

L'impact de la crise sanitaire sur les droits fondamentaux des personnes vulnérables

Le cas des personnes incarcérées

6 septembre 2021

Colloque « Les droits humains en temps de pandémie »

Olivia NEDERLANDT

Professeure à l'ULB, professeure invitée à l'USL-B
Chercheuse post-doctorante F.R.S.-FNRS



UCLouvain
SAINT-LOUIS BRUXELLES

ULB UNIVERSITÉ
LIBRE
DE BRUXELLES

fnrs
LA LIBERTÉ DE CHERCHER

Réponses publiques aux vulnérabilités

- **Personnes vulnérables durant la pandémie :**

- **Questions :**

- **Surcroît ou déficit de protection des autorités publiques ou l'un et l'autre à la fois à l'égard des publics vulnérables ?**
 - **Quels enseignements tirer et quelles perspectives pour l'avenir ?**

E/C.12/2020/1	
Distr. générale	
17 avril 2020	
Comité des droits économiques, sociaux et culturels	
Déclaration sur la pandémie à coronavirus (COVID-19) et les droits économiques, sociaux et culturels	
Déclaration du Comité des droits économiques, sociaux et culturels *	
2 La pandémie a des effets profondément négatifs sur la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels, en particulier <u>le droit à la santé des groupes les plus vulnérables de la société</u>. Comme le Comité l'explique plus loin, les États parties sont tenus de prendre des mesures pour prévenir ou du moins atténuer ces effets. Pourtant, si l'action des États ne s'inscrit pas dans le cadre des droits de l'homme, il est clair que les mesures prises risquent de violer les droits économiques, sociaux et culturels et d'accroître la souffrance des groupes les plus marginalisés. 5 Les groupes défavorisés et marginalisés sont frappés de plein fouet par la crise actuelle. Si elles sont infectées par le coronavirus, les <u>personnes âgées</u>, les personnes atteintes de maladies préexistantes et les personnes dont le système immunitaire est affaibli courent des risques particulièrement graves. D'autres groupes sont très exposés à la contagion, telles les personnes qui vivent dans des établissements de soins ou des logements collectifs, les prisonniers et les personnes en centre de détention, et les résidents d'établissements informels ou d'autres lieux où l'accès à l'eau, au savon ou aux solutions désinfectantes est insuffisant. 3 La pandémie de COVID-19 illustre avec éclat l'importance de l'<u>indivisibilité et de l'interdépendance de tous les droits de l'homme</u>. Elle est essentiellement une menace pour la santé mondiale. Toutefois, elle a des <u>conséquences multiples sur la jouissance des droits civils et politiques</u> parce que certaines des mesures prises par les États pour la combattre imposent des restrictions draconiennes à la liberté de mouvement et à d'autres droits. Il est donc <u>capital que les mesures adoptées</u> par les États pour lutter contre cette pandémie <u>soient raisonnables et proportionnées</u> afin que la protection de tous les droits de l'homme soit garantie.	

EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX	
Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie <i>(adoptée par le Comité le 21 avril 2020)</i>	
À cet égard, le Comité rappelle que le droit à la protection de la santé comprend le droit d'accès aux soins de santé, et que l'accès aux soins de santé doit être assuré à tous sans discrimination. Cela implique que les soins de santé en cas de pandémie doivent être effectifs et abordables pour tous, et que les <u>groupes particulièrement exposés à de hauts risques, tels que les sans-abris, les pauvres, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes vivant en institution, les personnes détenues en prison et les personnes en situation irrégulière</u> doivent être protégés de manière appropriée par les mesures sanitaires mises en place.	

À cet égard, le Comité rappelle que le droit à la protection de la santé garanti par l'article 11 de la Charte est complémentaire aux droits fondamentaux consacrés par les articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, et que les droits relatifs à la santé contenus dans les deux traités sont intrinsèquement liés, puisque « la dignité humaine représente la valeur fondamentale qui est au cœur du droit positif en matière des droits de l'homme – que ce soit en regard de la Charte sociale européenne ou de la Convention européenne des Droits de l'Homme – et que les soins de santé constituent un préalable essentiel à la préservation de la dignité humaine »

Les Etats parties doivent en outre être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande ainsi que sur les autres personnes concernées, tout particulièrement les familles sur qui, en cas de carence institutionnelle, pèse un écrasant fardeau

Comité européen pour la prévention de la torture
et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
(CPT)

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CPT/Inf (2020)13

**Déclaration de principes
relative au traitement des personnes privées de liberté
dans le contexte de la pandémie de coronavirus (COVID-19)**

faite le 20 mars 2020

4) Toute mesure restrictive prise à l'égard des personnes privées de liberté pour empêcher la propagation de la COVID-19 devrait avoir une base juridique et être nécessaire, proportionnée, respectueuse de la dignité humaine et limitée dans le temps. Les personnes privées de liberté devraient recevoir des informations complètes sur ces mesures, dans un langage qu'elles comprennent.

5) Étant donné que les contacts rapprochés favorisent la propagation du virus, des efforts concertés devraient être mis en œuvre par toutes les autorités compétentes pour recourir à des mesures de substitution à la privation de liberté. Une telle approche s'impose, en particulier dans les situations de surpopulation. En outre, les autorités devraient recourir davantage aux alternatives à la détention provisoire, aux peines de substitution, à la libération anticipée et à la mise à l'épreuve ; réévaluer la nécessité de poursuivre le placement non volontaire des patients psychiatriques ; libérer les résidents des foyers sociaux ou leur assurer une prise en charge dans la collectivité, dans la mesure du possible ; et s'abstenir, dans toute la mesure du possible, de détenir des migrants.

6) En ce qui concerne l'offre de soins de santé, une attention particulière devra être accordée aux besoins spécifiques des personnes détenues, en particulier en ce qui concerne les groupes vulnérables et/ou à risque, telles que les personnes âgées et les personnes souffrant de problèmes médicaux préexistants. Cela comprend, entre autres, le dépistage de la COVID-19 et l'accès aux soins intensifs si nécessaire. En outre, les personnes détenues devraient recevoir davantage de soutien psychologique de la part du personnel dans cette période.	7) S'il est légitime et raisonnable de suspendre des activités non essentielles, les droits fondamentaux des personnes détenues pendant la pandémie doivent être pleinement respectés. Cela comprend notamment le droit de maintenir une hygiène personnelle adéquate (y compris l'accès à l'eau chaude et au savon) et le droit d'accès quotidien à l'air libre (d'au moins une heure). En outre, toute restriction des contacts avec le monde extérieur, y compris les visites, doit être <u>compensée par un accès accru à d'autres moyens de communication</u> (tels que le téléphone ou la communication par protocole de voix sur Internet).
8) En cas d'isolement ou de mise en quarantaine d'une personne détenue infectée ou suspectée d'être infectée par le virus du SRAS-CoV-2, la personne concernée devrait pouvoir avoir des contacts humains significatifs tous les jours.	10) Le contrôle par des organismes indépendants, notamment les mécanismes nationaux de prévention (MNP) et le CPT, reste une garantie essentielle contre les mauvais traitements. Les États devraient continuer à garantir l'accès des organes de contrôle à tous les lieux de détention, y compris les lieux où des personnes sont maintenues en quarantaine. Tous les organes de contrôle devraient cependant prendre l'ensemble des précautions nécessaires pour respecter le principe de « ne pas nuire », en particulier vis à vis des personnes âgées ou de personnes ayant des antécédents préexistants.

Réponses publiques aux vulnérabilité



Quatre scènes :

Personnes

* âgées

* en situation de handicap

* incarcérées

* migrantes ou sans-papiers



Scènes visitées en trois lieux

- En institution
- Hors institution
- Vers et retour de l'institution hospitalière

Plan présentation

- Comparaison mesures Covid des quatre scènes : *grandes lignes*
- Focus sur la *scène carcérale*
- Enseignements et perspectives pour l'avenir

Comparaison des quatre scènes : grandes lignes

	Personnes âgées	Personnes en situation de handicap	Personnes incarcérées	Personnes migrantes – sans papier
Réduction population en institution	Sortie de l'institution conditionnée par possibilité de prise en charge par proches (impact important sur proches) Peu/absence mesures d'aide/d'accompagnement à la sortie			Nvx dem. asile enfermés dehors Absence aide à la sortie
Cloisonner institution	Suspension-restriction visites des proches Suspension des sorties		Suspension transferts Représentation obligatoire audiences	>< transferts entre centres dans une logique de politique migratoire
Mesures en institution (variables selon établissements)	Au départ : absence matériel sanitaire (masques, gel, ...) Personnel sous-effectif, pas toujours formé aux mesures d'hygiène/santé nécessaires Mesures radicales, attentatoires aux libertés (suspension-restriction visites proches ; suspension-restriction activités ; isolement en chambre/cellule ...)			
Vaccination	Public prioritaire		Public non prioritaire (puis priorité agents)	Public non prioritaire
Accès à l'hôpital	Politique admission restrictive, durée séjour diminuée	Question controversée	Création de structures médicales Covid en prison	Absence de pare-feu (hôpital pas lieu immunisé de contrôle)
Sources du droit	Grande difficulté d'accès aux sources (nombreuses circulaires, FAQ, notes internes...) Application de la norme : pouvoir discrétionnaire important laissé aux directions d'établissements			

Propos développés plus densément ailleurs :

Mêmes auteurs – analyse collective :

- « Quelles réponses publiques aux vulnérabilités en temps de Covid ? » in F. Bouhon, E. Slautsky et S. Wattier, *Le droit public belge face à la crise du Covid-19* (20 pages - à paraître chez Larcier)
- « Des personnes vulnérables aux situations de vulnérabilité : à quoi sert le droit en temps de Covid-19 ? », *Rev. trim. dr. h.*, 2021 (40 pages - à paraître en octobre)

Deux études spécifiques :

- Personnes incarcérées** : O. NEDERLANDT, « Droits des personnes incarcérées durant la pandémie : quand la crise ordinaire se double d'une crise sanitaire », *e-legal – Revue de droit et de criminologie de l'Université libre de Bruxelles*, dossier spécial covid-19, 2021, disponible en ligne <http://e-legal.ulb.be/special-covid19/dossier-special-covid19/droits-des-personnes-incarcerees-durant-la-pandemie-quand-la-crise-ordinaire-se-double-d-une-crise-sanitaire>
- Personnes en situation de handicap** : I. HACHEZ et L. TRIAILLE, « Covid et handicaps au prisme des institutions et de la désinstitutionalisation », *Revue Droit fondamentaux et Pauvreté* (à paraître en octobre)

Focus scène carcérale

Parc carcéral belge

32 établissements pénitentiaires :

- 1 établissement à Bruxelles
- 16 établissements en Flandre
- 15 établissements en Wallonie

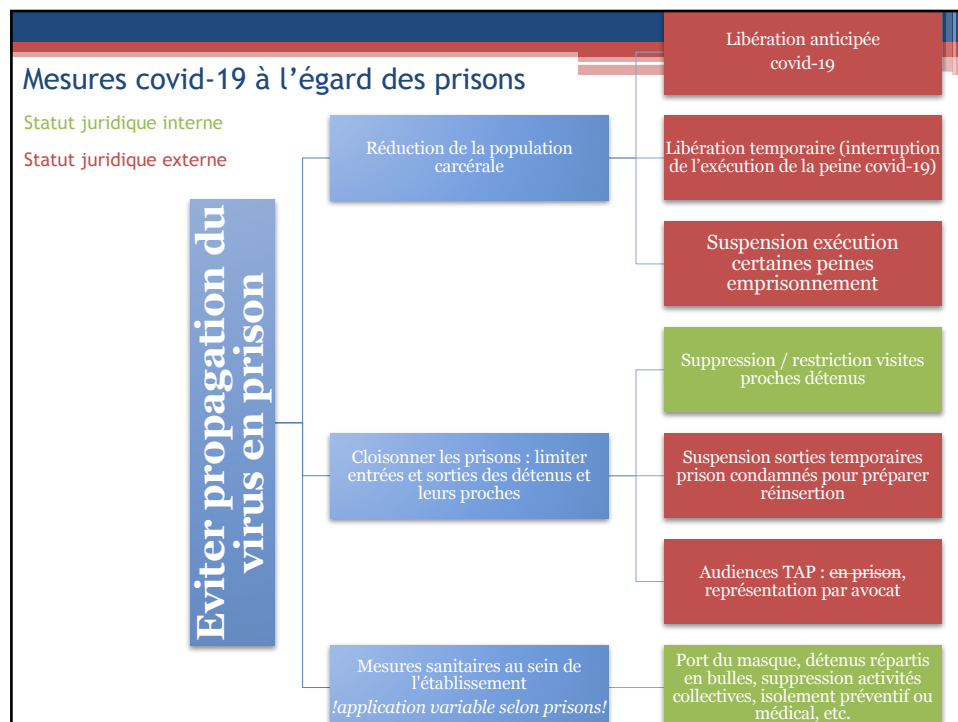
+/- 10.500 détenus
+/- 300 détenus/établissement
(800 : Bruxelles-Lantini-Bruges)



Crise ordinaire doublée d'une crise sanitaire

▫ « Crise ordinaire »

- Conditions de détention alarmantes
- Surpopulation carcérale
Distanciation sociale impossible
- Établissements vétustes
Hygiène
- Santé des personnes détenues (SPF Justice)
- Effectivité droits (accessibilité, complexité, *non-take up*)



Protection de la santé ?

- **Potentiel :**

- Diminution importante de la population carcérale
- Capacité d'innovation rapide :
 - Nouvelles formes de libérations
 - Entrée des ordinateurs-Internet en prison
- Diffusion (non publication) d'informations sur la population carcérale
- Mobilisation secteur associatif francophone ; contentieux

Protection de la santé ?

Mesures prises = largement insuffisantes ; déficit de protection

- Virus contenu hors des murs lors de la 1^{ère} mais non lors de la 2^e vague => prisons = clusters
 - Diminution population carcérale lors de la 1^{ère} mais non lors de la 2^e vague - lien cause à effet à interroger
 - autres facteurs explicatifs potentiels : jeunesse population carcérale, régime non communautaire, ...)
 - si lien cause à effet : diminution population carcérale lors de la 1^{ère} vague pas uniquement grâce aux mesures prises
- Absence de dépistages systématiques
- Absence de priorité dans vaccination
- Personnes avec profils à risque restées enfermées vu critères restrictifs d'accès aux libérations

Protection de la santé ?

Mesures prises = largement insuffisantes ; déficit de protection

Dans les murs : conditions de détention nuisant à la santé physique et mentale	Hors les murs : personnes libérées sans aucune aide
Isolement, restriction douche – accès préau, absence activité, absence contacts sociaux-familiaux, ...	Aucune aide apportée ; difficulté à solliciter aide sociale vu imprécision statut ; quid mutuelle (détenu ?)

- **Mesures contre-productives à long terme :**
 - isolement accru => atteinte à la santé
 - perspectives de réinsertion réduites => enfermement plus long => enfermement nuit à la santé

Conséquences des mesures prises sur les autres droits fondamentaux

- Mesures prises en vue protection de la santé :
 - Atteintes aux droits civils et politiques
 - Atteinte aux droits économiques, sociaux et culturels
 - Légimité, proportionnalité des atteintes ?

Atteintes aux droits civils et politiques

Droits civils et politiques

- **Droit à ne pas subir de traitement inhumain ou dégradant** (art. 3 CEDH)
 - Conditions détention // grève (CEDH, arrêt *Clasens c. Belgique*, 28 mai 2019)
- **Droit à la liberté et à la sûreté** : détention régulière (art. 5 CEDH)
 - Détention rend impossible rencontre objectifs exécution peine privative de liberté : limiter effets dommageables détention et préparation réinsertion sociale
 - Droit à la comparution personnelle à l'audience visant à contester maintien en détention
- **Droit à la vie privée et familiale** (art. 8 CEDH)
 - Visites proches suspendues ou conditions très restrictives
 - Sorties courte durée pour raisons familiales suspendues
- **Droit à un recours effectif** (art. 13 CEDH)
 - Droit de plainte non applicable ; autres recours jugés inefficaces par CrEDH
- **Interdiction de la discrimination** (art. 14 CEDH)
 - conditions détention diffèrent selon prisons
 - détenus et proches visés comme « figure de danger sanitaire » >> personnel

Atteinte aux droits écosoc

Droits économiques, sociaux & culturels :

quasiment inexistant en temps normal, aggravation pendant la pandémie

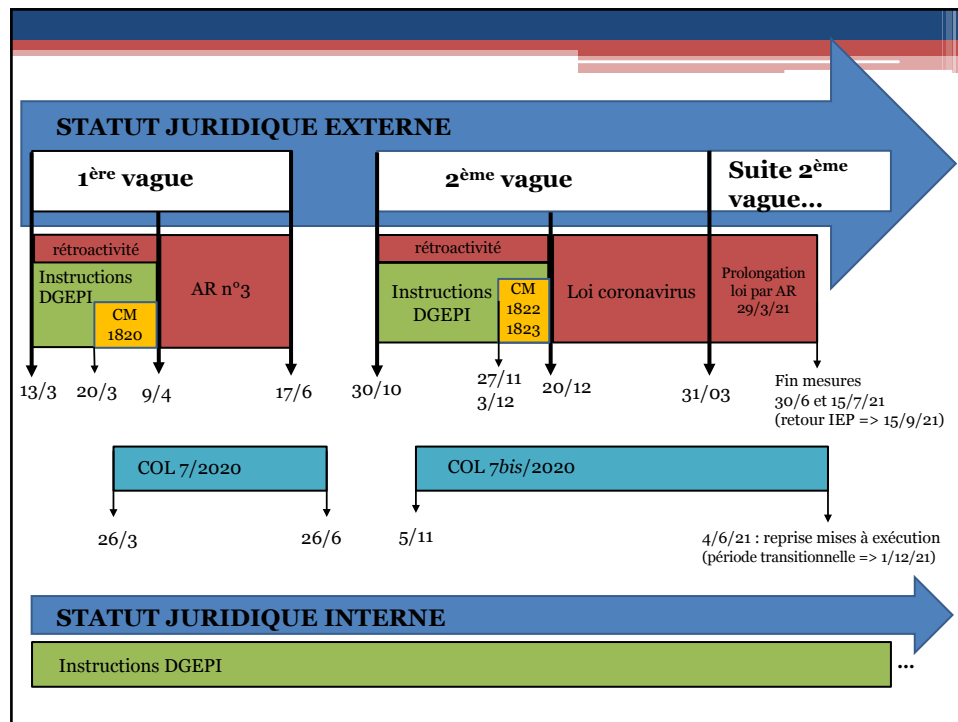
- **Droit au travail** – absent de contrat de travail et de rémunération équitable ; suspension du travail pénitentiaire pendant la crise
- **Sécurité sociale** s'arrête aux portes des prisons ; remise en liberté sans ressources ; libération temporaire : non accès à la sécurité sociale ; aucune aide sociale à la sortie
- Accès difficile/inexistant à l'**éducation**, formation professionnelle
- Accès difficile/inexistant à la **vie culturelle**
- Précarité ; **aggravation des inégalités** (restent en prison ceux qui n'ont aucune ressource à l'extérieur ; en prison, précarité s'accroît)

Atteintes aux droits fondamentaux

- Légalité ?
- Proportionnalité ?

Atteintes aux droits fondamentaux : légalité ?

- Suspension exécution par parquet :
 - circulaires en ligne (« COL »)
- Statut juridique externe (lien dedans-dehors)
 - Mesures limitées dans le temps
 - Réglementation administrative dans un premier temps puis « couverture » par AR ou loi coronavirus
 - Première vague : mi-mars – mi-juin 2020
 - Instructions DGEPI + CM 1820 => couverture par AR n°3
 - Seconde vague : fin octobre 2020 – 31 mars 2021
 - Instructions DGEPI + CM 1822-1823 => couverture par loi coronavirus
 - Poursuite seconde vague : 1^{er} avril 2021 – fin juin/début juillet 2021
 - Arrêtés 29 mars 2021 prolongeant mesures loi coronavirus jusqu'au 30 juin et 15 juillet 2021
- Statut juridique interne (règles dedans)
 - Mesures continues depuis le début de la crise
 - « Instructions coronavirus » : notes internes diffusées par mail aux directeurs prison, non publiées



Atteintes aux droits fondamentaux : proportionnalité ?

- **Proportionnalité : difficulté de l'examen**
 - Analyse temporelle ?
 - Traitement égalitaire ?
 - Participation ?
 - Compensations ?

Proportionnalité

• Analyse temporelle ?

- Première vague : rapidité réaction
 - 13 mars 2020 : déclaration état d'urgence
 - Mesures ministérielles prises le 20 mars 2020
 - AR 9 avril 2020 (15 jours après)
- Seconde vague : réaction tardive
 - Déclenchement seconde vague mi octobre 2020
 - Mesures ministérielles prises 27 novembre et 3 décembre 2020 (nouveau ministre ?)
 - Loi Covid 20 décembre 2020 (deux mois après)

Proportionnalité

• Traitement égalitaire ?

- Différence de traitement selon les personnes détenues
 - Conditions d'accès aux libérations : en fonction de la hauteur et de la nature de la peine – non de la situation de santé
- Pouvoir d'appréciation important des directions d'établissements
- Différence de traitement selon les établissements
 - Cf. dia suivante



« vieilles » prisons	« nouvelles » prisons
Plus nombreuses	Moins nombreuses
Maisons d'arrêt	Maisons de peine
Principalement en ville	Excentrées
Surpopulation	Moindre surpopulation mais « solo » pas la règle
Hygiène -	Hygiène +
Contacts entre détenus-personnel + (téléphone, douche, ... : couloirs / ouverture portes manuelle)	Contacts entre détenus-personnel - (téléphone, douche, ... : en cellule / ouverture portes automatique)

Proportionnalité

- Participation ?
 - Organes de concertation des détenus inexistants ou non réunis
 - Mesures non adaptées suite aux interpellations des proches et du milieu associatif

★ [EN DIRECT DE LOUVAIN]

En cette journée de Saint-Nicolas, des familles sont réunies devant la Prison de Louvain, pour faire entendre les revendications que le Ministre Van Quickenborne continue toujours d'ignorer.

Elles sont accompagnées et soutenues par différentes assoc' (la clac, [Observatoire International des Prisons - Belgique](#), [Ligue des droits humains](#), [Genepi Belgique](#)).

Il s'agit de la troisième manifestation hebdomadaire organisée par les familles (après une à Huy... [Afficher la suite](#))



20

DIMANCHE À 14:00 UTC+01

Rassemblement solidaire de Noël avec les familles et proches des personnes incarcérées

Proportionnalité

• Compensations ?

• Très limitées :

- Contacts avec proches par vidéoconférence
- Crédits d'appel
- Une fois (en juin) possibilité de récupérer des congés pénitentiaires (« congés épargnés »)

• Nombreuses autres compensations possibles !

- Télévision et téléphone gratuits ; autorisation GSM ; accès à Internet (contacts proches + accès à l'information sur la pandémie)
- Réduction prix cantine (suppression de la taxe de 10%)
- Réduction frais de justice, amendes pénales, ...
- Réduction de peines, amnisties, ...

Proportionnalité

• Autres mesures moins attentatoires possibles !

• arrêt C.C. 25 février 2021

• suggérées par le milieu associatif et académique :

- maintien des VHS et des sorties avec quarantaine/tests, critères moins restrictifs pour l'accès aux libérations temporaires et définitives, etc.

Enseignements et perspectives pour l'avenir

Enseignements - perspectives

- Conséquence pandémie = aggravation inégalités socio-économiques
 - ⇒ Justifie investissement des ressources pour populations vulnérables
 - Pour les personnes incarcérées :
 - Transfert soins de santé pénitentiaire du SPF Justice au SPF Santé Publique ; non rupture dans la sécurité sociale des personnes détenues
 - Accès au GSM, à l'ordinateur, à Internet : fracture numérique aggrave pauvreté
 - Travail pénitentiaire : contrat de travail, emplois comme interprète, ...
 - Mesures d'accompagnement à la sortie de l'institution
 - Diminution inflation carcérale ; renforcement alternatives à la détention ; raviver débat sur la désinstitutionnalisation
- > < **politique actuellement menée...**

Enseignements - perspectives

- Penser un « droit de crise » attentif aux vulnérabilités
 - Éclatement des compétences >< unifier, coordonner l'action publique au niveau fédéral – fédéré
 - lieux de concertation ineffectifs
 - Principe de participation
 - organes représentatifs : organes de concertation + proches
 - Accessibilité
 - publication informations DGEPI
 - Élaboration de plans d'urgence intégrant l'impératif de protection du bien-être psychosocial des détenus
 - Contrôles indépendants
 - OPCAT
 - Mécanismes de plainte
 - Recours effectif ?
 - Noyau dur de droits intangibles
 - service minimum garanti dans les prisons

Enseignements - perspectives

- En-deçà et au-delà du droit : **sensibiliser aux différences ; responsabilité sociétale dans la construction des situations de vulnérabilité**
 - Scène carcérale : journées nationales de la prison
 - <http://www.jnpndg.be/fr/>
 - Edition 2021 (du 19 novembre au 5 décembre) sur le thème « tisser du réel : des liens qui en valent la peine ! »
 - Colloque à l'ULB le 26 novembre 2021

