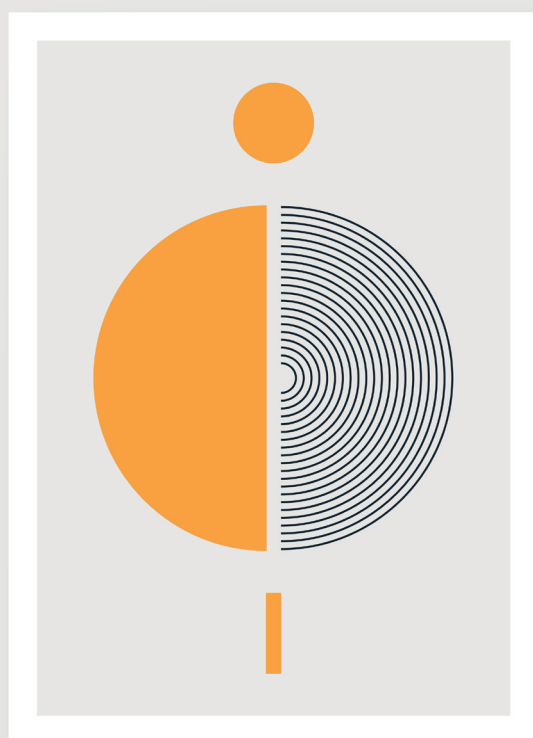

Aperçu des pratiques de l'État belge en matière de détention et d'expulsion

analyse 3/3



État des lieux des politiques nationales et européenne

Novembre 2023

CIRÉ

Nous revenons sur la triste actualité en matière de détention et d'expulsion en Belgique au fil de trois analyses : « [Pratiques arbitraires de l'État belge](#) », « [Faits marquants au 1er semestre 2023](#) » et « [État des lieux des politiques nationales et européenne](#) ». L'objectif est de rendre compte de la multitude de situations menant injustement à la détention administrative des personnes migrantes, dont l'objectif affiché est leur expulsion vers leur pays d'origine ou de transit. La première analyse relève des pratiques arbitraires de l'État belge à l'égard des étudiant-es et des ressortissant-es de pays à risque. La deuxième dépeint les faits marquants qui ont mobilisé l'opinion publique autour de la détention. La dernière donne un aperçu des politiques migratoires belges et européennes en cours.

SOMMAIRE

Introduction	3
Accord Migration : enfin l'inscription dans la loi de l'interdiction de la détention des enfants ?	4
Accentuation de la politique de retour	5
Pacte européen sur la migration et l'asile	6
Conclusion	7

Écrit par Alice Chatté

Éditrice responsable : Sotieta Ngo - tous droits réservés - CIRÉ asbl 2023 - cire.be

INTRODUCTION

Par-delà, les exemples développés dans les deux premiers volets, les politiques globales concernant la détention et le retour ne cessent de s'intensifier.

Au niveau national, les discussions s'orientent vers un marchandage entre le (non) accueil des personnes migrantes, leur détention, ou le retour.

Au niveau européen, les négociations du Pacte sur la migration et l'asile laissent émerger un durcissement des politiques européennes dès le passage des frontières. La présidence belge du Conseil de l'Union européenne débutera en janvier 2024, et le gouvernement a déjà annoncé à maintes reprises sa volonté d'adopter le Pacte à cette occasion.

ACCORD MIGRATION : ENFIN L'INSCRIPTION DANS LA LOI DE L'INTERDICTION DE LA DÉTENTION DES ENFANTS ?

Le 9 mars 2023, le gouvernement fédéral prenait un accord sur la politique migratoire en marge des mesures présentées comme menant à la « sortie de la crise de l'accueil ». Il prévoit notamment l'inscription dans la loi de l'interdiction de la détention d'enfants en centre de détention administrative.

Les familles avec enfants mineurs-es qui se voient refuser l'accès au territoire, ou délivrer un ordre de quitter le territoire ne sont plus censées être détenues dans les centres de détention administrative depuis 2008. La Belgique a donc mis en place des « maisons de retour », présentées comme des « alternatives à la détention », à Tubize, Beauvechain, Sint-Gillis-Waas, Zulte et Tielt. Elles permettent à l'Office des étrangers de maintenir les familles avec enfants dans ce qui sont des lieux de privation de liberté. Les personnes qui y sont placées sont considérées comme détenues, puisqu'un titre de détention est émis, même si ces « maisons » ne sont ni fermées à clé, ni gardées et que les personnes y bénéficient d'une liberté d'aller et venir approximative, pour les rendez-vous médicaux, les trajets vers l'école, ou les courses.

En octobre 2016, le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration décide de réinstaurer la détention des familles dans des « unités de détention familiales » à l'intérieur du centre fermé 127bis. Entre août 2018 et avril 2019, vingt enfants y ont été enfermés-es. Le Conseil d'État a suspendu cette pratique, non pas pour sanctionner l'enfermement des mineur-es en soi, mais du fait du risque pour ces dernier-es « d'être exposés à des nuisances aéroportuaires sonores très importantes »¹.

Rappelons que les 4 et 22 mars 2022, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a également condamné la Belgique pour la détention de deux familles avec enfants mineurs au centre 127bis en 2018. Le Comité a conclu à la violation de la Convention relative aux droits de l'enfant et a rappelé que :

« La détention d'un enfant au motif du statut migratoire de ses parents constitue une violation des droits de l'enfant et est contraire au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, tenant compte du préjudice inhérent à toute privation de liberté et des effets néfastes que la détention liée à l'immigration peut avoir sur la santé physique et mentale des enfants et sur leur développement, et selon laquelle la possibilité de placer des enfants en détention en tant que mesure de dernier ressort ne devrait pas être applicable dans les procédures relatives à l'immigration ».

Le Comité a également conclu :

« ...ses observations finales sur la Belgique dans lesquelles il a demandé à l'État partie de ne plus détenir d'enfants dans des centres fermés et d'avoir recours à des solutions non privatives de liberté »².

Bien que nécessaire, cette proposition n'est pas novatrice puisque l'accord de gouvernement de 2020 la prévoyait déjà et qu'elle intervient des années après les condamnations de la Belgique par la Cour européenne des droits de l'Homme, puis du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

¹ Conseil d'État, arrêt n° 244.190 du 4 avril 2019. Disponible en ligne [ici](#).

² Comité des droits de l'enfant, Constatations adoptées par le Comité au titre du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, concernant la communication n° 55/2018, 4 mars 2022 ; Comité des droits de l'enfant, Constatations adoptées par le Comité au titre du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, concernant la communication n° 73/2019, 22 mars 2022. Disponible en ligne [ici](#).

ACCENTUATION DE LA POLITIQUE DE RETOUR

Le « migratie deal » prévoit également l'adoption d'une loi focalisée sur les retours, en accord avec les objectifs avancés par l'Union européenne³. Elle permettrait d'accentuer l'obligation de coopérer au retour et d'augmenter le pool d'escorteur-euses pour procéder à des expulsions forcées, en formant le personnel de l'Office des étrangers, en plus du personnel Frontex mis à disposition. Restent en suspens les questions liées à l'usage de la force, de la contrainte et surtout des limites imposées.

Les chiffres relatifs aux retours, principalement forcés, sont élevés. Les retours dits « volontaires » ont augmenté de 36%, et plus de 7000 retours ont été enregistrés en 2022⁴.

La secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a multiplié les échanges avec certains pays d'origine de personnes migrantes présentes sur le territoire belge. Elle s'est rendue au Vietnam en avril dernier pour « renforcer la coopération avec ce pays en matière de prévention de la migration irrégulière »⁵. En mai dernier, un accord a été signé avec le Sénégal pour faciliter les retours, ce qui étend la liste des accords bilatéraux ratifiée par la Belgique sur la politique d'expulsions.

Depuis 2002, des vols spéciaux sont organisés depuis la Belgique et sont soutenus par Frontex. Le recours à ces vols collectifs regroupant plusieurs ressortissant-es d'un même pays d'origine est assez régulier. Le gouvernement les présente comme une dernière étape au retour, pour les personnes qui n'ont pas accepté un retour volontaire, après d'être vu refuser un titre de séjour. L'AIG (Inspection Générale de Police) est responsable du contrôle de ces opérations, notamment pour l'usage des moyens de contrainte. Un examen médical, appelé « fit-to-fly », doit être réalisé avant l'expulsion pour vérifier si les personnes sont aptes au retour.

En parallèle, s'organisent également des « joint return operations » (JRO), des vols spéciaux coordonnés par Frontex entre différents États membres (JRO). Les règles relatives aux moyens de contrainte utilisés dépendent dans ce cas du pays de départ, qui n'est pas forcément la Belgique⁶.

Deux vols spéciaux ont été organisés en direction de la République démocratique du Congo en novembre 2022⁷ et le 26 avril 2023⁸. Ils ont été organisés pour des personnes déboutées de leur demande de protection internationale. Le 23 mai 2023, un autre vol collectif a été organisé à destination de la Guinée-Conakry⁹.

En septembre 2023, le Comité anti-torture du Conseil de l'Europe (CPT) a publié deux rapports sur l'observation d'une opération de retour depuis la Belgique vers la République démocratique du Congo en passant par Chypre et soutenue par Frontex¹⁰. Le rapport concernant la Belgique analyse et critique un vol spécial à destination de la République démocratique du Congo en novembre 2022. Le manque de transparence concernant la chaîne de retour reste très problématique. À cet égard, le Comité anti-torture enjoint à la Belgique, notamment :

- de s'assurer que nul-le n'est renvoyé-e dans un pays où la personne court un risque réel de mauvais traitements après l'éloignement,
- de veiller à ce qu'une « procédure de dernier appel » soit effectivement mise en place dans la pratique lors de toutes les opérations futures d'éloignement par voie aérienne
- de créer un mécanisme de suivi après le retour et de collecter des données pertinentes pour savoir si les ressortissant-es étranger-es contraint-es de retourner dans leur pays d'origine auraient été exposé-es à un traitement contraire à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme à leur retour

3 Euronews, *Migration – l'Europe veut augmenter le nombre de retours*, 24 janvier 2023. Disponible en ligne [ici](#).

4 BX1, *En 2022 les retours volontaires de personnes en séjour illégal ont augmenté de 36%*, 10 février 2023. Disponible en ligne [ici](#).

5 7sur7, 6 avril : Asile et migration: Nicole de Moor au Vietnam pour renforcer la collaboration en matière de retours, 6 avril 2023. Disponible en ligne [ici](#).

6 Myriadoc 11, *Détention, retour, éloignement*, page 52. Disponible en ligne [ici](#).

7 RTBF, *La Belgique organise un vol spécial pour rapatrier 14 congolais déboutés d'une demande d'asile*, 9 novembre 2022. Disponible en ligne [ici](#).

8 Getting the Voice Out, *Vol militaire collectif vers la République Démocratique du Congo ce 26 avril 2023*. Disponible en ligne [ici](#).

9 Getting the Voice Out, *ALERTE EXPULSION : vol collectif vers la Guinée Conakry ce mardi 23/05/2023*, 21 mai 2023. Disponible en ligne [ici](#).

10 *Le Comité anti-torture du Conseil de l'Europe (CPT) publie deux rapports sur l'observation d'une opération de retour soutenue par Frontex depuis la Belgique et Chypre vers la République démocratique du Congo*. Disponible en ligne [ici](#).

PACTE EUROPÉEN SUR LA MIGRATION ET L'ASILE

- d'informer les détenu-es de l'éloignement prévu au moins plusieurs jours à l'avance pour leur permettre de rassembler leurs effets personnels et d'organiser leur retour
- de faciliter le droit des personnes d'informer un-e proche ou tout tiers de leur choix de leur éloignement, notamment en les laissant accéder à leur téléphone portable, si besoin
- de veiller à ce que toutes les personnes à éloigner puissent contacter un-e avocat-e jusqu'au moment de l'embarquement
- de procéder à un examen médical physique plus complet et détaillé
- d'encadrer les fouilles à nu et de limiter le sentiment d'humiliation
- de veiller à ce que l'AIG soit dotée des ressources nécessaires pour mener efficacement sa mission en tant que système national de contrôle des retours forcés. À terme, les autorités belges devraient mettre en place un système national de suivi des retours forcés réellement indépendant (ne relevant pas du SPF Intérieur).

Ces recommandations devraient à minima être prises en compte et appliquées par la Belgique, afin d'encadrer la chaîne du retour.

À l'échelle européenne, le Pacte sur la migration et l'asile a été présenté une première fois en septembre 2020, puis complété et modifié au cours des années suivantes. Il devrait être adopté d'ici avril 2024, pendant la présidence belge du Conseil de l'Union européenne. Ces propositions accentuent des dispositions pré-existantes de rejet et de tri à l'égard des ressortissant-es de pays tiers à l'UE. En parallèle du Pacte, différentes réformes sont en cours et plusieurs annonces allant dans le même sens ont été émises. En janvier 2023 par exemple, l'Union européenne réaffirmait son objectif d'accroître le nombre de retours, au travers de sa stratégie visant à améliorer l'efficacité des retours¹¹.

Le Pacte confirme la ligne européenne en matière migratoire basée sur la sécurisation, la militarisation des frontières et une volonté croissante d'externalisation des politiques d'immigration et d'asile. Plusieurs droits sont affectés par son contenu, notamment : le droit d'asile et le principe de non refoulement, la non détention, les garanties procédurales et le droit à un recours effectif, la protection des données à caractère personnel et le droit à la vie privée et familiale, la non discrimination et la non prise en compte de la vulnérabilité.

En sus de considérations très problématiques assimilant la migration à un danger, il mise sur une augmentation massive de la détention. Les règlements de filtrage et concernant les procédures d'asile permettent un contrôle préalable au franchissement des portes de l'Union, comme les procédures qui sont déjà activées dans les hotspots. Ce système crée une fiction légale de non entrée sur le territoire européen, dont la conséquence est la détention systématique des personnes. La proposition prévoyant un mécanisme de crise permet d'étendre les délais de détention de quatre semaines, en plus des douze prévues lors de la phase de pré-entrée. Ces mesures s'appliqueront également aux mineur-es de plus de douze ans, à l'exception des MENA. Des discussions ultérieures ont même évoqué la volonté de détenir toute personne, les mineur-es également. Alors même qu'à l'échelle nationale, l'accord de gouvernement prévoit l'inscription de la non détention des mineur-es dans la loi.

¹¹ Commission européenne, « *Towards an operational strategy for more effective returns, policy document* », COM(2023) 45 final, 24 janvier 2023. Disponible en ligne [ici](#).

CONCLUSION

Le 28 mars, la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen a approuvé sa position sur le nouveau Pacte sur la migration et l'asile. Elle permet ainsi d'entamer les négociations en trilogue avec le Conseil et la Commission. Le Belgique le présente comme une des solutions permettant de sortir de la crise de l'accueil et appuie pour son adoption au premier semestre 2024.

Le 8 juin dernier, les États membres de l'UE ont trouvé un compromis sur certains textes du Pacte, qui devront encore être discutés avant d'être votés au Parlement européen. Ce compromis confirme l'approche sécuritaire défendue par le Conseil de l'UE. Il propose notamment d'élargir les possibilités de détention aux frontières à toute personne, incluant ainsi tout-e enfant mineur-e et les personnes vulnérables.

Un nouveau concept de « capacité adéquate » est introduit, prévoyant le nombre de personnes minimum que les États devraient retenir dans le cadre des procédures aux frontières. Le règlement de filtrage aura deux issues : l'asile ou le retour, réduisant encore les possibilités de séjour. En cas de rejet d'une demande de protection, une décision de retour sera prise automatiquement, ce qui augmentera les expulsions vers les pays d'origine ou de transit.

Le 28 septembre dernier, les 27 États se sont réunis lors du Conseil des ministres européens de la Justice et de l'Intérieur, pour examiner notamment le mécanisme de « crise » prévu par le Pacte. Il permettrait d'allonger les délais de détention en cas de « crise » ou de « force majeure ». Or, l'absence de définition claire de ces situations laisse place à une énorme marge d'appréciation et sans contrôle par les États membres. L'Allemagne a finalement accepté le compromis du texte, mais l'Italie a émis des réserves, repoussant son adoption et faisant durer les négociations. Le Belgique soutient toujours l'adoption du Pacte, en le présentant comme une solution à la crise de l'accueil.

Tant au niveau national qu'europpéen, l'objectif d'expulsions plutôt que d'accueil prend corps à travers ces différentes propositions. Les perspectives d'amélioration restent pour l'instant faibles, malgré les lacunes évidentes aux niveaux politique et législatif.

Il convient d'espérer que l'interdiction de la détention des enfants ne soit plus discutée, mais effectivement inscrite dans la loi, que la chaîne du retour soit à minima contrôlée avec plus de garanties, et que les parlementaires européen-nes refusent le Pacte européen sur la migration et l'asile.



Coordination et Initiatives pour Réfugié·es et Étranger·ères

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant des organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeur·euses d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeur·euses d'asile, des réfugié·es et des étranger·ères.

CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | B-1050 Bruxelles

t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33

cire.be - cire@cire.be

 Votre soutien compte ! Faites un don

IBAN : BE91 7865 8774 1976 - BIC : GKCCBEBB

Les organisations membres

Aide aux personnes déplacées (APD)	FGTB Bruxelles
Amnesty international	Interrégionale wallonne FGTB
Association pour le droit des étrangers (ADDE)	Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
BePax	Médecins du Monde
Cap migrants	Mentor-escale
Caritas international	Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)	Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
Centre social protestant	L'Olivier 1996
Centre des Immigrés Namur-Luxembourg (CINL)	Le monde des possibles
Convivium	Présence et action culturelles (PAC)
Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)	Point d'appui
CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde	Service social de Solidarité socialiste (SESO)
CSC Nationale	Service social juif (SSJ)
Équipes populaires	Union des Progressistes Juifs de Belgique (UPJB)