



## NOTE DE POSITION

# VIOLENCES POLICIÈRES LORS DES RETOURS FORCÉS : UNE PROBLÉMATIQUE PERSISTANTE

SEPTEMBRE 2022



## REMERCIEMENTS

Nous remercions nos bailleurs de fonds, la Fédération Wallonie-Bruxelles et l'Open Society Foundation, dont le soutien nous permet d'accomplir notre travail.

Merci à Maria Lesire-Schweitzer pour son analyse et ses recherches.

Avec le soutien de la



## VIOLENCES POLICIÈRES LORS DES RETOURS FORCÉS

**Police Watch, l'Observatoire des violences policières de la Ligue des Droits Humains, exprime sa vive préoccupation face à l'impunité des actes de violences constitutifs de traitements inhumains et dégradants, perpétrés par les forces de police belges à l'encontre des personnes migrantes, dans le cadre de la procédure de retour forcé. 24 ans suite au décès de Semira Adamu, Police Watch fait le point en matière de violences lors des retours forcés : *quo vadis* ?**

Le 22 septembre 1998, Semira Adamu meurt au cours de sa sixième tentative d'expulsion à l'aéroport de Bruxelles-National. Sa demande d'asile en Belgique visant à échapper à un mariage forcé a été rejetée et elle fait l'objet d'une décision d'éloignement. Une fois dans l'avion, Semira Adamu se met à chanter en guise de protestation contre cette mesure. A cette époque, la technique dite « du coussin », qui permet aux policiers d'obstruer les voies respiratoires d'une personne faisant preuve de résistance, est autorisée. L'escorte de policiers qui l'accompagne n'hésite pas à l'utiliser et l'empêche ainsi de respirer pendant une dizaine de minutes, ce qui conduit à son décès

Grâce à la forte mobilisation de la société civile, présente ce jour-là à l'aéroport pour manifester contre l'expulsion de Semira Adamu, cette affaire ne sera pas passée sous silence. Quelques jours plus tard, le Ministre de l'Intérieur Louis Tobback annonce sa démission et le Conseil des ministres décide de la mise en place d'une Commission chargée de l'évaluation des instructions en matière d'éloignement (ci-après « Commission Vermeersch I »), avec pour objectif un meilleur encadrement de la procédure de retour forcé. Notons que plusieurs commissions ont vu le jour à la suite de différents scandales des abus perpétrés dans le cadre des opérations d'éloignement. Ainsi, à la Commission Vermeersch I succède la Commission Vermeersch II en réponse au jugement rendu contre ses auteurs en 2003<sup>1</sup>. En 2018, suite à « l'affaire des soudanais »<sup>2</sup>, la Commission « Bossuyt », qui succède ainsi à la Commission Vermeersch II, est mise en place.

Néanmoins, si un certain nombre de recommandations ont été formulées à l'attention des autorités belges par ces Commissions ainsi que par d'autres acteurs et actrices, des études récentes ont montré non seulement que les personnes faisant l'objet d'un éloignement continuent à être violentées mais également qu'elles font toujours face à l'absence de mécanismes de plainte et de contrôle accessibles, efficaces et indépendants<sup>3</sup>.

L'éloignement, défini par la Directive Retour<sup>4</sup> comme « l'exécution de la décision d'éloignement, à savoir le transfert physique hors du territoire » peut s'effectuer sous diverses formes, impliquant selon sa nature un degré de contrainte variable. Après que l'Office des étrangers (OE) a constaté l'irrégularité du séjour d'une personne sur le territoire belge, celle-ci se voit notifier une obligation de quitter le territoire, potentiellement assortie d'une décision d'enfermement en centre fermé dans l'attente de la mise en œuvre de la procédure d'éloignement. Si elle ne donne pas suite à cette obligation de sa propre initiative, c'est en principe la police aérienne qui s'assurera de son départ sous le commandement de l'OE. Reflet des politiques migratoires européennes et nationales, l'éloignement est une priorité gouvernementale et a vocation à se multiplier. Si le gouvernement De Croo a exprimé sa

1 Voir par exemple : Revue Ballast, « Semira Adamu – résister en centre fermé », 22 septembre 2018.

2 Il a été établi en 2018 que des ressortissants soudanais avaient pu être identifiés et interrogés par les autorités soudanaises sur le territoire belge alors qu'ils étaient détenus dans des centres fermés, échangés à la suite desquels certains d'entre eux auraient été forcés au « retour volontaire » puis torturés à leur retour au Soudan. Cette affaire a donné lieu à une condamnation de la Belgique par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt CEDH, M.A. c. Belgique, 27 octobre 2020. Sur le sujet, voir <https://www.liguedh.be/letat-belge-est-condamne-pour-sa-politique-migratoire-inhumaine/>.

3 Police Watch, « Violences policières : Pour des mécanismes de plainte accessibles, efficaces et indépendants », 2022, pp. 56-57. Disponible en ligne, URL : <https://policewatch.be>.

4 Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

volonté de favoriser le retour volontaire et de promouvoir un accompagnement humain du processus de retour<sup>5</sup>, le retour forcé demeure fréquent. Malgré la paralysie partielle du système de retour du fait de la pandémie de Covid-19, 3118 tentatives d'éloignement ont eu lieu en 2020. Or, le retour forcé, en tant qu'il est nécessairement contraint, présente un risque intrinsèque de violences et mérite une attention toute particulière s'agissant du respect des droits fondamentaux. Le Centre fédéral migration Myria souligne ainsi que « la tension entre une politique d'éloignement efficace et le respect des droits fondamentaux n'a jamais été aussi forte »<sup>6</sup>.

## L'EXPULSION, UN ÉVÈNEMENT INTRINSÈQUEMENT VIOLENT

« Expulsion violente, pléonasme ! Elles le sont toutes » : voici le titre d'un article publié en décembre 2019 sur le site du collectif *Getting the voice out* qui lutte contre la détention des étrangers en centres fermés et se mobilise contre les expulsions<sup>7</sup>. L'usage de la contrainte physique et psychologique sur les personnes en situation irrégulière au moment de leur transfert hors du territoire constitue en effet le prolongement d'une violence sous-jacente qui débute par la criminalisation du séjour irrégulier sur le territoire. La violence est donc présente par défaut dès l'arrivée de la personne en Belgique, lors de son arrestation ou du contrôle de son identité, elle se poursuit durant l'enfermement et est portée à son comble au moment de la tentative d'expulsion.

Ainsi, bien que l'usage de la contrainte soit inhérent à la mise en œuvre de la procédure de retour forcé, il convient de s'assurer qu'il demeure compatible avec le respect de la dignité humaine et qu'il n'est pas synonyme d'abus systématique du fait de la vulnérabilité particulière des personnes qui y sont soumises. A ce titre, il est utile de rappeler que la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) estime que « la circonstance qu'un traitement n'avait pas pour but d'humilier ou de rabaisser la victime n'exclut pas de façon définitive un constat de violation de l'article 3 »<sup>8</sup> de la Convention<sup>9</sup>, qui consacre l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants.

Dans son Rapport au gouvernement belge relatif à sa visite effectuée à la fin de l'année 2001, le Comité de prévention de la torture (CPT) soulignait par ailleurs que « *les opérations d'éloignements d'étrangers présentent un risque manifeste de traitement inhumain et dégradant. Ce risque couvre aussi bien la phase préparatoire au rapatriement que la phase du vol proprement dit* »<sup>10</sup>.

## LA PHASE PRÉPARATOIRE AU RAPATRIEMENT

Avant sa tentative d'expulsion, la personne faisant l'objet d'un ordre de quitter le territoire peut être placée en détention dans un centre fermé. Bien que la détention constitue en principe une mesure de dernier ressort, elle est un préalable fréquent au rapatriement et fait partie intégrante de la procédure d'éloignement. Or l'enfermement qui précède la tentative d'expulsion joue un rôle particulièrement important et ne peut être complètement dissocié de celle-ci, notamment dans la mesure où l'échec d'une telle tentative conduit au retour dans le centre fermé de la personne à éloigner, dans l'attente

5 Accord de gouvernement, 30 septembre 2020.

6 MyriaDoc 5, « Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Un retour, à quel prix ? », Centre fédéral migration, Novembre 2017, p.48.

7 <https://www.gettingthevoiceout.org/expulsion-violente-un-pleonasme-elles-le-sont-toutes/>

8 CEDH (GC), Bouyid c. Belgique, 28 septembre 2015, §86.

9 Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

10 Council of Europe: Committee for the Prevention of Torture, *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 25 novembre au 7 décembre 2001*, 17 October 2002, §34.

d'une nouvelle tentative d'expulsion.

La Loi sur les étrangers dispose en son Article 7 que : « A moins que d'autres mesures suffisantes mais moins coercitives puissent être appliquées efficacement, l'étranger peut être maintenu à cette fin, pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution de la mesure, en particulier lorsqu'il existe un risque de fuite ou lorsque l'étranger évite ou empêche la préparation du retour ou la procédure d'éloignement, et sans que la durée de maintien ne puisse dépasser deux mois »<sup>11</sup>. Néanmoins, si la durée de la détention peut être prolongée sur décision du ministre de l'Intérieur pour une durée maximale de huit mois, en pratique la détention peut être beaucoup plus longue. En effet, dès lors qu'il est fait échec à une tentative d'expulsion, l'OE peut prendre une nouvelle décision d'enfermement qui n'est pas considérée comme une prolongation. Les délais repartent donc à zéro.

Si la présente note n'a pas vocation à examiner la phase d'arrestation ou de contrôle d'identité qui donne lieu à la décision d'éloignement formulée par l'OE, il reste un cas dans lequel la police aéroportuaire semble en pratique se substituer à l'OE et qui mérite une attention spécifique. Au cours des derniers mois ont été révélés plusieurs cas de personnes disposant d'un titre de séjour valide qui ont néanmoins été détenues en centre fermé et ont fait l'objet de tentatives d'expulsion. Ainsi, des étudiants étrangers disposant d'un visa en bonne et due forme se sont retrouvés interrogés à leur arrivée à l'aéroport par les forces de police, qui ont contesté le motif de leur visa<sup>12</sup>. Si c'est l'OE qui demeure seul compétent pour délivrer une décision d'enfermement et d'éloignement, il semble dès lors anormal que la police puisse intervenir dans cette décision autrement qu'en constatant simplement l'absence de titre de séjour valable. L'OE s'est ainsi exécuté en se référant à l'appréciation des forces de police, rendant invalides des visas accordés plus tôt par les autorités. Ceci est d'autant plus problématique que la remise en cause de la validité des visas ne semble pas reposer sur des critères objectifs et qu'elle reflète plutôt ce que le Comité P a qualifié de « problème de culture »<sup>13</sup> au sein de la police des frontières, faisant référence à un problème de racisme structurel mis en lumière par l'affaire Chovanec<sup>14</sup>.

La violence raciste perpétrée par les membres de la police des frontières à l'encontre de ressortissants étrangers paraît en effet être exercée avec un sentiment d'impunité totale lorsqu'il est dans l'enceinte de l'aéroport. Cela s'illustre également par le traitement réservé aux personnes qui y sont transférées en vue de leur expulsion. Avant d'être conduite dans l'avion, une personne faisant l'objet d'un retour forcé est d'abord transférée depuis le centre fermé ou le lieu où elle séjourne vers les bâtiments de la police fédérale à l'aéroport. Ce transfert peut être effectué par la police fédérale elle-même ou par des chauffeurs-collaborateurs de sécurité de l'OE. Environ une heure avant le vol, la personne à éloigner est de nouveau transférée jusqu'à l'avion en vue de son embarquement<sup>15</sup>.

Un témoignage publié en novembre 2019 par le collectif *Getting the voice out* relate la violence extrême employée à l'encontre d'une femme détenue dans les locaux de la police à l'aéroport de Bruxelles-National dans le cadre de sa tentative d'éloignement<sup>16</sup>. Avant d'être menottée et emmenée dans l'avion, ses vêtements lui sont brutalement retirés et déchirés. Les moyens de contrainte utilisés une fois dans l'avion sont décrits comme particulièrement violents et impliquant une obstruction prolongée des voies respiratoires. Après que le commandant de bord a finalement fait échec à la tentative d'éloignement, la victime est de nouveau transférée dans les locaux de l'aéroport où elle restera douze heures avant de retourner en centre fermé. Elle y sera frappée à de nombreuses reprises, y compris au visage, privée de nourriture et d'eau, insultée et menacée de mort.

11 Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers du 15 décembre 1980, Article 7, alinéa 11.

12 Voir par exemple : « [Combien d'étudiants étrangers croupissent dans les centres fermés belges ?](#) », Le Vif, Carte blanche, 17 février 2022.

13 Comité P, « [Enquête de contrôle - Flux d'information dans le cadre de l'arrestation de monsieur Chovanec](#) », 2020, p. 32.

14 UNIA, « [La recette pour une police exemplaire existe et est déjà connue](#) », 7 septembre 2020.

15 Voy. AIG, Rapport annuel 2020 - Contrôle du retour forcé, Annexe : Les phases d'un retour forcé, pp. 23-24.

16 <https://www.gettingthevoiceout.org/il-ne-manque-que-le-coussin-stop-a-un-nouvel-assassinat-detat-28102019/>

## LA LÉGALITÉ DE L'USAGE DE LA CONTRAINTE LORS DE L'ÉLOIGNEMENT

Suite au décès de Semira Adamu, la « technique du coussin » a été interdite par l'arrêté ministériel du 11 avril 2000 réglementant les conditions de transport à bord des aéronefs civils des passagers présentant des risques particuliers sur le plan de la sûreté. Néanmoins, si celui-ci interdit explicitement « l'obstruction, totale ou partielle, des voies respiratoires » ainsi que « l'administration de calmants ou d'un quelconque médicament en vue de maîtriser la personne contre sa volonté »<sup>17</sup>, il prévoit une liste des moyens de contrainte autorisés mais aucune liste exhaustive n'est rendue publique. Des directives policières adoptées en 2006 prévoient pourtant une liste des moyens de contrainte qui peuvent être employés lors des différentes étapes de l'éloignement mais ce document n'a pas non plus été publié. Au niveau interne, les dispositions générales régissant l'utilisation de la force sont prévues à l'article 37 de la Loi sur la fonction de la police qui dispose que les forces de l'ordre peuvent faire usage de la contrainte mais que « tout recours à la force doit être raisonnable et proportionné à l'objectif poursuivi »<sup>18</sup>. La Loi sur les étrangers renvoie par ailleurs directement à ces dispositions s'agissant des mesures de contraintes qui peuvent être utilisées en cas de retour forcé<sup>19</sup>.

Les normes européennes et internationales renvoient également aux principes de légitimité, de nécessité et de proportionnalité. Selon la CEDH, « toute conduite des forces de l'ordre à l'encontre d'une personne qui porte atteinte à la dignité humaine constitue une violation de l'article 3 de la Convention. Il en va en particulier ainsi de l'utilisation par elles de la force physique à l'égard d'un individu alors que cela n'est pas rendu strictement nécessaire par son comportement, quel que soit l'impact que cela a eu par ailleurs sur l'intéressé »<sup>20</sup>. Les vingt principes directeurs du Conseil de l'Europe précisent que « seules sont acceptables les formes de contrainte constituant une réponse strictement proportionnée à la résistance réelle ou raisonnablement escomptée de la part de la personne éloignée, afin de contrôler cette personne »<sup>21</sup>.

Le Centre fédéral migration Myria souligne par ailleurs que les orientations communes de la décision 2004/573/CE listent certains critères relatifs à l'utilisation de moyens de contrainte et demandent de s'entendre sur une liste d'entraves et autres moyens d'immobilisation autorisés<sup>22</sup>. En pratique, si aucune liste de ces moyens d'entraves n'est disponible, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG), dans ses rapports annuels sur le retour forcé, donne une liste des moyens de contrainte effectivement utilisés lors de ses contrôles : ceinture quick-release, menottes quick-release, menottes ordinaires<sup>23</sup>, velcro-jambes, casques de sécurité, portage et combinaison de moyens. Néanmoins, l'AIG ne donne pas de détails sur la manière dont ces moyens de contrainte sont utilisés. Par ailleurs, les collaborateurs de l'OE impliqués dans le transfert de la personne à éloigner sont eux aussi habilités à utiliser des mesures de contrainte, selon les modalités prévues par d'un nouvel arrêté royal adopté le 30 novembre 2021 et modifiant les dispositions de l'arrêté royal du 8 décembre 2008, multipliant les cas dans lesquels ils peuvent se substituer à la police fédérale et leur octroyant par la même des pouvoirs de coercition élargis<sup>24</sup>.

17 Arrêté ministériel réglementant les conditions de transport à bord des aéronefs civils des passagers présentant des risques particuliers sur le plan de la sûreté, 11 avril 2000, Articles 5 et 6.

18 Loi sur la fonction de police, 5 août 1992, Article 37.

19 Loi sur les étrangers, op. cit., Article 74/15 al. 2.

20 CEDH, Bouyid c. Belgique, op. cit., §101.

21 Conseil de l'Europe, Vingt principes directeurs sur le retour forcé, septembre 2005, Principe 19.

22 Myria, Doc 11, « Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique, Un regard sur le monitoring des éloignements », Centre fédéral migration, Juillet 2021, p.56.

23 Elle précise par ailleurs si la personne à éloigner a été menottée par l'avant, par l'arrière, au niveau des pieds ou des genoux.

24 2021-11-30 – Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 8 décembre 2008 fixant le régime et les règles applicables lors du transfèrement, exécuté par les collaborateurs de sécurité-chauffeurs de l'Office des étrangers, des étrangers visés à l'article 74/8, §1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. – M.B. 2021-12-24. Voir également « Extension des pouvoirs des collaborateurs de sécurité-chauffeurs du départ

De manière générale, l'usage de la force dans le cadre du retour forcé est régi par le principe « pas d'éloignement à tout prix ». La décision 2004/573/CE y fait d'ailleurs explicitement référence. Suivant ce principe, « en cas de doute [sur la proportionnalité de la mesure de coercition], il y a lieu d'interrompre l'opération d'éloignement, y compris l'utilisation de mesures de coercition légales motivée par la résistance et la dangerosité de la personne renvoyée »<sup>25</sup>.

Si une opération d'éloignement ne peut être effectuée car elle impliquerait une contrainte disproportionnée à l'objectif poursuivi, une tentative d'expulsion peut donc être interrompue. Cela signifie qu'une même personne à éloigner peut faire l'objet de plusieurs tentatives d'expulsion. C'est pourquoi il est prévu que la personne à éloigner puisse se rendre seule dans l'avion ou qu'elle fasse l'objet d'un départ forcé sans escorte, c'est-à-dire à son embarquement sans contrainte après avoir été accompagnée par les policiers jusqu'à l'avion. En cas de refus, la personne est en principe reconduite au centre fermé. Or en pratique, non seulement des abus peuvent être perpétrés dès l'étape du transfert avant l'embarquement mais de surcroît, l'OE peut décider d'emblée que le retour s'effectuera avec escorte « lorsque le ressortissant d'un pays tiers s'oppose à son éloignement ou lorsqu'il présente un risque de dangerosité lors de son éloignement »<sup>26</sup>.

## LES ABUS POLICIERS EN REPRESAILLES DES TENTATIVES D'EXPULSION ÉCHOUÉES

Dans les faits, on observe généralement une gradation des moyens de contrainte lors de chaque nouvelle tentative d'éloignement d'une même personne. Les témoignages recueillis par le collectif *Getting the voice out* font état de la persistance des violences manifestement illégales lors des retours forcés, qui seraient renforcées lorsqu'une tentative d'éloignement a déjà eu lieu et n'a pu aboutir du fait de la résistance de la personne à éloigner.

Les récits énumèrent des abus d'une violence inouïe : coups répétés sur tout le corps, insultes à caractère raciste, pressions sur le ventre et le cou dans le but d'obstruer les voies respiratoires, maintien de la tête entre les jambes d'un policier, etc. En juin 2017, le Mouvement de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX) publie le témoignage extrêmement alarmant d'un ressortissant sénégalais ayant perdu connaissance avant de monter dans l'avion depuis lequel il devait être expulsé après qu'un policier se soit assis sur lui et qu'il ait été violemment battu, souffrant de plusieurs côtes cassées et de nombreux hématomes<sup>27</sup>.

Pour une autre victime, c'est alors à la sortie de l'avion et dans le véhicule servant au retour de la personne vers le centre fermé qu'ont lieu des actes de violence. Les six policiers qui l'escortaient l'auraient roué de coups, insulté en le traitant d'« animal », de « singe » et menacé en cas de résistance lors de la prochaine tentative d'expulsion<sup>28</sup>. En mars 2022, un homme dont la tentative d'éloignement a été interrompue du fait de la résistance des passagers du vol de ligne raconte avoir été trainé par terre à sa sortie de l'avion<sup>29</sup>. Or il semble que la violence perpétrée dans le cadre du retour forcé s'explique entre

---

tement de l'immigration », *Strada lex*, 24/01/2022.

25 Décision du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'organisation de vols communs pour l'éloignement, à partir du territoire de deux États membres ou plus, de ressortissants de pays tiers faisant l'objet de mesures d'éloignement sur le territoire de deux États membres ou plus (2004/573/CE), Annexe : Orientations communes sur les mesures de sécurité à prendre pour les opérations communes d'éloignement par voie aérienne, 3.2. b).

26 Voir en ce sens <https://www.cire.be/wp-content/uploads/2016/02/20160120-kit-transit.pdf>

27 Voir communiqué de presse du MRAX du 13 juin 2017, <http://mrax.be/wp/violences-policieres-torture-psychologique-enferme-ment-deportation-illegale-lhistoire-de-medoune-ndiaye-et-de-beaucoup-dautres-sans-papiers/>

28 <https://www.gettingthevoiceout.org/deportation-tu-es-un-animal-tu-es-un-singe-pourquoi-fais-tu-comme-ca-espece-de-singe/>

29 <https://www.gettingthevoiceout.org/video-deportation-echouee/>

autres par le sentiment d'impunité des forces de l'ordre, lui-même alimenté par l'absence de mécanisme de plainte adéquat pour les victimes.

## DES MÉCANISMES DE PLAINTES INSUFFISAMMENT ACCESSIBLES ET EFFICACES

Le 12 décembre 2003, un peu plus de cinq ans après le décès de Semira Adamu, un verdict est rendu dans le procès des cinq policiers mis en cause : quatre des policiers poursuivis sont condamnés dont trois à un an de prison avec sursis pour coups et blessures involontaires ayant entraîné la mort sans intention de la donner et le quatrième à quatorze mois avec sursis pour coups et blessures involontaires<sup>30</sup>. La légèreté des peines prononcées provoque de vives critiques et adresse un message grave s'agissant de l'impunité des violences policières commises lors de la procédure de retour forcé. Ces faits sont d'autant plus graves que Semira Adamu avait déjà été victime de violences, y compris d'obstruction respiratoire par l'utilisation de la technique du coussin, dès sa quatrième tentative d'expulsion. Il convient donc de se demander quels étaient ses moyens d'action dès les premiers faits de violence, depuis le centre 127 bis où elle était détenue.

En théorie, les personnes en situation de séjour irrégulier peuvent porter plainte contre les forces de l'ordre. Les plaintes peuvent être introduites auprès de la police intégrée, du parquet du Procureur du Roi, du Comité P ou de l'AIG. Il apparaît cependant que très peu de plaintes sont effectivement déposées auprès de ces différents services. Dans son dernier rapport sur le retour forcé, l'AIG déclare que « pour l'ensemble de l'année 2020, aucun des services sollicités n'a renseigné des plaintes à l'encontre des services de police dans le cadre des retours forcés »<sup>31</sup>. Elle conclut que « pour l'année 2020, l'AIG n'a formulé aucune recommandation spécifique ou point d'amélioration à la suite des contrôles effectués, ce qui souligne l'exécution professionnelle et humaine des mesures d'éloignement tant par l'Office des étrangers que par la police fédérale »<sup>32</sup>.

Pourtant, il y a lieu de s'interroger sur les raisons du nombre limité de plaintes déposées à l'encontre des forces de l'ordre dans le cadre de la procédure de retour forcé, qui s'expliquerait en partie par la multiplicité d'obstacles rencontrés par les personnes concernées. Il convient également de distinguer les cas dans lesquels la personne souhaiterait porter plainte après une tentative d'expulsion de ceux pour lesquels la personne a été effectivement expulsée et souhaite porter plainte depuis le pays vers lequel elle a été renvoyée, qu'il s'agisse du pays de transit ou de son pays d'origine.

---

<sup>30</sup> Pour la chronologie de l'affaire, voir <https://www.cire.be/semira-adamu-ils-ont-tue-une-femme-pas-son-combat/>

<sup>31</sup> AIG, Rapport 2020, *op. cit.*, p. 19.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 20.



## PISTES DE RÉFLEXION :

Une première piste d'amélioration s'agissant de l'accessibilité des mécanismes de plainte consisterait à expliciter celle-ci dès l'arrivée en centre fermé. La **procédure d'information** détaillerait les procédures à suivre en cas de problème relatif aux conditions de détention mais également en cas de retour au centre après une tentative d'éloignement échouée ainsi qu'après un éloignement effectif. Myria insiste d'ailleurs sur ce dernier point et recommande « la création d'une brochure d'information sur les mécanismes de plainte possibles, après un éloignement, distribuée, dans une langue comprise par l'étranger, avant chaque procédure d'éloignement »<sup>33</sup>. Toutefois, il conviendra de s'assurer de la collaboration des assistants sociaux employés dans les centres fermés, ce qui implique qu'ils ne soient pas sollicités par les services de police pour participer à la procédure d'expulsion. Il appartient en effet à l'administration de s'assurer que leurs missions soient cantonnées au travail social dans l'intérêt des personnes détenues et non dans celui de l'appareil répressif utilisé à leur rencontre<sup>34</sup>.

Au-delà d'une procédure d'information détaillée et accessible, il semblerait pertinent de mettre en place de manière proactive un dialogue avec les personnes détenues en centre fermé s'agissant de leurs droits et de faciliter leur dépôt de plainte. Ainsi, pourrait être créée une instance similaire aux Commissions de surveillance du Conseil central de surveillance pénitentiaire, composées chacune de 6 à 18 membres de la société civile, dont au moins deux juristes et un médecin, afin de permettre aux personnes ayant subi des violences lors de leur tentative d'expulsion de s'exprimer une fois leur retour au centre fermé. Sur le même modèle, les **commissions de surveillance des centres fermés** pourraient effectuer des visites hebdomadaires afin de contrôler non seulement les conditions de détention mais également de recueillir les plaintes des personnes détenues. Les juristes en charge de recevoir ces plaintes seraient habilités à recueillir non seulement les plaintes contre le personnel du centre mais également contre les policiers et collaborateurs de l'OE impliqués dans leur transfert au centre fermé et depuis celui-ci dans le cadre de leur procédure d'expulsion. De la même manière que pour les Commissions de surveillance des établissements pénitentiaires, ses membres rédigerait des rapports réguliers et les plaintes contre les forces de l'ordre pourraient être transmises au Comité P ou autre organisme en charge de traiter lesdites plaintes.

Là encore, ce système ne pourrait fonctionner que sur la base d'une procédure d'information adéquate des personnes détenues qui devraient être informées de la possibilité de faire appel aux membres de la commission (tout en précisant sa composition et sa mission) en cas d'abus, dès leur arrivée au centre et dans une langue qu'elles comprennent. Les horaires de visite de ces personnes devraient aussi être communiqués.

Enfin, il s'agirait d'associer cette mesure à la création d'un Mécanisme national de prévention de la torture habilité à contrôler tous les lieux de privation de liberté de manière indépendante, comme prévu par le Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, signé par la Belgique en 2005 et dont la ratification est toujours en attente, malgré les recommandations persistantes des organisations de la société civile dont la LDH<sup>35</sup>, et comme intimé par le Comité contre la torture dans ses dernières observations finales<sup>36</sup>.

33 Myria, Doc 11, *op. cit.*, p.61.

34 En ce sens, voir « [Un assistant social employé comme "escorteur" de personnes expulsées ? Une offre d'emploi de la police inadmissible !](#) », Le guide social, Carte blanche, 3 mars 2020.

35 Rapport alternatif présenté au Comité contre la torture en vue de l'examen du quatrième rapport périodique de la Belgique, 71e session, 12 - 31 juillet 2021, CAT, FIACAT, LDH, OIP, I.Care, MOVE, DEI Belgique, CAL, p.9.

36 Comité contre la torture, Observations finales concernant le quatrième rapport périodique remis par la Belgique, CAT/C/BEL/CO/4, §18.

Le **certificat médical** joue également un rôle important dans la procédure de plainte en ce qu'il permet de constater une potentielle dégradation de l'état de santé de la personne à la suite de sa tentative d'éloignement et d'établir un lien de causalité. De plus, comme le souligne Myria en référence à la jurisprudence de la CEDH, « En effet, si la personne peut prouver que son état de santé s'est dégradé pendant la tentative d'éloignement, les autorités devront fournir une explication crédible sur l'origine des lésions et à défaut pourront être condamnées pour traitements dégradants »<sup>37</sup>.

En vertu du volet procédural de l'article 3 de la Convention, la CEDH impose aux Etats une **obligation d'enquête effective** « lorsqu'un individu soutient de manière défendable avoir subi, de la part notamment de la police ou d'autres services comparables de l'État » des traitements inhumains ou dégradants ou des actes de violences relevant de la torture<sup>38</sup>. Cela signifie que l'Etat est tenu d'enquêter dès lors qu'il est fait état d'allégations de mauvais traitements à l'encontre d'une personne à éloigner et ce indépendamment d'une quelconque plainte de la personne concernée, qui ne doit pas constituer un préalable nécessaire à une telle enquête. Myria précise que cela implique que les autorités doivent permettre à la victime « de participer effectivement à l'enquête », y compris en la faisant revenir dans le pays - après son éloignement - dans le cadre de l'enquête si cela s'avère nécessaire<sup>39</sup>.

**L'identification des policiers escorteurs** et collaborateurs de l'OE impliqués dans le retour forcé devrait par ailleurs être assurée de manière systématique pour faciliter le dépôt de plainte. Bien qu'une base de données existe recensant les agents en charge des transferts et escortes permettant a fortiori d'identifier les personnes responsables en cas de plainte, il conviendrait en effet de rendre ces informations accessibles directement à la victime (par le nom ou à minima le numéro d'immatriculation de l'escorteur) pour une meilleure transparence de la procédure<sup>40</sup>.

Quid de **l'enregistrement vidéo des tentatives d'éloignement** ? Dans ses observations finales concernant le quatrième rapport périodique remis par l'Etat belge, le Comité contre la torture « regrette que l'État partie continue à juger inopportune l'utilisation de la vidéo [dans le cadre des retours forcés] (...) et recommande un système de surveillance objectif avec l'enregistrement vidéo de chacune des tentatives d'éloignement surveillées »<sup>41</sup>. On retrouve régulièrement cette recommandation de la part des organismes de contrôle internationaux ; Myria considère également que cela constituerait un moyen opportun de contrôle systématique des opérations d'éloignement et durant toutes ses phases.

La LDH invite néanmoins à une certaine prudence concernant l'utilisation de ce type d'outils et entend préciser qu'il est essentiel non seulement d'avoir conscience des risques de biais qu'il comporte mais également que son usage et son contrôle doivent être strictement règlementés, notamment par la mise en place de « protocoles d'usage clairs, uniformisés et transparents, notamment quant au pré-enregistrement, au moment du déclenchement de l'enregistrement, à l'avertissement préalable, à la prise de son, à la visibilité de l'appareillage, etc. »<sup>42</sup>.

37 CEDH, Turan Cakir c. Belgique, 10 mars 2009, §54.

38 CEDH, Bouyid c. Belgique, *op. cit.*, §116.

39 MyriaDoc 5, *op. cit.* p.80 ; CEDH, Thuo c. Chypre, 4 avril 2017, §§ 125-140.

40 En ce sens, voir Myria, Doc 11, *op. cit.*, p. 59.

41 Comité contre la torture, Observations finales concernant le quatrième rapport périodique remis par la Belgique, CAT/C/BEL/CO/4, §28.

42 Voir Note de position de la Ligue des Droits Humains sur le recours aux bodycams par les forces de police, Version longue, Mai 2021.

La Commission chargée de l'évaluation de la politique du retour volontaire et de l'éloignement forcé d'étrangers, communément appelée « Commission Bossuyt », affirme quant à elle que « L'imposition systématique de la vidéosurveillance lors des missions de rapatriement reviendrait de facto à établir une forme de contrôle permanent, ce qui n'est ni souhaitable, ni opportun »<sup>43</sup>. Bien qu'il soit entendu qu'il puisse être effectué par une combinaison d'autres moyens, un tel contrôle semble pourtant constituer une garantie essentielle du respect des droits fondamentaux des étrangers faisant l'objet d'un retour forcé, ce qui fait défaut dans la législation et la pratique actuelles.

## L'ABSENCE DE MÉCANISME DE CONTRÔLE INDÉPENDANT

En application de l'arrêté royal du 19 juin 2012 qui vient transposer en droit national la Directive Retour (2008/115/CE), l'AIG est désignée comme l'instance en charge du contrôle de la mise en œuvre du retour forcé. L'AIG peut contrôler tout ou partie de la procédure de retour, est habilitée à prendre les mesures nécessaires à l'interruption d'un éloignement si celui-ci ne respecte pas les droits fondamentaux et rédige un rapport détaillé de chaque contrôle effectué qui peut être assorti de recommandations à l'attention des forces de police concernées. La compétence de l'AIG est largement questionnée du fait du manque d'indépendance de cette entité. En ce sens, le Comité contre la torture a estimé, dans ses observations finales formulées en juillet 2021, que le contrôle indépendant de l'exécution des mesures de retour forcé ne peut être garanti par l'AIG qui manque d'impartialité étant donné que ses agents sont recrutés par la police locale et fédérale<sup>44</sup>.

Si elle reconnaît la nécessité d'augmenter ses moyens financiers et ses ressources humaines pour un renforcement des contrôles, l'AIG estime cependant remplir les critères d'un mécanisme de monitoring indépendant. Dans un document publié en 2021 intitulé « 'Tous les flics sont-ils incompetents ?' L'approche de l'intégrité au sein de la police belge », elle se qualifie de mécanisme de « contrôle interne indépendant » et défend la légitimité de sa composition en affirmant que « les membres des organes de contrôle doivent avoir une bonne compréhension et une bonne connaissance du travail de policier afin de garantir le succès des enquêtes qu'ils mènent. Cette garantie ne peut être donnée que par les personnes qui ont exercé la fonction de police ».

Une proposition alternative réside dans la création d'une commission permanente pour le suivi de la politique d'éloignement des étrangers. Dans son rapport présenté au Ministre de l'Intérieur en 2005, la Commission Vermeersch II recommande la création d'une telle commission permanente, seule « à même d'apporter les garanties nécessaires de pouvoir suivre à intervalles réguliers la pratique et les développements relatifs à la politique d'éloignement, et d'au besoin corriger cette politique »<sup>45</sup>. Cette recommandation est reprise par la Commission Bossuyt dont la mission est d'évaluer l'exécution pratique des dispositions légales et réglementaires relatives au retour. Son rapport rendu en avril 2020 est vivement critiqué par la société civile qui identifie de nombreuses lacunes dans l'analyse effectuée par la Commission - l'usage de la force n'y est pas abordé - mais aussi certains biais du fait de sa composition qui exclut le pouvoir judiciaire et les organisations de la société civile et n'inclut que des instances impliquées dans les opérations de retour forcé<sup>46</sup>.

43 Rapport final de la Commission chargée de l'évaluation de la politique du retour volontaire et de l'éloignement forcé d'étrangers présenté à la Ministre de l'Asile et de la Migration le 15 septembre 2020, Partie I, Section 5, p.36.

44 CAT/C/BEL/CO/4, op. cit., §27.

45 Fondements d'une politique humaine et efficace d'éloignement d'étrangers du territoire, Rapport final de la Commission chargée de l'évaluation des instructions en matière d'éloignement (II) Présenté au Ministre de l'Intérieur le 31 janvier 2005, Recommandation 34.

46 Voy. CIRE, « [Commission Bossuyt: analyse de la société civile](#) », 2020.

Suite à la réitération de la recommandation 34 de la Commission Vermeersch II par la Commission Bossuyt, une proposition de loi portant création d'une Commission permanente pour le suivi de la politique d'éloignement des étrangers est déposée le 13 octobre 2020 par la députée Vanessa Matz. Sollicité pour avis par la Commission de l'Intérieur, sécurité, migration et matières administratives, Myria interpelle sur la nécessité d'intégrer les acteurs de la société civile dans la composition de cette commission pour « plus d'indépendance, de représentativité et d'impartialité »<sup>47</sup>. Il conviendrait également de s'assurer que les membres de la commission disposent d'une formation adaptée, de l'accès à tous les documents et lieux nécessaires et soient plus largement mise en mesure de publier des rapports réguliers et publics, afin de se constituer en un mécanisme de contrôle efficace et indépendant.

## CONCLUSION

En mars dernier, le Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration de l'époque a annoncé l'approbation par le gouvernement de trois nouveaux centres fermés, augmentant la capacité totale des centres de 751 à 1145 places<sup>48</sup>. Une augmentation des retours forcés est donc à prévoir, dans le prolongement d'une politique de criminalisation persistante du séjour irrégulier.

En outre, cette décision s'inscrit dans le cadre d'une politique de retour qui fait de l'exécution de mesures administratives une priorité alors que, depuis plus de vingt ans, l'État belge est toujours en défaut de mettre en œuvre les recommandations des organisations internationales et des institutions belges visant à garantir l'absence de torture et de traitements inhumains ou dégradants lors des expulsion (mécanisme de contrôle indépendant, mécanisme de plaintes accessibles et efficaces, informations suffisantes...). Or, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants est une obligation absolue qui ne peut souffrir d'aucune exception et qui engage la responsabilité de l'Etat. Que la priorité soit ainsi donnée à l'exécution de décisions administratives plutôt qu'à assurer le respect d'un droit fondamental aussi absolu que l'interdiction de porter atteinte à l'intégrité physique et psychique d'êtres humains inquiète vivement.

Au travers de Police Watch, la LDH condamne fermement cette politique, s'inquiète particulièrement de ses conséquences sur les personnes migrantes et invite à une révision urgente de la législation et de la pratique encadrant la procédure d'éloignement caractéristique d'abus et de violation des droits fondamentaux.

---

<sup>47</sup> Avis de Myria, le Centre fédéral Migration, sur la proposition de loi portant création d'une Commission permanente pour le suivi de la politique d'éloignement des étrangers (13 octobre 2020) – DOC 55 1569/001.

<sup>48</sup> RTBF, « Approbation de trois nouveaux centres pour les personnes en séjour irrégulier », 23 mars 2022.



Ligue des droits humains asbl  
Boulevard Léopold II, 53  
1080 Bruxelles  
Tél.: 02/209 62 80  
ldh@liguedh.be  
www.liguedh.be

