

Le contrôle du Comité Européen pour la Prévention de la Torture sur le traitement des étrangers irréguliers

Dilbadi Gasimov*

L'immigration illégale, un phénomène ancien et un défi nouveau auquel sont confrontés les pays développés, est devenue depuis peu un sujet d'inquiétude pour les organisations de protection des droits de l'homme en raison de la non-conformité du traitement des étrangers irréguliers aux normes juridiques internationales de protection des droits de l'homme. L'Europe, qui est une des destinations favorites de ces immigrés pour sa richesse économique et ses conditions de vie meilleures, accueille un nombre toujours plus important de personnes. Les personnes qui quittent leur pays d'origine pour s'établir ailleurs partent souvent en raison de leur situation économique difficile ou des hostilités politiques à leur égard, et vident par conséquent leur pays en ressources humaines. Le nombre des migrants en Europe ne cesse de croître au point que l'on parle parfois de crise nationale¹ car les autorités des pays concernés (il s'agit surtout des pays ayant des frontières proches des continents africains ou asiatiques) sont parfois incapables de gérer ce flux par manque de ressources matérielles et humaines. Face à cette situation, le défi le plus important à relever par les autorités du pays concerné et l'Union Européenne dans son ensemble est relatif aux besoins humanitaires et à la garantie des droits essentiels de ces personnes, ce qui n'est pas toujours facile en pratique.

Les questions liées à l'immigration et l'entrée illégale des étrangers sur le territoire européen font l'objet de vives discussions au sein de la société² et le nombre de demandeurs d'asile suscite de plus en plus de préoccupations³. Si les médias traitent des cas les plus tragiques, qui concernent la mort d'immigrés tentant d'entrer sur le territoire d'un Etat, (ces tentatives pour atteindre les côtes européennes s'accompagnent le plus souvent d'importantes pertes de vies, dues par exemple aux noyades, au froid et à la déshydratation, ou à la suite d'actes de violence de la part des exploitants de bateaux), les procédures d'expulsion ne sont pas non plus toujours sans danger pour ces derniers⁴. Les étrangers à qui l'entrée sur le territoire d'un Etat est refusée ou ceux entrés illégalement et arrêtés par les autorités, se trouvent souvent internés dans des centres spécialement conçus pour eux. Ces étrangers qui attendent leur expulsion sont souvent sujets à des discriminations, des abus verbaux à caractère raciste voire des violences, des traitements inhumains et dégradants⁵ et à la torture. L'accès aux zones d'attente et de rétention reste généralement limité, voire impossible pour les organisations proposant une assistance humanitaire, juridique, médicale ou psychologique aux personnes visées par une mesure d'expulsion⁶.

*Docteur en droit, chercheur au Centre de recherches stratégiques de Bakou (Azerbaïdjan).

¹ Ce constat est par exemple fait par le Comité contre la torture du Conseil de l'Europe dans son rapport concernant sa visite à Malte en 2005. En effet, ce pays étant un des plus petits des Etats membres de l'Union Européenne, situé au large de l'Afrique, possède de ressources très limitées, et, se range au rang des Etats qui ont une densité de population la plus élevée au monde. Ainsi, il n'est pas capable de gérer le problème d'immigration en juste proportion. Malte, CPT/Inf (2007) 37, point 7.

² Voir sur le sujet A.M. VAN KALMTHOUT, F. HOFSTEE-VAN DER MEULEN & F. DUNKEL, *Foreigners in European Prisons*, Volumes 1 et 2, Legal Publishers (WLP) 2007, 993 pages.

³ Résolution 1521 (2006) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, relative à l'arrivée massive de migrants irréguliers sur les rivages de l'Europe du Sud.

⁴ Voir le document 9196 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 10 septembre 2001, Rapport de Mme Ruth-Gaby VERMOT-MANGOLD, *Procédures d'expulsion conformes aux droits de l'homme et exécutées dans le respect de la dignité humaine*. En effet, selon le rapport, « treize personnes ont trouvé la mort entre 1991 et 2001, dont dix entre septembre 1998 et mai 2001 au cours de leur expulsion d'Autriche, de Belgique, d'Allemagne, de France et de Suisse ».

⁵ Document 9196 de l'Assemblée parlementaire, *Idem*.

⁶ Document 9196 de l'Assemblée parlementaire, *Idem*.

Néanmoins, le mandat conféré au Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (le CPT ou le Comité) par la Convention qui l'a institué, lui permet de se rendre dans les lieux de détention pour demandeurs d'asiles ou d'autres catégories d'étrangers afin de contrôler la compatibilité de leur traitement avec les normes internationales de la protection des étrangers (I). Il examine également les législations nationales relatives à la privation de liberté des étrangers et s'intéresse à la qualité de leurs droits procéduraux (II).

I. L'examen des conditions de détention des étrangers

A l'origine, les centres de détention pour étrangers ne présentaient pas une priorité pour le CPT. Aujourd'hui, il porte un intérêt croissant à de tels centres⁷ et augmente au fil du temps le nombre de ses visites dans ces lieux⁸. Le CPT constate, au cours de ses visites, que les lieux de détention des étrangers diffèrent considérablement d'un Etat à l'autre, allant de locaux de maintien aux points d'entrée sur le territoire à des commissariats de police, d'établissements pénitentiaires, aux centres de rétention spécialisés (A) ou encore aux zones de transit internationales dans les aéroports (B).

A. Visite des centres de détention pour étrangers

Selon les normes du Comité, les lieux de détention d'étrangers pour un long séjour doivent être appropriés pour offrir le minimum de confort et d'intimité aux personnes détenues. Il doit s'agir d'un espace de vie suffisant pour le nombre de personnes, qui doit offrir par exemple des possibilités d'exercice en dehors des cellules, d'un meilleur éventail d'activités ou d'autres possibilités. Plus la durée de détention est longue, plus les activités proposées aux étrangers doivent être élaborées⁹. La délégation du CPT constate durant ses visites que dans certains pays, les étrangers sont parfois placés dans des commissariats de police pendant des périodes prolongées, soumis à des conditions matérielles médiocres, privés de toute forme d'activité. Le CPT estime que les conditions qui règnent dans les commissariats de police sont inadaptées pour des périodes prolongées de rétention et recommande que cette période soit limitée au minimum¹⁰. Il convient également d'éviter de donner un aspect carcéral aux centres où sont détenus les étrangers ; les Etats doivent prendre soin de la conception et de la disposition des lieux pour éviter cela¹¹. Ainsi, par exemple, utiliser des bateaux pour la détention des candidats à l'immigration ne serait pas approprié, l'Etat doit assurer le transfert des détenus vers des lieux prévus à cet effet. Ces prisons bateau, même en bon état, ne sont pas considérées comme convenables pour y détenir les immigrés, car, de l'avis du CPT, ces lieux n'offrent pas des conditions compatibles avec leur statut juridique¹². Le CPT est également critique à l'égard de la politique pratiquée dans certains Etats qui consiste à maintenir les immigrés irréguliers pendant une durée illimitée dans le but de décourager d'autres personnes d'y entrer illégalement. Il estime que cette politique a eu des effets préjudiciables sur la santé physique et psychologique des personnes concernés. De plus, il constate parfois que les étrangers arrêtés sont incarcérés dans des établissements pénitentiaires ; il dénonce ce fait et estime qu'une telle approche est erronée car une prison, par définition, n'est pas un lieu approprié pour la détention d'une personne qui n'est pas reconnue coupable¹³. Ces personnes qui sont détenues du simple fait d'entrer illégalement sur le territoire d'un Etat, ne peuvent pas supporter la privation de liberté alors qu'elles ne sont soupçonnées d'aucune infraction pénale.

Les conditions de détention des centres de détention préoccupent vivement le CPT car, dans nombreux pays, ces centres sont dans un état déplorable au point que le CPT qualifie les conditions y régnant

⁷ Quatrième rapport général, CPT/Inf (94) 10, point 4.

⁸ *State of Human Rights and Democracy in Europe*, Council of Europe, 2007, p. 77.

⁹ Luxembourg, CPT/Inf (2004) 12, point 54.

¹⁰ Septième rapport général, CPT/Inf (97) 10, point 27.

¹¹ Grèce, CPT/Inf (2006) 41, point 49.

¹² Pays-Bas, CPT/Inf (2008) 2, point 58.

¹³ Septième rapport général, CPT/Inf (97) 10, point 28.

d'inhumaines et dégradantes¹⁴. De surcroît, il critique par exemple le manque de chauffage, l'approvisionnement en électricité ou en eau, les restrictions d'accès aux douches et un surpeuplement excessif des dortoirs, etc. Au moment de la visite en Grèce de 2008, au centre de Mytilini, visité par la délégation, il y avait 720 migrants détenus pour une capacité d'environ 300 places. En conséquence, les conditions de détention y étaient abominables, avec, par exemple, plus de 100 personnes partageant deux toilettes, et les détenus qui n'avaient pas de matelas dormaient à même le sol. Le CPT estime que, dans ces conditions, toute tentative visant à maintenir les normes d'hygiène de base est vouée à l'échec. En fait, selon le Comité, les fuites de toilettes et de douches, une mauvaise ventilation, la misère générale et l'absence d'exercice en plein air tous les jours représentent un danger pour la santé à la fois du personnel et des détenus et demande aux autorités nationales de prendre des mesures d'urgence face à cette situation¹⁵.

Il faut également organiser l'accès aux soins médicaux des étrangers et veiller à leur état de santé physique et psychologique, car certains d'entre eux risquent fort d'avoir vécu des situations difficiles ou même d'avoir été torturés ou d'avoir subi d'autres formes de mauvais traitements dans le pays d'où ils viennent. Il est aussi important d'effectuer les examens médicaux dans le but de déceler les éventuelles traces de mauvais traitements infligés aux migrants. En effet, le CPT observe parfois que le personnel médical effectue ces examens d'une manière superficielle et recommande que les autorités nationales veillent à ce que les examens médicaux sur les étrangers soient effectués d'une manière systématique et approfondie. Les informations obtenues doivent être conservées séparément des dossiers juridiques pour garantir le respect de la confidentialité médicale. En outre, lorsque les blessures compatibles avec des allégations de mauvais traitements sont observées, le dossier devrait être porté à l'attention du procureur et être mis à la disposition de la personne détenue et de son avocat¹⁶.

Le CPT relève parfois que les étrangers détenus subissent des mauvais traitements intentionnellement infligés par les responsables des lieux de détentions ; ils sont souvent frappés, battus ou soumis à d'autres formes de mauvais traitements. Il déplore aussi le fait que quelquefois les policiers travaillant avec les étrangers portent de longues matraques à pleine vue des détenus, et recommande que les matraques des policiers soient d'une taille courte et invisible à l'œil nu¹⁷. Les étrangers sont aussi victimes de violences verbales et des comportements grossiers de la part du personnel ; l'absence d'une langue commune de communication est à l'origine de ce problème. De plus, certains détenus affirment par exemple que les employés des centres de détention leur demandent de l'argent ou des objets de valeur en contrepartie de leur accès à certains privilèges ou de leur libération¹⁸. D'autre part, les attitudes disproportionnées du personnel, surtout les attitudes racistes envers les étrangers ne doivent pas être tolérées. Les problèmes relatifs au racisme revêtent aussi une importance particulière pour le CPT qui reçoit fréquemment des plaintes de détenus étrangers à ce sujet. Par exemple, au cours d'une visite au Danemark en 1990, les plaintes reçues par la délégation concernaient les attitudes discriminatoires et hostiles, y compris le comportement irrespectueux ou méprisant du personnel envers les étrangers, principalement les personnes de couleur. Cette situation avait également été constatée par les médias et par quelques membres du personnel soignant dans un passé récent¹⁹. Le CPT est

¹⁴ Grèce, CPT / Inf (2009) 20, point 34.

¹⁵ Grèce, CPT/Inf (2009) 20, point 40.

¹⁶ Ukraine, CPT/Inf (2009) 15, point 19.

¹⁷ Voir entre autres Espagne, CPT/Inf (96) 9, partie 1, point 71.

¹⁸ Ukraine, CPT/Inf (2009) 15, point 15.

¹⁹ Le CPT note que les autorités danoises ont réagi à la suite de ce cas en effectuant une inspection à la prison occidentale et en présentant certaines mesures en ce qui concerne la formation des dirigeants de prison aux cultures étrangères. De même, l'effort a été étendu sur l'importance de changer le régime dans la prison en faisant participer le personnel plus étroitement dans des activités de bulletin de renseignements, éducatives et de loisirs, afin de créer plus de contacts avec des prisonniers. Le CPT a également appris que le Ministère de la Justice avait lancé une recherche juridique indépendante concernant ce sujet en juillet 1990. Le CPT voudrait être tenu au courant de l'exécution pratique des mesures mentionnées ci-dessus, de la formation et des changements de régime. Il considère que cette formation devrait être complétée par des

d'avis que la tâche du personnel surveillant est difficile et qu'il y a inévitablement des difficultés de communication dues aux barrières linguistiques²⁰ et recommande que les Etats forment le personnel pour renforcer leur aptitude au travail avec les étrangers²¹. Le programme de formation doit intégrer les droits de l'homme (par exemple les principes du droit international et universel des droits de l'homme, la proportionnalité de l'usage de la force, etc.) dans la formation pratique et devrait mettre l'accent sur la communication interpersonnelle et l'acquisition au moins d'une connaissance de base des différentes cultures et langues des détenus²². En revanche, en visite en Ukraine en 2002, la délégation du Comité constate que les critères susmentionnés étaient loin d'être remplis dans les centres visités. Le personnel était constitué de militaires de carrière et de conscrits n'ayant eu aucune formation les préparant à détenir et surveiller des étrangers²³.

La situation des femmes attire également l'attention du CPT qui note qu'à la différence des hommes, les femmes ont des besoins particuliers. Les Etats doivent veiller à mettre en place des installations spécifiques à destination de cette catégorie de détenues et l'absence de telles installations crée une situation particulièrement dangereuse pour ces femmes en termes de sécurité, d'intimité et d'hygiène. Il est aussi important de ne pas détenir les hommes et les femmes dans les mêmes cellules car une telle situation est susceptible d'exposer les femmes aux dangers d'être agressées ou tout simplement elles ne peuvent pas se sentir à l'aise²⁴. S'agissant des membres des familles, ils ne doivent pas être séparés les uns des autres, surtout les couples sans enfants. Le Comité demande que les familles détenues soient hébergées ensemble et que les personnes susceptibles de se fragiliser soient protégées, par exemple contre le trafic d'êtres humains²⁵.

Le CPT estime important la visite et l'inspection des lieux de détention pour étrangers par un organe indépendant. Ce système de visite est susceptible de contribuer à la prévention des mauvais traitements et, plus généralement, d'assurer des conditions satisfaisantes de détention. Dans ce contexte, pour être pleinement efficaces, les visites d'inspection et de contrôle devraient être à la fois fréquentes et imprévisibles. En outre, les organes de surveillance devraient être habilités à interroger les personnes détenues en privé et d'examiner toutes les questions liées à leurs traitements.

B. Visite des aéroports

Les immigrés irréguliers n'effectuent pas leur entrée sur le territoire des Etats européens uniquement par les frontières terrestres mais aussi par les aéroports. A la différence des personnes entrées par les frontières terrestres qui appartiennent le plus souvent à la même région voire au même pays, celles entrées par les aéroports viennent du monde entier. Ainsi, on y trouve des personnes de toutes les cultures, ce qui n'est pas sans poser de nouvelles questions en matière de traitement. Le CPT, en conformant son action aux besoins réels de la société actuelle, effectue des visites dans les Etats membres qui visent exclusivement les aéroports internationaux d'où d'importantes expulsions sont effectuées. Il se rend également dans de tels centres au cours d'une visite générale dans un pays. Les inquiétudes du CPT concernant la détention de ce type d'étrangers dans les aéroports viennent surtout du fait qu'ils ne sont pas toujours détenus selon les normes légales et, par exemple, la durée de la détention prévue par la loi n'est pas respectée. En outre, ils subissent des mauvais traitements intentionnellement infligés, y compris lors de procédures d'éloignement forcé. A ce jour, si le nombre de

cours de langues. Le CPT voudrait également être informé des résultats de la recherche juridique mentionnée ci-dessus et de toutes les mesures que les autorités danoises prévoient de prendre. CPT/Inf (91) 12.

²⁰ Par exemple, lors la visite en Suède en 1991, la délégation a constaté dans certains lieux de détention pour étrangers que ces derniers, en raison des difficultés de langue, ne pouvaient pas communiquer avec le personnel. CPT/Inf (92) 4, point 70.

²¹ Voir aussi la Recommandation R (84) 12 du Comité des Ministres aux Etats concernant les détenus étrangers, adopté le 21 juin 1984 lors de la 374^{ème} réunion des Délégués des Ministres.

²² Ukraine, CPT/Inf (2009) 15, point 18.

²³ CPT/Inf (2004) 34, point 69

²⁴ Grèce, CPT/Inf (2009) 20, point 30.

²⁵ Espagne, CPT/Inf (2007) 28, point 68.

visites visant exclusivement les aéroports n'est pas considérable, les rapports rédigés à l'issue de ces visites sont toutefois intéressants à plusieurs égards notamment parce qu'ils relèvent des questions nouvelles propres à un tel environnement. De plus, cela montre d'une part que le CPT n'est pas un organe qui traite continuellement les mêmes questions en se rendant dans les mêmes lieux d'une manière répétitive et prouve que les activités du CPT évoluent avec le temps et se conforment aux exigences de la société d'aujourd'hui. D'autre part, les rapports sur ces visites sont de véritables sources d'informations sur le traitement et les conditions de détention de ces étrangers tenus dans un régime strict où l'accès d'autres organes de visite est parfois limité.

Le CPT précise, dans son septième rapport général²⁶ que le statut juridique des personnes détenues dans les zones de transit fait l'objet de controverses; selon certaines argumentations, ces personnes ne sont pas privées de liberté puisqu'elles sont libres de quitter la zone à tout moment en embarquant sur le vol international de leur choix. Toutefois, le CPT réfute cette argumentation et estime qu'un séjour dans une zone de transit ou "internationale" peut, selon les circonstances, s'apparenter à une privation de liberté au sens de l'article 5(1) (f) de la Convention européenne des droits de l'homme et, qu'en conséquence, de telles zones entrent dans le mandat du Comité. Le jugement rendu le 25 juin 1996 par la Cour européenne, dans l'affaire *Amuur contre France*²⁷, confirme ce point de vue, dans laquelle la Cour européenne considère qu'en raison des restrictions subies, le maintien d'une personne dans une zone de transit équivaut à une privation de liberté. Par conséquent, lorsque les autorités nationales invoquent l'argumentation selon laquelle la détention dans une douane est une mesure de privation de liberté d'une nature différente de la garde à vue ? puisqu'elle a pour objet principal de permettre la rédaction des procédures de constatation d'une infraction douanière flagrante²⁸, le CPT rejette cette argumentation et la considère comme non convaincante.

Les visites effectuées par le CPT dans les centres de détention situés dans les aéroports relèvent par exemple que les personnes y étant détenues subissent des mauvais traitements de la part de membres des forces de police lors de contrôles de passeport ou lors de tentatives d'embarquement ; il s'agit des coups portés aux différentes parties du corps, de menaces ou d'insultes. La délégation reçoit également des allégations de comportements irrespectueux du personnel envers les étrangers retenus, par exemple, des appels faits par haut-parleur sur un ton incorrect se moquant de l'origine des personnes et imitant certains accents étrangers²⁹.

La période la plus dangereuse pour les étrangers reste le moment de l'expulsion. Les rapports en provenance de plusieurs pays au sujet des moyens de contrainte utilisés lors de l'éloignement d'étrangers sont troublants. Selon ces rapports, les étrangers sont frappés, giflés, ligotés, bâillonnés³⁰, ils reçoivent des coups de pied, de coups de poings, de coups de matraques et leurs menottes sont serrées. Le CPT s'intéresse aux conditions dans lesquelles est réalisé l'éloignement des étrangers par voie aérienne et contrôle la conformité des techniques de tels éloignements à ses normes. Ainsi, il passe en revue les directives réglementant ces éloignements et formule des recommandations dès lors qu'il constate des insuffisances fondamentales en la matière.

Le CPT est conscient du fait que l'expulsion d'un étranger qui est déterminé à rester sur le territoire d'un Etat est une tâche difficile. Les fonctionnaires peuvent occasionnellement employer la force afin de procéder à l'expulsion. Toutefois, la force utilisée doit être raisonnable et strictement nécessaire et ne doit en aucun cas être utilisée comme un moyen de contrainte afin de faciliter l'embarquement³¹. Il est par ailleurs évident que l'étranger retenu devra être en pleine possession de ses capacités physiques,

²⁶ Septième rapport général, CPT/Inf (97) 10, point 25.

²⁷ CEDH, *Amuur c. France*, 25 juin 1996.

²⁸ Réponse du Gouvernement Français, CPT/Inf (2001) 11.

²⁹ France, CPT/Inf (2003) 40, point 11.

³⁰ Espagne, CPT/Inf (98) 9, point 8.

³¹ Suède, CPT/Inf (99) 4 (Partie 1), point 68.

et pourra, le cas échéant, résister avec violence au menottage. Dans de telles situations, il arrive fréquemment que le personnel d'escorte ait recours à une immobilisation totale de l'étranger au sol, face contre terre, afin de lui passer les menottes aux poignets, une position qui de l'avis du CPT présente un réel risque d'asphyxie posturale³². Le CPT a fait savoir que cette pratique ne devrait constituer qu'un ultime recours dans des circonstances exceptionnelles afin de réduire au minimum les risques pour la santé de la personne concernée³³. Il s'inquiète également de l'administration à ces derniers de médicaments tranquillisants qui doivent, à son avis, être uniquement administrés dans un but médical et sur l'ordre d'un médecin³⁴. Dans ce sens, il recommande aux autorités d'accorder une haute priorité au développement d'une formation spécifique aux missions d'éloignement destinée à toute personne employée dans ce domaine³⁵.

Le Comité recommande, afin d'éviter les dommages et d'assurer le bon déroulement des processus d'éloignement d'étrangers sans causer de préjudice à ces derniers, que soit dressée au niveau national « une nomenclature précise des gestes techniques professionnels d'intervention autorisés lors de la procédure d'éloignement forcé, énumérer les techniques de contention prohibées³⁶ », telles que les techniques pouvant obstruer, même partiellement, les voies respiratoires et l'entravement des membres à l'aide de ruban adhésif (autres que des bandes velcro)³⁷. Il s'agit également de « lister avec précision les moyens de contrainte susceptibles de provoquer une « asphyxie posturale », veiller à ce que tout ressortissant étranger à éloigner, impliquant un départ forcé avec ou sans escorte, se voit d'office proposer un examen médical préalablement à l'opération d'éloignement³⁸ ».

Les lieux où sont gardés les étrangers irréguliers doivent être bien éclairés et aérés et répondre à un certain nombre de critères d'hygiène et de sécurité. Concernant les locaux de détention des aéroports, le CPT estime qu'ils doivent être réservés à des mesures de maintien de quelques heures ne se prolongeant pas la nuit et ce, quelles que puissent être les circonstances³⁹ ; des personnes maintenues pour plus de quelques heures devraient pouvoir bénéficier d'une heure d'exercice en plein air par jour et avoir également accès à leurs bagages⁴⁰. Cependant, il arrive souvent à la délégation du Comité de constater que des personnes y sont gardées pendant une longue durée, par exemple, en visite à l'aéroport Frankfurt Main en Allemagne en 1998, elle a été informée que, dans un cas récent, une femme étrangère y avait été gardée avec son enfant pendant six mois, libérée enfin en raison de son état de santé⁴¹. Par ailleurs, le Comité s'intéresse au surpeuplement des cellules de détention dans les aéroports et estime que garder plusieurs personnes dans une cellule petite et pendant une longue durée est inacceptable. Il constate par exemple, au cours de sa visite à l'aéroport international d'Athènes en Grèce que cinq personnes sont gardées dans une cellule mesurant 9 m². D'après le Comité, une cellule de cette taille ne doit pas héberger plus de deux personnes au maximum ; chaque détenu doit se voir offrir au moins 4 m²⁴².

³² Treizième rapport général, CPT/Inf (2003) 35, point 34.

³³ Treizième rapport général, CPT/Inf (2003) 35.

³⁴ Allemagne, CPT/Inf (99) 10, point 18.

³⁵ France, CPT/Inf (2003) 40, point 21.

³⁶ France, CPT/Inf (2003) 40, point 20.

³⁷ Le CPT fait savoir dans son treizième rapport général que « des incidents graves survenus ces dix dernières années dans différents pays, lors d'opérations d'éloignement d'étrangers, ont mis en évidence les risques considérables que présente pour la vie des personnes concernées, l'utilisation de ces méthodes sont surtout le bâillonnage de la bouche et/ou du nez avec du sparadrap, l'utilisation d'un coussin ou d'un gant rembourré placés sur le visage, compression du visage dans le dossier du siège précédent, etc. ». CPT/Inf (2003) 35, point 36.

³⁸ CPT/Inf (2003) 40, point 20.

³⁹ France, CPT/Inf (2001) 10, point 51.

⁴⁰ Belgique, CPT/Inf (94) 15, point 72.

⁴¹ Allemagne, CPT/Inf (99) 10, point 9.

⁴² Grèce, CPT/Inf (2006) 41, point 30.

Le Comité s'intéresse également aux normes juridiques nationales qui réglementent le traitement des étrangers irréguliers.

II. L'examen des normes juridiques relatives aux étrangers irréguliers

Le CPT porte également une attention particulière aux législations nationales concernant les conditions de détention des étrangers arrêtés. Il s'intéresse d'une part aux garanties offertes aux étrangers par lesdites législations et à leur efficacité (A), et contrôle d'autre part, si oui ou non, les étrangers incarcérés sont retenus en application d'une loi régissant leur détention. En effet, si les étrangers ne sont pas détenus en vertu de la législation nationale, ils ne relèveront pas du mandat du CPT (B).

A. Le contrôle du respect des droits fondamentaux des étrangers irréguliers

D'une manière générale, le Comité estime que le moment d'arrestation et celui qui suit immédiatement l'arrestation sont propices aux mauvais traitements des personnes. Les policiers et le personnel de surveillance qui se voient entre autres reconnaître un pouvoir sans limite ont recours à des pratiques contestables et non conformes avec les exigences de la Convention contre la torture. Dans cet esprit, le CPT attache une importance à l'efficacité de certains droits procéduraux des personnes détenues ; il s'agit des procédures de détention et d'interrogatoire, de la procédure disciplinaire et de la procédure de plainte. Afin de déterminer non seulement s'il existe un risque imminent de mauvais traitements mais aussi s'il y a des conditions ou des circonstances pouvant dégénérer en mauvais traitements, le CPT examine ces questions à la fois séparément et à la lumière de leur effet conjugué. Il a toujours plaidé en faveur d'une trinité de droits qui sont le droit à l'accès à un avocat, à un médecin et le droit de pouvoir informer un proche ou un tiers de son arrestation⁴³.

En ce qui concerne le cas précis des étrangers, le Comité recommande que les garanties procédurales normalement reconnues aux détenus leur soient également offertes et met l'accent sur l'importance de ces trois droits en faveur des étrangers qui sont, généralement, plus fragiles que les nationaux en raison de leur détention dans un pays qu'ils ne connaissent pas et n'y ont pas de famille. Les possibilités pour ces derniers d'utiliser le téléphone et de pouvoir bénéficier éventuellement de la visite d'un proche⁴⁴, d'être expressément informés, sans délai et dans une langue qu'ils comprennent, de tous leurs droits et de la procédure qui leur sont applicables, acquièrent une importance spéciale.

Le droit à un avocat. Le droit à un avocat est, d'après le Comité, un des droits fondamentaux de la personne arrêtée et il estime que ce droit « devrait s'appliquer au cours de toute la période de rétention et inclure à la fois, le droit de s'entretenir en privé avec l'avocat et celui de bénéficier de sa présence pendant des auditions avec les autorités compétentes⁴⁵ ». La mise en œuvre effective de ce droit est un moyen d'éviter que cette dernière soit soumise aux mauvais traitements et que ses droits les plus naturels soient ignorés. Communiquer librement avec son avocat permet également au détenu d'aborder avec lui tous les aspects de l'enquête afin de pouvoir trouver une issue convenable à sa situation⁴⁶. Le CPT constate au cours de ses visites dans les Etats que malgré le fait que les exigences de ce droit soient respectées dans certains pays, elles ne le sont pas dans d'autres. Surtout, il rencontre fréquemment des étrangers retenus qui ne sont pas intégralement informés dans une langue qu'ils comprennent, de leur situation juridique. Il existe même des situations dans lesquelles la délégation du CPT constate les mêmes insuffisances liées à ce droit d'une manière répétitive, c'est-à-dire à l'occasion de ses visites consécutives dans le même pays et observe que les autorités nationales ne prennent pas

⁴³ J. MURDOCH, « The European convention for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment and its relevance for the police » in *Human Rights and the Police*, Seminar, Strasbourg, 6-8 December 1995 by Council of Europe, 1997, p. 55 et s.

⁴⁴ Chypre, CPT/Inf (97) 5 (partie 1), point 111.

⁴⁵ Septième rapport général, CPT/Inf (97) 10, point 31.

⁴⁶ BIBAL-SERY (D.), *Prison et droits de l'homme*, Ministère de la Justice, Direction de l'administration pénitentiaire, T&D, 1995, p. 66.

de mesures nécessaires afin d'assurer, dans la pratique, l'effectivité de ce droit. Les étrangers détenus se plaignent du fait que, soit ils ne sont pas autorisés à contacter leur avocat dès le début de leur détention, soit ils sont complètement privés de cette possibilité. Dans d'autres pays, en dépit de l'engagement clair des autorités nationales, la délégation du CPT est informée que les étrangers bénéficient du droit à un avocat tardivement et ce parfois pendant des jours. Dans la plupart de ces cas, les personnes concernées allèguent avoir été maltraitées au cours de cette période.

Toutefois, le CPT observe parfois que les autorités nationales font de nombreux efforts pour assurer ce droit en faveur des étrangers et il applaudit par exemple le recrutement d'avocats supplémentaires lorsqu'il n'y en a pas suffisamment, chargés de donner des conseils juridiques aux étrangers retenus, notamment pour formuler une demande d'asile.

Dans ses recommandations, le Comité demande aux Etats de développer un véritable système de financement adéquat et de l'aide juridique relatifs à la détention des ressortissants étrangers qui ne sont pas en mesure de payer un avocat. Il tient de plus à rappeler que ces personnes ne sont ni condamnées ni soupçonnées d'infractions pénales, il n'y a donc aucune raison de confisquer leurs téléphones portables et autres objets qui peuvent leur être utiles.

Le droit à un médecin. Des mesures doivent également être prises afin que les étrangers fassent l'objet d'un examen médical approfondi lors de leur admission et que, dans ce contexte, les démarches visant à mettre en place un système de dépistage des maladies transmissibles (dont la tuberculose) aboutissent au plus vite⁴⁷. Le CPT observe parfois que les étrangers détenus ne bénéficient pas de ce droit de manière satisfaisante ; par exemple, les commissariats de police de certains Etats ne sont pas régulièrement visités par un médecin et les personnes nouvellement arrivées dans ces commissariats ayant des problèmes médicaux particuliers sont privées des soins médicaux nécessaires. Il déplore aussi le fait que les policiers soient autorisés à décider des besoins médicaux d'une personne et de son transfert à un hôpital. Dans d'autres circonstances, la délégation du CPT est informée que les demandes formulées par les détenus pour consulter un médecin sont systématiquement filtrées par les responsables de police et parfois, les médecins ne viennent jamais. De plus, la délégation du Comité entend, dans plusieurs établissements visités, que les personnes détenues ne reçoivent pas les médicaments prescrits par un médecin si elles ne sont pas en mesure de payer. Le Comité réitère ses recommandations selon lesquelles toute personne souhaitant consulter un médecin doit y avoir accès promptement, et les fonctionnaires de police ne doivent pas être autorisés à filtrer de telles demandes. De plus, les consultations médicales doivent avoir lieu hors de la vue du personnel et les résultats des examens médicaux doivent impérativement être enregistrés par un médecin. Les médicaments devraient être fournis gratuitement aux personnes détenues qui n'ont pas les moyens de les payer elles-mêmes.

Le maintien du contact avec le monde extérieur. Le CPT attache une importance particulière au droit pour les prévenus d'informer un proche ou un tiers de leur situation. Ce droit implique, comme les deux précédents, l'obligation pour l'autorité publique de permettre dès le début de la détention, à la personne retenue aux fins d'interrogatoire ou placée en garde à vue, de bénéficier effectivement et sans délai du droit d'informer un proche ou un tiers de son choix. En outre, pour que la garantie de ce droit soit efficace pour les personnes privées de liberté, elles doivent être expressément informées de l'existence de ce droit.

S'agissant des étrangers, le Comité considère que ces derniers doivent bénéficier de la même possibilité d'informer un parent ou le consulat de son pays. De manière plus générale, les étrangers retenus devraient être en droit de maintenir des contacts avec le monde extérieur pendant leur rétention et, notamment, avoir accès à un téléphone et pouvoir bénéficier de visites de proches et de

⁴⁷ Roumanie, CPT/Inf (2008) 41, point 55.

représentants d'organisations compétentes⁴⁸. Le CPT critique les pratiques consistant à garder un étranger pendant une longue période sans lui permettre d'informer une proche de sa situation. Par exemple, lors de sa visite en Espagne en 1991, le Comité constate qu'un étranger peut être détenu pendant un temps considérable sans avoir le droit d'informer sa famille ou un tiers de l'endroit de sa détention. Le Comité est d'avis que le refus d'informer quelqu'un de l'endroit où est détenu son proche peut être justifié pendant une brève période pour répondre aux besoins de la recherche. Cependant, la possibilité, en vertu de la loi d'empêcher cette information pendant plusieurs jours (jusqu'à 5 jours dans certains cas) indique clairement qu'un équilibre approprié n'a pas été trouvé entre les besoins des investigations et les intérêts des personnes détenues⁴⁹.

Dans d'autres pays, seul un petit nombre de personnes interrogées indiquent à la délégation qu'elles ont été en mesure d'informer un proche de leur arrestation. La délégation rencontre souvent des étrangers qui n'ont pas accès gratuit à un téléphone pour entrer en contact avec leurs proches et sont dans un état de détresse. En cause est l'absence d'un budget prévu à cette fin et l'impossibilité pour les détenus étrangers d'acheter des cartes téléphoniques⁵⁰.

B. Le contrôle sur les législations nationales relatives à la gestion de l'immigration

Au cours de ses visites, le Comité s'intéresse également aux législations nationales relatives à la détention des étrangers irréguliers. Il veut surtout s'assurer que les étrangers détenus le soient selon une législation nationale qui prévoit les bases légales d'une telle détention et régleme les conditions. Dans le cas contraire, les personnes concernées risquent d'être privées des droits procéduraux mentionnés plus haut et de toutes autres formes de protection juridique. Par exemple, pendant sa visite en Irlande en 1998, la délégation du Comité a reçu des informations selon lesquelles les ressortissants étrangers n'étaient pas détenus en vertu de la législation relative aux étrangers. Les personnes qui sont restées en Irlande en attendant les résultats de leur demande d'asile étaient généralement logées par les services sociaux et par conséquent, leur cas ne relevait pas du mandat du Comité⁵¹. Le Comité est informé que *certaines articles de la loi de 1996 sur les réfugiés qui prévoient la possibilité de détenir les personnes en situation irrégulière doivent prochainement entrer en vigueur. Il souhaite être informé des conditions qui seront appliquées à de telles détentions (hébergement, les programmes d'activités, etc.)*.

Dans d'autres pays, le Comité constate que les étrangers en situation irrégulière sont gardés dans diverses installations en vertu du Code des infractions administratives à défaut d'une législation particulière régleme leur situation. Ainsi, en l'absence d'une législation spécifique, ils passent beaucoup plus de temps dans ces installations que prévu dans ledit code. Par exemple, certaines personnes sont détenues durant plusieurs mois et ces détentions sont par conséquent effectuées en dehors d'une base légale⁵². Le Comité recommande aux Etats, chaque fois qu'il constate l'absence de législations nationales régleme la détention des ressortissants étrangers, d'adopter sans plus tarder une telle législation et de n'effectuer des détentions d'étrangers qu'en vertu de lois spécifiques prévues à cet effet.

Selon le CPT, détenir des personnes en absence d'une base légale équivaut à une détention illégale. La question de la détention illégale inquiète le CPT en raison des dangers qu'elle représente pour les personnes concernées car, selon ce dernier, c'est surtout à cette période que les personnes encourent le plus de risques d'être maltraitées. Les détentions secrètes ont souvent été dénoncées par le CPT notamment dans le cadre de ses visites en Tchétchénie. En outre, le Comité a également fustigé les détentions secrètes de la CIA en Europe. Il a estimé que même en l'absence de pratique de mauvais

⁴⁸ Septième rapport général, CPT/Inf (97) 10, point 31.

⁴⁹ CPT/Inf (96) 9, partie 1, point 47.

⁵⁰ Ukraine, CPT/Inf (2009) 15, point 40.

⁵¹ Irlande, CPT/Inf (99) 15, point 120.

⁵² Ukraine, CPT/Inf (2009) 15, point 11.

traitements « *la détention secrète peut assurément être considérée comme équivalant une forme de mauvais traitement. En outre, la suppression des garanties fondamentales qu'elle implique - l'absence de contrôle judiciaire ou de toute autre forme de supervision par une autorité extérieure (comme le CICR) et l'absence de garanties telles que l'accès à un avocat - augmente inévitablement les risques de recours aux mauvais traitements* ». Le Comité ajoute de plus que « *faire fi des principes fondamentaux qui caractérisent des sociétés respectueuses des droits de l'homme et de l'Etat de droit ne peut que susciter le mépris*⁵³ ».

En ce qui concerne le renvoi d'une personne vers un pays où elle risque d'être soumise à la torture, le CPT, compte tenu de sa nature non juridique, examine surtout les modalités de la prise d'une telle décision et contrairement à la Cour européenne des droits de l'homme, il ne cherche pas à statuer sur leur compatibilité par rapport aux droits fondamentaux. « A cet égard, il examinera si la procédure applicable offre aux personnes concernées une véritable opportunité de présenter leur cas, et si les fonctionnaires chargés de traiter de tels cas ont reçu une formation appropriée et ont accès à des informations objectives et indépendantes sur la situation des droits de l'homme dans d'autres pays⁵⁴ ». En revanche la Cour européenne condamne les Etats, s'il s'avère qu'une personne expulsée risque d'être soumise à la torture ou aux mauvais traitements dans le pays de destination.

Depuis quelques années, le Comité s'intéresse également à la détention d'étrangers en vertu de législations nationales relatives au terrorisme. Cette nouveauté est due au fait que depuis les attentats terroristes qui ont visés les Etats-Unis d'Amérique et quelques pays européens, presque tous les membres du CPT ont adopté une législation spécifique pour gérer la détention de personnes soupçonnées de terrorisme. Ces lois ont très vite attiré l'attention du CPT car elles sont devenues synonymes d'érosion des libertés civiles au nom de la sécurité⁵⁵. De plus, elles élargissent les compétences de la police en matière d'arrestation et de détention et sont susceptibles de violer les droits fondamentaux des individus. En d'autres termes, donner un pouvoir sans limite aux autorités en matière de détention peut avoir pour effet pour prolonger la durée de la garde à vue et de restreindre l'exercice de certains droits tels que l'accès à un avocat et la possibilité d'informer un proche de son arrestation.

Pour contrôler les effets négatifs des législations antiterroristes sur les droits des personnes détenues, le CPT s'intéresse, au cours de ses visites, à ces législations adoptées dans les Etats parties. Il s'avère d'après les rapports du Comité, qu'en effet, dans certains Etats, avec l'adoption de la loi en matière de terrorisme, la durée maximale de la garde à vue est portée à plusieurs jours et l'intervention de l'avocat à plusieurs heures. Le CPT note qu'il a rappelé à maintes reprises l'importance du droit à l'accès à un avocat et estime que ce droit peut être exceptionnellement retardé mais jamais totalement refusé⁵⁶. En outre, le CPT note qu'il n'a pas l'intention d'entrer dans le débat sur les arguments pour ou contre le prolongement de la durée de détention, toutefois, comme souligné dans le passé, dans l'intérêt de la prévention des mauvais traitements, il est fondamental de faire passer un suspect le plus tôt possible

⁵³ Dix-septième rapport général, préface.

⁵⁴ Septième rapport général, CPT/Inf (97) 10, point 34.

A titre d'exemple, lors de sa visite en République Fédérale d'Allemagne en 1991 (CPT/Inf (93) 13, point 48), le CPT a été informé par le personnel que les étrangers étaient gardés dans les centres jusqu'à ce que la situation dans leur pays d'origine revienne à la normale. En revanche, dans son rapport sur l'Espagne (CPT/Inf (98) 9, point 12) il note qu'un certain nombre de personnes expulsées de ce pays, ont été maltraités ou sont morts par la faute des fonctionnaires dans les pays de destination.

⁵⁵ McGHEE (D.), « Deportation, Detention & Torture by Proxy: Foreign National Terror Suspects in the UK », LLR, (2008), p. 100 ; WALTER (C.) (Dir.), *Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security Versus Liberty?*, Springer, 2004, 1484 pages

⁵⁶ France, CPT/Inf (2007) 44, points 38-40.

sous la juridiction d'une autorité séparée de la police. En conséquence, le Comité insiste sur le fait qu'aucun suspect ne doit rester en garde à vue pendant une période prolongée⁵⁷.

Conclusion

L'étude des activités du Comité contre la torture montre clairement que, créé au départ pour contrôler les lieux de détention dans les Etats membres, il a considérablement élargi son champ de compétence en faisant de la protection des immigrés irréguliers une de ses priorités. Le phénomène d'immigration, qui est devenu une des préoccupations majeures de la société d'aujourd'hui, a créé de nouvelles tâches pour le CPT⁵⁸. La conclusion tirée de cette situation consiste à affirmer que les activités du Comité évoluent avec le temps et suivant les exigences et les réalités du monde actuel et désormais, tout étranger irrégulier se trouvant sur le territoire européen peut s'attendre à bénéficier des protections découlant des normes du Comité contre la torture du Conseil de l'Europe.

⁵⁷ Royaume-Uni, CPT/Inf (2008) 27, points 5-6.

⁵⁸ Il faut noter que pendant les premières années de son mandat, la visite dans les lieux de détention des étrangers ne faisait pas partie de la priorité du Comité. C'est en 1996 que le Comité a signalé qu'il accordait une attention accrue aux centres de rétentions pour étrangers. Voir R. MORGAN et M. EVANS, *Combattre la torture en Europe, le travail et les normes du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT)*, Edition du Conseil de l'Europe, mars 2002, p. 89.