



Le phénomène du recours illégitime à la force par la police en Belgique : les obstacles à l'effectivité des poursuites

*Synthèse par David Morelli,
chargé de communication LDH*

Cette note constitue une synthèse de l'amicus curiae que la LDH a remis à la Cour européenne des droits de l'homme dans le cadre de l'affaire ayant mené à la décision Boutaffala c. Belgique du 20 juillet 2017 afin d'éclairer la Cour sur le phénomène du recours illégitime à la force par la police en Belgique, à travers ses propres constats, mais aussi ceux d'autres ONG et des instances internationales.

Dans un rapport intitulé « *Investigation of torture in Europe - A Comparative Analysis of Seven Jurisdictions* », le Hungarian Helsinki Committee a procédé à la comparaison de l'effectivité des enquêtes en cas d'allégations de violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après « la Convention ») dans 7 Etats européens (Angleterre et Pays de Galle, Belgique, Bulgarie, France, Hongrie, Irlande du Nord et République tchèque). Selon cette étude, la Belgique connaît une situation problématique et se situe parmi les pays les moins bien notés. La qualité globalement satisfaisante de la législation belge s'accompagne d'un non-respect de la réglementation par les autorités qui revêt un caractère systémique. En Belgique, une personne qui est victime de violence illégitime par des membres des forces de l'ordre se voit souvent dépourvue de voies de recours, les dossiers étant régulièrement classés sans suites ou, lorsqu'ils ne le sont pas, ils n'aboutissent que très rarement à une condamnation. C'est ce qu'attestent les constats, outre de la Cour dans certains arrêts, du Comité P, du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, du Comité contre la torture des Nations Unies et, plus récemment, du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. Relevons en outre le manque d'effectivité des sanctions judiciaires prises à l'encontre des policiers: déjà rares, ces sanctions sont souvent symboliques (suspension du prononcé des condamnations). Selon le Comité P, «*les fonctionnaires de police semblent bel et bien bénéficier d'un régime pénal extrêmement favorable*».

Absence d'évaluations fiables de la violence policière et manque de transparence

Il n'existe pas actuellement de statistiques claires, complètes et facilement accessibles sur le phénomène de la violence policière en Belgique et de son traitement judiciaire. En 2014, le Comité des Nations Unies contre la torture a recommandé à la Belgique de mettre en place un registre spécifique pour consigner les plaintes pour violences policières, permettant une analyse statistique fiable. A la connaissance de la LDH, les autorités n'ont rien entrepris pour donner suite à cette recommandation.

Cette absence de statistiques judiciaires fiables ne permet pas de calculer le taux de poursuites et de condamnations en matière de violences policières. Des dispositions permettant une évaluation des affaires judiciaires concernant des policiers existent mais ne

sont pas respectées en pratique. Par ailleurs, la méthode de comptabilisation existante du Comité P pose question : elle ne tient pas compte des plaintes issues des autres organes de contrôles (Inspection générale (AIG) et mécanismes de contrôle internes de la police) et le Comité P ne comptabilise qu'un seul dossier par « événement ». Si une intervention policière provoque une seule ou 25 plaintes, cela ne donnera lieu qu'à un seul enregistrement dans ses statistiques.

Le racisme et la discrimination au sein de la police

Depuis la condamnation de la Belgique dans l'affaire Turan Cakir c. Belgique du 10 mars 2009, le problème du racisme demeure persistant au sein de la police. Près d'un tiers des témoignages reçus par l'Observatoire des violences policières (Obspol) font état de discrimination sur base de la couleur de peau des victimes ainsi que d'insultes racistes. Dans une enquête récente concernant la police d'Anvers, le Comité P confirme cette triste réalité et note que ces comportements ne font « pratiquement pas l'objet de réaction ou d'intervention de la part des dirigeants directs », avec la conséquence que « les atteintes ne sont quasiment plus rapportées ».

Identification des policiers, registre des privations de libertés et intimidations

Dans la pratique actuelle en Belgique, il arrive très souvent que les policiers en intervention ne portent aucun signe distinctif permettant leur identification en cas d'incidents. Une loi du 4 avril 2014 permet pourtant au citoyen de pouvoir identifier les policiers en toutes circonstances, soit par une plaquette nominative, soit par un numéro d'intervention. L'arrêté royal fixant les modalités pratiques n'a toujours pas, trois ans plus tard, été adopté par le gouvernement.

En outre, depuis 2007, la loi prévoit la tenue d'un registre des privations de liberté qui doit être un « compte-rendu du déroulement chronologique de la privation de liberté de son début jusqu'à sa fin ou jusqu'au moment du transfert de la personne concernée aux autorités ou aux services compétents ». Ce registre devrait notamment permettre l'identification des policiers impliqués dans des incidents s'étant déroulés pendant une privation de liberté (fouilles, usage de violence, consultation à l'hôpital...). Dix ans après l'adoption de cette loi, l'arrêté royal qui doit fixer « la forme et le contenu » de ce registre n'a toujours pas, lui non plus, été adopté.

Enfin, la difficulté pour les victimes d'obtenir les images de vidéosurveillance ainsi que les témoignages réguliers des citoyens qui filment des interventions policières faisant état d'intimidation constituent de sérieux obstacles à la poursuite de comportements illégitimes de la part de la police.

Les présomptions de fait utilisées par la Cour et le rôle des juridictions nationales

L'établissement des faits par les juridictions nationales doit également être abordé car il participe à la situation défailante de la Belgique en matière de lutte contre l'impunité policière.

Selon une jurisprudence constante, « lorsque les événements en cause, dans leur totalité ou pour une large part, sont connus exclusivement des autorités, comme dans le cas des personnes

soumises à leur contrôle en garde à vue, toute blessure survenue pendant cette période donne lieu à de fortes présomptions de fait ». Dans ce cas, la charge de la preuve pèse sur le gouvernement qui doit « *fournir une explication satisfaisante et convaincante en produisant des preuves établissant des faits qui font peser un doute sur le récit de la victime* » s'il veut éviter que la Cour ne tire des conclusions qui lui sont défavorables. Cette présomption est fondée sur la vulnérabilité des personnes privées de liberté et sur le devoir de protection qu'ont les autorités à leur égard.

En principe, ce sont les juridictions nationales qui sont les mieux placées pour établir les faits. Toutefois, la LDH observe que le constat effectué par le juge Alphonse Spielmann notant que « *trop souvent, ces brutalités (dites "bavures") sont couvertes par les juridictions nationales* » est malheureusement toujours d'actualité en Belgique. Selon la LDH, les juridictions nationales devraient, vu la situation de vulnérabilité des victimes et les obstacles à la récolte des preuves, s'inspirer fortement de la méthode de la Cour pour établir les faits en cette matière.

Si l'article 6 de la Convention impose au juge de ne fonder sa condamnation que sur « une certitude qui écarte tout doute raisonnable sur la culpabilité de l'intéressé », l'article 3 oblige les juges nationaux à sanctionner des mauvais traitements qui sont prouvés « au-delà de tout doute raisonnable », c'est-à-dire, selon la Cour, « un doute fondé sur une possibilité purement théorique ou suscité pour éviter une conclusion désagréable ; c'est un doute dont les raisons peuvent être tirées des faits présentés ».

Même si l'on ne peut exclure les plaintes malveillantes, il ne faut pas perdre de vue que les personnes qui se trouvent entre les mains de la police sont en situation de vulnérabilité, face à des professionnels qui, indéniablement, exercent un métier difficile, mais ont en principe appris à gérer les situations délicates. Cette situation asymétrique entre la police et le citoyen est précisément la raison pour laquelle la Cour doit recourir à des présomptions pour établir les faits.

La nécessaire prise en compte de l'ensemble des témoignages

De la jurisprudence de la Cour, il ressort clairement qu'une enquête ne peut pas être effective si les magistrats nationaux se reposent de manière prépondérante sur les déclarations des policiers sans les confronter scrupuleusement à la parole des victimes et à d'autres éléments matériels, dont les certificats médicaux. Dans la pratique, la LDH constate que les juridictions belges semblent souvent réticentes à mettre en doute les versions des faits des policiers, qui en sont parties prenantes, et écartent plus facilement des témoignages, favorables aux victimes, des personnes qui leurs seraient trop proches.

La prise en compte des éléments médicaux

La loi belge prévoit le droit à l'assistance médicale sans condition pour toute personne privée de liberté. Cependant, ce droit n'est pas toujours respecté et est appliqué très différemment en fonction des commissariats et des policiers. Plus généralement, lorsqu'une plainte pour violence policière est déposée, les autorités judiciaires ne prennent quasiment jamais l'initiative de mener une expertise médico-légale. En pratique, la plainte n'est presque jamais prise en considération tant que la victime ne fournit pas elle-même un certificat médical. Le CPT déplore d'ailleurs l'absence d'enregistrement spécifique de constats de blessures pour les personnes entrant en détention dans les commissariats de

police en Belgique. La prise de photo des blessures éventuelles n'est prévue par aucune réglementation et n'est pas pratiquée. Il résulte de tous ces éléments que les victimes de violence éprouvent des difficultés à obtenir des certificats médicaux détaillés de nature à faciliter la preuve en justice.

L'examen de la régularité de l'intervention policière depuis le premier contact avec la victime

Lorsque l'usage de la force des policiers est justifié par la désobéissance de l'intéressé, il convient d'examiner la légalité de l'ordre ou de l'intervention initiale. Récemment, la Cour a jugé que la clôture d'une enquête sur base de la seule évocation par les policiers de la désobéissance de l'intéressé à un ordre légitime pour justifier l'usage d'armes électriques, sans vérifier sa véracité ni la légitimité de l'ordre, par exemple sans se demander si l'usage de la force a été précédé d'un avertissement préalable, viole la Convention.

Dans ce contexte, il arrive fréquemment que des policiers qui se sentent potentiellement mis en cause, portent plainte, généralement pour rébellion, contre la victime de leurs violences illégitimes, ce qui tend à décrédibiliser celle-ci. Il arrive régulièrement que l'affaire de rébellion contre la victime soit jugée séparément et plus rapidement que celle concernant la violence des policiers, cette dernière étant souvent jugée dans des délais déraisonnables, comme l'a dénoncé le CPT.

Selon la LDH les juges devraient examiner la légalité, la nécessité et la proportionnalité de l'intervention initiale, par exemple le contrôle d'identité ou l'arrestation, pour juger de la légalité de l'usage de la force qui s'en est suivi. Une enquête qui fait l'économie de cette analyse rigoureuse ne peut passer pour effective au sens de la Convention.

En conclusion, la LDH rappelle que toute carence de l'enquête affaiblissant sa capacité à établir les causes du dommage ou l'identité des responsables risque de faire conclure qu'elle ne répond pas à la norme d'effectivité requise.