

Les droits des demandeurs d'asile et des réfugiés en Belgique sont-ils respectés? (Partie 3)

Thomas Petitguyot

Dans le cadre de l'Examen Périodique Universel (EPU), l'ACAT a pu émettre des recommandations sur un certain nombre de thématiques (voir les précédentes ACAT Info)⁷. Aujourd'hui, ACAT-Info se penche sur nos recommandations concernant le respect des droits fondamentaux des demandeurs d'asile et réfugiés.

1. Exercice du droit d'asile

Avant même les phénomènes exceptionnels de l'année 2015, le nouveau gouvernement belge a adopté une approche restrictive en matière d'immigration, distinguant peu la situation des demandeurs d'asile et des réfugiés. Les priorités gouvernementales actuelles **visent notamment à accélérer les procédures d'examen** des demandes d'asile. Cela menace les délais minimums pouvant raisonnablement garantir aux migrants le respect de leurs droits fondamentaux. La Cour Européenne des Droits de l'Homme a ainsi condamné la Belgique pour absence d'un droit de recours effectif de demandeurs d'asile.

De plus, alors que les dernières années avaient été marquées par **plusieurs décisions de fermeture de centres d'accueil, la hausse très forte des demandes en 2015**, pourtant prévisible, n'a pas fait l'objet d'une anticipation adaptée et **a été gérée de manière particulièrement déficiente**. Les capacités d'accueil ont été largement et régulièrement débordées, obligeant les demandeurs d'asile à dormir dans des conditions particulièrement précaires, dans la rue ou dans des couloirs de métros dans Bruxelles.



2. Détention des demandeurs d'asile

Lors du précédent Examen Périodique Universel de la Belgique, en 2011, la Belgique s'était engagée à mettre fin à la détention systématique des demandeurs d'asile aux frontières et à **limiter à des cas exceptionnels la détention durant l'examen** de la demande. Elle n'a cependant rien mis en œuvre pour s'y conformer ! Ainsi la Belgique continue à détenir systématiquement des demandeurs d'asile pendant toute la durée de la procédure, pouvant aller jusqu'à 9 mois ! La Belgique a en outre été condamnée en raison d'une justification insuffisante des décisions de détention.

La situation des centres fermés pour demandeurs d'asile et migrants en situation irrégulière reste par ailleurs toujours problématique : **le régime de détention est particulièrement strict**, parfois davantage que dans les établissements pénitentiaires ; **l'accès aux soins médicaux et psychologiques est limité** ;

⁷ En juin 2015, l'ACAT a déposé une contribution à l'EPU (procédure détaillée dans ACAT Info de juin 2015) portant sur : la mise en place d'une institution nationale des droits de l'homme (cf. ACAT info octobre 2015); le respect de la dignité et des droits des personnes privées de liberté (cf. ACAT info octobre 2015); le respect des droits fondamentaux des demandeurs d'asile et réfugiés ; la lutte contre les violences policières. Cette contribution est le fruit de plusieurs semaines de préparation par une petite équipe de militants de l'ACAT Belgique francophone – notamment Emilie et Thomas Petitguyot, Cécile Auriol, Axelle Cheney - et l'appui expert de la FIACAT - Lionel Grassy et Marie Sarphati. Elle s'est appuyée sur une recherche documentaire approfondie et la rencontre de plusieurs experts des domaines concernés en Belgique. L'ACAT a participé à la coordination d'associations de défense des droits fondamentaux mise en place pour l'occasion par la Ligue des Droits de l'Homme.

des **pressions sont exercées** pour dissuader les détenus de porter plainte ; **l'accès à l'information et à l'assistance juridiques est partiel et inégal selon** les centres, le délai pour en bénéficier parfois incompatible avec celui de la demande d'asile.

3. Détention d'étrangers mineurs

Alors que, depuis 2008, les familles avec enfants mineurs n'étaient plus détenues en centre fermé, le gouvernement a décidé d'aménager des places « pour familles » dans le centre de détention fermé 127bis. Ce centre est pourtant par ailleurs ciblé dans plusieurs arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme pour ses conditions de détention inhumaines et dégradantes. Cette régression majeure contredit les engagements pris par la Belgique en 2011.



4. Non-respect du principe de non-refoulement et risque de torture

La Belgique n'applique pas de manière stricte le principe de non-refoulement. En effet, les pratiques actuelles permettent d'extrader des personnes menacées de torture sous condition d'assurances diplomatiques. Quelques cas médiatisés et des condamnations récentes illustrent cette orientation.

Le principe de non-refoulement est également violé par le recours à une liste dite « de pays sûrs » pour lesquelles des procédures accélérées de refus (15 jours au lieu de 3 mois) sont appliquées. Le contenu de cette liste pose question puisque des atteintes aux droits de l'homme sont attestées par ONGs et observateurs internationaux dans plusieurs des pays qui la composent. Le principe même de cette liste est problématique puisqu'il nie le droit à un examen individualisé de la demande d'asile.

C'est pourquoi l'ACAT recommande à la Belgique de :

- Adapter les procédures encadrant le droit d'asile de manière à garantir et à faciliter son plein exercice, en veillant particulièrement à l'effectivité du droit de recours ;
- Assurer des conditions d'accueil des demandeurs d'asiles respectant leur dignité, en faisant des solutions individualisées la règle ;
- Rendre exceptionnelle la détention des demandeurs d'asile et prendre des mesures concrètes pour la réduire au minimum lorsqu'elle est nécessaire ;
- Améliorer les conditions de vie, d'accès aux soins et d'assistance juridique dans l'ensemble des centres fermés pour demandeurs d'asile ;
- Mettre fin à l'enfermement d'enfants mineurs et de leur famille ;
- Appliquer de manière stricte le principe de non refoulement et interdire toute extradition vers des pays où les risques de torture sont avérés, même en échange de garanties diplomatiques bilatérales ;
- Mettre fin au transfèrement, sans leur accord, de prisonniers condamnés vers des pays où ils risquent d'être victimes de traitements inhumains et dégradants ;
- Mettre fin à l'utilisation d'une liste « de pays sûrs ».

IV. Lutte contre les violences policières

La violence policière reste un phénomène chronique en Belgique. L'organe chargé de son contrôle, le Comité permanent de contrôle des services de police (dit « Comité P ») ne présente en effet pas les gages d'indépendance et d'impartialité nécessaires puisque son service d'enquêtes est exclusivement

composé d'anciens policiers. Selon ses statistiques, environ 20 % des plaintes enregistrées envers des policiers concernent des faits de violence illégitime ou des coups et blessures. Environ la moitié des faits de violence policière pénalement reconnus entre 2009 et 2012 ont été commis à l'encontre d'une personne « maîtrisée » ne présentant pas/ou plus de danger. Le premier bilan annuel (2014) de l'Observatoire des violences policières indique la gravité et la fréquence de dérapages violents d'une frange - certes limitée - des forces de l'ordre.

1. Formation des personnels de police aux droits fondamentaux

Aucune évolution notable ne s'est produite depuis 2011 concernant le renforcement des activités de formation aux droits de l'homme destinées aux fonctionnaires et organismes de police. L'attentisme se confirme dans l'accord de gouvernement qui, s'il détaille un certain nombre de priorités en matière d'amélioration de la qualité de la formation policière, n'y inclut pas une meilleure intégration de l'éducation au respect des droits fondamentaux.

2. Lutte contre l'impunité dans les cas de mauvais traitements

Malgré le caractère partiel des bilans publiés, on peut noter que les membres de la police ayant été reconnus pénalement coupables de violences font l'objet d'une très grande mansuétude dans les peines prononcées (suspension du prononcé dans une majorité des cas, une seule condamnation à une peine de prison en 2009-2012) ; ces décisions semblent rarement accompagnées de décisions disciplinaires par ailleurs souvent de faible gravité (blâmes, retenues sur salaire dérisoires). Alors qu'aucune action significative n'a été entreprise pour remédier aux violences injustifiées commises par les forces de police, le gouvernement s'est engagé à davantage protéger l'identité des policiers. La remise en question de l'identification des policiers, ne permettant plus aux victimes de violences policières d'en nommer les auteurs, présente un risque objectif de renforcement de l'impunité.

3. Prévention des violences lors des expulsions

Les opérations d'éloignement de personnes étrangères sont trop régulièrement exercées dans des conditions violentes, particulièrement dans le cadre de retours forcés. Le contrôle des opérations est assuré par l'AIG (Algemene Inspectie/Inspection générale pour les services de police), placée sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur et ne dispose pas de l'indépendance nécessaire. Peu de moyens sont affectés à cette activité d'inspection avec pour conséquence un nombre très réduit de contrôles (de l'ordre de 1%). Aucune démarche ne semble entreprise pour renforcer l'indépendance, l'impartialité et l'efficacité du mécanisme de contrôle des mesures d'éloignement.

Dans sa contribution, l'ACAT recommande donc à la Belgique de :

- Renforcer la prise en compte de l'interdiction absolue de la torture dans la formation des fonctionnaires et l'ensemble des personnels amenés à exercer l'autorité publique et la capacité de ces personnels à identifier les situations de torture ;
- Prendre les mesures pertinentes pour renforcer les mécanismes de contrôle et de supervision au sein de la police, particulièrement du Comité P, qui devraient être composés d'experts indépendants recrutés aussi à l'extérieur de la police;
- Ouvrir des enquêtes approfondies et impartiales sur tous les cas d'allégation de brutalités, de mauvais traitements et d'usage excessif de la force de la part d'agents de la force publique ; poursuivre et sanctionner les fonctionnaires jugés coupables de ces infractions, en prononçant des peines appropriées ;
- Renforcer l'indépendance du mécanisme de surveillance des renvois forcés et le doter de moyens adéquats ;
- Veiller à ce que les procédures de retour se déroulent dans le respect de la dignité des personnes.

Un voyage fructueux auprès de l'ONU à Genève !

Thomas Petitguyot

Suite à la remise de notre contribution en juin 2015, l'ACAT Belgique francophone et la FIACAT ont été invitées à détailler leurs recommandations devant les institutions chargées de préparer l'Examen Périodique Universel de la Belgique. Le récit de Thomas Petitguyot qui représentait l'ACAT à cette occasion.

Le matin du 15 décembre, je m'apprête à embarquer dans l'avion pour Genève avec une grande fierté et aussi un peu d'appréhension : c'est une grande journée qui s'annonce, aboutissement d'un travail collectif entamé plus d'un an auparavant qui a mobilisé beaucoup d'énergie ! Lionel Grassy, de la FIACAT, que je vais retrouver à son bureau à Genève, nous a préparé pour lui et moi un programme bien rempli. Dans la salle d'embarquement, je reçois un SMS d'Isabelle, notre présidente : elle me rappelle que les membres du conseil d'administration nous portent dans leur prière ; elle invoque sur nous l'Esprit et ses dons de « *sagesse, calme et conviction* ». Je me recentre...



A Genève, je rejoins Lionel dans le petit **bureau de la FIACAT** au cœur des institutions onusiennes, juste en face du Palais des Nations. Nous prenons le temps d'une dernière « répétition » pour roder le discours et nous mettons en route pour notre première réunion.

Il s'agit d'une **pré-session organisée par UPR Info**, une ONG dédiée à la facilitation et au suivi du mécanisme de l'EPU pour les associations de la société civile. Lors de cette pré-session, 6 ONG belges présentent leurs recommandations : la Ligue des droits de l'homme, le Centre interfédéral pour l'égalité des chances, l'Association pour la Promotion de la Francophonie en Flandre, le

Belgian Disability Forum, Défense des Enfants International Belgique, et enfin l'ACAT.

Chacun n'a que 6 minutes pour son exposé devant 21 délégations d'État membres du Conseil des Droits de l'Homme présentes ce jour-là. L'écoute de la part des délégations est très attentive, notamment lors de notre exposé que nous avons préparé pour qu'il soit clair et percutant. Je sors très satisfait ; bien que l'ACAT Belgique soit portée par des bénévoles comme moi, nous n'avons pas du tout été ridicules au milieu de tous ces professionnels institutionnels et associatifs. Au contraire, j'ai l'impression qu'on a été très bien entendus. Même si aucune délégation n'a posé de question aux ONGs présentes, j'ai bon espoir que nos recommandations soient reprises dans leurs commentaires à la Belgique.

Après un déjeuner rapide, Lionel et moi nous rendons à la **représentation permanente de la Belgique auprès des Nations Unies** où nous rencontrons le Premier Secrétaire Pierre Gillon. L'échange dure une heure et se déroule dans un climat cordial. Cet entretien nous permet de rentrer dans le détail de certaines recommandations. L'écoute est là-encore attentive ; Pierre Gillon a une attitude ouverte et le savoir-faire d'un bon diplomate. Il nous a dit l'utilité pour l'administration de travailler avec la société civile, aussi pour faire monter la pression sur le politique. D'après lui, l'enjeu n'est pas tant la présentation des rapports que l'évaluation de la situation entre les différentes institutions publiques compétentes : à ce niveau, la Belgique a un très gros problème de pilotage lié sa gouvernance complexe et l'éclatement des responsabilités. En outre, nous nous accordons sur le fait que tout va se jouer après l'adoption des recommandations, au niveau de leur suivi effectif. Il est indispensable que des progrès effectifs soient enregistrés dans la mise en œuvre des recommandations acceptées par la Belgique et le gouvernement en est conscient. Le cas contraire signifierait un échec du mécanisme EPU ou minerait sa crédibilité

En sortant de cette rencontre très riche, Lionel me propose d'échanger avec deux personnes du **Centre pour les droits civils et politiques** qui organise la contribution des ONGs à l'examen de la situation des États par le Comité des droits de l'homme (examen par des experts, non par les autres États comme dans

l'EPU, et au regard du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Le prochain examen de la Belgique devant ce comité doit démarrer au printemps 2016, et l'ACAT pourra valoriser le travail réalisé pour l'EPU en le mettant à jour pour ce nouvel exercice. Il est donc utile de prendre contact dès à présent.



La journée se termine par un entretien de près d'une heure avec les 2 personnes du **Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme** (HCDH) chargées de préparer l'EPU de la Belgique. Une fois encore, nous sommes touchés par l'accueil cordial que nous recevons et l'écoute très attentive de nos préoccupations. Je réalise que la FIACAT est très favorablement connue dans cette institution et que l'ACAT bénéficie de cette crédibilité en présentant sa contribution conjointe. J.P. Vega et M. Ferguson nous félicitent pour notre contribution qu'ils ont estimée très substantielle et très utilement documentée, sur des sujets bien identifiés pour la Belgique. Ils sont très intéressés par notre analyse des conséquences du dernier changement gouvernemental, en particulier au regard de l'affaiblissement des structures fédérales et la montée d'un discours anti-étrangers. Ils nous confient voir monter dans les EPU la problématique de la sécurité renforcée pour lutter contre le terrorisme et les conséquences de la crise économique dans la gestion des droits de l'homme. Le Haut-Commissaire aux droits de l'Homme envisage de faire une visite en Belgique au début de l'année 2016. Nous en profitons pour demander que la société civile, y compris l'ACAT, puisse être rencontrée dans ce cadre.

*Pose finale, entouré de J.P Vega et
M. Ferguson, du Haut-Commissariat
aux droits de l'homme.*

Quelle journée ! Je rentre à Bruxelles exténué, mais nourri de toutes ces rencontres, et très fier d'avoir pu porter haut le résultat de tant de travail de notre part. Je suis fier de ce que l'on a réalisé. A nous de continuer d'avancer et de garder foi dans notre capacité à apporter une pierre utile et solide dans l'édifice !

L'examen périodique universel de la Belgique a eu lieu !

Le second Examen périodique universel (EPU) de la Belgique devant le Conseil des droits de l'homme des Nations unies s'est tenu le 20 janvier dernier à Genève.

Retour sur cette journée événement !

La presse s'en est largement fait l'écho⁸ : Belgique s'est soumise à l'Examen périodique universel devant le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies le 20 janvier dernier. Quelques jours auparavant, le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme de l'ONU avait publié un rapport préalable comprenant un résumé des contributions reçues de la société civile avec de nombreuses références à la contribution ACAT / FIACAT.



En ce 20 janvier, la situation de la Belgique, représentée par le Ministre des affaires étrangères Didier Reynders, en matière de droits de l'homme a duré trois heures. Après que le Ministre a souligné l'attachement de la Belgique aux droits de l'homme et les progrès significatifs accomplis, chacune des 100 délégations de pays participantes

a présenté des recommandations, auquel le Ministre Reynders a ensuite pu répondre.

Les points recommandés par l'ACAT ont été au cœur des échanges. La moitié des délégations a souligné le besoin de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la torture et la mise en place d'un Institut National des Droits de l'Homme et/ou un mécanisme national de prévention. Une vingtaine de délégation a évoqué le problème des prisons (surpopulation carcérale, situation des détenus internés); une quinzaine a également ciblé les violences policières, souvent en lien avec la discrimination raciale et le profilage ethnique, et le respect du droit d'asile.

La Belgique avait anticipé ces recommandations et a semblé relativiser l'importance des problèmes. Le Ministre Reynders a rappelé les efforts réalisés sur la surpopulation carcérale qui aurait "fondu" ces dernières années et a assuré que la situation particulière des détenus internés constitue une priorité. Puis, il a annoncé la création d'un Institut National des Droits de l'Homme d'ici la fin de la mandature. Il a aussi indiqué que la ratification du Protocole additionnel à la Convention sur la torture était en cours (plusieurs entités fédérées l'ayant déjà validé) et serait finalisée rapidement. Enfin, il a assuré que la Belgique applique strictement le principe de non-refoulement... tout en reconnaissant avoir recours aux assurances diplomatiques.

Nous avons une appréciation sensiblement différente de ces résultats et de la réalité des faits. L'ACAT veillera donc aux suites données à ces engagements. A ce sujet, la Belgique a justement promis d'associer la société civile à un suivi régulier de la mise en œuvre des recommandations...

Dernière note appelant notre vigilance : dans sa conclusion le Ministre Reynders a appelé à la définition d'un "nouvel équilibre" à trouver entre droits humains et protection de la sécurité des personnes dans le contexte de terrorisme mondialisé. Il reprenait en cela une idée que l'on voit progresser depuis une vingtaine d'années et qui peut être dangereuse lorsqu'elle va jusqu'à légitimer des atteintes aux droits fondamentaux voire la torture... Là encore, l'ACAT restera vigilante!

Thomas Petitguyot

⁸ La presse a abondamment couvert l'événement à la veille et au lendemain de la session. Signalons en particulier dans les médias catholiques :

<http://www.cathobel.be/2016/01/19/droits-de-lhomme-la-belgique-passe-son-deuxieme-examen/>