



Personnes retenues en vertu de législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers

*Extrait du 7^e rapport général du CPT,
publié en 1997*

A. Remarques préliminaires

24. Les délégations du CPT rencontrent fréquemment des personnes privées de liberté en vertu de législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers (ci-après « étrangers retenus ») : des personnes à qui l'entrée sur le territoire est refusée; des personnes qui sont entrées illégalement dans le pays et ont été par la suite identifiées par les autorités ; des personnes dont l'autorisation de séjour dans le pays est expirée ; des demandeurs d'asile dont la privation de liberté est considérée nécessaire par les autorités ; etc.

Dans les paragraphes qui suivent, il est fait mention de certaines des principales questions examinées par le CPT en ce domaine. Ce faisant, le CPT espère indiquer clairement et par avance aux autorités nationales, quelles sont ses vues en matière de traitement des étrangers retenus et, plus généralement, inciter à la discussion en ce qui concerne cette catégorie de personnes privées de liberté. Le Comité sera reconnaissant d'obtenir des commentaires sur cette partie du Rapport Général.

B. Lieux de rétention

25. Les lieux de rétention pour des personnes privées de liberté en vertu de législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers diffèrent considérablement, allant de locaux de maintien aux points d'entrée sur le territoire, à des commissariats de police, établissements pénitentiaires et centres de rétention spécialisés. En ce qui concerne plus particulièrement les zones de transit et "internationales" dans les aéroports, la situation juridique précise de personnes auxquelles l'entrée dans un pays a été refusée et qui ont été placées dans de telles zones, a fait l'objet de controverse. Le CPT a été, à plus d'une reprise, confronté à l'argument selon lequel de telles 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.

Pour sa part, le CPT a toujours soutenu 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 des Droits de l'Homme, dans l'affaire *Amuur contre France*, peut être considéré comme une confirmation de ce point de vue. Dans cette affaire concernant quatre demandeurs d'asile maintenus dans la zone de transit de l'aéroport Paris-Orly pendant vingt jours, la Cour a considéré que « la

simple possibilité pour des demandeurs d'asile de quitter volontairement le pays où ils entendent se réfugier ne saurait exclure une atteinte à la liberté... » et a conclu que « le maintien des requérants dans la zone de transit..., en raison des restrictions subies, équivalait en fait à une privation de liberté ».

26. **Les locaux de maintien aux points d'entrée sur le territoire** ont souvent été trouvés inadéquats, notamment pour des séjours prolongés. Plus particulièrement, des délégations du CPT ont, à plusieurs reprises, rencontré des personnes maintenues pendant des jours dans des conditions improvisées à l'intérieur de halls d'aéroports. Il est évident que de telles personnes devraient pouvoir disposer de moyens adéquats pour dormir, avoir accès à leurs bagages, à des toilettes et à d'autres installations sanitaires équipées de façon appropriée, ainsi qu'être autorisées à se rendre quotidiennement à l'air frais. De plus, il convient de garantir l'accès à la nourriture et, si nécessaire, aux soins médicaux.

27. Dans certains pays, des délégations du CPT ont trouvé des étrangers retenus placés dans des **commissariats de police** pendant des périodes prolongées (des semaines et, dans certains cas, des mois), soumis à des conditions matérielles médiocres, privés de toute forme d'activité et contraints, parfois, à partager une cellule avec des personnes soupçonnées d'une infraction pénale. Une telle situation est indéfendable.

Le CPT reconnaît que, par la force des choses, des étrangers retenus peuvent être amenés à passer un certain temps dans un local de détention ordinaire de la police. Toutefois, les conditions qui règnent dans les commissariats de police seront fréquemment, sinon invariablement, inadaptées à des périodes prolongées de rétention. En conséquence, il convient de limiter au minimum absolu la durée que des étrangers retenus passent dans de tels établissements.

28. Parfois, des délégations du CPT ont constaté que des étrangers retenus étaient incarcérés dans des **établissements pénitentiaires**. Même si les conditions de détention de ces personnes dans les établissements concernés sont adéquates - ce qui n'a pas toujours été le cas - le CPT estime qu'une telle approche est foncièrement erronée. Une prison, par définition, n'est pas un lieu approprié pour la détention d'une personne qui n'est ni reconnue coupable, ni soupçonnée d'une infraction pénale.

Il est vrai que, dans certains cas exceptionnels, il peut s'avérer indiqué de placer un étranger retenu dans une prison à cause de sa tendance connue pour la violence. De plus, un étranger retenu qui nécessite un traitement en milieu hospitalier pourrait devoir être transféré provisoirement dans une unité de soins pénitentiaires si aucune autre structure hospitalière offrant les garanties de sécurité requises n'est accessible. Toutefois, ces personnes devraient être séparées des détenus provisoires ou condamnés.

29. De l'avis du CPT, dans les cas où il paraît nécessaire de priver des personnes de liberté pendant une période prolongée en vertu de législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers, ces personnes devraient être placées dans des **centres spécifiquement conçus à cet effet**, offrant des conditions matérielles et un régime adaptés à leur statut juridique, et dotés d'un personnel possédant des qualifications appropriées. Le Comité note avec satisfaction que les Parties à la Convention ont de plus en plus tendance à suivre une telle approche.

A l'évidence, de tels centres devraient disposer de locaux d'hébergement équipés de manière adéquate, propres et en bon état d'entretien et qui puissent offrir un espace de vie suffisant au nombre de personnes susceptibles d'y être placées. De plus, il y aurait lieu d'éviter autant que possible, dans la conception et l'agencement des lieux, toute impression d'environnement carcéral. En ce qui concerne les programmes d'activités, ceux-ci devraient comprendre l'exercice en plein air,

l'accès à une salle de séjour, à la radio/télévision, à des journaux/revues, ainsi qu'à d'autres formes d'activités récréatives appropriées (par exemple, jeux de société, tennis de table). Les activités à proposer devraient être d'autant plus diversifiées que la période de rétention se prolonge.

Le personnel des centres pour étrangers retenus a une tâche particulièrement ardue. Premièrement, il y aura inévitablement des difficultés de communication dues aux barrières linguistiques. Deuxièmement, de nombreuses personnes retenues supporteront difficilement le fait d'être privées de liberté alors qu'elles ne sont soupçonnées d'aucune infraction pénale. Troisièmement, il y a un risque de tension entre retenus de différentes nationalités ou groupes ethniques. En conséquence, le CPT attache une importance considérable à la sélection soignée et à la formation appropriée du personnel de surveillance des centres. Tout en possédant des qualifications développées en techniques de communication interpersonnelle, ce personnel de surveillance devrait être familiarisé avec les différentes cultures des détenus et au moins certains membres du personnel devraient bénéficier de connaissances linguistiques appropriées. De plus, ils devraient avoir appris à reconnaître d'éventuels symptômes de stress (notamment post-traumatiques ou liés au changement d'environnement socio-culturel) et à prendre les mesures qui s'imposent.

C. Garanties pendant la rétention

30. De la même manière que d'autres catégories de personnes privées de liberté, les étrangers retenus devraient, dès le début de leur privation de liberté, être en droit d'informer de leur situation une personne de leur choix et avoir accès à un avocat et à un médecin. En outre, ils devraient être expressément informés, sans délai et dans une langue qu'ils comprennent, de tous leurs droits et de la procédure qui leur est applicable.

Le CPT a constaté que ces exigences étaient respectées dans certains pays, mais pas dans d'autres. En particulier, ses délégations ont, à de nombreuses occasions, rencontré des étrangers retenus qui, à l'évidence, n'avaient pas été intégralement informés dans une langue qu'ils comprenaient de leur situation juridique. Afin de surmonter de telles difficultés, les étrangers retenus devraient se voir remettre systématiquement un document expliquant la procédure qui leur est applicable et précisant leurs droits. Ce document devrait être disponible dans les langues les plus couramment parlées par les intéressés et, si nécessaire, les services d'un interprète devraient être assurés.

31. Le droit à l'accès à un avocat 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 compétentes.

Tous les lieux utilisés pour la rétention d'étrangers devraient assurer l'accès à des soins médicaux. Une attention particulière est à accorder à l'état physique et psychologique des demandeurs d'asile, dont certains ont pu avoir été torturés ou autrement maltraités dans les pays dont ils viennent. Le droit à l'accès à un médecin devrait inclure le droit - si le retenu le souhaite - d'être examiné par un médecin de son choix ; cependant, le retenu pourrait s'attendre à devoir assumer les frais d'un tel second examen.

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 représentants d'organisations compétentes.

D. Risque de mauvais traitements dans le pays de renvoi

32. La prohibition de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants englobe l'obligation de ne pas renvoyer une personne vers un pays où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle y courra un risque réel d'être soumise à la torture ou à des mauvais traitements. Savoir si les Parties à la Convention satisfont à cette obligation est évidemment une question revêtant un intérêt considérable pour le CPT. Quel rôle précis le Comité doit-il s'efforcer de jouer en ce domaine ?

33. Toutes les communications adressées au CPT à Strasbourg par des personnes alléguant qu'elles sont susceptibles d'être renvoyées vers un pays où elles courent un risque d'être torturées ou maltraitées sont immédiatement portées à l'attention de la Commission européenne des Droits de l'Homme¹. La Commission est mieux placée que le CPT pour examiner de telles allégations et, le cas échéant, prendre des mesures préventives.

Si un étranger retenu (ou toute autre personne privée de liberté) allègue, lors d'un entretien au cours d'une visite, qu'il va être renvoyé vers un pays où il court un risque d'être torturé ou maltraité, la délégation du CPT vérifiera si cette affirmation a été portée à l'attention des autorités nationales compétentes et qu'elle est dûment prise en compte. En fonction des circonstances, la délégation peut demander à être tenue informée de la situation du retenu et/ou informer le retenu de la possibilité de saisir la Commission européenne des Droits de l'Homme (et dans ce dernier cas, vérifier s'il est en mesure d'adresser une requête à la Commission).

34. Toutefois, compte tenu des fonctions essentiellement préventives du CPT, le Comité est plutôt enclin à concentrer son attention sur la question de savoir si le processus de prise de décision dans son ensemble offre des garanties adéquates contre le renvoi de personnes vers des pays où elles risquent d'être torturées ou maltraitées. A cet égard, le CPT 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 pays. De plus, vu la gravité potentielle des intérêts en jeu, le Comité estime qu'une décision impliquant l'éloignement d'une personne du territoire d'un Etat, devrait pouvoir faire l'objet d'un recours devant un autre organe à caractère indépendant avant l'exécution de la mesure.

E. Moyens de contrainte dans le cadre de procédures d'éloignement

35. Enfin, le CPT doit indiquer qu'il a reçu des rapports troublants en provenance de plusieurs pays au sujet de moyens de contrainte utilisés lors de l'éloignement d'étrangers retenus. Ces rapports contenaient notamment des allégations de coups, de ligotage et de bâillonnement, ainsi que d'administration de calmants contre la volonté de la personne concernée.

36. Le CPT reconnaît que faire quitter le territoire d'un Etat à un étranger qui fait l'objet d'un ordre d'éloignement et qui est déterminé à rester se révélera souvent une tâche difficile. Les membres des forces de l'ordre peuvent, à l'occasion, être contraints de recourir à la force pour procéder à un tel éloignement. Toutefois, la force employée devrait être limitée à ce qui est strictement nécessaire. Plus particulièrement, il serait totalement inacceptable que des personnes faisant l'objet d'un ordre d'éloignement soient agressées physiquement pour les persuader de monter à bord d'un moyen de transport ou pour les punir de ne pas l'avoir fait. De plus, le CPT se doit de souligner que bâillonner une personne est une mesure éminemment dangereuse.

Le CPT souhaite également souligner que toute administration de médicaments à des personnes faisant l'objet d'un ordre d'éloignement ne pourrait être effectuée que sur la base d'une décision médicale et conformément à l'éthique médicale.

¹ Depuis le 1er novembre 1998: « Cour européenne des Droits de l'Homme »