

Fédération internationale de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la Torture  
International Federation of Action by Christians for the Abolition of Torture  
Federación Internacional de la Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura

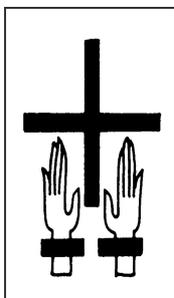
## **Comité contre la Torture Nations Unies**

**Examen du 2ème rapport périodique de la Belgique  
(Conformément à l'article 19)  
Novembre 2008**

\*\*\*\*\*

**Rapport alternatif FIACAT – ACAT Belgique  
sur la mise en œuvre de la Convention contre la Torture  
et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants**

## **BELGIQUE**



27 rue de Maubeuge  
75009 Paris – France  
[www.fiacat.org](http://www.fiacat.org)

Tel : (33) 1 42 80 01 60  
Fax : (33) 1 42 80 20 89  
[fiacat@fiacat.org](mailto:fiacat@fiacat.org)

\*\*\*\*\*

**Equipe de recherche et rédaction :**

**FIACAT : Vanessa SARTI – [fiacat@fiacat.org](mailto:fiacat@fiacat.org)  
Nathalie JEANNIN – [n.jeannin@fiacat.org](mailto:n.jeannin@fiacat.org)**

**ACAT Belgique section francophone : [acatbelgiquefranco@hotmail.com](mailto:acatbelgiquefranco@hotmail.com)  
ACAT Belgique section flamande : [acat-belgie-vlaanderen@telenet.be](mailto:acat-belgie-vlaanderen@telenet.be)**

**Rapport achevé le 31 août 2008**

## Table des matières :

Présentation des ONG partenaires.....	6
INTRODUCTION.....	7
1. Analyse de la mise en œuvre de la Convention, article par article .....	8
➤ ARTICLE 3.....	8
<u>I- Expulsion des étrangers sans analyse des risques en cas de renvoi vers le pays d'origine .....</u>	<u>9</u>
A- Absence d'examen des risques encourus en cas de renvoi immédiat.....	9
a) Une prise en compte de la situation personnelle de l'étranger trop sommaire voir inexistante .....	9
b) Rétention dans les centres fermés.....	9
B- Ineffectivité des recours contre les décisions d'expulsion.....	10
a) Un contrôle de la légalité et non du fond.....	10
b) Un recours non suspensif.....	10
<u>II- L'examen trop sommaire des demandes d'asile ne garantit pas l'absence de risque en cas de retour.....</u>	<u>11</u>
A-La réforme de la procédure d'asile ignore parfois les risques encourus par les demandeurs.....	11
a) Le rejet de la demande pour une question de recevabilité.....	11
b) Maintien en détention des demandeurs d'asile.....	12
c) Renvoi d'étrangers vers des pays soupçonnés de pratiquer la torture.....	12
B-Les recours offerts aux étrangers ne les protègent pas d'un renvoi immédiat.....	13
a) Des voies de recours trop formalistes.....	13
b) Effectivité réduite des voies de recours.....	14
C-L'absence de prise en compte de la situation particulière des mineurs.....	14
a) Détention des mineurs demandeurs d'asile.....	15
b) L'expulsion des mineurs.....	16
<u>III- Les procédures d'expulsion sont parfois assimilables à des mauvais traitements .....</u>	<u>17</u>
A-L'enfermement en zone de transit.....	17
a) Pressions subies.....	17
b) Les personnes retenues en zones de transit.....	17
c) Des conditions de détentions assimilables à des traitements inhumains et dégradants.....	18
B-Les violences au cours de l'expulsion.....	18
C-Des expulsions qui ne prennent pas en compte la situation des personnes expulsées après leur retour dans leur pays.....	19
a) Les renvois collectifs.....	19
b) La Belgique ne s'assure pas de la situation des personnes expulsées dans leur pays d'origine.....	19
➤ ARTICLE 11.....	21
<u>I- La détention préventive .....</u>	<u>21</u>
A- Une procédure mal appliquée.....	22
a) Des mesures de privation de liberté arbitraires.....	22
b) Recours injustifié à la force .....	22
B- Des garanties fondamentales insuffisantes contre les mauvais traitements.....	23
a) Le droit de prévenir un tiers de son choix.....	23
b) Le droit d'accès à un avocat.....	23

c) Le droit d'accès à un médecin.....	23
d) La conduite des interrogatoires .....	24
C- Des conditions de détention condamnables.....	24
<u>II - Les établissements pénitentiaires.....</u>	<u>25</u>
A- Les conditions de détentions .....	25
a) La surpopulation carcérale.....	25
b) Le manque d'hygiène .....	25
c) L'accès aux soins .....	25
d) Les moyens de coercition et les mesures disciplinaires.....	26
B- Les violences au sein de la prison.....	26
a) Les incidents entre détenus.....	26
b) Les incidents violents commis par le personnel à l'encontre des détenus.....	27
c) Les violences physiques.....	27
C- La détention de certaines catégories de prisonniers.....	27
a) La détention des mineurs.....	27
b) Le traitement des détenus soupçonnés de terrorisme assimilable à de mauvais traitements.....	28
<u>III - Les établissements fermés .....</u>	<u>29</u>
A - Un régime carcéral.....	30
B- Les garanties préventives sont peu respectées.....	30
➤ ARTICLES 12 et 13.....	32
<u>I- Des organes aux pouvoirs limités .....</u>	<u>32</u>
A- Le comité Permanent de contrôle des services de police (Comité P).....	33
B- L'inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG).....	33
C- Le Conseil central de surveillance pénitentiaire.....	34
D- La Commission individuelle des plaintes pour les centres fermés.....	35
<u>II- Des procédures inéquitables .....</u>	<u>35</u>
A- L'ineffectivité des enquêtes.....	35
a) Iniquité des enquêtes.....	35
b) Blocages des services de police.....	36
c) Inégalité de traitement devant la commission des plaintes individuelles .....	36
B- Une justice trop tolérante.....	36
a) Une politique de tolérance.....	36
b) La notion de délai raisonnable.....	37
<u>III - Une possibilité limitée de porter plainte (Article 13) .....</u>	<u>37</u>
2. Recommandations.....	40
<u>I- En ce qui concerne la situation des étrangers (article 3).....</u>	<u>40</u>
<u>II - En ce qui concerne la détention (article 11).....</u>	<u>41</u>
<u>III - En ce qui concerne les poursuites (articles 12 et 13).....</u>	<u>42</u>

## LISTE DES ABREVIATIONS

- ACAT :** Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture
- CAT :** Comité contre la Torture des Nations unies
- CCE** Conseil du Contentieux des Etrangers
- CEDH :** Cour Européenne des Droits de l'Homme
- CGRA :** Commissariat Général aux réfugiés et apatrides
- CPT :** Comité de Prévention contre la Torture du Conseil de l'Europe
- FIACAT :** Fédération Internationale de l'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture
- OE :** Office des Etrangers
- OIP :** Observatoire International des Prisons

## Présentation des ONG partenaires

- **Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture en Belgique «ACAT Belgique»**

L'ACAT est née en Belgique en 1985 et est membre de la FIACAT depuis 1987.

Elle a pour objectif de combattre la torture et la peine de mort en sensibilisant particulièrement les chrétiens et leurs églises.

Depuis 1995, l'ACAT comporte deux sections distinctes : l'ACAT-Belgique francophone et l'ACAT-Belgïe-Vlaanderen.

- **Fédération Internationale de l'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (FIACAT)**

La Fédération Internationale de l'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (FIACAT) regroupe des associations nationales «ACAT» sur quatre continents. Elle a été créée par les ACAT existantes en 1987, pour avoir un accès à la scène internationale et pour les soutenir en animant un réseau de sections nationales, totalement autonomes. Cette fédération, décentralisée, est une structure horizontale au service des ACAT.

Le but essentiel de la FIACAT est d'aider les ACAT – particulièrement les plus petites d'entre elles – à se structurer, à devenir compétentes et efficaces dans le combat pour l'abolition de la torture et de la peine de mort et à être des acteurs de la société civile capables de transformer ou d'influer sur l'évolution des mentalités et des structures de leur pays, à commencer par les communautés chrétiennes et les Eglises.

La FIACAT représente les ACAT sur la scène internationale. Elle contribue ainsi aux travaux des organisations internationales auprès desquelles elle jouit du statut consultatif ; il s'agit des Nations unies, de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, du Conseil de l'Europe et de l'Organisation Internationale de la Francophonie.

La FIACAT est également un membre actif de plusieurs grandes coalitions internationales :

- ✓ Coalition des ONG internationales contre la torture (CINAT) ;
- ✓ Coalition mondiale contre la peine de mort ;
- ✓ Coalition internationale pour la Cour pénale internationale,
- ✓ Coalition Internationale contre les Disparitions forcées.

## INTRODUCTION

Le 25 juin 1999, la Belgique a ratifié la Convention contre la torture et autres peines et traitements inhumains et dégradants. En vertu de l'article 19 de ce texte, elle a reconnu la compétence du Comité contre la torture (CAT) qui auditionne périodiquement les Etats signataires à propos de l'application qu'ils font de la Convention.

Le 14 août 2007, le gouvernement de Belgique a publié son 2<sup>ème</sup> rapport périodique en vue de son examen lors de la 41<sup>ème</sup> session du CAT.

La FIACAT a l'honneur de soumettre à l'attention du Comité contre la torture des Nations unies (CAT) les préoccupations ci-après, relatives à la mise en œuvre par la Belgique de la Convention des Nations Unies contre la Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Le présent rapport est présenté à l'occasion de la 41<sup>e</sup> session du Comité contre la Torture qui se tiendra à Genève du 3 au 21 novembre 2008 et durant laquelle le deuxième rapport périodique de la Belgique sera examiné. Ce dernier devait toutefois être rendu en 2004.

Ce rapport alternatif a été préparé en étroite collaboration avec l'ACAT Belgique, section francophone et flamande, membres du réseau de la FIACAT.

Cette étude se divise en deux parties :

- La première analyse, article par article, la mise en œuvre au niveau national de la Convention contre la Torture par la Belgique.
- Le rapport s'achève par une série de recommandations que la FIACAT suggère au Comité contre la Torture.

Deux constats peuvent être faits :

- D'une part, malgré les recommandations faites par le CAT en 2003 suite à l'examen du rapport initial de la Belgique, la législation est restée incomplète mais également parfois même contraire aux principes contenus dans la Convention, rendant possibles la commission d'actes pouvant être qualifiés de traitements inhumains et dégradants
- D'autre part, malgré les avancées positives mises en avant par le gouvernement, la pratique reste très éloignée des textes actuellement en vigueur.

## 1. Analyse de la mise en œuvre de la Convention, article par article

### ARTICLE 3

1. Aucun Etat partie n'expulsera, ne refoulera, n'extradera une personne vers un autre Etat s'il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture.
2. Pour déterminer s'il y a de tels motifs, les autorités compétentes tiendront compte de toutes les considérations pertinentes, y compris, le cas échéant, de l'existence, dans l'Etat concerné d'un ensemble de violations systématiques des droits de l'homme, graves, flagrantes ou massives.

Le statut des étrangers est régi en Belgique par la Loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, l'établissement et l'éloignement des étrangers et par l'arrêté royal du 8 octobre 1981 qui permet son application. Certaines de ces dispositions, malgré les nombreuses modifications apportées, ne sont pas conformes à l'article 3 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, que ce soit dans le texte ou dans l'application qui en est faite par les autorités compétentes. En effet, le droit garanti pour l'étranger par l'article 3 de ne pas être expulsé vers un Etat où il risque la torture est mis à mal dans de nombreuses circonstances.

D'une part, les étrangers arrivant sur le territoire et refoulés immédiatement ne bénéficient pas d'un examen des risques encourus en cas de retour comme cela devrait être le cas.

D'autre part, pour ceux qui ont introduit une demande d'asile, cet examen s'avère très sommaire et ce malgré la récente réforme de la procédure du 1<sup>er</sup> juin 2007. En contrepartie, les voies de recours pour faire obstacle à la procédure apparaissent peu effectives et aucun régime spécifique n'est envisagé pour les mineurs non accompagnés.

Enfin, les conditions dans lesquelles les étrangers sont expulsés restent discutables. Il est apparu que la détention dans les zones de transit était parfois contraire à la Convention, que la violence continuait d'être utilisée lors des renvois mais aussi que la Belgique continuait de procéder à des renvois collectifs.

Un examen effectif des risques encourus en cas de renvoi vers le pays d'origine, à la fois pour les demandeurs d'asile mais également pour les autres étrangers qui n'en ont pas fait la demande, devrait être systématique. Des règles claires applicables aux mineurs non accompagnés devraient également être mises en place le plus rapidement possible.

## **I- Expulsion des étrangers sans analyse des risques en cas de renvoi vers le pays d'origine**

En Belgique, l'Office des Etrangers (OE) est en charge de l'application des règles relatives à l'immigration. Il est donc l'interlocuteur principal de l'étranger qui se trouve sur le territoire en situation irrégulière. Au vu de la pratique, on peut constater que si ce dernier n'a pas déposé de demande d'asile, il va se voir appliquer une procédure particulièrement expéditive, qui dans la plupart des cas conduiront à son expulsion. En effet, l'analyse des risques encourus en cas de retour est très sommaire voire inexistante et la détention de l'étranger dans un centre fermé ne lui permet pas de défendre son dossier de façon satisfaisante. En outre, les voies de recours dont il dispose pour faire échec à un ordre de quitter le territoire ne présentent pas un degré d'effectivité optimum.

### **A- Absence d'examen des risques encourus en cas de renvoi immédiat**

#### a) Une prise en compte de la situation personnelle de l'étranger trop sommaire voir inexistante

L'étranger qui ne sollicite pas l'asile et qui est arrêté à la frontière ou sur le territoire est entendu par l'Office des Etrangers qui rend une décision sur son cas. En règle générale, il s'agit d'un ordre de quitter le territoire notifié à la personne concernée qui est alors reconduite à la frontière ou placé dans un lieu déterminé en attendant que la mesure d'éloignement puisse être exécutée. L'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 stipule en effet que « *l'étranger peut être détenu à cette fin pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution de la mesure sans que la durée de détention puisse dépasser deux mois. Le ministre ou son délégué peut toutefois prolonger cette détention par période de deux mois* ». Au-delà de 5 mois, il doit être remis en liberté.

L'article 24 de la loi indique quant à lui que « *la notification des arrêtés de renvoi et d'expulsion indique le délai dans lequel l'étranger doit quitter le territoire* ».

Dans les faits, l'étranger est conduit dans les centres de transit aussitôt la décision de renvoi prise et il n'y séjournera que quelques jours.

Force est de constater que rien dans la réglementation relative au fonctionnement de l'Office des Etrangers n'indique que l'étranger doit être interrogé sur les motifs de sa présence sur le sol belge.

#### b) Rétention dans les centres fermés

La loi du 15 décembre 1980<sup>1</sup> prévoit que l'enfermement constitue une mesure exceptionnelle alors que dans les faits, il s'agit plutôt de la règle.

En outre, une étude réalisée par un collectif d'ONG en 2006 a démontré que dans la plupart des centres et notamment au centre « INAD » situé dans l'enceinte même de l'aéroport Bruxelles National, les personnes enfermées étaient livrées à elles-mêmes avec par exemple : un seul téléphone public payant, aucune aide apportée pour obtenir les conseils d'un avocat et enfin l'absence d'accès au centre pour les avocats et les membres d'ONG<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Loi du 15 décembre 1980, art. 7§11 : « *L'étranger peut être détenu à cette fin pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution de la mesure sans que la durée de la détention puisse dépasser deux mois* »

<sup>2</sup> *Centres fermés en Belgique : Etat des lieux*, étude réalisée par Aide aux Personnes Déplacées, Caritas International Belgique, le CIRÉ, le Centre Social Protestant, Jesuit Refugee Service Belgium, la Ligue des Droits de l'Homme asbl, le MRAX, Point d'Appui, le Service Social de Solidarité Socialiste, et Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 19 octobre 2006

## B- Ineffectivité des recours contre les décisions d'expulsion

Les voies de recours offertes aux étrangers qui seraient frappés par un ordre de reconduite à la frontière rendu par l'Office des Etrangers présentent deux lacunes importantes qui entachent leur effectivité. D'une part, le recours se borne à vérifier la légalité de la décision sans se prononcer sur le fond, d'autre part le recours n'est pas suspensif de la décision d'éloignement.

### a) Un contrôle de la légalité et non du fond

L'article 39/1 de la Loi du 15 décembre 1980 définit le Conseil du contentieux des étrangers (CCE) comme l'organe compétent pour juger des décisions rendues par l'Office des Etrangers<sup>3</sup>. Cependant, ce contrôle porte uniquement sur la légalité de l'ordre de quitter le territoire. Ainsi, s'il considère que la décision est entachée d'un vice de forme ou d'une erreur de motivation, il ne peut que suspendre ou annuler la décision de l'Office des Etrangers mais en aucun cas la réformer. Le dossier est alors renvoyé à l'Office des Etrangers qui doit rendre une nouvelle décision. Il apparaît très dommageable que l'introduction d'un tel recours ne permette pas un nouvel examen au fond de la situation compte tenu des procédures parfois expéditives qui entourent la prise de décision initiale.

### b) Un recours non suspensif

La personne frappée par un ordre de quitter le territoire reçoit un formulaire l'informant de cette décision.

Conformément à l'article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, la présente décision de refoulement est susceptible d'un recours en annulation auprès du Conseil du contentieux des étrangers, lequel doit être introduit, par voie de requête, dans les trente jours suivant la notification de cette décision. Une demande de suspension peut être introduite conformément à l'article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980. Sauf le cas d'extrême urgence, la demande de suspension et le recours en annulation doivent être introduits par un seul et même acte.

Sous réserve de l'application de l'article 39/79 de la loi du 15 décembre 1980, l'introduction d'un recours en annulation et d'une demande en suspension n'a pas pour effet de suspendre l'exécution de la présente mesure.

Cette mesure est préjudiciable pour l'étranger car il est tout à fait envisageable qu'il soit expulsé alors même que le Conseil du contentieux des étrangers ne s'est pas encore prononcé sur sa requête.

Sur ce point, la FIACAT suggère que deux éléments soient revus :

- d'une part, l'introduction d'un recours devant le Conseil du contentieux des étrangers devrait assurer la suspension de l'ordre de quitter le territoire,
- d'autre part, cet organe devrait bénéficier d'un pouvoir de pleine juridiction afin de remplir son rôle de juridiction d'appel.

<sup>3</sup> Article 39/1 de la loi du 1.12.1980 : « Le Conseil est une juridiction administrative, seule compétente pour connaître des recours introduits à l'encontre de décisions individuelles prises en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers »

## **II- L'examen trop sommaire des demandes d'asile ne garantit pas l'absence de risque en cas de retour**

Au regard de la politique pratiquée par la Belgique en matière d'immigration, le nombre de demandes d'asile a notablement diminué ces dernières années. Selon les chiffres fournis par l'Office des Etrangers, elle est passée de 15 957 demandes en 2005 à 11 587 en 2006, le chiffre annoncé pour 2007 étant de 11 115 demandes.

La procédure d'asile et celle de la protection subsidiaire trouvent leur fondement juridique dans la Loi du 15 décembre 1980, réformée par deux lois du 15 septembre 2006<sup>4</sup>. La première porte modification de la loi du 15 décembre 1980 en transposant une directive européenne<sup>5</sup> portant sur *Les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts* et en modifiant la procédure d'asile. La seconde réforme le Conseil d'Etat et crée le Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE).

La nouvelle procédure d'asile est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2007. Toutefois, plusieurs lacunes sont apparues mettant en lumière l'absence d'analyse des risques en cas de renvoi des étrangers vers leur pays d'origine. En effet, cette réforme, tout en simplifiant les démarches à suivre, n'a pas établi de critères stricts pour analyser les risques ; les recours opposables aux décisions de renvoi se bornent le plus souvent à de simple contrôle de légalité et aucune réglementation spécifique aux mineurs n'a été adoptée.

### **A- La réforme de la procédure d'asile ignore parfois les risques encourus par les demandeurs**

#### a) Le rejet de la demande pour une question de recevabilité

L'étranger qui sollicite l'asile dispose d'un délai très court pour introduire sa demande.

Lorsqu'il est intercepté à la frontière, il doit le faire dès son arrivée. Quand il est parvenu à entrer sur le territoire, il a 8 jours pour présenter sa demande à l'Office des Etrangers. Depuis la réforme de 2007, cet organe n'est compétent que pour l'enregistrement de la demande et pour l'ensemble des questions administratives (octroi d'une aide sociale, placement en centre d'accueil). L'examen de la demande d'asile tombe sous la responsabilité du Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides (CGRA). Désormais, le CGRA se prononce à la fois sur la recevabilité et sur le fond en rendant une décision unique. Il apparaît très clairement que ce système, qui se veut simplificateur a ses limites. En effet, cette réforme a maintenu comme motif de refus au fond des motifs de recevabilité et en a même rajouté. Cela implique qu'un demandeur pourra être débouté pour une question de recevabilité sans que le Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides n'ait aucunement procédé à un examen des risques encourus en cas de retour vers le pays d'origine.

---

<sup>4</sup>Loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des Etrangers, p. 53468. Moniteur 6 octobre 2006 n° 322

Loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, p. 53533. Moniteur 6 octobre 2006 n° 322

<sup>5</sup> Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004

#### b) Maintien en détention des demandeurs d'asile

L'article 74/6 de la loi du 15 décembre 1980 pose le principe de la détention des étrangers en attendant que le Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides se soit prononcé sur leur demande d'asile. La réforme du 1<sup>er</sup> juin 2007 a, en outre, introduit 15 nouvelles hypothèses entraînant l'enfermement.

Deux cas sont à distinguer :

- Pour les étrangers qui font leur demande d'asile à la frontière, le placement dans un centre fermé se fait de façon presque automatique (cependant ce type de demande reste marginal au regard de la totalité des demandes faites en Belgique).
- Ceux qui font leur demande sur le territoire belge ne sont pas systématiquement enfermés d'office. En revanche, les arrestations dont ils sont victimes par la suite posent de nombreux problèmes quant aux méthodes employées.

En effet, des allégations à propos d'arrestations selon des procédés particulièrement discutables ont été rapportées. Ainsi, les demandeurs sont convoqués, parfois avec les membres de leur famille pour une raison administrative. A leur arrivée à l'Office des Etrangers, ils sont arrêtés et transférés vers des centres fermés<sup>6</sup>. Pourtant, la Belgique avait déjà été condamnée le 5 février 2002 dans l'arrêt Conka<sup>7</sup> par la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), qui avait jugé « *qu'il n'est pas compatible avec l'article 5 que, dans le cadre d'une opération planifiée d'expulsion [...], l'administration décide consciemment de tromper des personnes, même en situation illégale, sur le but d'une convocation, pour mieux pouvoir les priver de leur liberté* ».

Enfin, il apparaît que les durées de détention sont particulièrement longues et peuvent être illimitées dans certains cas. En effet, la loi du 15 décembre 1980 prévoit que celle-ci ne peut en principe excéder 2 mois avec cependant la possibilité de prolonger ce délai jusqu'à 5 mois (article 74/6 §2). Dans les faits, l'Office des Etrangers a développé une pratique qui contourne cette règle. En effet, il considère que lorsqu'une personne s'oppose à son expulsion, il est possible de prendre une nouvelle décision de détention en ne comptabilisant pas les détentions précédentes. Ce même constat a été fait par le Parlement Européen dans un rapport établi en décembre 2007 sur « *la condition des migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés dans l'Union Européenne* »<sup>8</sup>.

#### c) Renvoi d'étrangers vers des pays soupçonnés de pratiquer la torture

Malgré les affirmations du gouvernement belge dans son rapport transmis au CAT<sup>9</sup>, les autorités ont tenté à plusieurs reprises de renvoyer des étrangers vers des pays soupçonnés de pratiquer la torture. La publicité faite autour de ces cas ainsi que la mobilisation citoyenne ont permis d'y faire échec mais la volonté de recourir à ces pratiques a été manifeste.

Ainsi en 2006, Amnesty International a lancé un appel urgent<sup>10</sup> à propos de 12 iraniens qui étaient menacés d'être expulsés vers leur pays. En novembre de la même année, ces hommes ont lancé un mouvement de protestation médiatisé, certains ayant tenté de s'immoler par le feu. Après avoir été arrêtés et conduits vers différents centres fermés, ils ont finalement obtenu un statut provisoire renouvelable tous les ans.

<sup>6</sup> Rapport sur les Centres fermés pour étrangers : Etat des lieux, p. 16

<sup>7</sup> Affaire Conka C. Belgique, 5/02/2002, requête N° 1564/99

<sup>8</sup> Le rapport constate que « *la durée de détention est limitée à 5 mois mais un étranger libéré peut aussitôt être arrêté à nouveau et détenu 5 mois* »

<sup>9</sup> Rapport de la Belgique devant le CAT, la circulaire relative à l'extradition diffusée aux magistrats qui stipule « *qu'une extradition peut être refusée parce qu'elle exposerait une personne à la torture ou à un traitement inhumain ou dégradant en violation de l'article 3 de la Convention* », p. 18

<sup>10</sup> Action urgente, EUR 14/002/2006, craintes de renvois forcés, torture, procès inique, Amnesty International

Un second cas a été relaté dans la presse<sup>11</sup> de ces derniers mois. La Belgique aurait tenté de livrer un de ses ressortissant visé par un mandat d'arrêt international délivré par la Turquie en aidant la police des Pays-Bas à procéder à son arrestation alors que l'individu se trouvait sur son territoire. Bien que le gouvernement ait démenti la véracité de ces faits, le rapport annuel du comité R<sup>12</sup> (Comité permanent de contrôle des services de renseignements et de sécurité) a bien confirmé que la Belgique avait bien voulu livrer un de ses ressortissants à la Turquie en contravention avec toutes les règles de droit.

Que ce serait-il passé si ces événements n'avaient pas été médiatisés et n'avaient pas mobilisé la société civile ? A combien d'autres expulsions la Belgique a-t-elle procédé à l'abri des regards ?

Ainsi, l'examen de la demande d'asile devrait être centré exclusivement sur l'appréciation des risques encourus pour l'étranger en cas de retour dans son pays et non pas être tributaire de trop nombreux critères de recevabilité. Pour rejeter une demande, le fond devrait avoir été systématiquement examiné. En outre, la détention des demandeurs d'asile, déjà condamnable sur le principe repose sur des décisions arbitraires fondées sur le nombre de places restant dans les centres ou encore la nationalité du requérant. Le régime carcéral appliqué à des individus n'ayant commis aucun délit peut paraître discutable.

## **B- Les recours offerts aux étrangers ne les protègent pas d'un renvoi immédiat**

La réforme de la procédure d'asile a notablement modifié les voies de recours ouvertes aux étrangers contre les décisions du Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides. La compétence du Conseil d'Etat a également été modifiée.

Cependant, ces aménagements ne garantissent toujours pas l'effectivité des recours pour les étrangers, qui même alors peuvent être expulsés du territoire belge.

### a) Des voies de recours trop formalistes

Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007, la Commission Permanente de Recours des Réfugiés a été remplacée par le Conseil du Contentieux des étrangers (CCE) pour traiter des recours contre les décisions du Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides. Les règles applicables devant cette juridiction sont régies par l'Arrêté Royal du 21 décembre 2006.

Ainsi tout étranger qui se voit débouter de sa demande d'asile dispose d'un délai de 15 jours pour déposer un recours de plein contentieux devant le CCR<sup>13</sup>, ce dernier étant suspensif de l'ordre de quitter le territoire.

Malgré ce progrès, des problèmes subsistent. En effet, la procédure devant le CCR est essentiellement écrite. Le délai de 15 jours offert pour introduire le recours apparaît alors très court pour le demandeur et éventuellement son conseil juridique pour établir un dossier solide. De plus, le Conseil du Contentieux des réfugiés ne dispose d'aucun véritable pouvoir d'instruction laissant à la charge du requérant d'instruire son dossier, ce qui peut s'avérer extrêmement périlleux compte tenu des difficultés linguistiques ou encore de la méconnaissance des règles de droit.

Enfin, l'accès aux avocats dans les centres fermés étant restreint, les demandeurs d'asile ne disposent pas systématiquement d'une information suffisante à propos de leurs droits.

<sup>11</sup> *Le Soir* du 23 janvier 2008, *Le Monde* du 28 janvier 2008

<sup>12</sup> Rapport annuel 2006 du Comité P cité dans *Le Soir* du 23 janvier 2008

<sup>13</sup> Article 39/2§1 de la loi du 15 décembre 1980

#### b) Effectivité réduite des voies de recours

Une décision de rejet du Conseil du Contentieux des réfugiés ne peut être contestée que devant le Conseil d'Etat qui, depuis la réforme, est devenu une juridiction de cassation administrative. C'est un Arrêté Royal du 30 novembre 2006 qui réglemente cette procédure.

Bien que les réformes aient été motivées par un souci d'efficacité, elles ne garantissent pas l'effectivité d'un tel recours. La loi stipule que le demandeur dispose d'un délai de 30 jours à dater de la notification de la décision contestée pour introduire ce recours.

Cependant un système de filtrage très strict a été mis en place permettant que des dossiers soient déclarés irrecevables sans avoir été instruits. En effet, tous les recours sont désormais soumis à un examen d'admissibilité. Sont déclarés non admissibles ceux pour lesquels le Conseil d'Etat est incompétent ou sans pouvoir de juridiction ou encore lorsque le pourvoi est sans objet ou manifestement irrecevable. Si le dossier est admis, il sera alors examiné par un juge unique qui n'entendra que rarement le demandeur et qui se prononcera sur le moyen invoqué dans le recours.

Les chances pour les demandeurs d'asile déboutés de voir la décision cassée par le Conseil d'Etat semblent très minces dans la mesure où le filtrage des dossiers est drastique.

Par ailleurs, ce recours n'est pas suspensif de l'ordre de quitter le territoire. Le demandeur peut ainsi être expulsé alors même que son recours est toujours pendant devant le Conseil d'Etat.

Il apparaît que les voies de recours dont disposent les demandeurs d'asile ne leur offrent pas toutes les garanties nécessaires au respect de leurs droits et surtout la protection adéquate en cas de renvoi dans leur pays comme l'exige l'article 3 de la Convention contre la torture.

Enfin, cette réforme de la procédure d'asile n'a apporté aucune solution au traitement de la situation des mineurs, accompagnés ou non.

### **C- L'absence de prise en compte de la situation particulière des mineurs**

De nombreuses conventions garantissent la protection des mineurs et appellent les Etats signataires à prendre en compte leur vulnérabilité. Toutefois, on constate que les mineurs en situation irrégulière ne bénéficient pas de toutes les garanties nécessaires à leur situation. De plus, un traitement différent est réservé aux mineurs selon qu'ils sont accompagnés ou non de leurs parents. En 2006, 258 mineurs non accompagnés sont arrivés sur le territoire belge et ont déposé une demande d'asile. En 2007, ce chiffre est passé à 459<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Statistiques tirées du site internet de L'office des Etrangers pour 2006 et 2007 : <http://www.dofi.fgov.be/fr/1024/frame.htm>

a) Détention des mineurs demandeurs d'asile

Article 37 de la Convention sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989 : « *Les États parties veillent à ce que nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible ; (...) tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes à moins que l'on estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant (...)* ».

Malgré cette Convention, l'arrêté Royal du 2 août 2002 autorise la détention des mineurs dans son article 83 qui stipule que les centres de détention peuvent recevoir des mineurs et doivent être aménagés en conséquence.

En ce qui concerne les mineurs non accompagnés, la réforme de 2007 a mis un terme à leur enfermement. Ainsi, pour ceux qui arrivent à la frontière, un placement en centre fermé ne pouvant pas excéder 3 jours a été mis en place. Dans les 15 jours qui suivent, l'Office des Etrangers doit prendre une décision quant à l'accès au territoire ou à l'éloignement du mineur. S'il est autorisé à séjourner sur le sol belge, il sera placé dans un centre d'observation et d'orientation. Les mineurs qui se trouvent sur le territoire belge sont également pris en charge par ces centres et sont accompagnés par un tuteur depuis 2005.

Les mineurs accompagnés de leurs parents sont quant à eux placés en centre fermés comme le reste de leur famille. Malgré les recommandations de nombreuses instances nationales ou internationales, la Belgique continue d'y avoir très largement recours. Dans une lettre adressée par la Ligue des droits de l'Homme et défense de l'enfant au Commissaire aux droits de l'homme au Conseil de l'Europe, le 20 août 2007, il est fait état d'une trentaine d'enfants détenus ayant entre 3 mois et 18 ans et dont les durées d'enfermement varient de quelques jours à 4 mois.

Un rapport d'expertise du centre de guidance de l'université libre de Bruxelles avait déjà conclu en 1999 que « *la détention d'enfants en centre fermé laisse des séquelles graves chez ces enfants, nuit gravement à leur développement et peut être assimilée à un traitement inhumain et dégradant, et en tous cas à une forme de maltraitance psychologique*<sup>15</sup> ».

Le Parlement européen dans son rapport publié en décembre 2007<sup>16</sup> considère que la « *détention des familles avec enfants est particulièrement néfaste, notamment compte tenu des conséquences que cette détention peut avoir* ».

C'est également à cette conclusion que la Cour européenne des Droits de l'Homme est arrivée dans l'arrêt Mubilanzila Mayeke et Kaniki Mitunga contre Belgique rendu le 12 octobre 2006, la Cour a estimé que la détention d'un enfant de 5 ans pendant deux mois avait constitué un traitement inhumain et dégradant. La Cour a souligné les « *conséquences psychologiques graves* » d'une telle détention, « *que les autorités ne pouvaient pas ignorer* » : « *pareille détention fait preuve d'un manque d'humanité et atteint le seuil de gravité requis pour être qualifiée de traitement inhumain* ».

On constate donc que l'âge ne constitue pas un critère pour décider ou non de l'enfermement du mineur. Pourtant, une résolution concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers adoptée par le Conseil des ministres européen de la Justice et de l'Intérieur le 26 juin 1997 stipule dans son article 4§4 que « *les États membres de l'Union européenne pourront placer des mineurs de 16 ans ou plus dans un centre de transit pour adultes*

<sup>15</sup> Rapport d'expertise du centre de guidance de l'Université Libre de Bruxelles, septembre 1999

<sup>16</sup> Rapport du Parlement européen sur les conditions des migrants, demandeurs d'asile et réfugiés dans l'Union européenne, décembre 2007, PE 378.275, p.78

*demandeurs d'asile ; a contrario, tel n'est donc pas le cas pour les mineurs de moins de 16 ans »<sup>17</sup>.*

Il semble donc particulièrement urgent qu'une législation soit adoptée afin de préserver les mineurs d'une détention qui s'avère particulièrement éprouvante et que la décision d'enfermement soit désormais encadrée par des critères stricts.

#### b) L'expulsion des mineurs

C'est le chapitre VI de la loi du 15 décembre 1980 qui régit le renvoi et l'expulsion des étrangers vers leur pays d'origine. Certes l'article 118 de l'arrêté royal de 1981<sup>18</sup> interdit de donner l'ordre de quitter le territoire à un mineur non accompagné. Le renvoi ne pouvant s'opérer qu'à la majorité de celui-ci. En revanche, cette règle ne s'applique plus dès lors que les mineurs sont retenus dans les centres extra-territoriaux. Même si les autorités tendent à minimiser le nombre de mineurs ayant été refoulés, ces cas ne constituent pas des incidents isolés. Aussi, par une décision du 17 novembre 2003<sup>19</sup> le juge des référés de Bruxelles a interdit à l'Etat belge de procéder à des expulsions ou au refoulement d'un mineur non accompagné sauf s'il dispose de suffisamment de garanties réelles quant à l'accueil adéquat de l'enfant dans le pays où il est refoulé.

Dans l'arrêt précité de la CEDH du 12 octobre 2006 la Belgique a été condamnée au motif que l'expulsion d'une mineure de 5 ans constituait un traitement inhumain et dégradant.

En juin 2007, l'opinion publique a une nouvelle fois été mobilisée suite à la tentative d'expulsion d'une jeune équatorienne de 11 ans détenue en centre fermé avec sa mère. Détenues pendant plus d'un mois, le tribunal de première instance de Bruxelles<sup>20</sup> a décidé de les libérer le 30 juillet 2007, sous peine d'une astreinte financière de 500 euros par heure de retard et ce alors qu'elles se trouvaient déjà en route pour l'aéroport. Cette décision faisait suite à une demande de leur avocate au motif que de mauvais traitements avaient eu lieu avant le transfert. La justice belge a estimé que la détention d'Angelica en centre fermé avait violé la Convention européenne des Droits de l'Homme.

La détention des mineurs est donc un phénomène implanté en Belgique : en juillet 2007, l'Office des Etrangers a déclaré<sup>21</sup> que 13 enfants étaient détenus avec leurs parents bien que ce chiffre varie quotidiennement et qu'il n'ait cessé d'augmenter d'année en année. En effet, ils étaient 152 en 2004, 501 en 2005 et 627 en 2006<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> Décision du Conseil 97/420/JAI, du 26 juin 1997 relative au suivi de la mise en oeuvre des actes adoptés en matière d'asile, JO L 178 du 7 juillet 1997

<sup>18</sup> Arrêté royal du 8.10.1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, Art. 118 : « Sauf décision spéciale du Ministre ou de son délégué, aucun ordre de quitter le territoire ne peut être délivré à un étranger qui a moins de dix-huit ans ou qui est mineur d'âge selon son statut personnel

<sup>19</sup> Référé Bruxelles, 17 novembre 2003, in JDJ, décembre 2003, n° 230, p. 36

<sup>20</sup> Décision citée dans un article de l'*Humanité*, publié sur le site de Réseau Education Sans frontières : <http://www.educationsansfrontieres.org/?article7283>

<sup>21</sup> *Le soir*, lundi 30 juillet 2007, « L'affaire Angelica en 6 questions »

<sup>22</sup> Amnesty international, Belgique : Amnesty demande la libération des mineurs en détention dans les centres fermés pour étrangers, 27 juillet 2007

### **III- Les procédures d'expulsion sont parfois assimilables à des mauvais traitements**

De nombreux dysfonctionnements entourant les expulsions ont été rapportés. En effet, les ONG<sup>23</sup> ont recueillis plusieurs témoignages faisant état de pressions et de violences avant et pendant l'expulsion. En outre, la Belgique a procédé à plusieurs renvois collectifs. Enfin, il a pu être constaté qu'aucun suivi n'était assuré après le renvoi des étrangers dans leur pays afin de veiller à leur sécurité.

#### **A- L'enfermement en zone de transit**

##### a) Pressions subies

Les étrangers retenus en centres fermés subissent de nombreuses pressions en vue d'obtenir leur éloignement. C'est ce que rapporte une étude réalisée par un collectif d'ONG sur les centres fermés publiés en octobre 2006<sup>24</sup>. Il apparaît que les pressions sont très souvent verbales pour inciter les individus à partir. Par exemple, en juin 2005, une famille avec 5 enfants détenus pendant 3 mois et qui avait subi deux tentatives d'expulsions a été conduite à l'aéroport une nouvelle fois. Le mari a été séparé de sa femme et de ses enfants et 5 personnes se sont présentées à lui pour tenter de le convaincre de se laisser embarquer<sup>25</sup>.

##### b) Les personnes retenues en zones de transit

Il s'agit des personnes en attente de leur expulsion. Il peut s'agir des personnes pour lesquelles la Chambre du Conseil<sup>26</sup>, chargée de contrôler la légalité de la détention, a rendu une ordonnance de libération et qui ont été immédiatement placées en zone de transit. En effet, après une telle ordonnance, les autorités sont contraintes de relâcher la personne mais l'Office des Etrangers a développé une interprétation particulière de cette règle en arrêtant immédiatement les étrangers après leur libération et en affirmant qu'ils continuent de jouir de leur liberté puisqu'ils peuvent à tout moment quitter le territoire belge. C'est ce qu'estime la CEDH dans un arrêt du 24 janvier 2008 lorsqu'elle déclare : « L'Office des étrangers a développé une pratique consistant à transférer, suite au prononcé d'une décision de remise en liberté par une autorité judiciaire, des ressortissants étrangers faisant l'objet d'un ordre de refoulement du centre de rétention vers la zone de transit de l'aéroport de Bruxelles-national<sup>27</sup> ».

En 2005, 10 personnes ont été retenues dans ces zones pendant une durée moyenne de séjour de 5 jours. En 2006, cela a concerné 5 personnes avec une durée moyenne de séjour de 3,5 jours<sup>28</sup>.

---

<sup>23</sup> Centres fermés pour étrangers : Etat des lieux, p. 70 et suiv.

<sup>24</sup> Rapport sur les Centres fermés pour étrangers : Etat des lieux, p. 70 et suiv.

<sup>25</sup> Rapport sur les Centres fermés pour étrangers : Etat des lieux, p. 61

<sup>26</sup> La chambre du conseil est une formation du tribunal correctionnel. Selon les tribunaux, elle comprend entre un et trois magistrats

<sup>27</sup> Affaire Riad et Idiab c. Belgique, requêtes n°29787 et 29810/03, §48

<sup>28</sup> Questions-réponses, Sénat de Belgique, Bulletin 3- 86, Question n° 3-6451 de M. Destexhe du 22 décembre 2006 : *État des lieux sur les centres fermés pour étrangers. - Rapport déposé par une série d'associations. - Recommandations*

c) Des conditions de détentions assimilables à des traitements inhumains et dégradants.

La détention en zone de transit a été condamnée à la fois par la justice nationale mais également par la justice européenne. Le 14 février 2003, le Tribunal de première instance de Bruxelles<sup>29</sup>, siégeant en référé a estimé qu'il était contraire à l'Etat de droit que « *l'Etat belge place l'étranger dans un autre lieu fermé (la zone de transit) dans lequel les conditions de vie sont inhumaines et dégradantes en espérant que cette personne se décidera à exécuter volontairement l'ordre de refoulement* ».

Dans un arrêt du 24 janvier 2008 rendu dans l'affaire Riad et Idiab c. Belgique<sup>30</sup> la Cour a jugé que leur détention prolongée dans une zone de transit dans des conditions de vie déplorables était un traitement inhumain et dégradant et a condamné la Belgique. En effet, deux personnes avaient notamment été maintenues en zone de transit pendant trois jours sans boire ni manger<sup>31</sup>.

En 2004, selon le rapport de l'Office des Etrangers, il y a eu 22 placements en zone de transit. En 2005, cette pratique ne semble pas avoir été abandonnée puisque 3 cas ont été relatés au collectif d'ONG enquêtant sur les centres fermés<sup>32</sup>.

## **B- Les violences au cours de l'expulsion**

En principe, lorsqu'une personne reçoit l'ordre de quitter le territoire, les tentatives d'éloignement suivent plusieurs étapes. En effet, dans un premier temps, l'étranger peut retourner dans son pays sans contrainte sur la base du volontariat. Dans un second temps, s'il refuse, le départ est forcé sans escorte. Enfin en cas de nouvel échec, il se verra expulser sous escorte. De nombreux manquements ont été rapportés à toutes les étapes de l'expulsion.

- Lors du transfert du centre fermé à l'aéroport, les personnes retenues sont victimes d'un déficit d'information en ce qui concerne leur situation. En effet, il n'est pas rare qu'elles ne sachent pas que leur expulsion a été décidée<sup>33</sup>. En 2005, l'inspection générale des services de la police fédérale et de la police locale avait affirmé que « *l'information donnée à l'étranger sur les raisons de son transport n'est pas toujours bien faite*<sup>34</sup> ».
- Le placement en cellule d'attente à l'aéroport, au-delà de l'angoisse qu'il peut entraîner, est également un moment où les violences ont été relatées. Des témoignages ont rapporté par exemple des cas de privation de nourriture, de pressions psychologiques, de menaces et plus rarement de violences physiques. Par exemple, en juillet 2005, Monsieur F a témoigné des pressions dont il avait été victime au cours de sa tentative d'expulsion et des violences physiques auxquelles il avait été soumis<sup>35</sup>.
- Le retour au centre en cas d'échec de l'expulsion soulève également certaines interrogations. Selon les normes établies par le Comité de prévention contre la torture du Conseil de l'Europe<sup>36</sup>, un certificat médical doit être fait automatiquement et

<sup>29</sup> Civ. Bruxelles (réf.), 14 février 2003, n° 2003/214/C, inédit

<sup>30</sup> Affaire Riad et Idiab c. Belgique, requêtes n°29787 et 29810/03

<sup>31</sup> Cf. supra §29

<sup>32</sup> Rapport sur *Les centres fermés : état des lieux*, p. 65

<sup>33</sup> Rapport sur *Les centres fermés : état des lieux*, p. 68

<sup>34</sup> Midis du Centre pour légalité des chances, Rencontre avec l'Inspection générale des services de police, 16 février 2005

<sup>35</sup> Rapport sur *Les centres fermés, état des lieux*, p.70

<sup>36</sup> « Normes du CPT ». CPT/inf/E (2002) 1

immédiatement pour chaque individu dont l'expulsion a échoué. Cette recommandation a été reprise par le Conseil de l'Europe dans les « 20 principes directeurs sur le retour forcé »<sup>37</sup>. Dans la pratique, l'examen médical a parfois lieu plusieurs jours après le retour dans le centre fermé.

Les exemples de violences ne sont donc pas rares.

Les autorités chargées des expulsions peuvent se livrer à des brutalités sur les étrangers tant pendant la tentative d'expulsion que lors du retour vers le centre quand celle-ci a échoué. Ces pratiques sont sans aucun doute assimilables à des traitements inhumains et cruels au sens de l'article 3 de la Convention.

Dans les cas où l'expulsion est menée jusqu'à son terme et que l'étranger est renvoyé dans son pays, il a été constaté que les procédures suivies ne garantissaient pas tous les droits des étrangers.

### **C- Des expulsions qui ne prennent pas en compte la situation des personnes expulsées après leur retour dans leur pays**

Contrairement aux prescriptions de l'article 3 de la Convention contre la torture, la Belgique ne s'assure pas de la sécurité des personnes expulsées après leur retour vers leur pays d'origine. Ainsi d'une part, les renvois collectifs ne permettent pas un traitement individuel des situations et d'autre part, aucun suivi n'est assuré après que l'expulsion ait eu lieu.

#### a) Les renvois collectifs

L'article 4 du Protocole n° 4 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales stipule que les expulsions collectives des étrangers sont interdites « sans examen raisonnable et objectif de leur situation ».

La Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs déjà condamné la Belgique pour ce type de pratique dans l'arrêt *Conka c/ Belgique* du 5 février 2002 au motif que « la procédure suivie n'offrait des garanties suffisantes attestant d'une prise en compte réelle et différenciée de la situation individuelle de chacune des personnes concernées ».

Selon le rapport d'activité de l'Office des Etrangers<sup>38</sup>, il y a eu 24 vols sécurisés organisés en 2004 dont 16 par la Belgique. La difficulté qui se pose est l'absence totale de contrôle dans le déroulement du renvoi. En effet, les accompagnateurs sont essentiellement des policiers qui ne peuvent pas être considérés comme des témoins impartiaux. En outre, la réussite des expulsions étant absolue, il est très difficile d'obtenir des renseignements sur les conditions dans lesquelles elles ont lieu. Enfin aucune information sur l'arrivée vers le pays d'origine n'est disponible.

#### b) La Belgique ne s'assure pas de la situation des personnes expulsées dans leur pays d'origine

Suite à la mort de la demandeuse d'asile Semira Adamu survenue en septembre 1998 au cours d'une tentative d'expulsion, le gouvernement belge a créé le « Commission Vermeersch » qui était alors chargée de l'évaluation des instructions dans le domaine de l'éloignement des étrangers en situation irrégulière. A la fin de l'année 2003, le ministre Dewael a mis sur pied une seconde commission appelée « Commission Vermeersch

<sup>37</sup> Principe N°16, Conseil de l'Europe, septembre 2005

<sup>38</sup> Rapport d'activité 2004, Direction Générale, Office des Etrangers, p. 79

Il »<sup>39</sup> qui devait de nouveau se pencher sur cette problématique afin d'adapter les directives. Cette initiative a fait suite au verdict rendu dans le procès rendu contre les auteurs de l'expulsion ayant entraîné la mort de la jeune nigériane. Le mandat de cette Commission était alors de déterminer des normes afin que les demandeurs d'asile déboutés soient éloignés de façon plus humaine et que la sécurité juridique des policiers soit préservée. A l'issue de son travail, la Commission a formulé 34 recommandations.

Parmi elles, on peut citer la nécessité qu'un contrôle soit mis en place lors du retour de l'étranger dans son pays d'origine.

De plus lorsque le retour a lieu sous escorte, les individus sont particulièrement exposés à la publicité faite autour d'eux lorsqu'ils arrivent dans leur pays. En outre, il a été constaté que les autorités belges remettaient les dossiers des personnes expulsées aux autorités du pays à la descente de l'avion ce qui rend plus que probable le fait qu'ils soient immédiatement victimes de mauvais traitements ou d'emprisonnements arbitraires.

Il semble donc opportun pour la Belgique d'instaurer le suivi des personnes renvoyées afin de s'assurer qu'elles n'auraient pas été soumises à des peines ou traitements inhumains ou dégradants à leur retour.

---

<sup>39</sup> 19/07/2006 - Communiqué de presse « *Le Ministre Dewael précise les nouvelles réalisations en matière de politique d'éloignement et commente l'implémentation des recommandations de la Commission Vermeersch* »

## ARTICLE 11

---

Tout Etat partie exerce une surveillance systématique sur les règles, instructions pratiques et méthodes d'interrogatoire et les dispositions concernant la garde et le traitement des personnes arrêtées, détenues ou emprisonnées de quelque façon que ce soit sur tout territoire sous sa juridiction, en vue d'éviter tous cas de torture.

---

La privation de liberté est une mesure particulièrement importante qui se doit d'être règlementée de façon très stricte afin d'éviter tout abus notamment en terme de détention arbitraire ou encore de mauvais traitement.

Il est donc fondamental de s'assurer que :

- Les mesures conduisant à une privation de liberté respectent la légalité ;
- Les droits des personnes détenues sont garantis ;
- Les conditions de détention répondent aux critères de dignité et empêchent la commission de traitements inhumains ou, le cas échéant, sont à même de les faire cesser ;
- Enfin la lutte contre le terrorisme doit être strictement encadrée afin de satisfaire aux critères de l'article 11 de la Convention.

Afin de s'assurer du respect de la Convention contre la Torture par les Etats parties, l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté un Protocole facultatif, le 18 décembre 2002. Ce texte prévoit la mise en place d'un système de visites régulières par des organismes indépendants, qu'ils soient nationaux ou internationaux, dans les lieux de privation de liberté. La Belgique a signé ce texte le 24 octobre 2005 mais ne l'a toujours pas ratifié. En revanche, elle a accepté le principe d'un système de visite par le Comité pour la Prévention de la Torture (mis en place par le conseil de l'Europe)<sup>40</sup>.

Des visites de ce comité, il ressort que les droits énoncés à l'article 11 de la Convention ne sont pas garantis de façon satisfaisante par la législation belge. D'une part, les règles relatives à la garde à vue sont lacunaires, d'autre part, les établissements pénitentiaires n'assurent pas le respect des droits des détenus et enfin les centres fermés ne protègent pas les étrangers contre les mauvais traitements.

### I- La détention préventive

La législation applicable en matière de détention préventive avait fait l'objet de préoccupations du CAT en 2003<sup>41</sup> qui s'était inquiété que les détenus soient privés de nombreuses garanties fondamentales. Malgré les affirmations de la Belgique<sup>42</sup>, la situation actuelle n'a pas évolué. En effet, le gouvernement belge a fait état, dans son rapport<sup>43</sup> de l'adoption d'un avant projet baptisé « Grand Franchimont » qui devait réformer la procédure

<sup>40</sup> Ratification de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, le 23 juillet 1991

<sup>41</sup> CAT/C/CR/30/6, 14 mai 2003, Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 19 de la Convention

<sup>42</sup> Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 19 de la convention, Deuxièmes rapports périodiques des États parties devant être soumis en 2004 Belgique, CAT/C/BEL/2 14 août 2007, pp. 37 et suiv.

en la matière et créer un Code de Procédure Pénale. Toutefois, ce projet a certes, bien été adopté par le Sénat en décembre 2005 et envoyé à la Chambre des représentants mais depuis, il est resté lettre morte. Aussi, la législation en vigueur aujourd'hui est la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive qui était également en vigueur lors de l'examen précédent de la Belgique par le CAT.

## A- Une procédure mal appliquée

### a) Des mesures de privation de liberté arbitraires

La privation de liberté restant une mesure exceptionnelle, les autorités ne peuvent y avoir recours que dans les cas strictement définis par la loi. Mais, en pratique, il arrive que ces arrestations répondent à d'autres motifs. Dans son rapport d'activité 2005, le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P) estime que « *trop souvent le recours à la privation de liberté paraît résulter d'une volonté délibérée de sanctionner immédiatement la personne fautive interpellée car certains intervenants semblent douter qu'elle soit jamais punie ultérieurement par les instances judiciaires. [...] Il n'est pas rare non plus que les fonctionnaires de police privent de liberté un quidam simplement parce qu'il a outragé un policier*<sup>44</sup> ».

Ce genre de dérive est renforcé par le fait que le contrôle des Officiers de police judiciaire ou administrative varie en fonction des centres. Dans certains commissariats, ils ne peuvent constater la légalité et la conformité de la privation de liberté que plusieurs heures après que celle-ci ait eu lieu.

En outre, des cas de violence ont été rapportés

### b) Recours injustifié à la force

Dans son rapport publié en 2006, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants a estimé que « *les risques pour une personne d'être maltraitée pendant sa détention par les forces de l'ordre ne saurait être écartée*<sup>45</sup> ». A ce titre certains témoignages de gifles, de coups de poing ou encore des coups de matraque assés pendant l'interpellation ou l'interrogatoire ont été rapportés<sup>46</sup>.

En effet, aux vues des rapports<sup>47</sup> fournis par le Comité P, de nombreuses plaintes avaient été déposées par des prévenus pour usage excessif de la force.

Le Code de déontologie pour les services de police adopté le 10 mai 2006 contient plusieurs articles sur le comportement que doivent adopter les autorités policières lorsqu'elles sont en présence d'individus privés de leur liberté. L'article 51 indique bien que « *les membres du personnel respectent la dignité de toute personne [...] et s'abstiennent de les soumettre à un traitement inhumain et dégradant ou à des représailles* ». Cependant, il n'est pas fait mention des sanctions auxquelles ils s'exposeraient en cas de manquement à ces obligations.

---

<sup>43</sup> Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 19 de la convention, Deuxièmes rapports périodiques des Etats parties devant être soumis en 2004 Belgique, CAT/C/BEL/2 14 août 2007, p. 81

<sup>44</sup> Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 27 avril 2007, *Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police*, Doc 51 3112/001, p. 30

<sup>45</sup> Rapport du CPT, Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 18 au 27 avril 2005 CPT/Inf(2006) 15, p. 12

<sup>46</sup> Cf. Supra, p. 15

<sup>47</sup> Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Docs. 51 1267/001 (Chambre) et 3-782/1 (Sénat), pages 67, 68 et 145, et Rapport annuel 2004, paragraphes 8.2.2 et 21

## **B- Des garanties fondamentales insuffisantes contre les mauvais traitements**

En ce qui concerne la garantie des droits fondamentaux des prévenus, c'est toujours la loi du 20 juillet 1990 qui est en vigueur.

### a) Le droit de prévenir un tiers de son choix

Cette possibilité n'est toujours pas assurée pour la personne privée de liberté qui se retrouve en détention judiciaire. Selon les constatations<sup>48</sup> du Comité européen pour la prévention de la torture, les autorités policières usent en la matière d'un large pouvoir discrétionnaire. En effet, les personnes ne sont pas systématiquement tenues informées de leur droit.

### b) Le droit d'accès à un avocat

Le gouvernement belge n'est pas revenu sur les dispositions des articles 16§4 et 20§1 de la loi sur la détention préventive qui stipulent qu'après avoir été informé par le juge d'instruction de son droit de choisir un avocat, il pourra communiquer librement avec lui immédiatement après la première audition. La Belgique a argué<sup>49</sup> qu'un accès immédiat représenterait une charge très lourde pour les barreaux et l'organisation des permanences, or selon le CPT, « *La période qui suit immédiatement la privation de liberté est celle où le risque d'intimidation et de mauvais traitements est le plus grand*<sup>50</sup> ».

Il serait donc fondamental pour le prévenu qu'il puisse s'entretenir avec un conseil juridique dès le début de la mesure de privation de liberté.

### c) Le droit d'accès à un médecin

Certes le code de déontologie pour les services de police prévoit dans son article 51 que « *Les membres du personnel viennent en aide aux personnes qui se trouvent sous leur surveillance et qui ont manifestement besoin d'assistance médicale. Ils leur donnent ou font donner immédiatement les premiers secours dans l'attente des soins médicaux à apporter par les services habilités requis à cette fin* ».

Cependant rien dans cet article ne mentionne que les autorités policières ont le devoir de mentionner à la personne détenue son droit à solliciter un examen médical. Il s'agit encore une fois d'une appréciation discrétionnaire des autorités qui elles seules sont habilitées à juger si la personne a besoin ou non d'un médecin. Ainsi aujourd'hui, aucune disposition légale ne garantit expressément ce droit.

Dans la région bruxelloise par exemple, plusieurs officiers de police ont mentionné le bref passage d'un médecin urgentiste qui ne délivre pas de certificat médical mais appose la mention « vu » sur un document type. Les frais de cette intervention sont ensuite à la charge du prévenu<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 18 au 27 avril 2005 CPT/Inf (2006) 15, p. 17

<sup>49</sup> Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Belgique du 18 au 27 avril 2005, CPT/Inf (2006) 40, p. 18

<sup>50</sup> Cf supra, P.17

<sup>51</sup> Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 27 avril 2007, *Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police*, Doc 51 3112/001, p. 29

#### d) La conduite des interrogatoires

Il n'y a aucune indication sur la façon dont doit être menée l'audition. La loi du 2 août 2002 a bien inséré un article 112 ter au Code d'instruction criminelle relatif à cette procédure en mentionnant que le recours à des enregistrements audiovisuel est possible. Toutefois, aucune garantie spécifique pour les droits des prévenus n'a encore été adoptée.

### **C- Des conditions de détention condamnables**

Un Arrêté royal du 14 septembre 2007 relatif aux normes minimales, à l'implantation et à l'usage des lieux de détention utilisés par les services de police a bien été adopté mais ne semble pas encore être mis en œuvre. Aussi, les conditions de détention varient aujourd'hui en fonction des centres et des personnels qui y travaillent.

Le Comité P qui a visité un certain nombre de ces établissements en 2005 et 2006 a mis l'accent sur certaines pratiques peu compatibles avec une détention de plusieurs heures, voire parfois plusieurs jours. Selon les constatations du Comité P dans son rapport d'activité 2005<sup>52</sup>, les conditions d'hygiène sont « incompatibles avec la nature des lieux<sup>53</sup> ». A titre d'exemple on peut ainsi citer des égouts qui inondent les cellules, la saleté de celles-ci ou encore l'absence de couverture en nombre suffisant. La privation de nourriture a également été constatée dans plusieurs centres.

Enfin, le registre des arrestations ne permet pas d'exercer un contrôle efficace du déroulement de la détention. Les informations qui y sont inscrites sont la plupart du temps réduites au minimum<sup>54</sup>.

Les droits fondamentaux en matière de garde à vue ne sont donc pas toujours respectés. Le projet du « Grand Franchimont » aurait constitué une avancée positive mais son adoption semble bloquée.

Or, il est primordial que les prévenus puissent être informés des droits qui sont les leurs dès le début de la détention préventive mais également qu'ils puissent en jouir de manière effective. Enfin, les conditions de détention qui, sans être assimilées à des traitements inhumains ou dégradants, ne sont pas satisfaisantes et doivent être améliorées. En effet, le CPT a souligné la « *nécessité pour la Belgique de définir des normes légales et réglementaires régissant les conditions matérielles de détention dans les établissements des forces de l'ordre et de l'Ordre judiciaire*<sup>55</sup> ».

<sup>52</sup> Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 27 avril 2007, *Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police*, Doc 51 3112/001

<sup>53</sup> Cf. supra, p. 28.

<sup>54</sup> Cf. supra, p. 28

<sup>55</sup> Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 18 au 27 avril 2005 CPT/Inf (2006) 15, p. 23

## II - Les établissements pénitentiaires

Le statut juridique des détenus est régi en Belgique par la Loi de principes concernant l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005<sup>56</sup>. Cette loi détermine l'ensemble des règles applicables à la détention en milieu pénitentiaire.

Cependant, l'adoption de cette loi n'a pas mis un terme à de nombreuses pratiques condamnables. En effet, les conditions de vie des détenus peuvent encore être assimilables à des mauvais traitements, la violence a toujours cours au sein des prisons et certaines catégories de prisonniers se voient appliquer un régime dérogatoire.

### A- Les conditions de détentions

Le 18 mars 2008, le Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire a publié un rapport relatif à l'administration pénitentiaire<sup>57</sup>. L'étude menée à une plus grande échelle que celle du CPT qui avait porté sur 2 prisons en avril 2005, a abouti à des conclusions similaires. Il apparaît que les conditions de vie des détenus sont insalubres et ne garantissent pas leur protection contre des traitements cruels, inhumains ou dégradants.

#### a) La surpopulation carcérale

Source de nombreux problèmes, la surpopulation carcérale génère des violences entre détenus ou à l'égard du personnel mais elle limite aussi les droits les plus élémentaires des détenus. Dans tous les établissements, ils sont ainsi contraints de dormir sur des matelas à même le sol, le nombre de douches qu'ils peuvent prendre est limité et leur droit de visite est souvent restreint.

Selon le rapport 2002-2005 de l'Observatoire International des Prisons Belgique, le 15 janvier 2004, 24 prisons sur 33 sont en surpopulation<sup>58</sup>.

#### b) Le manque d'hygiène

Tous les établissements pénitentiaires se distinguent par leur manque d'hygiène, essentiellement à cause de la vétusté des locaux et de la surpopulation. La présence d'animaux nuisibles (rat, cafards) a été constatée à Lantin et Forest, la literie et les vêtements fournis sont usés et souvent très sales dans les prisons de Jamioulx, Lantin, Saint-Gilles, Louvain et Forest<sup>59</sup>.

En outre, la taille des cellules est inadaptée et il a été rapporté<sup>60</sup> que dans les prisons d'Hoogstraten, de Forest et de Tournai, l'équipement sanitaire n'était pas suffisant, obligeant certains à faire leurs besoins dans un seau hygiénique dans un coin de la cellule et souvent sans aucune intimité<sup>61</sup>.

#### c) L'accès aux soins

Bien que des progrès semblent avoir été faits, ce droit n'est toujours pas garanti. En effet, les effectifs étant insuffisants, « *les médecins sont débordés et ne peuvent consacrer le temps nécessaire à l'examen d'entrée des détenus qui est superficiel, parfois tardif, inexistant ou*

<sup>56</sup> Moniteur .Belge, édition 29 décembre 2005, N° 394, p. 56884

<sup>57</sup> Conseil central de surveillance pénitentiaire, rapport annuel 2006

<sup>58</sup> Notice 2002-2005, Observatoire international des prisons, pour le droit à la dignité des personnes détenues, Section belge, p. 49

<sup>59</sup> Conseil central de surveillance pénitentiaire, Rapport annuel 2006, p. 20

<sup>60</sup> Rapport 2005 du Conseil central de surveillance pénitentiaire, p. 16

<sup>61</sup> Rapport du Conseil central de surveillance pénitentiaire, mars 2008

*effectué par un infirmier*<sup>62</sup> ». De nombreuses plaintes ont également portées sur l'absence de soins psychiatriques<sup>63</sup>. En outre, dans les cas où les détenus doivent se faire soigner à l'hôpital, ils sont menottés et l'examen se déroule en présence d'agents pénitentiaires interdisant ainsi le respect du secret professionnel.

#### d) Les moyens de coercition et les mesures disciplinaires

Le placement en isolement ou en cellule de punition est réglementé par la loi du 12 janvier 2005<sup>64</sup>. Il s'agit d'une sanction disciplinaire qui ne doit en principe pas porter atteinte à la dignité du détenu et qui doit être exceptionnelle.

Selon le Conseil Central de surveillance pénitentiaire, « *dans certains établissements la cellule d'isolement ou de punition ne respecte pas la dignité humaine*<sup>65</sup> ».

Extrait des rapports des Commissions de surveillance<sup>66</sup> :

*« A Forest, la situation est même qualifiée de dramatique : la cellule est sale, le matelas est abîmé, la puanteur est insupportable et en hiver, il y fait trop froid et le détenu ne reçoit pas de vêtements ou de couvertures supplémentaires. On déplore également l'insuffisance de soutien psychologique pour les détenus en cellule de punition. A Andenne également, la Commission est d'avis que l'enfermement en cellule de punition n'est pas conforme à la dignité humaine. La manière dont sont réalisées les fouilles corporelles à Forest ne respecte pas du tout la protection de la vie privée. La Commission de Termonde réproouve l'usage du tuyau d'arrosage comme moyen de coercition ».*

Le CPT lors de sa visite de la prison d'Andenne en 2005 a condamné le régime dit de « l'option zéro » qui vise à exclure de l'établissement tout objet personnel pour tous les détenus<sup>67</sup>. Ce régime a également été condamné par l'Observatoire international des prisons dans sa notice 2002-2005<sup>68</sup>.

## **B- Les violences au sein de la prison**

### a) Les incidents entre détenus

Selon l'Observatoire International des Prisons Belgique, ces incidents existent dans tous les établissements mais sont rarement dénoncés par crainte de représailles. Le racket et le vol sont également monnaie courante et un certain nombre de témoignages relatifs à des agressions

<sup>62</sup> Cf. supra, p. 18

<sup>63</sup> Conseil central de surveillance pénitentiaire, Rapport annuel 2005, p. 18

<sup>64</sup> Loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, 2005-01-12/39

<sup>65</sup> Conseil central de surveillance pénitentiaire, Rapport annuel 2005, p. 23

<sup>66</sup> Conseil central de surveillance pénitentiaire, Rapport annuel 2005, p. 25

<sup>67</sup> Rapport du CPT, Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 18 au 27 avril 2005 CPT/Inf (2006) 15, p. 39, § 82

<sup>68</sup> Notice 2002-2005, Observatoire international des prisons, pour le droit à la dignité des personnes détenues, Section belge, p. 54

sexuelles ont été rapportés dans les <sup>69</sup>prisons de Lantin et de Forest en 2003, problème aggravé par l'attitude trop laxiste du personnel également mise en cause<sup>70</sup>.

#### b) Les incidents violents commis par le personnel à l'encontre des détenus

Les menaces, insultes et comportements racistes ou irrespectueux prennent de nombreuses formes. Les fouilles dans les cellules sont fréquentes, des objets sont confisqués et des détenus se sont plaints de fouilles abusives<sup>71</sup>. En outre, les détenus étrangers doivent subir des propos racistes et discriminatoires<sup>72</sup>. A titre d'exemple, en 2005, le CPT a été informé qu'un gardien exhibait parfois un tatouage représentant un symbole nazi<sup>73</sup>.

#### c) Les violences physiques

Plusieurs plaintes ont été déposées pour des violences commises par des personnels pénitentiaires. En 2004<sup>74</sup>, un détenu qui réclamait des médicaments aurait reçu un coup de tête de la part d'un surveillant à la suite de quoi il a été placé dans un cachot durant 5 jours. A sa sortie, il souffrait d'un déplacement du nez et a du être opéré. Des violences sexuelles ont également été rapportées, une plainte pour viol ayant même été déposée en 2002 à la prison de Nivelles<sup>75</sup>.

### **C- La détention de certaines catégories de prisonniers**

Les mineurs ainsi que les individus soupçonnés ou condamnés pour des activités terroristes sont soumis à un régime particulier qui est dans certains cas condamnable.

#### a) La détention des mineurs

L'article 37, b) de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant stipule que *« l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et d'être d'une durée aussi brève que possible »*.

La loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, réformée par deux lois les 15 mai et 13 juin 2006, règlemente l'enfermement des mineurs.

A titre liminaire, les décisions d'enfermement restent assez nombreuses : en 2006, 1844 placements ont été enregistrés avec une durée moyenne de 51,86 jours. Alors qu'avant la

---

<sup>69</sup> Notice 2002-2005, Observatoire international des prisons, pour le droit à la dignité des personnes détenues, Section belge, p. 81

<sup>70</sup> Cf. Supra, p. 79

<sup>71</sup> Notice 2002-2005, Observatoire international des prisons, pour le droit à la dignité des personnes détenues, Section belge, p. 80

<sup>72</sup> Notice 2002-2005, Observatoire international des prisons, pour le droit à la dignité des personnes détenues, Section belge, p. 81

<sup>73</sup> Rapport du CPT, Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 18 au 27 avril 2005 CPT/Inf (2006) 15, p. 42

<sup>74</sup> Notice 2002-2005, Observatoire international des prisons, pour le droit à la dignité des personnes détenues, Section belge, p. 82

<sup>75</sup> Notice 2002-2005, Observatoire international des prisons, pour le droit à la dignité des personnes détenues, Section belge, p. 83

réforme le placement ne pouvait excéder 15 jours, il est aujourd'hui limité à 2 mois et 5 jours<sup>76</sup>.

En ce qui concerne le placement des mineurs en isolement, il apparaît que la législation reste floue même si la Belgique dans son rapport<sup>77</sup> précise qu'une modification d'un décret du 19 mai 2004 a permis d'abroger la possibilité de prolonger l'isolement au-delà de 8 jours. Une telle durée paraît cependant bien longue.

b) Le traitement des détenus soupçonnés de terrorisme assimilable à de mauvais traitements

La lutte contre le terrorisme menée par les autorités belges a été sévèrement critiquée par les tribunaux et on constate qu'il existe un flou juridique autour de la législation applicable en la matière.

La loi du 19 décembre 2003 relative aux infractions terroristes a permis la mise en place d'un régime d'exception applicable aux personnes soupçonnées d'avoir commis de tels actes. Il consiste dans un régime cellulaire strict « extra » dont les contours juridiques sont particulièrement flous rendant son application aléatoire.

La loi de principe du 12 janvier 2005 relative à l'administration pénitentiaire stipule que seuls les détenus présentant une menace constante peuvent être soumis à un régime d'exception. Il est précisé que ces mesures doivent être subsidiaires, proportionnées et limitées dans le temps. Cependant, les arrêtés royaux d'exécution du 28 décembre, permettant l'application de cette loi, ne sont entrés en vigueur que le 15 janvier 2007.

Dans son rapport annuel de 2006<sup>78</sup>, le Comité de vigilance en matière de lutte contre le terrorisme (Comité T) a constaté que les détenus soumis à un tel régime n'avaient aucun contact avec leurs codétenus, qu'ils étaient enfermés 23 heures sur 24 et disposaient seulement d'une heure de préau grillagé (dans une cour de 2 mètres sur 3). Dès l'aube, le détenu doit solliciter cette sortie qui peut intervenir à n'importe quel moment de la journée. Les entretiens avec les avocats se déroulent en présence des gardiens ce qui contrevient au respect du secret professionnel et les visites des familles sont très rares.

Enfin la surveillance est constante (toutes les 30 minutes) et ce, de jour comme de nuit. En 2006 de nombreuses dérives ont été constatées au sein de la prison de Forest où à titre d'exemple, les fouilles étaient menées illégalement.

L'illustration parfaite de ce propos se trouve dans la bataille judiciaire qui a entouré le traitement de trois détenus turcs suspectés d'appartenir au DHKP-C<sup>79</sup>. Incarcérés à la prison de Bruges à compter du 28 février 2006, ils ont été soumis à ce régime « extra » avec en plus des fouilles nues très poussées et l'éclairage de leur cellule tous les quarts d'heure. Le 6 avril 2006, le Tribunal de Première Instance de Bruxelles statuant en référé a suspendu l'application de ce régime. Une nouvelle mesure a été immédiatement prise par le directeur de l'établissement pénitentiaire. En juin 2007, le président du tribunal a une nouvelle fois annulé cette décision, ce qui a été sans effet sur le traitement réservé aux détenus. Le 28 août, le Tribunal a cette fois interdit l'éclairage toutes les 30 minutes entre 22 heures et 6 heures du matin. Le directeur de l'établissement pénitentiaire a donc décidé de laisser allumer toute la

---

<sup>76</sup> Rapport annuel 2006-2007 du délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, p93

<sup>77</sup> Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 19 de la convention, Deuxièmes rapports périodiques des Etats parties devant être soumis en 2004 Belgique, CAT/C/BEL/2 14 août 2007, p. 107 § 544

<sup>78</sup> Rapport annuel du Comité de vigilance en matière de lutte contre le terrorisme, année 2006, p. 43

<sup>79</sup> Rapport annuel du Comité de vigilance en matière de lutte contre le terrorisme, pp. 42 et suiv.

nuit. Cette décision ayant été interdite le 15 novembre 2006, elle a finalement cessé mais pour que les fouilles et les observations bruyantes reprennent toutes les heures.

Le 12 décembre 2006, c'est la Cour d'Appel qui a interdit ces pratiques qui n'avaient aucune justification légale. Elle a également condamné la surveillance spéciale et interdit les fouilles injustifiées.

Notons que les décisions du tribunal ont été ignorées et bafouées pendant plusieurs mois et que les droits fondamentaux des détenus n'ont pas été respectés. Ces pratiques particulièrement cruelles peuvent être assimilées à des traitements inhumains. En janvier 2005, la CEDH avait d'ailleurs estimé dans un arrêt Ramirez Sanchez c. France « *qu'un isolement total pouvait être constitutif de torture ou de traitements inhumains et dégradants*<sup>80</sup> ».

Plutôt que de modifier sa législation relative au régime « extra », la Belgique a précipité l'entrée en vigueur des deux arrêtés royaux d'exécution du 28 décembre 2006 afin de donner une base légale à ce régime.

En outre la lutte contre le terrorisme soulève également un problème nouveau à savoir celui de la restitution et de la détention secrète. En effet, entre 2001 et 2005, plus de 1000 vols de la CIA ont utilisés l'espace aérien européen et des lieux de détention secrets ont pu être localisés dans des bases militaires américaines en Europe selon la Commission temporaire sur les activités de la CIA<sup>81</sup>.

La Commission de suivi du Comité R a chargé ce comité de dresser un bilan de la situation en Belgique. Ce rapport<sup>82</sup> publié par le Sénat le 20 juin 2006, émet l'hypothèse que les infrastructures aériennes aient pu être utilisées par des vols de la CIA qui transportaient des détenus suspectés de terrorisme. En outre le rapport n'a pu exclure avec certitude que les autorités belges aient été informées de ces pratiques et aient pu obtenir des informations soutirées sous la torture.

Il semble donc important qu'une attention particulière soit portée sur les mesures prises en vue de lutter contre le terrorisme afin qu'elles ne constituent pas des violations à la Convention contre la Torture.

### III - Les établissements fermés

La Belgique compte 6 centres fermés pour étrangers illégaux ou demandeurs d'asile. Alors qu'ils n'ont pour la plupart commis aucun délit et que leur détention est administrative et non judiciaire, ils sont soumis à un régime que l'on peut qualifier de carcéral. C'est un arrêté royal du 2 août 2002<sup>83</sup>, qui fixe le régime et les règles de fonctionnement applicables à ces lieux de détention, à l'exception du centre pour passagers inadmissibles situé à l'aéroport de Zaventem (Bruxelles) pour lequel une réglementation est toujours attendue. Ainsi,

<sup>80</sup> Affaire Ramirez Sanchez c. France, Requête N°59450/00, Arrêt Strasbourg, 27.01.2005, § 99

<sup>81</sup> Rapport final de la commission temporaire, adopté par l'Assemblée plénière du Parlement européen le 14 février 2007, par 382 voix pour, 256 contre et 74 abstentions

<sup>82</sup> Enquête de contrôle sur les informations dont disposent les services de renseignement belges à propos de l'éventualité que l'infrastructure aéroportuaire belge ait été utilisée par des vols affrétés par la CIA pour transporter des détenus suspects d'être liés au terrorisme islamique

<sup>83</sup> Arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers Moniteur belge du 12 septembre 2002

l'enfermement constitue une sanction et offre très peu de garantie quant au respect des droits des détenus.

## A - Un régime carcéral

Aucun des centres belges ne semble être adapté à l'enfermement. Toutes les catégories de détenus sont enfermées ensemble y compris les familles avec des enfants mineurs. Les locaux sont vétustes et comparables à des centres pénitentiaires. Le centre de rapatriement « 127 bis » de Steenokerzeel, dans la banlieue de Bruxelles, est ainsi entouré de barbelés.

- Absence du respect de la vie privée : les détenus vivent en collectivité en permanence. La surpopulation des centres et la structure des locaux rendent la promiscuité inévitable. Le régime de groupe prévaut dans les centres fermés. Une fois que les détenus ont été affectés dans un groupe, ils ne peuvent que se déplacer qu'à l'intérieur de celui-ci. De plus, les horaires de douche et de repas sont fixes et aucun lieu n'est aménagé pour des activités personnelles. C'est le cas dans le centre pour illégaux de Bruges. Par ailleurs les détenus portent un numéro et dans certains centres, ils ne sont appelés que par celui-ci<sup>84</sup>.
- L'enfermement des familles est possible dans les centres pour illégaux de Merkplas (dans la province d'Anvers) depuis le début de l'année 2006 et celui de Vottem (situé près de Liège) depuis le mois de mars de la même année. Seule la forte mobilisation citoyenne des habitants de Bruges contre l'enfermement des enfants a permis de mettre un terme à cette pratique dès le mois de juin suivant.
- Un régime de sanction disproportionné : l'arrêté royal du 2 août 2002<sup>85</sup> a quelque peu modifié le régime des sanctions qui sont désormais appelées des « mesures d'ordre ». Ainsi, on peut citer l'interdiction de l'accès au téléphone, l'imposition de tâches, la suppression des avantages et enfin, plus grave, le placement en cellule d'isolement. Cette sanction est « *une mesure vexatoire et humiliante, dans des conditions humanitaires médiocres*<sup>86</sup> ». Notons que si l'isolement dure moins de 24 heures, il n'est pas nécessaire de le motiver, aussi le risque d'arbitraire est particulièrement grand et la pratique tend à démontrer que le recours à ces sanctions est de plus en plus fréquent<sup>87</sup>.

## B- Les garanties préventives sont peu respectées

- Difficulté d'obtenir les conseils d'un avocat varie selon les centres mais se retrouve partout. Au centre INAD situé à l'aéroport de Zavatem, il n'y a qu'un seul téléphone qui est payant et les détenus doivent se débrouiller seuls s'ils veulent faire appel à un conseil juridique. De plus ce centre n'autorise ni la visite des avocats, ni des ONG ou des familles dans ces locaux<sup>88</sup>.

---

<sup>84</sup> Rapport sur les *Centres fermés pour étrangers, état des lieux*, octobre 2006, p. 53

<sup>85</sup> Arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du gouvernement ou maintenu, en application des dispositions

<sup>86</sup> Rapport sur les *Centres fermés pour étrangers, état des lieux*, octobre 2006, p. 33

<sup>87</sup> *Idem*

<sup>88</sup> Rapport sur les *Centres fermés pour étrangers, état des lieux*, octobre 2006, p. 5

- Accès aux soins médicaux difficile : l'assistance médicale dans les centres fermés est règlementée par l'arrêté royal du 2 août 2002. Le premier constat porte sur le manque d'indépendance du personnel médical. De la bouche même de certains médecins<sup>89</sup>, leur manque d'indépendance par rapport à la hiérarchie du centre limite leur marge de manœuvre dans la délivrance de certificats médicaux. De plus, l'insuffisance du personnel ne permet pas une présence quotidienne des médecins ni un examen effectif des patients. La présence quasi permanente des infirmiers ne semble pas garantir pas la confidentialité. Des détenus se sont également plaints en nombre du peu d'écoute dont ils bénéficiaient tant des médecins que des personnels sociaux alors que la détention et la crainte de l'expulsion sont sources d'une détresse psychologique grave<sup>90</sup>.
- Durées de détention illimitée : bien que la durée de détention soit en principe légalement limitée à 5 mois, la réalité est tout autre. En effet, l'opposition à une tentative d'expulsion entraîne la prise d'une nouvelle décision de détention. De plus, il n'est pas rare que les détenus soient transférés vers un autre centre ; auquel cas la durée de détention ne se cumule pas. Par exemple, citons le cas de Monsieur F entendu en janvier 2006 qui a été détenu au centre de Bruges plus de 13 mois<sup>91</sup>.

---

<sup>89</sup> Rapport sur les *Centres fermés pour étrangers, état des lieux*, octobre 2006, p. 34 l'un d'entre eux a confié que « *comme médecin d'un centre dépendant de l'O.É.* il ne signerait pas un rapport certifiant que des raisons médicales s'opposaient à un rapatriement par avion et à un prolongement de l'enfermement ; mais qu'il ne s'opposerait pas à une demande en ce sens provenant d'un médecin extérieur ou de l'avocat du détenu »

<sup>90</sup> Rapport sur les *Centres fermés pour étrangers, état des lieux*, octobre 2006, p. 40

<sup>91</sup> Rapport sur les *Centres fermés pour étrangers, état des lieux*, octobre 2006, p. 22

## ARTICLES 12 et 13

---

### Article 12

Tout Etat partie veille à ce que les autorités compétentes procèdent immédiatement à une enquête impartiale chaque fois qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un acte de torture a été commis sur tout territoire sous sa juridiction.

---

### Article 13

Tout Etat partie assure à toute personne qui prétend avoir été soumise à la torture sur tout territoire sous sa juridiction le droit de porter plainte devant les autorités compétentes dudit Etat qui procéderont immédiatement et impartialement à l'examen de sa cause. Des mesures seront prises pour assurer la protection du plaignant et des témoins contre tout mauvais traitement ou toute intimidation en raison de la plainte déposée ou de toute déposition faite.

---

Pouvoir contrôler les organes détenteurs de la force légitime est un des principes de base de toute démocratie. Aussi, le respect de l'article 12 de la Convention paraît particulièrement important.

La Belgique s'est dotée de plusieurs organes de contrôle à la fois des forces de police, des personnels pénitentiaires ou encore de toutes personnes chargées de la surveillance d'individus privés de leur liberté.

Toutefois, l'efficacité de ce contrôle est loin d'être concluante. En effet, les différents organes qui en ont la charge ont des pouvoirs limités et leur champ d'action est parfois trop restreint. De plus, les enquêtes diligentées en cas de suspicion de mauvais traitements se caractérisent par leur iniquité. Enfin, une certaine tolérance semble s'être installée quand il s'agit de sanctionner les coupables de tels actes.

Par ailleurs, l'article 13 de la Convention garantit le droit de toute personne ayant été victime de mauvais traitement de déposer une plainte auprès des autorités compétentes. Dans la pratique, les personnes privées de liberté sont peu enclines à user de cette faculté par crainte de voir leur sort s'aggraver.

### **I- Des organes aux pouvoirs limités**

Plusieurs organes de contrôle indépendants ont été créés afin de s'assurer de la bonne application de la loi par les autorités détentrices de la force, qu'il s'agisse des forces de police ou encore du personnel pénitentiaire. Tout manquement à leurs obligations ou la commission d'actes de torture peut faire l'objet de plaintes de la part des victimes.

Cependant, l'effectivité et l'impartialité des enquêtes ne semblent pas garanties en toutes circonstances. En effet, d'une part les organes chargés de recueillir les plaintes disposent de pouvoirs parfois limités. D'autre part, les enquêtes qu'ils mènent rencontrent de nombreux blocages et il existe une certaine tolérance vis-à-vis des personnes ayant commis de tels actes.

## **A- Le comité Permanent de contrôle des services de police (Comité P)**

Le Comité P a été créé par la loi organique du 18 juillet 1991<sup>92</sup> et est chargé du contrôle des services de police et de renseignements. Organe extérieur et indépendant, il est chargé de la surveillance de tous les services de police, les agents et officiers de police judiciaire. Il veille donc au respect des bonnes pratiques de la part des forces de police et peut procéder à des enquêtes.

La composition du Comité P peut soulever la question de son impartialité. En effet, tous ses membres ont la qualité d'Officiers de police judiciaire et ils agissent sous le contrôle du parlement.

Il est également chargé d'enregistrer les plaintes émises par les particuliers, les associations de défense des droits de l'homme en cas de violation des droits fondamentaux des citoyens. En 2005, il a enregistré 2 221 plaintes, 567 enquêtes judiciaires, 3 183 dossiers communiqués en vertu de l'article 14bis, al. 1er<sup>93</sup> qui stipule que « *Le commissaire général de la police fédérale, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale transmettent d'office au Comité permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues concernant les services de police ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci* ».

853 dossiers transmis dans le cadre de l'article 26<sup>94</sup> en vertu duquel « *Tout membre d'un service de police qui constate un crime ou un délit commis par un membre d'un service de police rédige un rapport d'information et le communique dans les quinze jours au directeur général du Service d'enquêtes P* ».

Au total, 1664 dossiers de plainte ont été clôturés<sup>95</sup>.

## **B- L'inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG)**

L'inspection générale est un organisme indépendant de la police qui dépend des Ministres de la Justice et de l'Intérieur. Elle a été officiellement mise en place par un arrêté royal du 20 juillet 2001<sup>96</sup>.

Une des principales missions de l'AIG est de contrôler le fonctionnement des services de la Police fédérale et des corps de Police locale. Toute personne qui s'estime victime d'un acte malveillant de la part d'un fonctionnaire de police peut déposer une plainte auprès de cet organe. Toutefois, cette procédure ne peut déboucher que sur une médiation entre les parties en conflit dès lors que les actes incriminés ne constituent pas une infraction. Ainsi, aucune sanction n'est clairement envisagée. Depuis quelques années, elle est également chargée de contrôler les comportements des personnels lors des refoulements des étrangers.

---

<sup>92</sup> La Loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, Moniteur Belge du 26 juillet 1991, page 16.576

<sup>93</sup> Loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, Art. 14 Bis Alinéa 1<sup>er</sup>

<sup>94</sup> Loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, Art. 26

<sup>95</sup> Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 27 avril 2007, *Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police*, Doc 51 3112/001, p.101

<sup>96</sup> 20 juillet 2001, Arrêté royal relatif au fonctionnement et au personnel de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale, 2001-07-20/41

Contrôle lors du refoulement : dans ce domaine, l'AIG procède à des contrôles dans les aéroports et dans les centres fermés puis rédige un rapport annuel qu'elle remet au ministre de l'Intérieur.

### **C- Le Conseil central de surveillance pénitentiaire**

Un arrêté royal du 4 avril 2003<sup>97</sup> a créé le Conseil Central de surveillance pénitentiaire (ci-après dénommé le Conseil central) et les Commissions de surveillance dont le mandat est défini par l'article 129 : Art. 129. « *Le Conseil central de surveillance pénitentiaire et les Commissions de surveillance exercent la surveillance sur tout ce qui concerne le traitement réservé aux détenus et le respect des règles en la matière* ».

La loi du 12 janvier 2005<sup>98</sup> a permis la création de ses deux organes. L'article 20 de ce texte stipule que « *Sans préjudice des missions ou des délégations d'inspection, de contrôle ou de surveillance confiées à des autorités judiciaires, administratives ou autres par ou en vertu de la loi, une surveillance indépendante des prisons et du traitement réservé aux détenus est exercée par le Conseil central de surveillance pénitentiaire et par les commissions de surveillance* ».

Les Commissions de surveillance sont compétentes pour une ou plusieurs prisons. En vertu de l'article 27, elles sont chargées du contrôle du traitement des prisonniers et du respect de leurs droits. Ces Commissions se subdivisent ensuite en plusieurs commissions. A ce titre, l'article 28 §1 prévoit que « *Chaque Commission de surveillance constitue parmi ses membres une Commission des plaintes de trois membres, présidée par un membre effectif de la magistrature assise* ». Cette Commission a pour compétence de traiter les plaintes déposées par les détenus. Elle doit être composée d'un magistrat, d'un médecin et d'un avocat, qui sont tous bénévoles. Ses membres sont nommés et révoqués par le Ministre sur avis du Conseil central de surveillance pénitentiaire.

Tous les mois, les Commissions se réunissent et enregistrent les plaintes déposées par les détenus ou par le personnel.

Le conseil central est compétent pour l'ensemble de la Belgique et ses missions sont plus générales que celles des Commissions de surveillance. En effet, il assure un contrôle indépendant du traitement réservé aux prisonniers mais doit également remettre un rapport annuel au ministre sur les constatations qu'il a faites. En outre, l'article 23§1 de la loi stipule que « *Le Conseil central constitue parmi ses membres une Commission d'appel de trois membres, présidée par un membre effectif de la magistrature assise* ». Cette commission d'appel est compétente pour juger des recours introduits contre les décisions de la commission des plaintes.

Le Conseil central se compose d'au moins 6 membres nommés par le Roi pour une période de 5 ans.

Ces organes rencontrent de nombreuses difficultés de fonctionnement. En effet, ils ne disposent de presque aucun soutien matériel dans la réalisation de leur mission. De plus, de nombreuses Commissions ne sont à l'heure actuelle, toujours pas complètes, les nominations de leurs membres n'ayant pas encore eu lieu dans toutes les prisons.

Enfin, l'indépendance de ces instances peut être remise en question dans la mesure où leurs membres sont révocables par le Ministre de la Justice.

---

<sup>97</sup> 4 AVRIL 2003. - Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, Moniteur Belge, 2003-04-04/75, publié le 16 mai 2003

<sup>98</sup> 12 JANVIER 2005. Loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, 2005-01-12/39

## **D- La Commission individuelle des plaintes pour les centres fermés**

L'arrêté royal du 2 août 2002 relatif au fonctionnement des centres fermés prévoit également la création d'une Commission des plaintes individuelles. Les règles de procédure et de fonctionnement de cet organe ont été définies par un arrêté ministériel du 23 septembre 2002<sup>99</sup>.

Ces deux textes contreviennent dans certaines de leurs dispositions aux droits fondamentaux des personnes détenues. En effet, de nombreuses conditions doivent être respectées pour que la plainte soit recevable. Ainsi, elle doit être introduite dans le délai de 5 jours après la commission du fait l'ayant motivée, ce délai particulièrement court pour introduire une plainte n'ayant aucune justification.

La composition de la commission ne garantit pas non plus son impartialité. En effet, elle se constitue de 3 membres dont un magistrat, un ancien magistrat ou un membre ou un ancien membre d'une juridiction administrative, qui exerce la présidence, un avocat ou un chargé de cours en droit dans une université belge et le/la président(e) du Comité de direction du Service public fédéral de l'Intérieur ou son délégué.

Depuis la date de sa création et jusqu'au 31 janvier 2005, le secrétariat permanent a reçu au total 41 plaintes émanant de 28 occupants différents. Seulement 14 d'entre elles ont été déclarées recevables par le secrétariat permanent et transmises à la commission pour examen. La Commission, quant à elle, a estimé qu'une seule plainte était partiellement fondée<sup>100</sup>.

## **II- Des procédures inéquitables**

### **A- L'ineffectivité des enquêtes**

#### a) Iniquité des enquêtes

Les plaintes déposées devant le comité P semblent ne pas faire l'objet d'une enquête équitable. En effet, lorsque les témoignages du plaignant et des forces de l'ordre divergent, il n'est pas rare que le dossier soit classé sans suite. Même dans les cas où des certificats médicaux attestent de l'existence de brutalités policières, le Comité P a invoqué les contradictions qui ne permettaient pas d'établir avec certitude la véracité des faits<sup>101</sup>.

---

<sup>99</sup> Arrêté ministériel établissant la procédure et les règles de fonctionnement de la Commission et du secrétariat permanent, visé à l'article 130 de l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées à l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, 2002-09-23/36

<sup>100</sup> Questions et réponses, Sénat de Belgique, Bulletin 3-35, session de 2004-2005

<sup>101</sup> Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 27 avril 2007, *Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police*, Doc 51 3112/001, p. 135

### b) Blocages des services de police

Le comité P a constaté que ses enquêtes étaient encore trop fréquemment ralenties par l'attitude des personnels de police qui refusent de collaborer ou tout au moins tardent à le faire. Les réticences face à ce contrôle externe se traduisent par des résistances, et des oppositions qui peuvent prendre la forme de non transmissions ou transmissions tardives d'informations qui doivent pourtant lui être communiquées en vertu de la loi. Il peut également s'agir de « *manœuvres plus ou moins dilatoires jusqu'au plus haut niveau des hiérarchies concernées, parfois teintées sinon de mépris, du moins de désinvolture à l'égard du contrôle externe*<sup>102</sup> ». Il a même été constaté que des rendez-vous ont été reportés voir même annulés dans des affaires particulièrement sensibles pas moins de 5 fois en l'espace de 3 mois<sup>103</sup>. Quelques cas, bien que rares d'opposition directe ont été signalés tout comme le refus pour les personnels de police de répondre aux interrogatoires menés par le Comité P<sup>104</sup>.

### c) Inégalité de traitement devant la commission des plaintes individuelles

Dans la plupart des cas, le plaignant a déjà été renvoyé dans son pays et ne peut plus faire valoir ses arguments. En son absence, l'officier incriminé sera le seul à même d'être entendu et sera le plus souvent soutenu par ses collègues qui attesteront de la véracité des faits et de la nécessité de recourir à une certaine violence. Ce manque de preuve entraîne d'ailleurs trop souvent le classement sans suite des plaintes.

## **B- Une justice trop tolérante**

### a) Une politique de tolérance

En ce qui concerne les sanctions rendues contre les personnels de police, le Comité P s'est inquiété après avoir constaté que leur sévérité était plus que relative. Ainsi, bien que pour l'année 2005, 514 sanctions disciplinaires aient été enregistrées à la police locale et 187 à la police fédérale, l'indulgence des tribunaux a été relevée<sup>105</sup>.

Tout d'abord, un nombre élevé de suspensions des condamnations a été prononcé. 36 sur 139 par les juges du fond ce qui représente un pourcentage de 26 %, soit 1 fonctionnaire de police sur 4.

Au regard des suspensions du prononcé appliqué à l'ensemble des citoyens, les fonctionnaires de police bénéficient d'un régime particulièrement favorable. Le Comité P s'est dit particulièrement préoccupé par cette tendance. Selon lui, « *cette politique de tolérance ne se manifeste pas tellement dans le nombre d'acquittements, qui est passé de 10 % à 17 % (entre 2004 et 2005, il passe de 10 sur un total de 98 à 23 sur un total de 139) et pour lequel il peut d'ailleurs y avoir de nombreuses explications (comme la tendance du ministère public à prendre plus de risques et à passer devant le tribunal avec un dossier pourtant faiblement étayé), mais surtout dans le taux de la peine*<sup>106</sup> ».

Selon les conclusions du Comité P<sup>107</sup>, de nombreux juges estiment que les fonctionnaires de police sont déjà suffisamment sanctionnés par une décision disciplinaire ou par une mesure

<sup>102</sup> Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 27 avril 2007, *Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police*, Doc 51 3112/001, p. 178

<sup>103</sup> Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 27 avril 2007, *Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police*, Doc 51 3112/001, p. 24

<sup>104</sup> *Idem*

<sup>105</sup> Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 27 avril 2007, *Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police*, Doc 51 3112/001, p. 116

<sup>106</sup> Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 27 avril 2007, *Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police*, Doc 51 3112/001, p. 134

d'ordre, ou bien ils ne souhaitent pas qu'ils aient trop à souffrir d'une condamnation pénale sur le plan professionnel.

Un exemple éloquent illustrant ce laxisme est le sort réservé aux policiers accusés d'avoir tué Sémira Adamu lors de son rapatriement le 22 septembre 1998. Ils continuent d'exercer actuellement des fonctions au sein de la police et n'ont fait l'objet d'aucunes sanctions disciplinaires.

Cette tolérance flagrante n'est pas de nature à garantir l'intégrité des personnels de police et l'absence de sanction contribue ainsi à renforcer les risques que de mauvais traitements soient commis.

Le comité P a d'ailleurs suggéré que le Ministère public attire «*l'attention du tribunal sur cet aspect et sur les conséquences particulièrement néfastes pour l'organisation policière en général. Une autre possibilité, peut-être la seule qui serait un peu plus efficace, consisterait à limiter les possibilités pour le juge de prononcer une suspension (probatoire) lorsque le fonctionnaire de police s'est rendu coupable de faits pénaux. Il semble en effet pour le moins contradictoire de promulguer un Code de déontologie et de mettre au point nombre de plans d'action relatifs à l'intégrité au sein de la police pour, d'autre part constater que l'on ne touche en fin de compte pas vraiment aux fonctionnaires de police qui ont commis des transgressions (plus ou moins) graves*<sup>108</sup> ».

#### b) La notion de délai raisonnable

La procédure applicable en cette matière n'échappe pas à une extrême lenteur. Le délai qui s'écoule entre la commission de l'acte et le passage devant une juridiction judiciaire est beaucoup trop long. Les avocats des prévenus ont donc développé une pratique qui consiste à invoquer le délai raisonnable afin d'obtenir l'impunité de leurs clients.

A titre d'exemple, citons la décision de la Chambre du Conseil de Mons qui a accordé, le 6 juin 2005<sup>109</sup>, compte tenu du temps écoulé (faits datant de 2000), la suspension du prononcé de la peine à un fonctionnaire de police qui s'était rendu coupable de coups, de coups ayant entraîné une incapacité de travail, de vol et de port d'arme prohibé dans le cadre d'une histoire de cœur.

### **III - Une possibilité limitée de porter plainte (Article 13)**

La possibilité de porter plainte contre les auteurs de mauvais traitements existe ; Cependant, les victimes de ces actes sont, dans la plupart des cas, privées de leur liberté et dans des situations de grande précarité. Ainsi, même si ce droit leur est accordé, il apparaît qu'en pratique, le déséquilibre qui existe entre victime et auteurs de tels actes les empêche d'user de ce droit.

#### Concernant les mauvais traitements dont sont victimes les détenus dans les établissements pénitentiaires :

Aux termes de l'article 150 §5 de la Loi du 12 janvier 2005, « *La plainte est introduite au plus tard le septième jour suivant le jour où le détenu a eu connaissance de la décision au sujet de laquelle il souhaite se plaindre. Toute plainte introduite après ce délai est néanmoins*

<sup>107</sup> Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 27 avril 2007, *Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police*, Doc 51 3112/001, p. 121

<sup>108</sup> Cf supra. P.122

<sup>109</sup> Chambre des représentants et Sénat de Belgique, 27 avril 2007, *Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police*, Doc 51 3112/001, p. 133

*recevable s'il apparaît, compte tenu de toutes les circonstances, que le détenu a introduit la plainte aussi rapidement que ce qui pouvait raisonnablement être exigé de lui ».*

En cas de décision négative de la commission des plaintes, les détenus peuvent déposer un recours devant la commission d'appel du Conseil central dans un délai de 7 jours<sup>110</sup>.

Plusieurs constats peuvent être faits. D'une part, les délais d'introduction des plaintes tant devant la Commission que devant le Conseil central peuvent apparaître assez courts compte tenu de la situation particulière liée à l'incarcération. Dans ce laps de temps, le détenu doit faire appel à son avocat et constituer son dossier de plainte de la façon la plus complète possible afin que celle-ci soit recevable.

Selon le rapport du Conseil central publié en mars 2008, il n'existe toujours pas de procédure élaborée auprès d'une instance indépendante pour porter plainte. Elle doit être déposée auprès de la direction de l'établissement pénitentiaire. Ce système présente donc le désavantage de décourager les détenus. La crainte de représailles à leur rencontre est donc très présente.

Enfin, l'Observatoire International des Prisons Belge a constaté qu'il existait un manque de collaboration entre les Commissions des plaintes et le Conseil central, ce dernier ne donnant pas toujours suite aux courriers et questions qu'il reçoit.

Les étrangers retenus en centre fermé sont peu nombreux à saisir la Commission individuelle des plaintes bien que cette possibilité leur soit offerte, et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, les modalités du dépôt de la plainte sont contraignantes. L'arrêté ministériel du 23 septembre 2002<sup>111</sup> fixe de nombreuses conditions entourant l'introduction de la plainte. Elle doit être déposée dans les 5 jours qui suivent le fait incriminé, ce délai particulièrement court n'ayant aucune justification. De plus, l'arrêté royal du 2 août 2002 prévoit une série de conditions à respecter conditionnant la recevabilité de la plainte. Ainsi, le dépôt d'une plainte ne garantit pas que la personne retenue soit entendue par la Commission. En vertu de l'article 134 de l'arrêté royal, la saisine de cet organe n'est en aucun cas suspensive de la décision d'expulsion.

La composition de la commission a été également critiquée en ce qu'elle ne pouvait être impartiale. En effet, selon l'article 16 de l'arrêté ministériel du 23 septembre 2002, les membres de la commission, y compris son président, sont nommés par le Ministre compétent en matière d'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers, pour une période de 5 ans. Leur dépendance à l'égard du Ministre responsable de la politique d'immigration est donc loin d'être satisfaisante.

Enfin, le manque de moyens matériels dont dispose la commission est problématique. L'article 131 de l'arrêté royal du 2 août 2002 prévoit la possibilité d'organiser des

---

<sup>110</sup> Article 159§2 de la loi du 12 janvier 2005 : « *Le recours est introduit en adressant une lettre motivée à la Commission d'appel au plus tard le septième jour qui suit la réception de la copie de la décision visée à l'article 157, § 2* »

<sup>111</sup> 23 SEPTEMBRE 2002. - Arrêté ministériel établissant la procédure et les règles de fonctionnement de la Commission et du secrétariat permanent, visé à l'article 130 de l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées à l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. 2002-09-23/36

permanences dans les centres fermés afin de recueillir les plaintes. Toutefois, la réalité est bien différente. En pratique, le membre du secrétariat permanent ne peut à la fois tenir de telles permanences dans les centres et en même temps traiter les dossiers de plaintes à l'administration centrale de Bruxelles. Les personnes détenues sont alors obligées à de transmettre leur plainte sous pli fermé ou non, au secrétariat permanent par l'intermédiaire du directeur de centre qui ensuite doit la transmettre dans les plus brefs délais.

L'aspect psychologique doit également être pris en considération. En effet, les personnes retenues en centres fermés craignent également que le fait de déposer une plainte ne fasse qu'accélérer la procédure de refoulement et préfèrent donc garder le silence.

En 2004, le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies s'était déjà inquiété de la procédure relative au dépôt des plaintes et avait recommandé que « l'Etat partie devrait augmenter le délai de dépôt des plaintes et le doter d'un caractère suspensif de la mesure d'éloignement » en conformité aux articles 2 et 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>112</sup>.

---

<sup>112</sup> Observations finales du Comité des Droits de l'Homme : Belgique, 12/08/2004, CCPR/CO/81/BEL, §21

## 2. Recommandations

Malgré plusieurs évolutions positives dans la législation belge, des progrès restent encore à faire. La FIACAT et l'ACAT- Belgique recommandent à l'Etat partie :

### I- En ce qui concerne la situation des étrangers (article 3)

#### A - Le traitement des étrangers en situation irrégulière

- L'Office des Etrangers doit procéder à un examen minutieux de la situation des étrangers en situation irrégulière avant de prendre la décision de les expulser. En effet, leur situation est examinée de façon très sommaire et la décision de les renvoyer vers leur pays d'origine ne prend pas en compte les risques de torture encourus de façon systématique.
- De rendre suspensif et effectif le recours contre les décisions d'expulsion. Les étrangers qui introduisent un recours contre une décision d'expulsion rendue par l'Office des Etrangers ne doivent pas craindre d'être renvoyé dans leur pays avant que leur demande n'ait été jugée au fond.

#### B- Les demandeurs d'asile

- La demande d'asile doit être examinée au fond sans que des conditions de recevabilité drastiques ne viennent y faire obstacle. Cette procédure ne devant pas s'accompagner de façon automatique d'un placement des demandeurs d'asile en centres fermés. Il s'agit donc ici de définir avec précision des critères entourant la décision de priver les individus de leur liberté et de ne plus laisser la place à des questions d'opportunité ou encore des considérations matérielles (le placement en centre fermé dépendant largement du nombre de places encore disponibles).
- Les recours contre les décisions d'expulsion doivent être simplifiés quant à leurs conditions de forme. De plus le recours devant le Conseil d'Etat statuant en juridiction de Cassation doit être suspensif de l'ordre de quitter le territoire.
- Les mineurs ne doivent plus être enfermés avec leurs familles lorsque la procédure de demande d'asile est en cours. Cette mesure ayant de graves conséquences psychologiques, un hébergement adapté à la circonstance de minorité doit être prévu. Leur expulsion, particulièrement celles des mineurs non accompagnés doivent être strictement encadrées et c'est l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit être le seul but à atteindre pour les autorités.

#### C- Les expulsions

- La détention des étrangers en attente de leur expulsion dans les zones de transit ne doit plus être assimilable à des traitements inhumains et dégradants. La durée de placement dans les zones d'attente doit être limitée au temps strictement nécessaire et les personnes retenues doivent bénéficier de conditions de vie décentes.

- Les expulsions doivent être encadrées et contrôlées afin d'éviter les risques de pressions, de violences ou de mauvais traitements tant pendant le transfert vers l'aéroport qu'à bord de l'avion.
- Les autorités doivent d'assurer que les personnes renvoyées ne sont pas soumises à la torture une fois qu'elles ont été expulsées vers leur pays d'origine. Un suivi personnalisé devrait donc être mis en place.

## **II - En ce qui concerne la détention (article 11)**

### A- La détention préventive

- La loi du « Grand Franchimont » doit être adoptée afin de garantir les droits fondamentaux des personnes privées de leur liberté. L'accès à un avocat, à un médecin ou à toute information utile sur leurs droits doivent être automatique et immédiat.
- L'usage de la contrainte ou de la force doit être encadré durant la période de détention préventive
- Les conditions de détention dans les établissements de police doivent être améliorées. L'hygiène doit devenir une priorité et les détenus doivent être traités avec dignité même si leur détention est de courte durée.

### B- Les établissements pénitentiaires

- Un vaste réaménagement des établissements pénitentiaires doit être mis en œuvre afin que la privation de liberté constitue l'unique sanction des détenus. Il est urgent de moderniser les prisons afin de limiter la population carcérale et surtout d'améliorer les conditions de détention en termes d'hygiène, d'accès aux soins ou d'alimentation.
- Les violences sous toutes leurs formes doivent être combattues qu'elles aient lieu entre détenus ou à l'égard des gardiens et même de leur part à l'encontre des détenus.
- La lutte contre le terrorisme et les mesures prises en ce sens ne doivent pas être constitutives de traitements inhumains ou dégradants. Le régime cellulaire extra doit être assoupli.

### C- Les établissements fermés

- Les étrangers retenus ne doivent plus être soumis à un régime carcéral alors même qu'ils n'ont commis aucune infraction et que leur détention est administrative. Leurs droits fondamentaux doivent être garantis et l'accès à un avocat ou encore à un médecin doit leur être offert dans restriction.
- La pratique de l' Office des Etrangers consistant à prolonger de façon illimitée la détention en centre fermé alors même que la loi la limite à 5 mois doit cesser. De trop nombreux témoignages ont fait état d'arrestation immédiate après la décision d'un juge de remise en liberté.

### **III - En ce qui concerne les poursuites (articles 12 et 13)**

#### **A- Les organes de contrôle**

- Les pouvoirs d’instruction des organes de contrôle doivent être renforcés. Ils doivent disposer d’un accès total à l’ensemble des informations dont ils ont besoin et ne plus être tributaires de la bonne volonté des personnels sur lesquels portent les enquêtes.

#### **B- Les sanctions**

- Les enquêtes doivent être conduites de façon équitable. Le doute quant à la véracité des faits étant presque toujours favorable aux personnes incriminées et non à celles qui se prétendent victimes.
- Les sanctions prononcées à l’égard des auteurs de mauvais traitements doivent être identiques à celles prononcées contre les citoyens ordinaires. La pratique illustre cependant une tendance des magistrats à prononcer des sanctions trop peu sévères ou encore la volonté de ne pas cumuler sanction pénale et disciplinaire.

#### **C- Les plaintes**

- La possibilité de porter plainte ne doit pas être entravée par la nécessité de respecter de trop nombreuses conditions de forme rarement atteignables pour des personnes privées de leur liberté.
- Le droit de déposer une plainte doit être effectif et garantir les droits fondamentaux des personnes qui doivent se voir assurer que leur action n’entraînera aucune représailles ou une aggravation de leur situation.