans cette voie.

Mme Grouwels attire l'attention sur la méthodologie très intéressante suivie en l'espèce par le Sénat. Le Sénat a eu régulièrement l'occasion d'examiner les rapports annuels du SPF Justice sur le contentieux belge, ce qui a permis aux parlementaires de suivre de près la problématique du respect des droits de l'homme et d'évaluer les progrès réalisés en la matière.

Mme Barzin remercie à son tour le ministre et ses collaborateurs pour la qualité de leur exposé et des rapports présentés.

Elle se réjouit également des progrès qui ont été réalisés au cours des dernières années relativement à la situation des internés et celle des prisons en général, ainsi qu'au niveau de la durée des procédures civiles. L'arrêt pilote *W.D. c. Belgique* relatif à la situation des internés a permis à la Belgique de prendre des mesures concrètes et d'engranger d'excellents résultats en faveur de ces personnes particulièrement vulnérables.

Quant à la durée des procédures civiles, elle salue les efforts accomplis pour réduire la charge de travail des magistrats, même si cela demeure un point d'attention essentiel.

Enfin, les masterplans et les efforts du ministre de la Justice ont également permis une évolution très positive de la situation des prisons.

Le rapport annuel mentionne également les effets de l'arrêt *Salduz* dans d'autres pays et l'intervenante plaide pour qu'à l'avenir, l'on mentionne d'autres cas d'exemples qui pourraient inspirer le législateur belge.

Mme Susskind se joint aux remerciements et aux félicitations de ses prédécesseurs pour la qualité des rapports présentés.

Elle insiste par ailleurs sur la création d'un Institut national des droits de l'homme en Belgique, en vue de

om het mechanisme te versterken dat gericht is op een betere uitvoering van de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens. Tijdens de universele periodieke doorlichting steunden een veertigtal landen immers een aanbeveling waarin België werd gevraagd om « (...) *aussi vite que possible, un Institut national des droits de l'homme* » te creëren, « *et ce, conformément aux principes de Paris approuvés en mars 1992 par la Commission des droits de l'homme des Nations unies et, en décembre 1993, par l'Assemblée générale de l'ONU.(...)* ».

Spreekster merkt op dat deze aanbeveling door België is aanvaard en dat ze is opgenomen in het regeerakkoord. De minister van Justitie heeft zich er dan ook toe verbonden om tegen 2019, vóór het einde van de zittingsperiode, in ons land een nationaal instituut voor de mensenrechten op te richten.

Hoewel het toe te juichen is dat UNIA door de *World Alliance of National Human Rights Institutions*, die gesteund wordt door de Verenigde Naties, erkend is als nationale instelling voor de mensenrechten met B-status, hoopt de fractie van spreekster dat deze status geen eindpunt is. Spreekster wil graag weten wat het standpunt van de minister hierover is en meer details vernemen over de volgende stappen.

Spreekster meent dat België als lid van de VN-Mensenrechtenraad een Nationaal Instituut voor de mensenrechten moet hebben met een A-status.

Het is immers een belangrijke indicator van de vastberadenheid en de inzet van ons land voor alle mensenrechten.

B. Antwoorden van de minister en leden van de dienst Mensenrechten van de FOD Justitie

1) Algemeen

De heer Koen Geens, minister van Justitie, merkt op dat hij de afgelopen vierenvijftig maanden vooral heeft getracht de – soms gespannen – situatie tussen België en het Europees Hof voor de rechten van de mens te verbeteren. Hij merkt op dat België gelukkig de beste dienst Mensenrechten ter wereld heeft, wat de kritiek uit Straatsburg gedeeltelijk compenseert.

In deze zoektocht naar verzoening konden dankzij het werk van zijn voorgangers al toekomstige samenwerkingsvooruitzichten worden aangeboden.

renforcer le dispositif visant à améliorer l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. En effet, lors de l'examen périodique universel, une quarantaine de pays ont appuyé une recommandation demandant à la Belgique de créer « (...) *aussi vite que possible, un Institut national des droits de l'homme et ce, conformément aux principes de Paris approuvés en mars 1992 par la Commission des droits de l'homme des Nations unies et, en décembre 1993, par l'Assemblée générale de l'ONU.(...)* ».

L'intervenante observe que cette recommandation a été acceptée par la Belgique et qu'elle figure dans l'accord de gouvernement. Le ministre de la Justice s'était dès lors engagé à ce qu'un institut national des droits de l'homme soit créé dans notre pays d'ici 2019, avant la fin de la législature.

Si l'on peut se réjouir qu'UNIA ait été reconnu comme une institution nationale de protection des droits de l'homme de statut B par l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme, soutenue par les Nations unies, son groupe espère néanmoins que ce statut ne représente pas un point final. L'intervenante aimerait connaître le point de vue du ministre à cet égard et avoir des détails sur les prochaines étapes prévues.

La Belgique, en tant que membre du Conseil des droits de l'homme des Nations unies, se doit selon elle d'avoir un Institut national des droits de l'homme, doté d'un statut A.

C'est en effet un indicateur important de la détermination et de l'engagement de notre pays en faveur de tous les droits de l'homme.

B. Réponses du ministre et des membres du service des Droits de l'homme du SPF Justice

1) En général

M. Koen Geens, ministre de la Justice, observe qu'au cours des cinquante-quatre derniers mois, il a surtout tenté d'améliorer la situation – parfois tendue – entre la Belgique et la Cour européenne des droits de l'homme. Il observe que la Belgique dispose heureusement du meilleur service des Droits de l'homme au monde, ce qui compense en partie les reproches émanant de Strasbourg.

Dans cette quête d'apaisement, le travail de ses prédécesseurs avait déjà permis d'ouvrir des perspectives de travail futures.

2) *Gevangenissen en internering*

De minister geeft aan dat hij de directeur-generaal van het Algemeen Toezicht op de gevangenen in Frankrijk heeft ontmoet, een voormalige rechter van het EVRM. Die ontmoeting inspireerde hem om een weg te volgen waarbij ervan uitgegaan wordt dat een minister van Justitie niet langer meer de leiding mag hebben over de *Comités de surveillance pénitentiaire* (Comités voor toezicht op het gevangeniswezen) en de *Grand conseil de surveillance* (Grote Raad van toezicht), aangezien hij dan tegelijk rechter en partij is. Die instellingen hadden meer autonomie nodig.

De tenuitvoerlegging van deze hervorming nam enige tijd in beslag omdat de oorspronkelijke bedoeling noch door het Parlement, noch door de comités van toezicht goed werd begrepen. Maar de hervorming zit nu in de eindfase.

België zat bovendien met betrekking tot de problematiek van de internering in slechte papieren. Bij zijn aantreden werd de minister onmiddellijk geconfronteerd met een geïnterneerde die van zijn voorgangster de toestemming had gekregen om *intra muros* euthanasie te plegen.

De oprichting van twee forensische psychiatrische centra was reeds door de voorgangers van de minister gepland en deze centra kwamen in 2014 en 2017 tot stand in respectievelijk Gent en Antwerpen. Dit heeft tot een enorme « verluchting » geleid van de psychiatrische annexen in de Belgische gevangenen, waar het aantal geïnterneerden is gedaald van 1 200 naar 500.

De minister stelt dienaangaande dat er uiteraard altijd geïnterneerden in de gevangenen zullen zijn. Het cijfer tot nul brengen is een utopie, aangezien er steeds een overgangperiode is van het statuut van verdachte op het ogenblik van de aanhouding naar dat van geïnterneerde.

De instellingen in Paifve en Merksplas zijn altijd gespecialiseerd geweest in internering, maar ze worden niet bij de penitentiaire interneringsinstellingen gerekend.

De minister kondigt aan dat er is beslist om nieuwe interneringsinstellingen te bouwen, maar dat de uitvoering hiervan enige tijd zal vergen. Het betreft meer specifiek instellingen in Paifve, Aalst en Waver.

Voor de *long stays* werden bovendien instellingen gecreëerd in Bierbeek en Doornik, zowel voor de

2) *Prisons et internement*

Le ministre signale qu'il a eu l'occasion de rencontrer le directeur général de la Surveillance générale des prisons en France, qui est un ancien magistrat de la CEDH. Cette rencontre lui a inspiré la voie à suivre, partant du postulat qu'il n'était plus acceptable qu'un ministre de la Justice soit en charge des Comités de surveillance pénitentiaire et du Grand conseil de surveillance, puisqu'il était alors juge et partie en même temps. Il fallait davantage d'autonomie à ces organes.

La mise en œuvre de cette réforme a nécessité un certain temps parce que l'intention de départ n'a pas été comprise correctement, ni par le Parlement ni par les comités de surveillance. Mais la réforme est à présent en phase de finalisation.

Par ailleurs, la problématique de l'internement avait mis la Belgique en difficulté. Dès sa prise de fonctions, le ministre avait été confronté au cas d'un interné que sa prédécesseure avait autorisé à recourir *intra muros* à l'euthanasie.

Déjà prévue par les prédécesseurs du ministre, la création de deux centres de psychiatrie légale s'est concrétisée en 2014 à Gand et en 2017 à Anvers. Cela a permis de désengorger considérablement les annexes psychiatriques des prisons belges, où le nombre d'internés a chuté de 1 200 à 500.

À ce propos, le ministre déclare qu'il y aura forcément toujours des internés détenus en prison. Ramener leur nombre à zéro est une utopie, étant donné la transition du statut de suspect au moment de l'arrestation à celui d'interné.

Bien que les institutions de Paifve et de Merksplas se soient toujours spécialisées dans l'internement, on ne les compte pas parmi les établissements d'internement pénitentiaire.

Le ministre annonce qu'il a été décidé de construire de nouveaux établissements d'internement, mais que la mise en œuvre prendra un certain temps. Il s'agit plus spécifiquement d'établissements à Paifve, à Alost et à Wavre.

On a par ailleurs créé des établissements d'accueil de longue durée (« *long stays* ») à Bierbeek et à Tournai,

psychiatrische als voor de zwaar fysisch gehandicapte personen.

De minister komt terug op het probleem van de minimumdienstverlening in de gevangnissen. Hij werd in dit verband verschillende keren opgeroepen door het Comité tegen foltering. De situatie in de gevangnissen was bijzonder moeilijk in 2016, uitsluitend in Brussel en Wallonië, en het is een wonder dat zich toen geen ernstige incidenten hebben voorgedaan. Het is ongetwijfeld dankzij de goede wil van de gevangenen dat de situatie niet volledig uit de hand is gelopen, anders zouden we een echte ramp hebben meegemaakt. Gelukkig hebben het leger, de politie en de civiele bescherming de broodnodige steun verleend en ook het gevangenispersoneel heeft zich heldhaftig opgesteld. De minister zegt dat hij nooit meer een dergelijke chaos wil meemaken. Daarom heeft hij besloten om een minimale dienstverlening in te voeren, wat geen eenvoudige taak is. De wettekst is net bij tweede lezing in de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurd en zou in de zeer nabije toekomst aan de plenaire vergadering moeten worden voorgelegd (1).

In een tweede fase zal de wet moeten worden uitgevoerd, gevangenis per gevangenis en plan per plan. De gouverneurs zullen hierbij een cruciale rol spelen en spreker is blij is dat hij op hun hulp kan rekenen.

Wat het interne juridische statuut van de gevangenen betreft, herinnert de minister eraan dat de wetten-Dupont dateren van 2005 en 2006. Dat toont aan hoe traag de zaken evolueren. De minister bevestigt dat hij heeft beloofd om deze wetten om te zetten in koninklijke besluiten. Die zullen dan ook de volgende weken worden gepubliceerd. Hetzelfde geldt voor het belangrijke koninklijk besluit betreffende het detentieplan.

Hij vestigt niettemin de aandacht op de volgende realiteit : wetten aannemen is makkelijk, ze uitvoeren en afdwingen is een ander paar mouwen. Volgens de minister is het op het gebied van Justitie dat de kloof tussen wat we willen en wat we kunnen, het grootst is. De bouw van nieuwe gevangnissen is immers niet populair in onze samenleving.

Voor de transitiehuizen werd er reeds een wetgeving uitgewerkt. De raadplegingen- en offerteprocedure is bijna afgerond. De minister hoopt dat de regering ze nog kan goedkeuren vóór het einde van deze zittingsperiode.

(1) Dit ontwerp is de wet van 23 maart 2019 geworden, betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel (stuk Kamer, nrs. 54-3351/1-9 en *Belgisch Staatsblad* van 11 april 2019).

tant pour les cas psychiatriques que pour les personnes souffrant d'un lourd handicap physique.

Le ministre revient sur le problème du service minimum dans les prisons. Il a été convoqué à ce propos à plusieurs reprises par le Comité contre la torture. La situation dans les prisons a été particulièrement pénible en 2016, exclusivement à Bruxelles et en Wallonie, et c'est un miracle qu'aucun incident grave ne se soit produit à cette occasion. C'est sans doute grâce à la bonne volonté des prisonniers que la situation n'a pas complètement dérapé, à défaut de quoi on aurait connu une véritable catastrophe. L'armée, la police et la protection civile ont fort heureusement offert un appui indispensable et le personnel administratif des prisons s'est également comporté de manière héroïque. Le ministre affirme ne plus jamais vouloir revivre un tel chaos et c'est pourquoi il a été décidé d'introduire un service minimum, ce qui n'est guère chose aisée. Le texte de loi vient d'être voté en deuxième lecture à la Chambre des représentants et il devrait être soumis à la séance plénière à très brève échéance (1).

Dans une deuxième phase, il faudra exécuter la loi et ce, prison par prison et plan par plan. Les gouverneurs joueront un rôle crucial à cet égard et le ministre se dit heureux de pouvoir compter sur leur assistance.

Concernant le statut juridique interne des détenus, le ministre rappelle que les lois Dupont datent de 2005 et 2006. Cela montre avec quelle lenteur on avance. Le ministre confirme avoir promis de transposer ces lois en arrêtés royaux. Ceux-ci seront donc publiés dans les prochaines semaines. Ce sera aussi le cas de l'important arrêté royal sur le plan de la politique pénitentiaire.

Il attire néanmoins l'attention sur la réalité suivante : adopter des lois est chose aisée, les exécuter et les faire appliquer est bien plus difficile. Selon le ministre, c'est dans le domaine de la Justice que le fossé entre ce que l'on veut et ce que l'on peut est le plus profond. La construction de nouvelles prisons n'est en effet pas populaire dans notre société.

La question des maisons de transition a déjà fait l'objet d'une législation. La procédure de consultation et d'offre touche à sa fin. Le ministre espère que le gouvernement pourra encore l'approuver avant la fin de

(1) Ce projet est devenu la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire (doc. Chambre, n°s 54-3351/1-9 et *Moniteur belge* du 11 avril 2019).

Hij hoopt eveneens dat dit experiment een succes wordt ; na het uitzitten van de straf is overgang naar het leven in vrijheid in de samenleving van essentieel belang.

3) *Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering (OPCAT)*

Mevrouw Isabelle Leclercq, attaché bij de FOD Justitie, komt terug op de kwestie van het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering (OPCAT) (1). De regering was van plan de akte van bekrachtiging in te dienen zodra de betrokken Parlementen hun instemming hadden gegeven – wat gebeurd is – en zodra de constitutionele elementen van het nationale preventiemechanisme waren vastgesteld. Dit laatste punt is nog niet bereikt.

De instelling van een doeltreffend nationaal preventiemechanisme is een complex proces. Om aan de vereisten van het OPCAT-protocol te voldoen, moet ervoor worden gezorgd dat het mechanisme alle plaatsen van vrijheidsbeneming omvat, ongeacht of deze onder de bevoegdheid van de deelstaten of de Federale Staat vallen, ongeacht of ze door de overheid of door de privésector worden beheerd.

Er werd een eerste vergelijkende analyse uitgevoerd van de Belgische instellingen die controlebevoegdheden uitoefenen op plaatsen voor vrijheidsbeneming, zoals de Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen, de federale ombudsmannen, het Comité P, Myria, Unia, de *délégué général aux Droits de l'enfant* en de *Kinderrechtencommissaris*. Deze analyse werd uitgevoerd in samenwerking met de autoriteiten die de plaatsen voor vrijheidsbeneming beheren en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld.

De resultaten van de analyse tonen de volgende elementen aan :

- geen van de geanalyseerde instanties voldoet volledig aan de OPCAT-criteria ;
- in België worden sommige plaatsen voor vrijheidsbeneming niet bezocht door onafhankelijke nationale instanties, zoals het OPCAT vereist ;
- aan dit mechanisme moet een evoluerende residuele bevoegdheid worden toegekend, zowel voor de plaatsen die onder de federale overheid vallen als voor de plaatsen die onder de deelstaten vallen.

(1) *Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, zie : <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>.

cette législature. Il espère aussi que l'expérience sera un succès car, en fin de peine, la transition vers la vie en liberté dans la société est essentielle.

3) *Protocole facultatif à la Convention contre la torture (OPCAT)*

Mme Isabelle Leclercq, attachée au SPF Justice, revient sur la question relative au Protocole facultatif à la Convention contre la torture (OPCAT) (1). Le gouvernement avait prévu de déposer l'instrument de ratification dès que les Parlements concernés avaient donné leur assentiment – ce qui est chose faite – et dès que les éléments constitutifs du mécanisme national de prévention avaient été déterminés. Ce dernier point n'est pas encore réalisé.

La mise en place d'un mécanisme national de prévention efficace constitue un processus complexe. Pour répondre aux exigences du protocole OPCAT, il faut garantir que le mécanisme couvre tous les lieux de privation de liberté, qu'ils soient sous l'autorité des entités fédérées ou du fédéral, qu'ils soient gérés par le public ou par le privé.

Une première analyse comparative a été réalisée sur les organes belges qui exercent des compétences de contrôle sur les lieux de privation de liberté, tels le Conseil central de surveillance pénitentiaire, les médiateurs fédéraux, le Comité P, Myria, Unia, le délégué général aux Droits de l'enfant et le *Kinderrechtencommissaris*. Cette analyse fut faite en collaboration avec les autorités qui gèrent les lieux de privation de liberté et des représentants de la société civile.

Les résultats de l'analyse démontrent les éléments suivants :

- aucun des organes analysés ne répond intégralement aux critères de l'OPCAT ;
- en Belgique, certains lieux de privation de liberté ne sont pas visités par des organes nationaux indépendants, comme c'est exigé par l'OPCAT ;
- une compétence résiduaire évolutive doit être octroyée à ce mécanisme, tant pour les lieux qui dépendent des autorités fédérales que pour ceux dépendant des entités fédérées.

(1) Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, voir : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>.

Met het oog op deze elementen zouden een of meer mechanismen moeten worden ingevoerd die de kernbevoegdheid van een bestaande instantie uitbreiden.

Tijdens de werkvergaderingen tussen de kabinetten van de bevoegde federale en deelstaatoverheden werden in dit verband verschillende hypothesen naar voren gebracht.

Een eerste stap is een dag van overleg organiseren met alle betrokken actoren (overheidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor de plaatsen voor vrijheidsbeneming, onafhankelijke controleorganen, ngo's, enz.) om na te denken over een gemeenschappelijke oplossing. Die dag zal na de verkiezingen worden georganiseerd en is bedoeld om mogelijke hypothesen te onderzoeken, waarbij de ervaringen van de betrokken actoren worden benut. Het resultaat van deze werkzaamheden zal erop gericht zijn de beleidsmakers te informeren over de voorwaarden waaraan de aangewezen instantie zal moeten voldoen om tegemoet te komen aan de eisen van het OPCAT.

4) Instituut voor mensenrechten

De minister bevestigt dat hij zich ertoe verbonden heeft het Instituut voor de mensenrechten op te richten, ondanks het gebrek aan enthousiasme van een aantal van zijn partners in de regering-Michel I. Met de hulp van minister Kris Peeters, die bevoegd is voor Gelijke Kansen, legt hij momenteel de laatste hand aan een wetsontwerp voor de oprichting van het Instituut voor de mensenrechten. Dit wetsontwerp zal binnenkort in de Kamer van volksvertegenwoordigers worden ingediend, maar het is onmogelijk om te weten of hiervoor de vereiste meerderheid zal worden verkregen.

De minister wijst erop dat de oprichting van dit Instituut een interfederale oefening vereist, die in ons land ingewikkeld is. De interfederalisering van de mensenrechten is een enorme uitdaging.

In de huidige vorm die in het wetsontwerp wordt voorgesteld, zal het Instituut voor de mensenrechten nog niet worden geïnterfederaliseerd. In een later stadium zal die interfederalisering aan bod moeten komen. Die uitdaging zal in de volgende zittingsperiode moeten worden aangegaan. Met het huidige ontwerp zal echter voldaan kunnen worden aan de internationale verplichtingen van België inzake residuele rechten en de rechten van het kind. Het instituut zal daarom tijdens de volgende zittingsperiode verder moeten worden verbeterd.

Au regard de ces éléments, la solution devrait consister en la création d'un ou plusieurs mécanismes qui élargiraient la compétence de base d'un organe existant.

Plusieurs hypothèses ont été avancées à cet égard au cours des réunions de travail entre cabinets des autorités fédérales et fédérées compétentes.

Une première démarche consistera à organiser une journée de consultation avec l'ensemble des acteurs concernés (autorités publiques responsables des lieux de privation de liberté, organes de contrôle indépendants, ONG, etc.) afin de réfléchir à une solution commune. Cette journée sera organisée après les élections et aura pour objectif d'approfondir les hypothèses possibles, en mettant à profit les expériences des acteurs impliqués. Le fruit de ces travaux visera à éclairer les décideurs politiques quant aux conditions que devra remplir l'organe désigné pour rencontrer les exigences de l'OPCAT.

4) Institut des droits de l'homme

Le ministre confirme qu'il s'est engagé à la création de l'Institut des droits de l'homme, malgré le manque d'enthousiasme de certains de ses partenaires au gouvernement Michel I. Avec le concours du ministre Kris Peeters, responsable pour l'Égalité des chances, il finalise actuellement un texte de projet de loi en vue de la création de l'Institut des droits de l'homme. Ce projet sera déposé sous peu à la Chambre des représentants, mais il est impossible de savoir s'il obtiendra la majorité nécessaire.

Le ministre souligne que la création de cet Institut nécessite effectivement un exercice interfédéral, ce qui s'avère compliqué dans notre pays. L'interfédéralisation des droits de l'homme est un défi énorme.

Dans la forme actuelle proposée dans le projet de loi, l'Institut des droits de l'homme ne sera pas encore interfédéralisé. Il sera nécessaire de procéder à cette interfédéralisation dans une phase ultérieure. Ce défi devra être relevé par la prochaine législature. Le projet en cours permettra toutefois de répondre aux obligations internationales de la Belgique en matière de droits résiduels et des droits de l'enfant. L'Institut devra donc encore être amélioré sous la prochaine législature.

5) Legitimiteit van de mensenrechten

Met betrekking tot de huidige evolutie van de mensenrechten vestigt de minister er de aandacht op dat, toen de Universele Verklaring van de rechten van de mens van de Verenigde Naties en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens in de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog werden aangenomen, men voornamelijk de bescherming van « lichamelijke » rechten en vrijheden beoogde, zoals het recht op een eerlijk proces, het recht om niet gemarteld te worden, de afschaffing van de doodstraf, enz.

De intentie van deze teksten was om de vrede te verzekeren voor de rest van de mensheid en om te garanderen dat er nooit meer oorlogen zouden worden gevoerd zoals de Tweede Wereldoorlog.

In de decennia volgend op de aanneming van deze basisteksten werden er een aantal sociale en economische grondrechten aan toegevoegd. Later kwamen er nog een aantal grondrechten over de seksuele geaardheid bij. Het Europees Verdrag voor de rechten van de mens is immers evolutief.

Helaas stelt men vast dat de principes die in 1950 in het Verdrag verankerd werden, nu in opspraak komen. Men roept bijvoorbeeld de noodtoestand in om een muur te kunnen bouwen. In Turkije heeft men in 2016 op grond van artikel 15 de noodtoestand uitgeroepen en sindsdien is het EVRM er buiten werking gesteld. Hetzelfde geldt *mutatis mutandis* voor de doodstraf waarover Turkije een referendum wou organiseren.

Onze generatie is de jongere generatie geschiedenis verschuldigd. De minister benadrukt dat de mensenrechten essentieel zijn voor de toekomst van onze samenleving, wat een herinneringsplicht tegenover jongeren impliceert.

Mevrouw Isabelle Niedlispacher, agent van de regering bij het EHRM, merkt op dat de vragen van mevrouw De Sutter over de gevolgen van het euroscepticisme over de naleving van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens bijzonder relevant zijn.

De gevolgen van het euroscepticisme, die niet nieuw zijn, zijn wel degelijk reëel. Het Russische Grondwettelijk Hof had enkele jaren geleden dan ook overwogen om de arresten van het EHRM onuitvoerbaar te verklaren omdat ze in strijd waren met de Russische grondwet. Spreekster merkt op dat we te maken hebben met een waar fenomeen van juridische shopping.

5) Légitimité des droits de l'homme

En ce qui concerne l'évolution actuelle des droits de l'homme, le ministre souligne qu'au moment de l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations unies et de la Convention européenne des droits de l'homme, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, on souhaitait surtout protéger les droits et libertés « physiques », comme le droit à un procès équitable, le droit de ne pas être persécuté, la suppression de la peine de mort, etc.

La motivation de ces textes était d'assurer la paix jusqu'à la fin des temps et de garantir que des guerres comme la Seconde Guerre mondiale ne se produisent plus jamais.

Dans les décennies qui ont suivi leur adoption, ces textes fondateurs se sont enrichis de plusieurs droits fondamentaux sociaux et économiques. Plus tard allaient venir des droits fondamentaux liés à l'orientation sexuelle. La Convention européenne des droits de l'homme est en effet évolutive.

Force est hélas de constater que les principes ancrés dans la Convention en 1950 sont aujourd'hui remis en question. D'aucuns invoquent ainsi l'état d'urgence pour construire un mur. En Turquie, l'état d'urgence a été décrété en 2016 en vertu de l'article 15 de la CEDH, laquelle est, depuis lors, devenue inopérante. Il en va de même *mutatis mutandis* pour la peine de mort au sujet de laquelle la Turquie voulait organiser un référendum.

Notre génération a à répondre de l'histoire face à la jeune génération. Le ministre insiste sur le fait que les droits de l'homme sont indispensables pour le futur de notre société, ce qui implique un devoir de mémoire envers les jeunes.

Madame Isabelle Niedlispacher, agent du gouvernement devant la CEDH, constate que les interrogations de Mme De Sutter quant aux effets de l'euroscepticisme sur le respect de la Convention européenne des droits de l'homme sont particulièrement pertinentes.

De fait, les effets de l'euroscepticisme, qui n'est pas nouveau, sont bien réels. La Cour constitutionnelle russe avait ainsi envisagé, voici quelques années, de déclarer inexécutables les arrêts de la CEDH, parce que contraires à la Constitution russe. L'oratrice observe que l'on assiste ainsi à un véritable phénomène de *shopping* juridique.

Spreekster herinnert er echter aan dat het subsidiariteitsbeginsel impliceert dat het Europees Hof alleen optreedt als ultieme hoeder van de fundamentele rechten en vrijheden wanneer de nationale mechanismen ontoereikend zijn gebleken. Dit betekent dat de ondertekenende staten de eerste bewaarders zijn van het Europees Verdrag : zij moeten het zich eigen maken en het dagelijks toepassen.

Hetzelfde beginsel is van toepassing op de uitvoering van de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens. De lidstaten kunnen de middelen kiezen om de arresten van het Hof uit te voeren, met inachtneming van een haalbaar tijdschema en de nodige flexibiliteit, gelet op de specifieke nationale beperkingen van elke lidstaat. Het is dan ook niet redelijk om de onuitvoerbaarheid ervan aan te voeren.

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteurs voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteurs,

Petra DE SUTTER.
Bert ANCIAUX.
Simone SUSSKIND.

De voorzitter,

Jacques BROTCHE.

Toutefois, elle rappelle que le principe de subsidiarité implique que la Cour européenne n'intervient que comme ultime gardienne des droits et libertés fondamentaux, lorsque les mécanismes nationaux se sont avérés insuffisants. Ceci implique que les États signataires sont les premiers garants de la Convention européenne : ils doivent se l'approprier et l'appliquer au quotidien.

Le même principe prévaut pour l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Les États ont le choix des moyens pour exécuter les arrêts de la Cour, moyennant un calendrier praticable et la souplesse nécessaire au vu des contraintes nationales propres à chaque État membre. Invoquer leur inexécutabilité n'est dès lors pas raisonnable.

*
* *

Confiance a été faite aux rapporteurs pour la rédaction du présent rapport.

Les rapporteurs,

Petra DE SUTTER.
Bert ANCIAUX.
Simone SUSSKIND.

Le président,

Jacques BROTCHE.