

BELGIQUE

2^{ème} RAPPORT DE LA BELGIQUE AU

COMITE CONTRE LA TORTURE DES NATIONS UNIES

RAPPORT ALTERNATIF DES ONG

**Action des Chrétiens pour l'Abolition de la torture (ACAT)
ACAT - Vlaanderen
Beweging voor Kinderen zonder Papier
Centre interdisciplinaire des droits de l'enfant
Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et
Étrangers
Défense des Enfants International - Belgique
Liga voor Mensenrechten
Ligue des droits de l'Homme
Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie
Netwerk Samenleving en detentie
Observatoire International des Prisons
Plate-forme "Mineurs en exil"
Services Droit des Jeunes**

Septembre 2008

Table des matières

Article 3 : Expulsions d'étrangers

- p. 4
- A. Pressions psychologiques et physiques
p. 4
- B. Contrôle des expulsions
p. 5
- C. Recours effectif p. 6
- D. Règlement « Dublin » p. 7

Article 4 et article 5, § 2 : Violations graves du droit international humanitaire p. 10

Article 10 : Formation des agents pénitentiaires p. 12

Article 11 : Situation des personnes privées de liberté p. 14

1. Garde à vue / Détention provisoire p. 14

- A. Registre des privations de liberté
p. 14
- B. Droits du détenu
p. 14
- C. Allégations de mauvais traitements
p. 15
- D. Droit de déposer plainte
p. 16
- E. Traitement des plaintes
p. 16
- F. Infrastructure p. 18

2. Détention dans les établissements pénitentiaires p. 19

- A. Surpopulation carcérale
p. 19
- B. Régime : la loi de principes, état de la situation
p. 20
- C. Les soins de santé
p. 22
- D. Le régime de sécurité particulier individuel (anciennement régime strict ou extra) p. 23

- E. Le système disciplinaire
p. 26
- F. La libération conditionnelle
p. 27
- G. Service des cas individuels
p. 28
- H. Accompagnement des services externes
p. 29
- I. Le tribunal de l'application des peines
p. 30
- J. La surveillance électronique
p. 32
- K. Surveillance et plaintes
p. 33

3. Internement de délinquants malades mentaux
p. 34

- A. La loi relative à l'internement
p. 34
- B. Les annexes psychiatriques et les établissements de défense sociale (EDS)
p. 35

4. Détention des étrangers
p. 37

- A. Centre INAD de l'aéroport de Bruxelles
p. 37
- B. Durée de détention des étrangers
p. 37
- C. Détention des demandeurs d'asile
p. 38
- D. Placements en isolement et mauvais traitements dans les centres fermés
p. 39
- E. Placement d'étrangers en zone de transit
p. 40
- F. Commission des plaintes
p. 40

5. Traitement des enfants privés de liberté
p. 41

- A. Les enfants en conflit avec la loi
p. 41
- B. Détention de mineurs accompagnés en centres fermés
p. 43

Article 3 : Expulsions d'étrangers

A. Pressions psychologiques et physiques

- Situation

Les associations visitant les centres fermés continuent de rapporter de nombreux cas de brutalités excessives et injustifiables au cours d'expulsions d'étrangers. Dans un rapport intitulé « Centres fermés pour étrangers : état des lieux »¹, elles font état de témoignages concordants mettant en cause le comportement des forces de l'ordre : pressions psychologiques (menaces, rappel du sort tragique de Semira Adamu, etc.), propos racistes et violences physiques. Les cellules de l'aéroport de Bruxelles-National, lieux confinés, à l'abri des regards (les avocats et ONG n'y ont pas accès), sont fréquemment mises en cause. Des témoignages récurrents font état de menaces, privation de nourriture et, parfois, de violences physiques. Les détenus, hommes ou femmes, seraient parfois obligés de se dénuder et seraient brutalisés à l'abri des regards. Les allégations de mauvais traitements lors de l'embarquement et même à bord de l'avion sont également régulières.

On rappellera que, dans un arrêt du 12 octobre 2006, la Cour européenne des Droits de l'Homme a sévèrement condamné l'Etat belge en considérant que la détention et l'expulsion de Tabitha, une jeune fille congolaise de 5 ans, constituait un traitement inhumain et dégradant².

¹ Consultable sur : http://www.liguedh.be/medias/579_etat_des_lieux_centres_fermes.pdf

² CEDH, *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, 12 octobre 2006, § 69.

Exemples

- En septembre 2005, un policier fédéral fut accusé d'avoir giflé le commandant de bord d'une compagnie congolaise. Ce dernier protestait contre le « comportement inhumain » du policier à l'encontre d'une ressortissante congolaise. Cent cinquante passagers du vol avaient signé une pétition dénonçant les brutalités « à l'endroit d'une personne sans défense ».³

- En mars 2006, 3 passagers d'un vol à destination du Cameroun et de la RDC ont été débarqués pour avoir protesté contre la violence avec laquelle était traité un ressortissant congolais qui était expulsé. « *Alors que je conversais calmement avec l'un d'eux [un policier], j'ai vu deux passagers débarqués de force puis le policier menaçant a fondu sur moi, m'a saisi par le cou et, avec l'aide de plusieurs collègues, m'a transporté comme un sac de manioc vers la sortie de l'avion* » rapporte l'un de ces passagers qui a alors été jeté à terre et frappé avant d'être menotté et emmené au commissariat de l'aéroport avant d'être libéré, non sans avoir été copieusement insulté.^{4 et 5}

- En août 2006, plusieurs ONG se sont inquiétées du sort de Madame Diallo et de son fils âgé de 18 mois. Les conditions de leur troisième tentative d'expulsion étaient dénoncées. Au centre 127 bis, Madame Diallo aurait été séparée de son enfant la veille de l'expulsion avant d'être placée en cellule d'isolement. La mère et l'enfant se sont retrouvés 24 heures plus tard. Pendant la nuit, elle aurait été malmenée par un gardien du centre. Le matin, plusieurs policiers seraient venus au centre 127 bis et auraient brutalisé Madame Diallo, tout en ne suivant pas la procédure habituelle pour l'extraction du centre vers l'aéroport: ils lui auraient notamment mis une camisole de force. Finalement, malgré un certificat « *non fit to fly* » que le médecin du centre avait dressé au nom de son fils, la tentative d'expulsion avait tout de même eu lieu.

Interpellé à ce sujet, le ministre de l'Intérieur a fourni des explications peu convaincantes. Selon lui, « *l'intérêt et la sécurité de l'enfant* » justifiaient la séparation de la mère et de son fils, la première ayant tenté de mordre et d'étouffer l'enfant lors d'une précédente tentative d'expulsion ! Il ajoute qu'il était « *utile de menotter la mère afin d'éviter qu'elle ne se blesse* » !⁶

- Enfin, en avril et mai 2008, dans deux cas distincts qui se sont produits à moins d'un mois d'intervalle, des passagers ont été débarqués d'un avion de la compagnie Brussels Airlines pour avoir pacifiquement exprimé leur indignation devant une expulsion violente. Dans les deux cas, les passagers ont subi des coups et des insultes de la part des policiers. Dans le premier cas, trois passagers qui s'étaient manifestés, parmi beaucoup d'autres, ont en outre été interdit de vol pendant six mois sur la compagnie. Des plaintes judiciaires ont été déposées.

- Observations et recommandations

³ *Le soir*, 5 septembre 2005.

⁴ *La Libre Belgique*, 12 mars 2006, p. 8. Voir aussi la question parlementaire posée au ministre de l'Intérieur : Commission de l'Intérieur (criv 51 Com 895), n° 10847, 15 mars 2006.

⁵ Ces deux témoignages sont tirés du rapport précité « Centres fermés pour étrangers : état des lieux ».

⁶ Courrier du 13 septembre 2006.

Il est frappant de constater que la violence se concentre essentiellement dans les lieux inaccessibles. Les associations signataires recommandent que le gouvernement autorise l'accès aux cellules de l'aéroport aux organisations de défense des droits fondamentaux. Elles recommandent également que les autorités mettent en place un contrôle vidéo systématique des expulsions forcées, y compris dans les véhicules qui servent à transporter les personnes expulsées.

B. Contrôle des expulsions

- Situation

L'insuffisance des contrôles des éloignements doit être soulignée. En 2006, l'Inspection générale n'a procédé qu'à 24 contrôles⁷, chiffre dérisoire comparé aux 11.219 éloignements planifiés au cours de la même période. Quant au Comité permanent de contrôle des services de police (« Comité P »), il semble se limiter en la matière à un contrôle indirect. Il relève qu'il est « *particulièrement difficile d'assurer un contrôle externe efficace* » et qu'une observation discrète est impossible⁸. Le contrôle par les ONG est tout simplement impossible, l'accès aux cellules et à la zone d'expulsion leur étant interdit.

- Observations et recommandations

Les associations signataires estiment que les contrôles sporadiques ne sont pas efficaces : quel policier commettrait des brutalités en présence d'un organe de contrôle ? Elles recommandent la mise en place de contrôles plus fréquents et indépendants qui seraient à l'avantage de tous dès lors qu'ils permettraient de lutter contre l'impunité tout en protégeant le policier de fausses allégations.

Elles souhaitent que les autorités belges exposent les mesures concrètes qu'elles entendent mettre en œuvre, indépendamment de ce qui existe aujourd'hui, pour faire cesser ces brutalités. En particulier, elles recommandent aux autorités l'usage de la vidéo.

C. Recours effectif

- Situation

Si les possibilités théoriques de porter plainte existent, leur mise en œuvre pratique s'avère difficile. Une personne détenue en centre fermé, dans une situation de vulnérabilité évidente, a tendance à croire que le dépôt d'une plainte jouera forcément en sa défaveur (accélération du processus de rapatriement) ou n'aboutira pas. Elle doutera de l'indépendance des services chargés d'enquêter sur des faits de violence commis par les policiers. *A fortiori*, le dépôt de plainte sera quasiment impossible pour les personnes effectivement expulsées.

⁷ Comité P, « *Rapport annuel 2006* », p. 29.

⁸ En effet, la présence des autorités de contrôle sur les lieux de l'expulsion est « *automatiquement et inévitablement détectée étant donné que les conditions d'accès à ces lieux impliquent automatiquement la prise de connaissance de la présence des contrôleurs* », Comité P, « *Quelques plaintes significatives en matière de rapatriement* », Rapport intermédiaire 2006, p. 2.

Un autre écueil réside dans la difficulté de prouver les allégations. Comme le relève le Comité P, les conditions entourant l'expulsion impliquent « *presque automatiquement ou toujours l'absence de tiers et donc de témoins non concernés par le dossier mais également la difficulté d'établir la véracité des faits.* »⁹ De plus, il est très fréquent que les procès-verbaux rédigés par l'escorte mentionnent la « rébellion » de la personne expulsée. Et pour cause : de l'aveu de l'Inspection générale, « *le fait même de refuser de marcher vers l'avion est un acte de rébellion, il ne faut pas qu'il y ait nécessairement violence* ». La même autorité de contrôle est aussi consciente « *qu'il peut arriver qu'un policier qui sait qu'il a été trop loin, prenne les devants et indique une rébellion dans son procès verbal, il revient au service d'enquête de faire la part des choses.* »¹⁰

La situation est donc celle d'un parfait déséquilibre: d'une part un plaignant qui, du fait de son expulsion du territoire n'est plus présent pendant le déroulement de l'enquête et, d'autre part, un agent assermenté de l'Etat, habituellement soutenu par ses collègues, qui témoignera de la rébellion de l'intéressé.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires soulignent que le faible nombre de plaintes relevé par le Comité P n'est absolument pas significatif de l'absence de violence mais plutôt de la difficulté qu'éprouvent les victimes à faire valoir leurs droits. Elles recommandent la mise en place d'un organe indépendant de traitement des plaintes, externe et impartial. En outre, il convient d'offrir une information optimale aux personnes concernées et d'imaginer des possibilités de porter plainte à partir du pays d'origine.

Les associations recommandent également l'établissement systématique d'un certificat médical avant une tentative d'expulsion et, lorsque l'expulsion a échoué, dès le retour dans le centre fermé.¹¹ Dans son arrêt *Selmouni c. France* du 28 juillet 1999, la Cour européenne des Droits de l'Homme a jugé que tout usage de la force physique sur une personne privée de liberté est interdit. Elle a instauré une présomption de causalité et procède à un renversement de la charge de la preuve : lorsqu'un certificat médical atteste des blessures, il appartient à l'Etat de fournir une explication plausible, à défaut de quoi il doit être tenu responsable. Eu égard à cette jurisprudence applicable aux expulsions d'étrangers, on comprend l'importance que peut revêtir l'établissement de certificats médicaux de qualité avant et après la tentative d'expulsion.

D. Le règlement « Dublin »

- **Situation**

⁹ Comité P, « *Quelques plaintes significatives en matière de rapatriement* », Rapport intermédiaire 2006, p. 2.

¹⁰ Déclarations extraites du compte-rendu du Midi de l'Observatoire des migrations du Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme, avec l'Inspection générale des services de la police fédérale et de la police locale (AIG) du 16 février 2005.

¹¹ A cet égard, on rappellera que le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe (CPT) s'est récemment inquiété du fait que « *l'examen médical préalable à un départ forcé était généralement sommaire et très rapide (et se réduisait, le plus souvent, à une simple formalité)* », CPT/Inf (2006) 15, 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, Strasbourg, 20 avril 2006, § 45.

Le règlement Dublin¹², adopté dans le cadre de la politique d'asile de l'Union européenne afin de répartir le nombre de demandeurs d'asile entre les Etats membres et d'empêcher l'"*asylum-shopping*", pose plusieurs problèmes au regard de l'article 3 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

- Les conditions d'accueil et de détention intolérables

La Belgique demande régulièrement la reprise de demandeurs d'asile par des pays où il y a des motifs sérieux de croire que le demandeur d'asile sera soumis à la torture. Tel est par exemple le cas en Grèce et en Pologne. En effet, le UNCHR, plusieurs ONG et la Commission européenne ont condamné les conditions dans les centres d'accueil dans ces pays¹³ : environnement insalubre et malsain, surpopulation, maltraitance par le personnel du centre et accès insuffisant à l'aide médicale et à l'assistance juridique. Certains demandeurs d'asile renvoyés vers la Grèce et la Pologne ne sont pas enfermés, en raison d'un manque de place et d'une absence de règles claires. Ceux qui ne sont pas enfermés dans un des centres risquent de ne recevoir aucune aide. Ils sont, en outre, régulièrement maltraités par la police grecque, d'après divers rapports d'ONG.

- Le refus systématique des demandes d'asile

Le pourcentage d'octroi du statut de réfugié est particulièrement faible en Grèce et en Pologne. En particulier, les données disponibles révèlent que les demandeurs d'asile issus de groupes pour lesquels le taux de reconnaissance en Belgique est relativement élevé, comme les Tchétchènes et les Irakiens, sont systématiquement refusés en Grèce et en Pologne.

Or, le fait que ces personnes soient reconnues réfugiés en Belgique démontre qu'il existe des motifs sérieux de croire qu'elles seront soumises à la torture dans leurs pays d'origine. Une reprise par la Grèce ou la Pologne en application du règlement Dublin augmente considérablement le risque que le demandeur d'asile soit renvoyé dans son pays d'origine, et, en cela, constitue un refoulement indirect.

Dans un arrêt du 20 juin 2008, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a interdit à la Finlande d'expulser un demandeur d'asile irakien vers la Grèce sur base du règlement Dublin. Cet arrêt vise aussi bien le refoulement direct que le refoulement indirect.

¹² Règlement (CE) n°343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, *Journal officiel de l'Union européenne*, 25.2.2003, L 50/1.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:FR:PDF>

¹³ Voir "The situation of Chechen asylum seekers and refugees in Poland and effects of the Dublin II-regulation" par Bielefeld Refugee Council (février 2005), "The truth may be bitter but must be told" par Stiftung Pro asyl (octobre 2007), "Report from the LIBE Committee delegation on the visit to Greece" par le Parlement européen (juillet 2007) et "UNCHR position on the return of asylum-seekers to Greece under the Dublin-regulation" par UNCHR (avril 2008).

Par ailleurs, en Belgique, le conseil du contentieux des étrangers a déjà suspendu un refoulement sur base du règlement Dublin vers la Grèce¹⁴, et, depuis lors, déclare ne plus autoriser de tels refoulements sans garantie écrite que le réfugié peut déposer sa demande d'asile en Grèce.

- L'invocation insuffisante de la clause humanitaire

Il n'y a malheureusement pas de chiffres disponibles au sujet de l'utilisation de la clause de souveraineté qui autorise l'Office des étrangers à décider, pour quelle que raison que ce soit, que la demande d'asile doit être examinée en Belgique. Plusieurs ONG rapportent néanmoins que la clause n'est pas assez utilisée.

Exemple : famille tchéchène, père, mère et 6 enfants (âgés de 7 mois à 10 ans)

La famille G. a fuit en 2005. Avant la fuite, le père avait été emprisonné trois fois, ce qui lui avait causé des problèmes psychologiques.

La famille a demandé l'asile en Pologne en septembre 2005 et y a obtenu un permis de séjour temporaire d'un an renouvelable. Toutefois, la famille y a néanmoins rencontré des problèmes avec des militaires tchéchènes : le père et sa fille de trois ans ont été victimes de violence. Pour protéger les enfants, la famille a fuit en avril 2008 vers la Belgique et y a également demandé l'asile. La décision belge d'expulsion (annexe 26 quater) mentionnait que l'intéressé n'avait fait part d'aucun élément spécifique susceptible de justifier que la demande d'asile soit traitée par la Belgique: *'pas de grave problème de santé' (...)* [à propos du père]: *il prendrait uniquement des médicaments contre la dépression et s'évanouirait souvent;* [à propos de la mère]: *elle prendrait uniquement des médicaments contre des affections cardiaques et aurait des problèmes avec la glande thyroïde'*. Rien n'était mentionné concernant les enfants.

La famille G. a été expulsée vers Varsovie début août 2008.

- Observations et recommandations

Les associations signataires souhaitent que l'Etat belge respecte strictement l'article 3 de la Convention, de même que l'article 3 de la CEDH. Elles recommandent qu'une lecture spécifique des dossiers soit effectuée sous cet angle, en particulier - mais pas seulement - pour les pays dont il a été établi que des risques de torture et traitements inhumains ou dégradants existent.

¹⁴ Arrêt du conseil du contentieux des étrangers du 10/09/2008 (n°9796).

Article 4 et article 5, § 2 : Violations graves du droit international humanitaire

- Situation

Dans ses dernières recommandations CAT/C/CR/30/6, le Comité contre la torture soulignait la nécessité « *D'assurer le respect du principe de l'indépendance des juridictions belges par rapport au pouvoir exécutif, pour ce qui concerne l'exercice de la compétence universelle en matière de violations graves du droit international humanitaire* »¹⁵.

A cet égard, le législateur a répondu à la recommandation du Comité en adoptant la loi du 22 mai 2006 modifiant certaines dispositions de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, ainsi qu'une disposition de la loi du 5 août 2003 relative aux violations graves du droit international humanitaire¹⁶.

Cette loi avait notamment pour objectif d'instaurer un contrôle juridictionnel indépendant et impartial sur la décision du parquet fédéral de ne pas procéder à la poursuite d'auteurs présumés de violations graves du droit humanitaire. De ce fait, cette loi a pour mérite de répondre à la recommandation du Comité.

Toutefois, elle ne répond que partiellement à cette recommandation. En effet, il existe toujours une hypothèse dans laquelle le procureur fédéral, instance qui dépend du pouvoir exécutif, peut décider seul de mettre fin aux poursuites contre les auteurs présumés de violations graves du droit humanitaire, cela sans contrôle aucun d'une juridiction indépendante et impartiale et sans qu'aucun recours ne soit possible contre cette décision.

Il s'agit de l'hypothèse où il existe une autre juridiction potentiellement compétente pour connaître de l'affaire¹⁷. La raison en est que la victime peut

¹⁵ CAT/C/CR/30/6, §7, f).

¹⁶ M.B. du 07/07/2006.

¹⁷ « *Saisi d'une plainte en application des alinéas précédents, le procureur fédéral requiert le juge d'instruction d'instruire cette plainte sauf si : (...) 4° des circonstances concrètes de l'affaire, il ressort que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la*

porter son litige devant une autre juridiction. Toutefois, il n'existe aucune garantie que la juridiction vers laquelle l'affaire va être renvoyée va effectivement connaître du dossier et assurer la poursuite des individus concernés.

Dès lors, une instance qui ne présente pas les garanties d'indépendance et d'impartialité à l'égard du pouvoir exécutif peut, pour des raisons incontrôlables, évacuer certaines plaintes s'avérant trop dérangeantes pour la diplomatie belge. L'Etat belge est donc toujours, sur ce point, en défaut de répondre à la recommandation du Comité.

- **Position de l'Etat belge**

L'Etat belge n'aborde pas cette question dans son rapport.

- **Observations et recommandations**

Il est indispensable d'assurer à la victime la garantie qu'une juridiction connaîtra effectivement des violations dont elle a été l'objet. Dès lors, si la juridiction (étrangère ou internationale) saisie refuse également de connaître de ces violations, il faut prévoir un dispositif qui permet aux juridictions belges de « récupérer » le litige.

Un tel mécanisme existe déjà. Il s'agit de celui prévu à l'article 8, § 2, al. 3 de la loi du 29 mars 2004 concernant la coopération avec la Cour pénale internationale et les tribunaux pénaux internationaux¹⁸.

A défaut de prévoir un mécanisme similaire, il existe une différence de traitement entre les victimes de violations graves de droit international humanitaire selon que la juridiction saisie soit la Cour pénale internationale ou une autre juridiction.

justice et dans le respect des obligations internationales de la Belgique, cette affaire devrait être portée soit devant les juridictions internationales, soit devant la juridiction du lieu où les faits ont été commis, soit devant la juridiction de l'État dont l'auteur est ressortissant ou celle du lieu où il peut être trouvé, et pour autant que cette juridiction présente les qualités d'indépendance, d'impartialité et d'équité, tel que cela peut notamment ressortir des engagements internationaux relevant liant la Belgique à cet État. » Art. 12bis, al. 3 du Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle.

¹⁸ M.B. du 01/04/2004. Celui-ci stipule que « Lorsque la Cour, à la demande du ministre de la Justice, fait savoir, après le dessaisissement de la juridiction belge, que le procureur a décidé de ne pas établir d'acte d'accusation, que la Cour ne l'a pas confirmé, que celle-ci s'est déclarée incompétente ou a déclaré l'affaire irrecevable, les juridictions belges sont à nouveau compétentes. »

Article 10 : Formation des agents pénitentiaires

- Situation

Il est impératif de signaler que les agents pénitentiaires jouissent d'une maigre formation. La durée de la formation, initialement de 1 mois, est passée, depuis janvier 2006, à 3 mois. Ce qui est largement insuffisant. En outre, aucun diplôme n'est requis pour avoir accès à la profession et les formations dispensées ne sont pas qualifiantes ni sanctionnées par un diplôme.

De manière générale, on peut relever que les problèmes liés à la formation des agents sont nombreux. Ils résultent du fait qu'un certain nombre de surveillants commencent à travailler sans avoir reçu la formation de base. Les délais d'attente sont importants d'une part parce que les agents sont prioritairement mobilisés à leur poste en raison de l'insuffisance du personnel et d'autre part parce que le centre de formation est saturé.

L'inadéquation, la brièveté, l'absence de formation ont inévitablement un impact sur la qualité des communications entre détenus et agents. Or cette dernière est déterminante tant pour le confort de travail des agents que pour le bien-être des détenus. Les surveillants sont les premiers à subir les explosions de violence. Certains ne sont pas aptes à gérer cette situation et peuvent même jouer un rôle de provocation accrue. L'absence de formation et de valorisation entraîne également un manque de respect de certains agents à l'égard de certains détenus, souvent les plus faibles.

- Position de l'Etat belge

Dans ses dernières recommandations CAT/C/CR/30/6, le Comité contre la torture a demandé aux autorités belges « *d'assurer la formation du personnel de l'administration pénitentiaire, y compris le personnel médical, en matière d'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants* »¹⁹.

En réponse, l'Etat belge affirme que la Chambre des représentants a examiné une proposition de résolution du 27 octobre 2004 relative à la mise en place

¹⁹ CAT/C/CR/30/6, § 7, m).

d'une formation initiale et continue des agents pénitentiaires au gouvernement²⁰. Cette proposition n'est à ce jour toujours pas adoptée.

Quand bien même elle le serait, elle est totalement insuffisante. En effet, seule une formation qualifiante, pluridisciplinaire, et approfondie aura un impact sur le respect des droits fondamentaux des détenus.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires soutiennent qu'une formation de base de 6 semaines est insuffisante pour que tous les agents pénitentiaires soient totalement imprégnés du respect des droits de l'Homme dans leurs relations avec les détenus, connaissent le système carcéral et puissent résoudre de manière adéquate les conflits qui surgissent.

Dès lors, les associations recommandent à l'Etat belge de procéder à une véritable formation des agents pénitentiaires, d'une durée conséquente (1 à 2 ans) et sanctionnée par un diplôme.

²⁰ Doc. 51-1416/001.

Article 11 : Situation des personnes privées de liberté

1. Garde à vue / Détention provisoire

A. Registre des privations de liberté

- Situation

Une loi du 25 avril 2007²¹ a modifié la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et y a introduit un article 33bis aux termes duquel « *toute privation de liberté est inscrite dans le registre des privations de liberté* ».

Il ressort du rapport de l'Etat belge qu'aucune mention relative à l'état physique (et particulièrement aux marques de blessures) de la personne arrêtée ne figure dans ce registre²². Or, en application de la jurisprudence *Selmouni c. France* de la Cour européenne des Droits de l'Homme²³, signaler l'existence de marques de blessures dès la privation de liberté contribue à protéger le détenu contre les mauvais traitements.

- Observations et recommandations

Les associations signataires s'interrogent sur la mise en œuvre effective de cette loi et souhaiteraient que les autorités belges indiquent si tous les commissariats disposent aujourd'hui de ce registre et le remplissent adéquatement.

Elles recommandent une vérification systématique du respect de l'obligation de tenir un registre des privations de liberté via une enquête générale du Comité P vérifiant la présence et la bonne tenue dudit registre dans les commissariats. De plus, il est nécessaire de prévoir, dans ce registre, la mention de marques de blessures dès l'arrivée au commissariat (et non lors de la mise en cellule).

B. Droits du détenu

- Situation

La loi du 25 avril 2007 modifiant la loi sur la fonction de police comporte des avancées dans le domaine de la détention administrative. Il faut toutefois regretter que le droit à l'assistance juridique du détenu n'ait pas été reconnu. En matière de détention judiciaire, si un projet de loi prévoit l'octroi de certains droits aux détenus, il n'accorde le droit à l'assistance juridique qu'après un délai

²¹ Loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV), M.B. du 08/05/2007.

²² Mention pourtant expressément requise par les normes du CPT en la matière.

²³ CEDH, arrêt *Selmouni c. France*, 28/07/1999.

de huit heures. Or, la période qui suit immédiatement la privation de liberté est celle où le risque d'intimidation et de mauvais traitements est le plus important.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires du présent rapport recommandent que l'accès à un avocat dès la privation de liberté (administrative ou judiciaire) soit reconnu, comme l'exige le Comité dans ses dernières recommandations à l'Etat belge²⁴.

C. Allégations de mauvais traitements

- **Situation**

Les associations actives en la matière continuent de recevoir régulièrement des plaintes de citoyens alléguant de mauvais traitements policiers. Les faits reprochés aux services de police sont variés : arrestation arbitraire, insultes à connotation raciste, refus d'acter une plainte, violences physiques et autres traitements inhumains ou dégradants, etc.

Les données des associations rejoignent le constat du Comité P relatif aux zones de police les plus régulièrement mises en cause : Bruxelles/Ixelles (5339) et Bruxelles midi (5341). La zone Schaerbeek/Evere/Saint-Josse (5344) doit être épinglée eu égard au nombre étonnamment élevé de plaintes par rapport à sa taille.

Il faut enfin relever la persistance et même l'augmentation de plaintes pour comportement discriminatoire des forces de l'ordre²⁵.

Exemple

M. E. dépose une plainte au Comité P. pour des faits graves reprochés à la police de Schaerbeek : arrestation et détention arbitraires (M. E. n'est pas poursuivi et ne connaît pas les raisons de son arrestation), insultes racistes, non assistance à personne en danger (M. E. est diabétique et n'a pas reçu d'insuline), coups et blessures et menace par arme à feu. Un constat de lésion dressé à sa sortie du commissariat appuie ses allégations. Le Comité P. a classé le dossier et endossé les conclusions du contrôle interne : M. E. n'est pas poursuivi car il « *n'a pas souhaité donner sa déposition* » et s'est blessé « *lorsqu'il a trébuché lors de sa sortie du commissariat* »²⁶!

- **Observations et recommandations**

²⁴ CAT/C/CR/30/6, § 7, g).

²⁵ Voir à ce sujet : Comité P, « *Discrimination interne et externe - analyse des plaintes 2004* », Rapport intermédiaire 2005.

²⁶ Courrier du 26/11/2007, réf. : 113932/2007/O/02/dk-70093/2007.

Les associations signataires souhaitent que les autorités belges exposent les moyens qui sont mis en œuvre pour faire cesser ces mauvais traitements, en particulier dans les zones de police épinglées.

D. Droit de déposer plainte

- Situation

De nombreuses allégations de refus d'acter des plaintes sont rapportées aux associations. Les refus les plus fréquents concernent les plaintes dirigées contre les membres des forces de l'ordre et des plaintes pour faits de racisme ou de violence policière.

Le droit de déposer plainte des personnes en séjour irrégulier s'avère particulièrement problématique, certains fonctionnaires de police n'hésitant pas à dénoncer - dans le respect des prescriptions légales - des « sans-papiers » requérant leur intervention ou protection.

Exemple

En août 2007, Mme P., Equatorienne en séjour irrégulier, fait appel à la police pour déposer plainte contre son compagnon violent. Elle s'est réfugiée chez une amie mais son compagnon la rejoint et la menace. Lorsque la police arrive sur les lieux, le compagnon s'est enfuit avec leur enfant de quatre ans. Mme P. est arrêtée et détenue en centre fermé. Elle restera sans nouvelles de son enfant durant plusieurs jours.

- Observations et recommandations

L'Etat belge devrait garantir à toute personne le droit de voir ses plaintes actées, particulièrement lorsque les forces de police sont concernées, par exemple, en instituant un service spécifique destiné à cet effet.

En outre, la situation administrative des individus ne devrait pas faire l'objet d'un contrôle particulier lorsqu'une personne dépose plainte, de manière à garantir aux personnes en séjour illégal le droit de déposer plainte sans craindre des conséquences néfastes relatives à leur situation administrative.

E. Traitement des plaintes

- Situation

Soucieux de se consacrer aux enquêtes générales, le Comité P, seule autorité de contrôle externe, se déleste de la majorité des plaintes individuelles et en confie le traitement aux instances de contrôle interne. Le renvoi est désormais largement préconisé et appliqué²⁷. Cette répartition des tâches a été confirmée par la loi du 3 mai 2003 portant modification de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et de la loi du 5

²⁷ Voir les derniers rapports annuels du Comité P.

août 1992 sur la fonction de police²⁸, qui a modifié l'article 10 al. 4 de la loi organique du 18 juillet 1991 afin de permettre le transfert d'une plainte au contrôle interne lorsqu'elle n'a pas trait à « *des dysfonctionnements, négligences ou fautes individuels graves* ». Si la délégation du traitement des plaintes individuelles peut sembler justifiée eu égard aux faibles moyens humains et financiers dont dispose le Comité P, elle n'offre actuellement pas de garanties suffisantes en termes de transparence et d'indépendance.

Malgré les explications rassurantes des autorités, les associations continuent à penser que la présence au sein des membres du service d'enquêtes du Comité P de personnes détachées d'un service de police (pour moitié au moins) est incompatible avec les garanties d'indépendance attendues d'un organe de contrôle externe.

L'impuissance des autorités de contrôle à faire face aux contradictions entre la version des faits des plaignants et des forces de l'ordre est, elle aussi, toujours bien présente. Ce manquement est d'autant plus grave que les membres des forces de l'ordre invoquent régulièrement à charge de leur victime des faits de rébellion, outrage, incitation à l'émeute... On peut craindre que leur invocation serve trop souvent à couvrir un comportement répréhensible des policiers.

Relevons enfin le manque d'effectivité des sanctions judiciaires prises à l'encontre des policiers. Déjà rares, ces sanctions sont souvent symboliques (suspension du prononcé des condamnations). Selon le Comité P. lui-même, « *les fonctionnaires de police semblent bel et bien bénéficier d'un régime pénal extrêmement favorable*²⁹. »

Exemple : l'affaire Cakir

En 1996, M. Cakir, Belge d'origine turque, était interpellé par trois agents de la police communale de Schaerbeek (commune bruxelloise) qui lui ont infligé des coups extrêmement violents et des injures racistes répétées dans la rue où il se trouvait, puis au commissariat auquel il sera ensuite conduit.

A la suite de ces faits, M. Cakir présentait de nombreuses ecchymoses, une fracture du nez et avait perdu plusieurs dents ; il portait également des séquelles permanentes : une perte d'acuité visuelle, une perte d'acuité auditive, des difficultés respiratoires et des problèmes dentaires. Il a dû être hospitalisée pendant 10 jours.

La victime a porté plainte contre les 3 policiers mais la plainte n'a jamais abouti devant un tribunal. Les devoirs d'instruction ont été menés avec deux ans de retard et le parquet a demandé un non-lieu pour absence de charges suffisantes. Le non- lieu fut prononcé par la chambre du conseil, malgré l'existence manifeste de coups et blessures volontaires. Cette décision a fait l'objet d'un appel mais le parquet général a « oublié » de fixer l'audience qui devait statuer sur l'appel. Finalement, en mars 2006, l'affaire fut déclarée prescrite par la chambre des mises en accusation. Sur interpellation de l'avocate de la victime, la ministre de la Justice invoqua dans la presse « un dysfonctionnement interne ».³⁰

²⁸ M.B. du 01/07/2003.

²⁹ Comité P, « *Rapport annuel 2006* », p. 20.

L'affaire est actuellement pendante devant la Cour européenne des Droits de l'Homme.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires recommandent l'adoption de mesures garantissant l'indépendance du Comité P. Elles plaident pour une augmentation des moyens humains et financiers mis à la disposition du Comité P afin d'éviter la délégation quasi-systématique des plaintes aux autorités de contrôle interne.

Lorsqu'une personne portant plainte à l'encontre des forces de l'ordre est elle-même poursuivie pour rébellion ou faits similaires, les deux dossiers sont parfois traités distinctement. Cela n'a pas de sens : ils sont bien évidemment indissociables. Des raisons évidentes de bon sens et d'efficacité imposent qu'une seule instance judiciaire connaisse de l'ensemble des faits, au même moment. Les associations recommandent une jonction systématique des dossiers³¹.

F. Infrastructure

- **Situation**

Le 14 Septembre 2007, le Conseil des ministres a approuvé un arrêté royal relatif aux normes minimales, à l'implantation et à l'usage des lieux de détention utilisés par les services de police³². Cependant, l'article 17 de cet arrêté royal prescrit que les lieux de détention existants (ainsi que ceux non encore existants mais dont l'adjudication des travaux est antérieure à l'entrée en vigueur de cet arrêté) ne doivent être adaptés qu'endéans les 20 ans de son entrée en vigueur. Les lieux de détention existants ou prévus ne doivent répondre qu'aux dispositions de l'article 11, c'est-à-dire avoir une superficie minimale, un canapé-lit, un matelas, une couverture et un gobelet. Dès lors, cet arrêté royal ne changera rien aux conditions de détention dans la plupart des lieux de détention utilisés par les services de police.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires se réjouissent de l'adoption de règles claires en ce qui concerne les lieux de détention utilisés par les services de police. Toutefois, elles déplorent le fait qu'elles seront d'application dans un temps très long (20 ans !). Les associations signataires insistent sur une réalisation à court terme des adaptations nécessaires en la matière.

³⁰ « Victime d'un tabassage privée de justice », *Le Soir*, édition Namur/Luxembourg, 22 février 2006, p. 4 ; « Inerte, le parquet ? », article mis en ligne le 22 février 2006 sur le site de la *Libre Belgique* (www.lalibre.be).

³¹ Interrogée à ce sujet, la ministre de la Justice affirme que la pratique irait en ce sens mais qu'il n'existe aucune obligation de jonction (Question parlementaire du 12/07/2005, n° 7809, CRIV 51 COM 683).

³² *M.B.* du 16/10/2007.

2. Détention dans les établissements pénitentiaires

A. Surpopulation carcérale

- Situation

Au cours de l'année 2007, la Belgique a compté en moyenne 9.873 détenus pour une capacité carcérale de 8.422 places, avec un pic à 10.202 détenus au cours du mois de juin³³. La surpopulation carcérale est donc endémique.

La surpopulation est présente dans tous les établissements pénitentiaires, qu'il s'agisse des maisons d'arrêt ou des maisons de peines, encore que cette distinction, du fait notamment de ce phénomène, ne soit plus aujourd'hui réellement applicable.

Selon la Commission de surveillance de l'établissement pénitentiaire de la prison de Forest, l'établissement peut compter jusqu'à 650 détenus pour une capacité de 405 places. Dès lors, il est fréquent que 3 à 4 détenus doivent partager des cellules de moins de 10m², des paillasses étant installées à même le sol. Cette promiscuité forcée entre des gens de culture, de personnalité et de goûts parfois radicalement différents entraîne de nombreuses conséquences sur le plan tant psychologique que matériel, et ce, à plusieurs titres : climat de la prison (augmentation de la violence intra-détenus et vis-à-vis des agents pénitentiaires, tensions), insuffisance du nombre d'accompagnants sociaux pour le nombre de détenus, longue liste d'attente pour obtenir un travail, perte totale d'intimité et conséquences qui en découlent (dépression, repli sur soi, révolte), difficulté de maintenir un seuil d'hygiène décent, etc. Ce constat est encore plus alarmant dans les annexes psychiatriques, où les détenus sont plus fragiles.

Ces conditions de détention difficiles sont encore aggravées par l'état de vétusté manifeste que présentent la plupart des établissements pénitentiaires (bâtiments qui se lézardent, peintures écaillées, vitres cassées, moisissures, vermine, chauffage et ventilation défectueux (8° en hiver, 35° en été), etc.).

- Position de l'Etat belge

Les causes de la surpopulation sont nombreuses et sont connues : augmentation des mises en détention préventive, arriéré judiciaire du tribunal d'application des peines, multiplication des longues peines (les juges prenant en compte, dans leurs délibérés, les possibilités de libération conditionnelle alors que dans la pratique elles sont de moins en moins accordées), refus systématique des grâces, présence de catégories de détenus n'ayant rien à faire en prison (toxicomanes, malades mentaux, etc.).

Malgré cela, la principale mesure préconisée par le ministre de la Justice pour solutionner le problème de la surpopulation est l'augmentation de la capacité carcérale par l'ouverture de nouvelles prisons. En effet, le ministre compte réaliser une augmentation de capacité des établissements pénitentiaires de 2.250 places.³⁴

³³ Direction générale des établissements pénitentiaires, Service Public Fédéral Justice, « Rapport d'activité 2007 », p. 133.

Or, la lutte contre la surpopulation carcérale ne se résume pas simplement au développement de la capacité cellulaire. L'extension de cette dernière n'est justifiée que si elle s'inscrit dans le cadre d'une politique qui s'efforce réellement de limiter au maximum le nombre d'entrées d'une manière structurelle et d'optimiser le nombre de sorties³⁵.

En effet, l'augmentation de la population pénitentiaire résulte principalement d'un allongement de la durée moyenne de la privation de la liberté, d'une augmentation des longues peines prononcées par les tribunaux, d'une grande difficulté à bénéficier d'une libération conditionnelle et d'un allongement de la durée de la détention préventive.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires s'inquiètent de cette situation et regrettent que les propositions du gouvernement se limitent presque exclusivement à l'augmentation de la capacité pénitentiaire sans mener de véritable réflexion sur les alternatives à l'enfermement.

Elles estiment que la situation risque de perdurer tant que les mesures suivantes ne seront pas prises :

- mettre en place de mesures alternatives à l'augmentation de la capacité carcérale ;
- garantir à chaque détenu de bénéficier d'une cellule personnelle ;
- mettre en place d'une politique de quota du nombre de détenus par établissement ;
- mettre en place d'une politique visant à limiter au maximum le nombre d'entrées d'une manière structurelle (freins à la détention préventive, révision du Code pénal pour limiter le recours à la privation de liberté, mise en place d'alternatives pour les personnes, comme les internés, qui n'ont pas leur place en prison, etc.) ;
- optimiser le nombre de sorties (favoriser la libération conditionnelle, l'exécution des peines « hors des murs », etc.).

B. Régime : la loi de principes, état de la situation

- **Situation**

La loi de principes a été votée le 12 janvier 2005, soit près de neuf ans après le début des premiers travaux préparatoires. Elle vise à mettre en œuvre des principes fondamentaux qu'elle énumère (préserver ou accroître le respect de soi et solliciter le sens des responsabilités personnelles et sociales du détenu, sauvegarder l'ordre et la sécurité, ne pas limiter les droits politiques, civils, sociaux, économiques ou culturels autrement que pour des motifs indissociables à l'incarcération, empêcher les effets préjudiciables de la détention, instaurer un climat de concertation, motiver les décisions administratives sauf pour préserver

³⁴ J. VANDEURZEN et D. REYNDERS, « *Masterplan 2008-2012 pour une infrastructure pénitentiaire dans des conditions de détention humaines* », Note au Conseil des ministres.

³⁵ Voir P.V. TOURNIER, *Loi pénitentiaire. Contexte et enjeux*, Centre d'histoire sociale du XXe siècle, Paris, 1^{er} septembre 2007. Selon TOURNIER, « *Limiter au maximum la surpopulation des établissements pénitentiaires [par l'augmentation de la capacité carcérale] ne peut être qu'une politique à court terme car ce qu'il est nécessaire d'éviter c'est le processus structurel qui en est à l'origine : l'inflation carcérale* » (p. 69).

l'ordre) et rappelle les objectifs de l'exécution de la peine (réhabilitation du condamné, réinsertion et réparation).

Sur les 180 articles de la loi, seuls quelques uns sont d'application :

- Les dispositions concernant la religion et la philosophie (art. 71 à 74) sont entrés en vigueur le 1er novembre 2005. Cela a provoqué l'arrivée de nouveaux conseillers ou aumôniers n'ayant pas l'expérience de la détention. De nouvelles règles quant à la mise à disposition des clés de cellule ont alors été définies et ont ainsi privé des aumôniers d'un accès rapide et libre aux cellules. Il n'est pas sûr que c'était l'esprit de la loi de principes ;

- Les dispositions concernant les principes fondamentaux (art. 4 à 13) sont entrés en vigueur le 15 janvier 2007. Il s'agit d'objectifs globaux dont la mise en œuvre concrète devra être analysée dans la durée ;

- Celles concernant l'ordre, la sécurité et le recours à la coercition (art. 105 à 121) sont entrées en vigueur le 15 janvier 2007. Elles encadrent l'usage de la contrainte et donnent des délais et procédures formelles à respecter pour le placement en régime spécifique. Elles ont *de facto* supprimé les régimes d'exception non motivés ou imposés sans avis de la direction des prisons mais elles les rendent également possibles. Il faut rester vigilant sur leur opportunité, leur proportionnalité et le contrôle effectif qui en est fait³⁶.

L'article concernant la fouille (art. 108) connaît une mise en pratique itérative. Certains établissements n'ont plus fait de fouilles, autres que celles consistant à tâter les vêtements du détenu habillé, que sur base d'une motivation particulière (ce qui revenait à supprimer quasiment toutes les fouilles), d'autres n'ont rien changé à leur pratique. Devant ces interprétations largement discordantes, la direction générale a redéfini les différents types de fouille et la nécessité ou non d'une motivation. Des plaintes de détenus ont été déposées devant le tribunal des référés de Bruxelles, tribunal qui avait suspendu une partie de ces dispositions.

- **Observations et recommandations**

Seuls quelques articles sont entrés en vigueur et il n'est pas sûr que cette mise en œuvre respecte l'esprit de la loi dans toutes ses dispositions. Une série de garanties juridiques existent mais il existe un problème d'adéquation quant à leur traduction concrète dans les établissements. Si les formes ont parfois changé, le fond des établissements pénitentiaires n'est guère modifié.

Dès lors, il est indispensable, d'une part, que l'ensemble des dispositions de la loi de principes rentrent en vigueur dans les plus brefs délais et, d'autre part, qu'une évaluation sérieuse de l'application de ces dispositions ait lieu afin de mettre en évidence les améliorations nécessaires pour donner à la loi tous ses effets.

C. Les soins de santé

- **Situation**

³⁶ Sur ce point, voir *infra*, p.19.

D'une façon générale, l'état de santé de la population carcérale est plus précaire que celui de l'ensemble de la population. En effet, la détention a une influence non négligeable sur la santé des individus³⁷.

La prévalence du sida en prison est environ dix fois supérieure à celle de la population générale. Celle des hépatites virales est au moins cinq fois plus élevée et le taux de détection de la tuberculose est cinq à dix fois supérieur. Les conduites addictives sont également surreprésentées : on estime que l'usage de drogues touche 30 % de la population carcérale.³⁸

En outre, le stress psychologique engendré par l'incarcération provoque des états anxio-dépressifs aigus accompagnés de troubles du sommeil et engendre des actes autodestructeurs tels que les automutilations, les grèves de la faim et les suicides (dont le taux est dix fois plus important que dans la population générale³⁹).

Il y a un manque manifeste de personnel médical qualifié et disponible. Le personnel étant en nombre totalement insuffisant, il ne peut consacrer que quelques minutes à chaque consultation. Cette situation peut avoir des conséquences dommageables pour les détenus : un délai anormalement long s'écoule avant que le détenu ne rencontre le médecin. Ce délai se traduit inmanquablement par des retards de diagnostics, d'examen et de traitements.

Le manque de personnel infirmier qualifié a également pour conséquence que certains services médicaux continuent à utiliser des « surveillants infirmiers » non qualifiés. Ils peuvent être amenés à déterminer la nécessité ou non d'une consultation médicale, à assurer la distribution des médicaments ou à pratiquer certaines petites interventions.

En outre, il existe des manquements en terme de respect de la déontologie médicale. Dans certains établissements, des consultations sont réalisées en cellules en présence de codétenus et de gardiens. Cette situation, manifestement contraire au secret médical et à la confidentialité, a été dénoncée par le CPT en 2006⁴⁰.

- **Position de l'Etat belge**

L'Etat se prévaut de l'entrée en vigueur de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration des établissements pénitentiaires (loi Dupont), qui consacre le principe selon lequel le détenu a droit à des soins équivalents à ceux qu'il recevrait s'ils étaient dispensés dans la société libre. Le détenu a le droit de recevoir la visite (payante) d'un médecin de son choix. La loi Dupont institue également un conseil pénitentiaire de la santé, dont la tâche est de donner un

³⁷ Voir Observatoire International des Prisons, *op. cit.*, p. 56 et suiv. Les chiffres cités sont tirés de la même source.

³⁸ S. TODTS, F. HARIGA, M. POZZA, D. LECLERCQ, P. GLIBERT, M. I. MICALESSI, "Druggebruik in de Belgische gevangenissen. Monitoring van gezondheidsrisico's. 2006, Eindrapport. », 2006.

³⁹ Le rapport d'activité 2007 de la Direction générale des établissements pénitentiaires du Service Public Fédéral Justice (p. 139) fait état de 13 suicides en détention pour la seule année 2007, sur un total de 49 décès en détention.

⁴⁰ CPT/Inf (2006) 15, *op. cit.* Le CPT déplore « le défaut persistant de confidentialité qui continue à entacher l'acte médical, par le recours aux surveillants dans l'accès aux soins médicaux et psychiatriques, par leur présence durant les consultations médicales, et par leur rôle joué dans l'administration des traitements » (§ 83).

avis, d'initiative ou à la demande du ministre de la Justice, sur la qualité des soins donnés, sur des questions générales d'éthique, etc.

La Communauté flamande a prévu un budget visant à l'engagement de 16 personnes chargées d'assurer les soins des détenus présentant des problèmes psychologiques. Ils seront rattachés aux centres pour la santé mentale (*centra voor geestelijke gezondheidszorg, CGG*).⁴¹

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires estiment que l'Etat belge devrait respecter la Recommandation du Conseil de l'Europe relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire⁴². Cette recommandation établit que « *la politique de santé en milieu carcéral devrait être intégrée à la politique nationale de santé et compatible avec elle (...)* » et que « *le rôle du ministère de la Santé devrait être renforcé en matière de contrôle de l'hygiène, de la qualité des soins et de l'organisation des services de santé en milieu carcéral (...). Un partage clair des responsabilités et des compétences devrait être établi entre le ministère de la Santé et les autres ministères compétents, qui devraient coopérer pour la mise en œuvre d'une politique de santé intégrée* ».

Les associations recommandent que l'Etat belge se conforme à la Recommandation du Conseil de l'Europe précitée en confiant l'organisation générale des soins de santé en milieu carcéral au ministère de la Santé et non plus à l'administration pénitentiaire. Elles recommandent également que l'Etat belge remédie au déficit du nombre de médecins qualifiés dans les prisons de manière significative.

D. Le régime de sécurité particulier individuel (anciennement régime strict ou extra)

- **Situation**

La loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus⁴³ prévoit que seuls les détenus présentant une menace constante pour la sécurité peuvent être soumis à un régime d'exception⁴⁴. Ces mesures ne peuvent être prises que par le directeur général de l'administration pénitentiaire et avec un avis médical. Elles doivent être demandées par le directeur de l'établissement pénitentiaire et être subsidiaires, proportionnées et limitées dans le temps.

Cependant, avant le vote des arrêtés royaux d'exécution du 28 décembre 2006⁴⁵, entrés en vigueur le 15 janvier 2007, la loi n'était pas d'application. Il n'y avait donc aucune base légale organisant ces mesures ainsi que leur motivation. Cette situation n'a pas échappé à la vigilance du CPT, qui déplorait dans son rapport

⁴¹ S. VANACKERE, "Minister Vanackere realiseert Vlaamse hulp- en dienstverlening in alle gevangenissen.", Communiqué de presse du 22 mai 2008.

⁴² Recommandation n° R (98) 7 du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire, 8 avril 1998.

⁴³ M.B. du 01/02/2005.

⁴⁴ Cette matière est régie par le Titre VI de la loi de principes, relatif à l'ordre, la sécurité et le recours à la coercition.

⁴⁵ M.B. du 04/01/2007.

rendu public le 20 avril 2006, l'absence de garde-fou limitant l'application de ce régime carcéral strict⁴⁶.

De ce fait, les conditions de détention des détenus dits « terroristes » ont fait (et font toujours) l'objet des plus vives inquiétudes et les témoignages rapportés sont particulièrement alarmants.

Exemple : le cas des détenus « terroristes » du DHKP-C

Le DHKP-C est un mouvement d'extrême gauche turc, dont certains membres ont fait l'objet de poursuites et de condamnations pour appartenance à un groupe terroriste en Belgique. Ces personnes ont été soumises à un régime carcéral particulièrement sévère. Il convient de signaler que tous les individus concernés ont été acquittés des préventions d'appartenance à un groupe terroriste qui pesaient sur eux par la cour d'appel d'Anvers le 7 février 2008⁴⁷.

Le régime carcéral auquel étaient soumis les quatre détenus concernés prévoyait des fouilles nues particulièrement poussées et que deux ampoules de quarante watts seraient allumées toutes les demi-heures afin de vérifier s'ils étaient présents dans leur cellule et resteraient allumées jusqu'à ce qu'ils réagissent à l'éclairage. Les avocats des intéressés ont porté l'affaire devant les juridictions compétentes afin de faire cesser ces pratiques.

Le 6 avril 2006, le président du tribunal de première instance de Bruxelles siégeant en référé a suspendu le régime pénitentiaire incriminé au motif que ces mesures exceptionnelles appliquées aux détenus n'étaient pas conformes au devoir de motivation imposé par la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes administratifs. En réaction, la direction de l'établissement pénitentiaire de Bruges a pris une nouvelle mesure, motivée cette fois-ci, qui stipulait que le contrôle était nécessaire pour vérifier que le détenu demeurait bien dans sa cellule.

Le 27 juin 2006, le président du tribunal de première instance de Bruxelles a suspendu ces mesures au motif que le régime strict doit faire l'objet d'une mesure spéciale et motivée, ce qui n'était pas le cas en l'espèce, la vérification de la présence du détenu dans sa cellule étant une conséquence de la mesure et non une motivation⁴⁸.

Confronté à la poursuite du traitement, les avocats des intéressés ont saisi une nouvelle fois le président siégeant en référés de cette question. Celui-ci a, le 28 août 2006, purement et simplement interdit d'allumer la lumière toutes les 30 minutes entre 22h00 et 6h00. Afin de contourner cette interdiction d'allumer la lumière toutes les demi-heures, la direction de l'établissement pénitentiaire de Bruges a décidé de laisser la lumière allumée toute la nuit.

Le 15 novembre 2006, le Président du tribunal de première instance a suspendu la mesure consistant à laisser la lumière allumée toute la nuit, mesure qu'il considère comme étant une voie de fait. L'administration pénitentiaire a refusé de se conformer à la décision rendue pendant plusieurs jours. Elle a enfin éteint les lumières mais a réinstauré des « observations

⁴⁶ CPT/Inf (2006) 15, *op. cit.*, § 86.

⁴⁷ Un pourvoi en cassation introduit par le Parquet fédéral est toutefois toujours pendant.

⁴⁸ Civ. Bruxelles (réf.), 27 juin 2006, *T. Strafr.*, 2006, p. 353.

bruyantes » et des fouilles toutes les demi-heures. Ce qui a poussé les avocats concernés à demander une nouvelle fois que soit mis fin à tous les traitements inhumains et dégradants pratiqués à l'encontre de leurs clients.

Le 12 décembre 2006, la cour d'appel de Bruxelles a interdit ces pratiques au motif qu'elles n'avaient aucune justification légale. La cour a encore condamné la surveillance spéciale qui a lieu toutes les trente minutes jour et nuit, et notamment l'éclairage de la cellule entre 22 heures et 6 heures, ou toute autre mesure d'observation spéciale. Elle a également interdit la fouille injustifiée des détenus et suspendu l'interdiction des visites ou des contacts téléphoniques avec des membres de la famille ou des amis. Enfin, elle a permis la visite des services de réintégration sociale aux détenus « extras » et normalisé les contacts avec les avocats.

Afin de s'assurer de la bonne exécution de la décision, la cour a condamné l'État belge à une astreinte de 250 euros par jour et par infraction à l'une ou l'autre des interdictions stipulées par l'arrêt. La Cour a justifié cette astreinte par le fait que le ministre de la Justice et la direction de la prison de Bruges n'ont pas, jusqu'alors, respecté les décisions du juge des référés et ont même appliqué des mesures sans avoir pris de décision formelle et écrite⁴⁹.

- **Position de l'Etat belge**

Le titre VI de la loi de principes concernant le placement sous régime de sécurité particulier individuel est entré en vigueur le 15 janvier 2007 conformément aux arrêtés royaux du 28 décembre 2006 précités. Il existe donc maintenant un cadre légal pour ce régime.

Ce cadre prévoit des conditions d'application cumulatives (le détenu doit présenter une menace constante pour la sécurité ; l'existence de cette menace doit résulter de circonstances concrètes ou de l'attitude du détenu ; le placement doit être subsidiaire et les autres mesures de sécurité ponctuelles doivent avoir été insuffisantes), une procédure particulière (obligation d'information et d'audition du détenu, la décision doit être dûment motivée sur son opportunité et sa proportionnalité à la menace, avis médical, etc.), une durée limitée dans le temps (maximum deux mois renouvelables) ainsi qu'un droit de recours du détenu (non encore en vigueur).

Toutefois, il ne semble pas que la nouvelle loi sera à même de résoudre ce problème. En effet, depuis plusieurs mois, des dérives sont à déplorer.

On constate tout d'abord que l'application des dispositions légales se traduit, au quotidien, par la mise en place de formulaires types, stéréotypés. En outre, il est apparu que, dans certains établissements pénitentiaires, la décision du directeur général de placement sous régime particulier est « complétée » illégalement par des inscriptions manuscrites, ajoutées par des membres du personnel, prévoyant parfois des mesures supplémentaires à l'égard du détenu comme, par exemple, des fouilles non prévues par la décision. Des mesures complémentaires à celles prévues par la direction générale sont donc prises en totale illégalité et sans aucun contrôle externe.

⁴⁹ Bruxelles (8^e ch.), 12 décembre 2006, rép. n°2006/915, inédit.

Régulièrement, il apparaît que la procédure n'est pas respectée, les détenus ne sont pas auditionnés sur l'opportunité des mesures, les auditions ont lieu sans interprète et sans avocat. Ainsi, il a été expliqué à un détenu que son avocat est injoignable alors que ce dernier n'avait même pas été prévenu.

Les mesures prévues par la loi sont interprétées de manière extrêmement larges (ainsi, « le retrait de certains objets » se concrétise parfois par le retrait de tous les vêtements du détenu, le forçant à être nu). Le contrôle visuel nocturne toutes les 15 minutes est bruyant, fréquent, avec la lumière allumée et hors de tout contrôle.

- **Observations et recommandations**

Les dispositions légales empreintes d'une volonté de plus de transparence et de formalisme n'échappent pas à l'arbitraire. Le placement sous régime particulier individuel ne semble pas bien différent de l'ancien régime dit « extra ». Les bonnes intentions reprises dans le prescrit légal ne sont pas suivies d'effet et sont librement interprétées par les différents intervenants. La loi de principes n'a jamais aussi bien porté son nom.

Dès lors, les associations signataires s'interrogent sur la réelle volonté de l'Etat belge de mettre fin à l'arbitraire dans ce cadre. Celui-ci devrait consacrer et garantir le droit de plainte du détenu concerné par ce type de mesures. En effet, celui-ci est toujours inexistant, puisque le gouvernement se refuse toujours à faire entrer en vigueur l'article qui régit le droit de plainte du détenu⁵⁰. En l'absence de cette entrée en vigueur, il est permis de penser que les abus se poursuivront.

E. Le système disciplinaire

- **Situation**

Depuis le 2 mai 2005, une circulaire administrative règle la procédure disciplinaire à l'encontre d'un détenu. Une liste définissant les infractions et les sanctions applicables fait l'objet d'un chapitre dans la loi de principes du 12 janvier 2005. Malheureusement, ce chapitre n'est pas encore d'application. Les sanctions appliquées aux détenus sont notamment : suppression des faveurs, préau individuel, suppression des activités ou du travail, mise au cachot pour une durée de 9 jours maximum.

Les associations signataires se réjouissent de la mise en œuvre de la circulaire de 2005 instaurant des droits de la défense en matière disciplinaire, inexistantes auparavant. Cependant, elles estiment que cette circulaire donne également lieu à de nombreux griefs.

Tout d'abord, la circulaire prévoit que le détenu peut solliciter la présence de son avocat. Toutefois, les avocats se plaignent de ce que les convocations aux auditions leur parviennent à des heures fantaisistes, souvent tard le soir ou les week-ends, pour le lendemain. Ceux-ci en prennent souvent connaissance trop tard. Ainsi, des détenus ayant demandé l'assistance de leur conseil comparaissent seuls. Ce problème est dû au délai étrangement court de 24h imposé entre la prise de décision de poursuivre le détenu (pour laquelle le directeur dispose de 7 jours !) et son audition.

⁵⁰ Art. 118 §10 de la loi de principes.

Ensuite, la procédure n'étant pas publiée sous forme d'arrêté royal, et aucune sanction n'étant prévue en cas de transgression de celle-ci, le Conseil d'Etat ne pourra en sanctionner les dérives (par exemple en cas de dépassement des délais prévus), ce dont la direction a conscience. Celle-ci est donc peu sensible aux arguments de procédure. De plus, les débats dépassent fréquemment les faits incriminés par le rapport pour évoquer d'autres incriminations, avec pour conséquence que l'avocat en ignore tout et n'a pas pu s'en entretenir avec son client. Enfin, il arrive que les auditions se déroulent au cachot, lieu peu propice à la sérénité des débats, et/ou en présence de nombreux gardiens.

Dans sa déclaration de politique générale⁵¹, le ministre de la Justice prévoit de revoir, dans la loi de principes, la réglementation relative au système disciplinaire, cela avant même qu'elle ne soit rentrée en vigueur, la procédure étant considérée comme trop complexe et administrative : l'instauration d'une procédure plus simple et flexible est envisagée. Toutefois, dans ce cadre, les organisations craignent qu'une procédure simplifiée puisse amoindrir les droits de la défense du détenu.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires recommandent à l'Etat belge de remédier à cette situation en publiant cette circulaire sous la forme d'un arrêté royal. En outre, les associations s'opposent à une révision du système disciplinaire, qui, sous couvert de simplifier la procédure, aboutirait à amoindrir les droits de la défense du détenu.

F. La libération conditionnelle

- **Situation**

Actuellement, on constate une diminution importante de l'octroi des libérations conditionnelles. Ainsi, pour 1.104 libérations conditionnelles en 1991, il n'y en a que 605 en 2006. Dès lors, la libération conditionnelle constitue un mode marginal de sortie pour les condamnés.⁵²

Concomitamment à cette tendance à durcir la possibilité de libération, le juge, quant à lui, tend également à allonger les peines en perspective de cette possible modalité d'exécution de la peine. La conséquence est donc un allongement des peines venant amplifier la surpopulation carcérale au lieu de la résorber.

L'aspect sécuritaire des lois qui réglementent la libération conditionnelle déteint sur les acteurs du processus qui en viennent à adopter des pratiques de contrôle au détriment d'une réelle philosophie de réinsertion pour le détenu. Le travail d'« expertise » (sur les risques de récidive) des membres des services psychosociaux est tellement important que ces derniers ne sont pas disponibles pour leur travail d'accueil et d'accompagnement. Ceci est un paradoxe : ces avis d'expertise mobilisent un temps considérable de telle sorte que l'on constate de fréquents reports de décision.

⁵¹ Déclaration de politique générale du ministre de la Justice, Jo Vandeurzen, avril 2008.

⁵² En 2006, il y avait un total de 16.095 libérations, dont seulement 605 sous forme de libération conditionnelle.

Ces multiples reports font perdre au détenu la promesse d'embauche ou l'inscription à la formation obtenue après de multiples efforts. Par ailleurs, les permissions de sortie ou les congés pénitentiaires (que l'on demande aux détenus d'utiliser pour effectuer leurs démarches en vue de la libération conditionnelle) semblent également plus difficiles à obtenir qu'auparavant.

- **Observations et recommandations**

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

G. Service des cas individuels

- **Situation**

Le Service des cas individuels est seul compétent en matière de congés pénitentiaires et de permissions de sorties. Lorsqu'il y est admissible, le détenu introduit une demande au greffe de la prison par le biais d'un formulaire type qui lui laisse un espace de quelques lignes pour expliquer les motivations de sa demande. Cette demande écrite, qui ne doit revêtir aucune forme particulière, constitue l'unique acte de participation active du détenu dans le cadre de la procédure d'octroi de ces modalités d'exécution de la peine.

La loi ne prévoit aucune possibilité pour le détenu d'être entendu ou assisté de son conseil. Le Service psychosocial rédige un rapport auquel le détenu ne peut répondre et la direction de l'établissement pénitentiaire émet un avis sans même entendre le détenu. Si la loi de principes a heureusement fait disparaître la censure de la Conférence du personnel, il n'en demeure pas moins que le sort réservé à la demande introduite par le détenu reste entièrement livré à l'arbitraire de l'administration pénitentiaire.

Par ailleurs, aucun recours effectif n'est ouvert contre les décisions du Service des cas individuels (depuis son arrêt De Smedt du 11 mars 2003⁵³, le Conseil d'Etat se considère incompetent pour connaître des décisions relatives au statut externe des détenus au motif que celles-ci collaborent directement à l'exécution de la peine).

Ce constat est d'autant plus alarmant lorsque l'on sait que, devant le tribunal de l'application des peines, le fait d'avoir déjà pu bénéficier de permissions de sortie ou de congés pénitentiaires joue un rôle prépondérant. En effet, le tribunal est réticent à accorder au détenu une détention limitée, une surveillance électronique ou une libération conditionnelle s'il n'a pas pu au préalable bénéficier de congés pénitentiaires ou, à tout le moins, de permissions de sortie. Ces mesures constituent à ses yeux un passage presque obligé et sont considérées comme une bonne mise à l'épreuve permettant une meilleure évaluation tant du risque de soustraction à l'exécution de la peine que du risque de récidive.

- **Observations et recommandations**

Au vu de l'importance d'obtenir des permissions de sortie ou des congés pénitentiaires, il est regrettable que le détenu n'ait même pas la possibilité d'être

⁵³ Arrêt n° 116899.

entendu par la direction de l'établissement avant que celle-ci ne rédige son avis, ni même d'introduire un recours contre la décision intervenue. Les associations signataires recommandent à l'Etat belge de remédier à ces manquements.

H. Accompagnement des services externes

- Situation

Les missions des services internes aux prisons (SPS) sous la tutelle du Service Public Fédéral Justice concernent l'accueil (des entrants), l'expertise (assistance professionnelle aux autorités compétentes par les avis qu'il formule dans le cadre de la gestion de la récidive) et les interventions en cas de situations de crise.

Les aspects concernant l'aide sociale et psychologique gratuite, notamment à la réinsertion des détenus, relèvent de services dits extérieurs (secteur de l'aide aux justiciables) subsidiés et agréés par les Communautés, compétentes en la matière depuis les réformes institutionnelles des années '80. Or, trop peu de moyens ont été octroyés à ce secteur qui n'a jamais été une priorité communautaire. On compte ainsi une soixantaine de travailleurs (dont des temps partiels) regroupés dans 15 services censés offrir des aides à un potentiel d'un peu moins de 10.000 personnes incarcérées.

Si de bonnes relations peuvent exister entre les services extérieurs et « la prison », on ne peut parler d'une égalité de pouvoir. Il en découle de nombreux obstacles à une aide optimisée :

- Les détenus ne sont pas toujours bien informés de l'existence de ces services extérieurs ;
- Globalement, les services ne peuvent pas répondre à l'entière des demandes en raison d'un manque de personnel. Mais il arrive aussi - à l'inverse - que les services extérieurs ne reçoivent pas beaucoup de demandes (principalement pour un soutien psychologique). Cela pose question lorsque ces services sont censés intervenir dans des « grosses » prisons surpeuplées. Comment expliquer cette divergence entre l'offre et la demande : Les détenus sont-ils suffisamment informés de l'existence de ces services ? Les services internes prennent-ils en charge des missions incombant aux Communautés? Cette situation découle-t-elle d'un manque de collaboration entre services internes et externes ? ;
- Les intervenants sont parfois bloqués à l'entrée de la prison ou sont contraints d'attendre longtemps avant de voir les détenus qui ont fait appel à eux, et ce, pas toujours pour des raisons impératives de sécurité ;
- La suspension ou l'arrêt définitif par les autorités des prisons d'activités organisées par les services extérieurs est un autre indicateur de cette inégalité de pouvoir. Une inégalité de pouvoir parfois formalisée : à la suite des grèves de 2003 à l'établissement pénitentiaire de Saint-Gilles, le Ministre de la Justice a établi que toute activité en prison doit recevoir l'aval des délégués syndicaux du personnel de surveillance. Dans un contexte de malaise permanent du personnel de surveillance et de surpopulation, il n'est pas étonnant d'assister à l'arrêt - suite à cet accord - d'une série d'activités et à la perplexité des services extérieurs de devoir négocier leurs missions avec le corps syndical ;
- Dans certains établissements (comme à Saint-Gilles), les « consultations » se font dans les couloirs. Cela pose de réels problèmes déontologiques.

- Observations et recommandations

L'ensemble des problèmes évoqués est essentiellement le résultat d'un manque de concertation au niveau des pouvoirs de tutelle et entre les entités fédérées et l'Etat fédéral. Si existe un protocole de collaboration (1994) entre la Communauté française et le ministère de la Justice, celui-ci n'est pas appliqué et est dépassé depuis longtemps. Cette absence de politique au niveau des autorités de tutelle a donc des conséquences importantes sur le vécu des détenus qui - selon l'établissement - auront accès ou non à une aide et/ou à des activités.

L'application efficace et cohérente de la loi pénitentiaire de 2005 implique pour une série de chapitres ou articles déterminants (formation, éducation, activités socioculturelles, sport, aide sociale, etc.) la collaboration des services agréés par les entités fédérées. Dans nombre de cas, les services ont surtout l'impression de se faire sous-traiter par le SPF Justice qui ne les considère pas toujours comme partenaire à part entière avec des missions différenciées.

Les associations signataires recommandent qu'il soit mis fin à cette situation et qu'une véritable concertation soit organisée entre les autorités compétentes.

I. Le tribunal de l'application des peines

- Situation

La loi du 17 mai 2006 instaurant des tribunaux de l'application des peines⁵⁴ et la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine⁵⁵ ont permis de mettre en place des juridictions chargées de prendre certaines décisions concernant l'exécution des peines privatives de liberté : les tribunaux d'application des peines. Le grand mérite de cette juridictionnalisation de la phase exécutoire des peines privatives de liberté est de limiter l'arbitraire existant jusqu'alors, cette matière ne relevant auparavant que de la compétence discrétionnaire du pouvoir exécutif.

Si cette évolution mérite d'être saluée, différents problèmes demeurent en la matière :

- Les délais de fixation : certains dossiers sont examinés avec plusieurs mois de retard. Ce qui a évidemment des conséquences considérables sur le plan du reclassement du détenu, qui n'est plus en mesure de s'engager auprès d'un employeur, d'un bailleur, d'une formation, etc. Le dépassement des délais plonge le détenu dans une profonde insécurité juridique dans la mesure où il n'est jamais assuré que son plan de reclassement ne sera pas périmé au moment où il devra comparaître.

- La préparation du dossier : le détenu et son conseil ne disposent que de quatre jours avant l'audience pour consulter le dossier. Ce délai est trop court pour que le détenu puisse adéquatement préparer sa défense. Le détenu se retrouve dès lors contraint d'accepter la remise de l'affaire à une date ultérieure !

⁵⁴ M.B. du 15/06/2006.

⁵⁵ *Idem*.

- Les voies de recours : les décisions du tribunal de l'application des peines ne sont pas susceptibles d'appel, seul un pourvoi en cassation étant ouvert au détenu. Il est regrettable que le législateur n'ait pas prévu de second degré de juridiction permettant un second examen au fond du dossier. Par ailleurs, la loi prévoit des délais extrêmement courts pour introduire un pourvoi en cassation, à savoir 24h. Le détenu se voit dès lors dans l'impossibilité de conférer avec son avocat de l'opportunité d'un tel recours.

- La mise à l'épreuve du condamné : dans la pratique, le tribunal n'accorde pas de modalité d'exécution de la peine sans que le détenu ait pu au préalable bénéficier de congés pénitentiaires ou de permissions de sortie. En effet, le tribunal considère que ces mesures constituent une mise à l'épreuve du détenu permettant d'évaluer le risque de récidive ou de soustraction à l'exécution de la peine. Si le raisonnement n'est pas dénué de logique, il n'en demeure pas moins dangereux lorsqu'on sait que l'octroi de permissions de sortie ou de congés pénitentiaires dépend du service des cas individuels, organe devant lequel le détenu n'a aucun moyen de faire valoir ses moyens de défense, qui statue sur base d'éléments bien souvent non réactualisés et dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours⁵⁶.

- Les peines privatives de liberté de trois ans ou moins : les peines privatives de liberté de trois ans ou moins dépendent toujours du pouvoir exécutif, les dispositions relatives au juge de l'application des peines n'étant toujours pas entrées en vigueur.

- **Observations et recommandations**

Au regard des problèmes décrits ci-dessus, il est indispensable que différentes adaptations législatives aient lieu, parmi lesquelles : l'imposition de délais de fixation contraignants dans le but de sauvegarder les droits de la défense ; une augmentation du délai pour la consultation du dossier ; l'instauration d'un recours contre la décision du tribunal d'application des peines ; la réforme de la procédure devant le service des cas individuels ; l'entrée en vigueur des dispositions concernant le juge d'application des peines.

J. La surveillance électronique

- **Situation**

Presque toujours présentée comme solution à la surpopulation pénitentiaire et comme outil de réinsertion sociale, l'extension de la surveillance électronique est prônée par la quasi-totalité des partis politiques en Belgique. Or, ces deux qualités attribuées à la surveillance électronique sont loin de faire leurs preuves. La surpopulation pénitentiaire n'a jamais été aussi importante et l'augmentation du nombre de bracelets électroniques n'y change rien. L'extension du filet pénal semble donc être le seul effet de cette mesure.

Ce sérieux risque d'extension du filet pénal s'observe à trois niveaux. Premièrement, on observe la mise à exécution électronique de peines d'emprisonnement qui ne l'étaient pas dans un passé récent, telles les courtes peines et l'emprisonnement subsidiaire en cas de non paiement d'amende. La

⁵⁶ Sur ce point, voir *supra*, 1.F.

surveillance électronique se substitue donc à la non-exécution de peines. Deuxièmement, il apparaît, dans la pratique, que certaines commissions de probation ont, aujourd'hui plus qu'hier, tendance à demander systématiquement l'exécution de l'emprisonnement subsidiaire pour inexécution d'une peine de travail, tirant argument du fait que l'intéressé n'ira pas en détention mais qu'il sera placé en surveillance électronique. Troisièmement, certains tribunaux de l'application des peines ont pour jurisprudence de considérer la surveillance électronique comme une période-test avant la libération conditionnelle, une sorte de stage préalable où le condamné doit faire ses preuves. Pareille utilisation de la surveillance électronique a également pour conséquence une extension du filet pénal puisque la libération conditionnelle se voit ainsi retardée.

Comme outil de réinsertion, la surveillance électronique est sûrement préférable à la détention mais, comparée à d'autres modalités d'exécution d'une peine, elle présente de très nombreux désavantages. La fausse impression de légèreté qu'elle donne doit être radicalement remise en cause : elle est très rigide, très contraignante et très intrusive dans la vie d'une personne et de ses proches. Elle peut provoquer des crises importantes au sein d'un couple ou d'une famille.

La rigidité spécifique au système, qui prévoit un horaire précis et la présentation d'attestations pour toute modification d'horaire, peut constituer un obstacle plutôt qu'un tremplin vers la réinsertion. Comment faire lorsqu'un employeur demande un soir de prêter des heures supplémentaires ? Comment faire lorsqu'un employeur demande à son employé de suivre une formation d'une semaine à l'étranger, ou simplement en résidentiel ? De même, dans quelle position place-t-on un justiciable qui doit demander chaque jour une attestation prouvant qu'il a bien participé à une activité sportive, culturelle ou à d'autres obligations sociales (cours du soir, relations sociales, de voisinage, etc.), parce qu'il faut justifier l'horaire accordé ? Ce « harcèlement » est propre à la surveillance électronique et n'existe dans aucune autre modalité d'exécution de la peine. Or, il peut produire des effets paralysants et aboutir ainsi à la désinsertion, voire l'exclusion.

Toute modalité d'exécution d'une peine privative de liberté en dehors de la prison doit être favorisée, ne fût-ce que pour éviter tant que faire se peut les dommages créés par la détention. Sur ce point, la surveillance électronique est trompeuse et nous berce d'illusions. En effet, le condamné devant systématiquement décliner toute sollicitation extérieure finira par s'exclure de toute vie sociale. S'il doit révéler sa condamnation pénale, les conséquences peuvent être identiques. A l'inverse, le probationnaire et le libéré conditionnel ne portent pas ce boulet avec eux. On peut donc se demander quelle est l'utilité de la surveillance électronique ainsi que sa plus-value dans une perspective de réinsertion.

S'il est vrai que la surveillance électronique coûte moins cher que la prison, elle est, par contre, nettement plus onéreuse que les autres modalités d'exécution de la peine dans la communauté⁵⁷. Alors qu'un budget colossal est englouti par cette mesure, on n'en a jamais réellement évalué les résultats. On ne les a pas non plus comparés aux résultats produits par les autres modes d'exécution de la peine moins chers et moins rigides. Il n'est donc pas certain qu'en choisissant la surveillance électronique pour favoriser la réinsertion sociale du condamné on ait

⁵⁷ Le prix d'un kit (bracelet + box) est de 4.800 euros. Il faut y ajouter le coût des appareillages de surveillance du monitoring, celui de l'équipe mobile (voitures et carburant) et celui du personnel.

choisi le moyen le plus efficace et le plus adéquat, présentant le moins de contre-indications, le moins d'effets pervers et le plus petit coût social, humain et matériel à résultat égal.

- **Position de l'Etat belge**

Si, jusqu'à présent, la Belgique limite les dégâts à ce point de vue (la surveillance électronique n'est légalement prévue que pour des condamnés détenus), ce point positif risque de disparaître puisque le gouvernement fédéral prévoit d'en faire une peine autonome ainsi qu'une modalité d'alternative à la détention préventive.

- **Observations et recommandations**

Le recours à la surveillance électronique devrait faire l'objet d'une stricte évaluation en terme d'impact social, de réinsertion des personnes concernées et de plus-value par rapport aux autres modalités d'exécution de la peine. Dans l'attente de cette évaluation, toute extension du recours à la surveillance électronique devrait faire l'objet d'un moratoire. En outre, le recours à la surveillance électronique comme peine autonome et comme modalité d'alternative à la détention préventive devrait être proscrit.

K. Surveillance et plaintes

- **Situation**

En 2003 furent mis sur pieds un Conseil central de surveillance pénitentiaire au sein du Service public fédéral Justice, ainsi que des Commissions de surveillance dans chaque établissement pénitentiaire.⁵⁸ L'instauration de ces commissions visait à répondre aux nombreuses critiques concernant le manque de contrôle indépendant sur les prisons (parmi lesquelles figurent celles du CPT et du CAT⁵⁹). En effet, les Règles pénitentiaires européennes soulignent l'importance d'un double contrôle : un contrôle officiel par le gouvernement et un contrôle indépendant.

La loi de principes prévoit que, au sein de ces Commissions de surveillance, seront instituées des Commissions des plaintes, qui seront qualifiées pour traiter les plaintes individuelles des détenus ; les Commissions de surveillance exerçant elles-mêmes une fonction de surveillance générale.⁶⁰ Le détenu se voit donc reconnaître le droit de contester auprès de cette instance les décisions le concernant, la Commission ayant le pouvoir d'annuler une décision de la direction.

Le droit de plainte est une partie fondamentale de la loi de principes. Malgré cela, cette partie de la loi n'est pas entrée en vigueur. Si les Commissions de surveillance ont bien été instituées, elles n'ont pas l'autorité d'annuler et de

⁵⁸ Arrêté royal du 4 avril 2003 modifiant l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires, *M.B.* du 16/05/2003.

⁵⁹ Le CAT a lui-même souligné la nécessité « d'améliorer le système de supervision des établissements pénitentiaires, en assurant rapidement, comme prévu, le remplacement des commissions administratives par des organes plus efficaces, et en envisageant la possibilité pour les organisations non gouvernementales de visiter régulièrement les prisons et de rencontrer les détenus. » CAT/C/CR/30/6, § 7.1.

⁶⁰ Titre VIII. Du traitement des plaintes et des réclamations contre le placement ou le transfèrement.

prendre des décisions, leur seule compétence reconnue étant celle de remplir le rôle de médiateur entre le détenu et la direction. En outre, les Commissions de surveillance sont composées de bénévoles et ne disposent que d'un budget très réduit pour mener à bien leurs missions.

Malheureusement, il ne semble pas rentrer dans les priorités du gouvernement d'instaurer, à court terme, un droit de plainte du détenu. Au contraire, il est prévu d'attendre l'entrée en vigueur de tous les autres passages de la loi de principes avant d'instaurer ce droit de plainte. Les autorités craignent en effet d'être confrontées à un trop grand nombre de plaintes, rendant leur traitement impossible.

En outre, les associations signataires souhaitent attirer l'attention du Comité sur le fait que la Belgique n'a pas encore ratifié le Protocole additionnel CAT.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires recommandent que les moyens nécessaires soient dégagés afin de professionnaliser les Commissions de surveillance.

En outre, elles recommandent que le droit de plainte soit instauré à court terme. Si ce dernier a reçu une base légale dans la loi de principes, dans la pratique les détenus ne peuvent toujours pas faire respecter leurs droits.

Les associations signataires recommandent également à l'Etat belge de procéder à la ratification du Protocole additionnel CAT dans les plus brefs délais.

3. Internement de délinquants malades mentaux

A. La loi relative à l'internement

Les auteurs d'infractions ne pouvant pas être considérés comme responsables de leurs actes en raison d'une maladie psychiatrique ou d'un trouble mental se voient imposer une mesure d'internement. En théorie, ils doivent y recevoir un traitement médical et psychiatrique adapté à leurs besoins. En pratique, les internés sont souvent hébergés dans l'annexe psychiatrique d'un établissement pénitentiaire. En raison du manque de place, ils sont même souvent mélangés aux détenus sains et il n'est guère fait de différence entre les deux groupes. Dans certains établissements, comme ceux de Merksplas et Anvers, la situation est particulièrement problématique.

Ces dernières années ce problème a été reconnu par les différents gouvernements et certaines initiatives ont été prises afin de tenter d'améliorer cette situation déplorable. Particulièrement, on peut citer la loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental.⁶¹

Les associations signataires se réjouissent naturellement du fait qu'un statut juridique particulier soit accordé aux internés. Néanmoins, certains aspects de la loi ne donnent pas satisfaction. Parmi les problèmes qu'implique cette loi, on peut citer la réglementation de la réincarcération, la composition des tribunaux de l'application des peines, et l'absence d'un seuil minimal.

⁶¹ M.B. du 13/07/2007. L'entrée en vigueur de cette loi est laissée à l'appréciation du Roi mais devra se faire au plus tard le 1^e janvier 2009.

- La réincarcération : les personnes souffrant de déficience mentale n'étant pas à leur place en détention, des hôpitaux psychiatriques s'appliquent de plus en plus à admettre des internés. Toutefois, si ces internés vivent des moments de crise et recourent à des attitudes agressives ou problématiques, ils sont le plus souvent replacés en détention. Cette réincarcération n'étant pas liée à des conditions et des critères clairs, elle a pour conséquence que les internés se retrouvent en détention pour une durée indéterminée. L'expérience démontre qu'il est très difficile pour les internés réincarcérés de ressortir par après de la prison et de recevoir un traitement.

- Composition des tribunaux de l'application des peines : les décisions d'internement sont prises, aux termes de la nouvelle loi, par les tribunaux de l'application des peines. Toutefois, ces tribunaux sont composés pour connaître de l'exécution de la peine des condamnés et il n'est aucunement tenu compte du caractère propre des internés. Or, il est indispensable qu'un assesseur psychiatre siège au sein des tribunaux de l'application des peines en matière d'internement.

- Limiter la possibilité de l'internement : l'internement est une mesure sévère à laquelle aucune limite de temps n'est fixée. Or, la nouvelle loi ne prévoit aucun seuil minimal pour son application, ce qui signifie que certains internés sont parfois enfermés pendant des années pour des infractions mineures. Ce qui est totalement disproportionné. En outre, le tribunal qui connaît de la cause ne peut pas décider d'imposer un traitement à l'extérieur de la prison même s'il y a des raisons de supposer que le risque de nouveaux délits serait de la sorte suffisamment prévenu.

B. Les annexes psychiatriques et les établissements de défense sociale (EDS)

- Situation

La problématique des conditions de détention des internés dans le système carcéral belge, bien que particulière, ne peut être examinée sans la replacer dans la question plus générale des soins de santé en milieu pénitentiaire. En effet, si la situation des internés est particulièrement interpellante, elle s'inscrit dans un contexte global de prise en charge médicale très lacunaire, une insuffisance criante de personnel qualifié, une vétusté de la plupart des installations, une qualité insuffisante de soins, une médication au bord de la péremption, une absence de continuité des traitements, des examens médicaux, voire des accouchements pratiqués sur des détenu(e)s menotté(e)s, l'exclusion des personnes incarcérées du système de sécurité sociale, etc.

Ces disparités avec les soins de santé disponibles à l'extérieur de la prison sont d'autant plus criantes que l'état de santé de la population carcérale est largement inférieur à celui de la population générale, et ce principalement pour deux motifs : d'une part, les personnes incarcérées sont en grande partie issues de milieux défavorisés et ont eu peu recours aux services de santé avant leur incarcération, et, d'autre part, la détention a une influence non négligeable sur la santé des individus ; la prison constituant un lieu à haut risque d'infection en raison des conditions de détention (surpopulation, mauvaises conditions d'hygiène, stress psychologique, absence d'exercice physique...) et des comportements à risque qui y sont pratiqués. Il convient également de souligner que cette problématique est sensiblement aggravée lors des grèves des agents pénitentiaires (absence de médication pour des détenus cardiaques, diabétiques

et séropositifs, refus de transfert vers un hôpital, attente des résultats de tests médicaux jusqu'à la fin de la grève, etc.).

De nombreux détenus figurant dans les annexes psychiatriques sont en attente d'un transfert vers un établissement de défense sociale (EDS). Or, pour ce faire, très souvent, une période allant de huit à quinze mois s'écoule. Il s'agit d'une conséquence de la surpopulation dans les EDS. Pendant ce temps, l'interné reste à l'annexe psychiatrique de la prison, elle-même surpeuplée et ne comportant pas de soins adaptés. Cette situation a déjà été condamnée d'une part par les juridictions belges⁶² et d'autre part par la Cour européenne des Droits de l'Homme, laquelle la considère comme constitutive de traitements inhumains et dégradants⁶³.

Le Comité a également déploré ce traitement dans ces dernières recommandations CAT/C/CR/30/6, soulignant son inquiétude quant aux « *informations faisant état de carences dans les prisons du système d'accès aux soins médicaux, y compris psychiatriques et psychologiques, dues notamment à un manque de personnel qualifié et disponible* »⁶⁴.

Les annexes psychiatriques ne disposent pas d'infirmiers de manière continue ; ce sont souvent des agents sans formation qui sont chargés d'une série de soins, dont des injections. Les agents n'ont pas toujours la possibilité d'effectuer une formation en psychiatrie et, quand ils le peuvent, ce n'est qu'après de nombreux mois voire des années de pratique.

L'encadrement thérapeutique au sein des annexes est totalement insuffisant : dans la plupart des annexes, un psychiatre vient au mieux quelques heures par semaine et il se limitera principalement à la distribution de prescriptions. Il n'y a aucune place pour un réel travail thérapeutique.

La situation est semblable au sein des EDS : ils connaissent également un problème récurrent de surpopulation et l'encadrement thérapeutique est totalement insuffisant. En outre, les conditions de détention ne sont pas acceptables : grandes salles communes où séjournent différentes pathologies peu compatibles entre elles, absence d'un encadrement spécialisé en psychiatrie ou insuffisance radicale de temps consacré par ces spécialistes, absence d'activités thérapeutiques différenciées.

- Observations et recommandations

Les associations signataires s'inquiètent fortement de la situation des internés tant dans les annexes psychiatriques des prisons que dans les EDS. Dès lors, elles recommandent à l'Etat belge de prendre des mesures concrètes afin de contrer les problèmes du manque de qualité des soins de santé des internés, de la surpopulation des annexes, du placement de certains internés dans les ailes de la prison en raison du manque de place dans les annexes, de la vétusté des locaux, du manque d'activité et de prise en charge spécifiques des internés se trouvant dans les ailes de la prison.

4. Détention des étrangers

⁶² Voir, entre autres, l'arrêt de la cour d'appel de Mons du 22 mai 2007 (2006/RF/167).

⁶³ cf. CEDH, arrêt *Aerts c. Belgique*, 30/07/1998.

⁶⁴ CAT/C/CR/30/6, § 5, k).

A. Centre INAD de l'aéroport de Bruxelles

- Situation

Le centre dit « INAD » (pour « inadmissible ») constitue un des six centres de détention pour étrangers. De capacité réduite (30 places maximum), il se situe dans l'enceinte de l'aéroport de Bruxelles, à l'intérieur de la zone de transit.

L'arrêté royal du 2 août 2002 qui régit le fonctionnement des centres fermés ne s'applique pas au centre INAD. Selon les autorités belges, « *les règles de fonctionnement du centre INAD se calquent, dans une large mesure sur celles visées par l'arrêté royal du 2 août 2002* »⁶⁵. Par ailleurs, sur les six centres fermés pour étrangers en Belgique, ce centre est le seul auquel les ONG n'ont pas accès.

- Observations et recommandations

Les associations signataires s'interrogent sur les raisons d'exclure ce centre de la réglementation applicable. Cette situation crée une discrimination entre les étrangers enfermés dans ce centre et les autres sans aucune justification admissible. Les associations recommandent en conséquence que le gouvernement modifie l'arrêté royal du 2 août 2002 pour y inclure le centre INAD. Les ONG qui sont accréditées pour visiter les centres fermés doivent également y avoir accès.

B. Durée de détention des étrangers

- Situation

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers limite la détention des étrangers à cinq mois, voire huit dans les cas qui touchent à l'ordre public ou la sécurité nationale. Pourtant, ainsi que le Comité l'avait relevé dans ses Conclusions et Recommandations du 27 mai 2003⁶⁶, la pratique des autorités belges de « remettre les compteurs à zéro » lorsqu'un étranger s'oppose à son expulsion permet une détention illimitée. Cette pratique contribue à exercer une pression psychologique très forte sur les détenus.

- Observations et recommandations

Les associations signataires dénoncent cette pratique qui permet une détention illimitée et recommandent que les autorités belges s'engagent à y mettre fin, sous peine de vider de son sens la limitation de la durée de détention prévue par la loi.

C. Détention des demandeurs d'asile

- Situation

De nombreux demandeurs d'asile sont détenus en Belgique. Les possibilités de détention des demandeurs d'asile et les durées de leur détention ont été étendues par la loi du 15 septembre 2006 qui a réformé la procédure d'asile en Belgique.

⁶⁵ Deuxième rapport périodique belge (juillet 2006), p. 63.

⁶⁶ CAT/C/CR/30/6, § 5, f) et § 7, e).

Un récent rapport d'évaluation de la directive accueil des demandeurs d'asile, rédigé par la Commission européenne, souligne que l'Etat belge n'applique pas cette directive aux demandeurs d'asile détenus et n'a pas mis en place de mécanisme d'identification des personnes vulnérables. La Commission, dans ce même rapport, rappelle que la détention ne saurait être automatique et qu'il s'agit d'une exception⁶⁷.

En outre, les demandeurs d'asile qui se présentent à la frontière sont détenus systématiquement et ce pendant toute la durée de leur procédure. Il existe dès lors une discrimination entre demandeurs d'asile, tant il est manifeste que les conditions pour le bon déroulement d'une procédure ne sont pas réunies en centre fermé.

Enfin, la détention des demandeurs d'asile pour assurer leur transfert vers l'Etat responsable de l'examen de leur demande, dans le cadre du règlement Dublin, est une priorité de l'administration. Ces demandeurs d'asile en cours de procédure sont détenus de manière quasi automatique⁶⁸ pour assurer plus facilement le transfert, sans leur laisser la possibilité de s'exécuter volontairement. Un tel enfermement est discutable puisque la procédure du règlement Dublin reste une procédure administrative, et ne paraît pas respecter le principe de proportionnalité.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires s'inquiètent de cette pratique de détention des demandeurs d'asile qu'elles estiment discriminatoire et de nature à compromettre leurs chances de faire valoir correctement leurs droits et recommandent qu'il y soit mis fin.

D. Placements en isolement et mauvais traitements dans les centres fermés

- **Situation**

L'arrêté royal du 2 août 2002 qui régit le fonctionnement des centres fermés prévoit, à côté de l'isolement pour raison disciplinaire (qui constitue une mesure d'ordre) et de l'isolement pour raison médicale, l'« isolement de l'occupant qui met en danger la sécurité et la tranquillité du groupe par son comportement »⁶⁹. Ce type d'isolement est appelé « régime différencié », bien que le terme n'apparaisse pas dans l'arrêté royal.

Alors que des règles précises encadrent l'isolement disciplinaire (5 jours maximum, décision prise par le directeur du centre, puis par le directeur général de l'Office des étrangers, puis par le ministre de l'Intérieur), il n'y a pas d'équivalent concernant le régime différencié, laissant place à l'arbitraire. Enfin, on constate dans la pratique un glissement du régime disciplinaire vers le régime

⁶⁷ Report from the Commission to the Council and to the European Parliament (COM (2007) 745 final).

⁶⁸ Durant la période janvier - mai 2008, 72% des demandeurs d'asile, auxquels l'accord de Dublin était applicable, ont été enfermés, desquels 58% au moment de la demande d'asile même, 26% était des mineurs (Source: Office des étrangers).

⁶⁹ Article 84, 2, a de l'AR du 2 août 2002, inséré sous le chapitre « Règles de vie », par opposition à l'isolement disciplinaire prévu par l'article 98, 1, 4, qui constitue une « mesure d'ordre » prévue au chapitre « Régime disciplinaire ».

différencié qui devient ainsi une sanction déguisée. Le flou est d'autant plus accentué que ces isolements se déroulent parfois dans le même lieu : la cellule d'isolement disciplinaire.

Le magazine belge *Ciné Télé Revue* a publié, dans son édition du 16 novembre 2006, le témoignage anonyme de quatre gardiens du centre fermé de Vottem. Ces gardiens rapportent des faits extrêmement préoccupants qui pourraient constituer des traitements inhumains et dégradants : graves carences dans la prise en charge des détenus malades, pressions diverses, utilisation abusive du régime différencié, brutalités pendant les expulsions. Un gardien rapporte par exemple qu'une personne serait restée enfermée nue en cellule d'isolement pendant quinze jours et qu'il ne s'agirait pas d'un cas isolé.

Enfin, un décès suspect s'est produit au centre 127bis en septembre 2007 dans ce type de conditions. Selon la dernière version de l'Office des étrangers, le détenu, ancien toxicomane sous méthadone, aurait été placé en isolement médical. Pourtant, des membres de la direction avaient d'abord affirmé qu'il s'agissait d'un isolement disciplinaire avant de se rétracter quelques jours après. L'homme est décédé au milieu de la nuit ; la cause du décès n'est toujours pas connue.

Exemple : les expulsés de l'église d'Anderlecht

Une cinquantaine de migrants sans-papiers occupaient une église d'Anderlecht (commune de Bruxelles) au mois de juin 2006. Ils ont été expulsés de l'église le 4 juillet sur décision du bourgmestre de l'époque. Amenés d'abord dans un commissariat de police, une partie d'entre eux a ensuite été transférée au centre fermé de Vottem, transfert au cours duquel ils rapportent avoir été humiliés par les policiers présents.

Les témoignages recueillis au centre de Vottem concordent : entre Bruxelles et Vottem, le bus transportant les sans-papiers et les policiers se serait écarté de sa route pour se diriger vers un parking isolé. Les policiers auraient sorti de force les étrangers avant de les contraindre à s'agenouiller. La plupart des 25 personnes auraient alors subi des injures, des coups et des humiliations. Les traces de coups étaient encore visibles plusieurs jours après les faits et les brutalités sont attestées par des certificats médicaux.

Une plainte judiciaire a été déposée au parquet de Bruxelles, ainsi que devant le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P).

- Observations et recommandations

Les associations signataires s'inquiètent du flou concernant ce régime différencié et recommandent un cadre juridique précis des différents types d'isolement.

E. Placement d'étrangers en zone de transit

- Situation

Alors que cette situation était fortement dénoncée depuis plusieurs années par des ONG et le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme,

l'Office des étrangers a continué de placer régulièrement des étrangers dans la zone de transit de l'aéroport de Bruxelles.

Dans un arrêt *Riad et Idiab c. Belgique* du 24 janvier 2008, la Cour européenne des Droits de l'Homme a condamné l'Etat belge pour violation des articles 3 (traitement inhumain et dégradant) et 5 (droit à la liberté et à la sûreté) de la CEDH pour avoir placé deux Palestiniens dans la zone de transit alors que leur libération avait été ordonnée par plusieurs tribunaux.

- **Observations et recommandations**

A la connaissance des associations signataires du présent rapport alternatif, les autorités belges n'ont pas encore donné de suites officielles à cette décision. Les associations recommandent de mettre fin à la pratique de placement des étrangers en zone de transit. En outre, elles s'interrogent sur les intentions de l'Office des étrangers : lorsque la libération d'un étranger qui ne dispose pas d'un titre de séjour est ordonnée par un organisme judiciaire de contrôle, comment l'Office des étrangers compte-t-il exécuter cette libération ?

F. Commission des plaintes

- **Situation**

Une Commission des plaintes a été mise en place par l'arrêté royal du 2 août 2002 qui régit le fonctionnement des centres fermés⁷⁰. Elle a pour but de recevoir et de traiter les plaintes déposées par des personnes détenues dans ces centres.

Les ONG qui visitent les centres constatent que ce mécanisme est totalement inefficace : la grande majorité des détenus ignore son existence, la plainte doit être écrite, doit être introduite auprès de la direction du centre, dans un délai de 5 jours suivant le fait qui donne lieu à la plainte et n'est pas suspensive de l'expulsion. Très peu de plaintes sont déposées, ce qui, ici encore, n'est pas significatif de l'absence de problèmes mais bien du manque d'effectivité de cette commission.

Dans son rapport annuel 2007 sur les migrations publié au mois d'avril 2008⁷¹, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) fait état d'un triple constat : (i) très peu de plaintes sont introduites (157 plaintes sur trois ans et demi pour environ 30.000 personnes détenues sur la même période), (ii) seules 6 plaintes ont été jugées totalement ou partiellement fondées et (iii) ces 6 plaintes concernaient des faits relativement anodins (confiscations d'objets personnels ou qualité de la nourriture).

Poursuivant l'analyse, le CECLR estime que le système actuel « *ne présente pas suffisamment de garanties d'indépendance et d'impartialité* »⁷². En conclusion, le CECLR recommande « *une refonte complète du système de plainte actuellement en vigueur au sein des centres fermés* »⁷³.

⁷⁰ Cette Commission est organisée par l'arrêté ministériel du 23 septembre 2002, 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 (...).

⁷¹ « Rapport 2007 Migrations », Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, avril 2008 : http://www.diversiteit.be/?action=publicatie_detail&id=19&thema=2

⁷² *Ibidem*, p. 161.

⁷³ *Ibidem*, p. 162.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires se rallient aux recommandations du CECLR et recommandent que les autorités belges mettent en place un système de plainte transparent, indépendant, impartial et contradictoire.

5. Traitement des enfants privés de liberté

A. Les enfants en conflit avec la loi

- **Situation**

La loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait⁷⁴ prévoit des conditions d'accès limitées à l'enfermement des mineurs ayant commis des faits qualifiés infraction.

Cependant, on peut douter du respect du caractère subsidiaire de l'enfermement des mineurs délinquants imposé par les articles 37 et 40 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (CIDE). En vertu de ce texte, l'enfermement des mineurs ne peut avoir lieu qu'en dernier ressort, en l'absence de la possibilité d'appliquer d'autres mesures, pour une durée aussi brève que possible. Ce caractère subsidiaire de l'enfermement du mineur n'est pas suffisamment affirmé dans la loi de 1965. L'article 37 qui prévoit que « *le placement en régime ouvert est privilégié par rapport au placement en régime fermé* », présente un caractère vague. Cette formulation imprécise risque d'aboutir à ce que l'exception (le régime fermé) devienne la règle.

Le centre fermé pour mineurs délinquants d'Everberg, créé en 2002 pour une durée initiale de 2 ans et demi, devait permettre le placement de mineurs délinquants en maison d'arrêt pour une durée maximale de 15 jours. Ce centre a vu son existence prolongée de manière tacite. Le nombre de jeunes incarcérés à Everberg est en constante augmentation. Le rapport du Comité d'experts chargé d'évaluer le fonctionnement du Centre met en évidence le fait que le nombre de mineurs incarcérés est passé de 187 jeunes en 2002 à 570 jeunes en 2004.⁷⁵ De même, la durée d'incarcération augmente également. La création d'un nouveau centre est prévue du côté francophone également.

Il est important de souligner, à cet égard, que les recherches de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie mettent en évidence le fait qu'aucune augmentation ni aggravation de la délinquance des mineurs n'est constatée.

Depuis 1965, la Belgique a choisi de se doter d'une législation de nature éducative pour gérer la problématique des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction. Cette orientation a été remise en question par la réforme de la loi de 1965, présentée comme une solution à la problématique de la délinquance des mineurs. Mais permettra-t-elle de mieux prendre en charge les auteurs de ce type de délit ? Il est permis d'en douter dès lors que l'accent est mis sur la répression, la privation de liberté au détriment de l'éducatif. Ces choix, cela a été

⁷⁴ M.B. du 15/04/1965.

⁷⁵ Rapport de la Commission d'évaluation du Centre 'De Grubbe' à Everberg, novembre 2006.

maintes fois démontré, conduisent à rendre toute réinsertion d'autant plus aléatoire.

La Belgique est en contradiction avec ses obligations qui découlent de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 : l'enfermement n'est pas une mesure de dernier ressort, n'est pas aussi bref que possible et, si l'on tient compte du taux de récidive, n'a pas pour résultat un renforcement du respect pour les droits et libertés d'autrui. Le rapport de mai 2005 du Délégué Général aux droits de l'enfant laisse apparaître que le centre est quasi constamment rempli⁷⁶. Les professionnels du secteur arrivent à la même conclusion⁷⁷.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires s'inquiètent du fait que le placement d'un jeune en centre fermé tend à perdre son caractère exceptionnel et recommande que l'Etat belge respecte la Convention internationale des droits de l'enfant en rendant l'enfermement des mineurs véritablement exceptionnel et aussi bref que possible.

B. Détention de mineurs accompagnés en centres fermés

- **Situation**

Il y a en permanence entre trente et cinquante enfants détenus dans les centres fermés en Belgique. Les chiffres disponibles⁷⁸ révèlent une augmentation ces dernières années : 152 enfants détenus en 2004, 501 en 2005 et 810 en 2006 (dont 30 mineurs non accompagnés).

De nombreux rapports et expertises confirment que l'enfermement cause de graves traumatismes aux enfants, laisse des séquelles graves, nuit gravement à leur développement et peut être assimilé à un traitement inhumain et dégradant. Le Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française, le Commissaire flamand aux droits de l'enfant⁷⁹ ou encore des ONG comme Médecins Sans Frontières⁸⁰ ont encore tenu à souligner le traitement inhumain que constitue la détention d'enfants dans des centres. Ces constats ont été confirmés par un institut de recherche qui a réalisé en 2006, à la demande du

⁷⁶ C. LELIEVRE, « *L'enfant, ses droits et nous* », Rapport annuel du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, 2003-2004, Editions Luc Pire, Bruxelles, 2004, p. 239 et suiv.

⁷⁷ Voir A. Jaspert, B. De Vos, C. Nagels, D. De Fraene et S. Van Praet, « Places fermées et prisons pour jeunes : le problème est dans la solution », *Le Soir* du 2 mai 2008.

⁷⁸ Ces chiffres ont été collectés à partir des rapports d'activité des centres fermés. Le chiffre de l'année 2006 est inférieur à la réalité car il ne tient pas compte de l'utilisation provisoire, pendant 3 mois, du centre de Vottem pour détenir des mineurs alors qu'ils n'y sont normalement pas détenus (ces chiffres ne sont pas disponibles).

⁷⁹ Kinderrechtencommissariaat, « *Heen en retour: Kinderrechten op de vlucht* », disponible sur http://www.steunpunt.be/_steunpunt/Documents/www.steunpunt/kortgenoteerd/KRC07_doss_heen_screen.pdf.

⁸⁰ Médecins Sans Frontières, « *Le coût Humain de la détention* », mai 2007, disponible sur http://www.azg.be/uploads/tx_uwazg/projetbelges_01.pdf.

ministre de l'Intérieur, une étude sur les alternatives à la détention de familles avec enfants. Cette étude concluait que « *Le maintien des familles avec enfants est, du point de vue des droits de l'enfant et de son bien être, inacceptable dans les circonstances actuelles* »⁸¹.

Cette problématique a pris récemment une tournure particulière : des tribunaux saisis de demandes de libération des enfants estiment que les enfants ne sont pas détenus. La chambre des mises en accusation de Liège, celle de Bruxelles et la Cour de cassation ont jugé la demande de libération de familles avec enfants non fondée en précisant que les enfants ne sont pas privés de liberté mais qu'ils ne peuvent pas être séparés de leurs parents au nom de l'article 8 de la CEDH et des articles 3, 9 et 10 de la CIDE. Dans un arrêt du 21 mars 2007, la Cour de cassation considère à cet égard que : « *le pourvoi formé au nom des mineurs d'âge laissés auprès de leur mère privée de liberté en exécution de ladite loi est donc sans objet et, partant irrecevable, dès lors que ces enfants n'ont pas fait personnellement l'objet de la mesure critiquée* ».

On se trouve donc dans une situation paradoxale où les enfants sont moins bien traités que les adultes puisqu'ils n'ont pas la possibilité de contester leur détention devant un tribunal.

Par ailleurs, les ONG relèvent qu'au cours des derniers mois, la majorité des familles avec enfants mineurs détenues dans les centres fermés, l'ont été en application de l'accord de Dublin II. En Belgique, la détention des demandeurs d'asile est automatique quand les empreintes de doigts sont trouvées dans le système EURODAC. Cela signifie non seulement que la décision de détention n'est pas motivée individuellement, mais aussi que la détention n'est pas une mesure ultime, comme requis par l'article 37 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant. Par ailleurs, le refoulement vers des pays critiqués par le Comité des droits des enfants, comme la Grèce et la Pologne^{82 83}, est une violation de l'article 22 §1 de la même Convention⁸⁴.

Au regard des différentes conventions internationales et des recommandations du CAT, les associations signataires concluent que l'application de l'accord de

⁸¹ SumResearch, « Etude portant sur les alternatives à la détention de familles avec enfants dans les centres fermés en vue de leur éloignement. Partie 2: Vision et recommandations », février 2007, p. 19.

⁸² Consideration of the reports submitted by states parties under article 44 of the Convention, Poland (CRC/15/add.194): "the Committee is concerned that children waiting for their refugee claims to be processed do not have opportunities for education if they are housed in emergency blocks and that, in some cases, they are held together with juvenile offenders".

⁸³ Consideration of the reports submitted by states parties under article 44 of the Convention, Greece (CRC/C/15/Add.170) "(...)Reports of discrimination against asylum-seekers and refugees by, among others, police, employers and teachers which may affect the children involved; The detention of asylum-seekers, refugees and illegal immigrants in poor conditions and for long periods without appearing before a court; Limited access for asylum-seeking, refugee and illegal immigrant children to education and health services.(...)"

⁸⁴ Les États parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties.'

Dublin mène dans certains cas à la torture et au traitement inhumains d'enfants, ainsi qu'à la violation de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, à laquelle la Belgique est partie.

- **Observations et recommandations**

Les associations signataires s'inquiètent de la situation actuelle qui aboutit à priver des enfants d'un droit de recours effectif contre leur détention. Au-delà, les associations recommandent que les autorités belges mettent immédiatement en place des alternatives à la détention pour les mineurs et leur famille.

* * *

Associations signataires :

Action des Chrétiens pour l'Abolition de la torture (ACAT)

www.acat-belgique-francophone.be

ACAT - Vlaanderen

www.acat-belgie-vlaanderen.org

Beweging voor Kinderen zonder Papier

www.kzp.be

Centre interdisciplinaire des droits de l'enfant

www.lecide.be

Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers

www.cire.irisnet.be

Défense des Enfants International - Belgique

www.dei-belgique.be

Liga voor Mensenrechten

www.mensenrechten.be

Ligue des droits de l'Homme

www.liguedh.be

Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie

www.mrax.be

Netwerk Samenleving en detentie

www.wvg.vlaanderen.be/welzijnjustitie/gedetineerden/visietekstnetwerksamenlevingendetentie.pdf

Observatoire International des Prisons

www.oipbelgique.be

Plate-forme "Mineurs en exil"

www.mena.be

Services Droit des Jeunes

www.sdj.be

Coordination:

Ligue des droits de l'Homme

Pierre-Arnaud Perrouty : paperrouty@liguedh.be

Manuel Lambert : mlambert@liguedh.be