



# Les alternatives à la détention des migrants, une réelle alternative ?

mai 2020

  
CIRÉ

<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>Pourquoi des alternatives à la détention ?</b>	<b>4</b>
L'inefficacité des politiques de détention	5
Le coût financier de la détention	6
Les conséquences désastreuses de la détention sur la santé physique et psychologique des migrants et des demandeurs de protection internationale	9
L'impact négatif de la détention sur l'interaction entre l'individu et les autorités de l'État	11
<b>Des alternatives à la détention ou des formes alternatives de détention ?</b>	<b>12</b>
<b>Les alternatives à la détention, une réalité sur le terrain ?</b>	<b>13</b>

Écrit par Benoît De Boeck- service études et politique

Éditrice responsable : Sotieta Ngo - tous droits réservés - CIRÉ asbl 2020 - cire.be

## Introduction

Ces trente dernières années, en Europe comme en Belgique, le nombre de centres de rétention n'a cessé de croître avec, pour corollaire, un recours de plus en plus important à la privation de liberté à l'égard des personnes étrangères sans statut de séjour, ou avec un statut de séjour très précaire. Au cours des vingt dernières années, les seules autorités belges ont mis en détention plus de 150.000 personnes étrangères dans les centres fermés qu'elles administrent. Non seulement le nombre des lieux de rétention n'a cessé de croître, mais en outre, les durées légales d'enfermement ont elles aussi régulièrement augmenté dans plusieurs pays de l'Union. Enfin, une multiplication des mécanismes de contrôle des personnes étrangères comprenant, dans certains pays, des dispositifs restreignant considérablement le droit à la liberté ont été mis en place. En France, par exemple, les autorités font de plus en plus souvent usage de l'assignation à résidence. Officiellement, les centres de rétention visent à prévenir et empêcher tout risque de fuite et à s'assurer du retour effectif des ressortissants de pays tiers dans leur pays d'origine, éventuellement en attendant l'issue d'une procédure d'asile accélérée. Dans les faits, on constate que la détention des personnes migrantes répond à d'autres motifs, plus ou moins assumés selon les responsables politiques. On songera ainsi à la volonté de vouloir dissuader des personnes migrantes d'introduire une demande de protection internationale lorsqu'elles n'ont pas obtenu au préalable une autorisation à accéder au territoire. Il est important de rappeler que le recours à la détention n'est pas seulement utilisé en vue de s'assurer du rapatriement dans le pays d'origine mais aussi, dans un grand nombre de cas, en vue de s'assurer d'un renvoi ou un transfert vers un autre État de l'Union européenne.

L'enfermement des personnes étrangères - bien qu'il doive être en théorie le plus court possible - dure dans les faits souvent plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Il n'est donc pas surprenant que cette détention engendre angoisse, stress, dépressions sévères et parfois même automutilations et tentative de suicides, à mesure qu'elle se prolonge et s'éternise. Comme la plupart des pays ne prévoient pas dans leur législation une interdiction de principe du recours à la détention pour les personnes vulnérables ou particulièrement vulnérables, nombre de personnes migrantes se retrouvent enfermées alors même qu'elles présentaient déjà, au moment de leur écrou, une grande vulnérabilité, leur statut administratif primant sur leur vulnérabilité. Le recours à la détention des enfants est à cet égard tout à fait exemplatif.

Faute d'avoir pu être expulsées, le plus souvent parce que l'administration n'a pu obtenir le laissez-passer consulaire nécessaire à cette expulsion, une très large proportion des personnes détenues dans ces centres sont finalement libérées. Ainsi, en 2018, 40 % des personnes étrangères détenues dans les centres fermés belges ont retrouvé la liberté, dans la grande majorité des cas sans avoir obtenu un séjour, mais en se voyant notifier un nouvel ordre de quitter le territoire. En Belgique, il apparaît clairement que l'immense majorité ces libérations ne fait pas suite à la mise en œuvre d'un recours auprès d'un juge, qu'il soit de l'ordre judiciaire (requête de mise en liberté), ou de l'ordre administratif (recours contre la mesure d'éloignement). Ces libérations résultent simplement du fait que l'administration en charge de procéder à la mesure d'éloignement s'est trouvée dans l'incapacité de pouvoir rapatrier les personnes dans leur pays d'origine.

Depuis plus d'une décennie, des organisations internationales comme le HCR et de nombreuses organisations de la société civile expriment leurs préoccupations quant au recours croissant à la détention dans le cadre de l'immigration, et à la criminalisation de la migration et des migrants eux-mêmes.

## Pourquoi des alternatives à la détention ?

Dans le discours politique et médiatique, la migration est de plus en plus assimilée à la (l'in)sécurité. Les migrants, en particulier ceux sans papiers, y sont représentés comme un danger pour la société, les politiques permettant leur enfermement apparaissant alors comme une réponse légitime à la protection des intérêts nationaux.

Le séjour irrégulier est, au-delà de l'infraction administrative, pénalement punissable dans presque tous les États de l'Union européenne. On notera aussi que les étrangers condamnés pour avoir commis un délit ou un crime sont de plus en plus souvent expulsés après avoir purgé leur peine, même s'ils ont des liens forts avec la communauté d'accueil, voire y vivent depuis l'enfance, y sont nés et n'ont plus aucun lien avec leur pays d'origine. Ils peuvent, à l'issue de leur peine de prison - quand ils ne sont pas directement expulsés à partir de la dernière prison où ils ont vécu leur incarcération -, transiter par un centre de détention. Malgré eux, ils contribuent ainsi à nourrir l'amalgame entre migrants en séjour irrégulier et délinquants.

Si le droit de l'immigration reprend certaines des théories, méthodes, perceptions et priorités associées à l'application de la loi pénale et pénitentiaire, force est aussi de constater qu'il s'exonère des éléments de procédure et des garanties qu'offrent le droit et la procédure pénale. En effet, dans la plupart des pays européens et en Belgique notamment, la procédure relative au dépôt d'une requête de mise en liberté se calque sur celle relative au contrôle judiciaire de la détention pénale préventive, sans pour autant bénéficier de l'ensemble des garanties propres à cette procédure, comme le contrôle automatique et régulier de la détention, ou encore la vérification de l'opportunité de la mesure de détention.

Le recours croissant à la détention des immigrants, en ce compris celle des enfants et l'inquiétude que suscitent les conséquences de ces mesures privatives de liberté, tant sur les personnes faisant l'objet de ces mesures que sur la société d'accueil dans sa perception des personnes migrantes, ont amené de nombreux acteurs de la société civile à s'intéresser davantage aux moyens qui permettraient de réaliser le même objectif (l'éloignement du territoire des personnes étrangères en séjour irrégulier), sans avoir à utiliser les mêmes méthodes (la détention).

Les partisans des alternatives à la détention mettent en avant différents arguments : le droit à la liberté et à la sécurité, le droit à la protection contre une mesure arbitraire, le fait que la détention dans le contexte des migrations doit être une mesure exceptionnelle de dernier ressort, l'impérative nécessité d'examiner des alternatives pour les personnes vulnérables, tout particulièrement les enfants.

À côté des éléments de nature juridique en faveur des alternatives à la détention, les partisans de ces alternatives mettent en avant aussi les faits suivants :

## L'INEFFICACITÉ DES POLITIQUES DE DÉTENTION

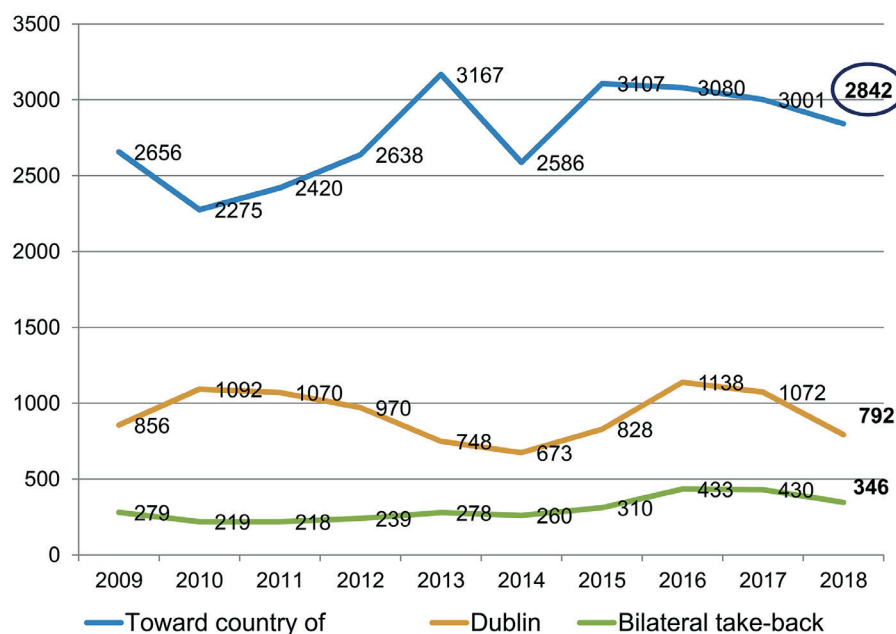
L'inefficacité du recours à la détention en matière migratoire se manifeste à deux niveaux. D'une part, aucune étude n'a pu démontrer que le recours croissant à la détention ait permis de réduire les flux de la migration irrégulière. Les éléments poussant les personnes à quitter leur pays étant nettement prépondérants par rapport aux éléments relatifs à un éventuel effet dissuasif du recours à la détention. Les personnes migrantes ne sont souvent pas au courant qu'elles pourraient être détenues, ou lorsqu'elles en sont informées, voient peut-être la détention comme une partie inévitable de leur voyage. D'autre part, l'efficacité réelle de la détention pour atteindre un objectif donné est rarement évaluée. Dans un grand pourcentage de cas, les personnes migrantes détenues sont finalement libérées, rendant inutile la détention. Ainsi, en Belgique, en 2018, le taux de retour à partir des centres fermés était de 61,1%. Ce taux inclut les personnes détenues en vue d'un refoulement<sup>1</sup>, pas seulement celles détenues en vue d'un rapatriement dans leur pays d'origine. En 2018, les autorités belges ont rapatrié dans leur pays d'origine à partir des centres fermés et des prisons 2.842 personnes, dont 25% étaient ressortissantes d'un État de l'Union. Ces 2.842 personnes représentent 14,4 % des 19.668 personnes ayant reçu en 2018 pour la première fois un ordre de quitter le territoire (OQT).

En 2019, le nombre de rapatriements forcés vers les pays d'origine a diminué pour la 4e année consécutive et a atteint son plus bas niveau depuis 2011, en s'établissant à 2.559.

## Forced return

### # forced returns per type 2008-2018

(source: Immigration Office)



<sup>1</sup> Rapatriement et refoulement sont souvent compris par le grand public, voire par certains médias, comme des synonymes. Ces deux concepts visent en réalité deux situations fort différentes. Les rapatriements sont des retours forcés d'étrangers sur le territoire, mis en œuvre par les autorités belges (avec ou sans escorte) à partir des centres fermés, des maisons de retour, de centres ouverts (places retour) et des prisons. Ils concernent des étrangers séjournant irrégulièrement sur le territoire. La destination d'un rapatriement peut être : le pays d'origine, un autre État membre de l'UE responsable du traitement de la demande de protection internationale (transfert Dublin), ou encore un autre État européen qui accepte de reprendre la personne, par exemple, sur base du fait qu'elle y a (ou y a eu) un droit de séjour, mais qui n'est pas son pays d'origine (reprise bilatérale).

## LE COÛT FINANCIER DE LA DÉTENTION

Il est particulièrement ardu de calculer le coût précis de la détention. Néanmoins, plusieurs études au niveau national ont montré que la détention est coûteuse pour l'État. En Belgique, un coût forfaitaire de la détention est fixé chaque année par une décision du directeur général de l'Office des étrangers (OE) en vertu d'un calcul relativement complexe. Ce coût est ainsi passé de 43,10 euros / jour de détention en 2009, à 201 euros/jour de détention en 2019.

### Coût forfaitaire par jour de détention en centre fermé

2008	2009	2010	2011
42 euros	43,10 euros	43,20 euros	44, 50 euros
2012	2013	2014	2015
46,10 euros	184 euros	190 euros	186 euros
2016	2017	2018	2019
187,5 euros	192 euros	196 euros	201 euros

Ce coût ne tient par ailleurs pas compte de celui des infrastructures, des frais d'avocat payés par l'État dans le cadre de l'aide juridique et des frais liés directement à l'éloignement.

Le coût global de la politique de retour forcé menée par les autorités belges se serait ainsi élevé à 88.400.000 euros en 2018, contre 63.070.690 euros sur quatre ans. Au vu du nombre de personnes (6.196) ayant fait l'objet d'un éloignement (rapatriement et refoulement) en 2018, on peut estimer que le coût moyen de chaque éloignement est revenu à 14.267 euros. Ce calcul tient compte des frais liés à la détention d'un étranger en situation irrégulière appelé à être éloigné, mais n'ayant pas pu l'être.

Dans un rapport de la Commission des finances consacré à l'immigration de l'Assemblée nationale française du 5 juin 2019, les rapporteurs spéciaux, les députés Jean-Noël Barrot et Alexandre Holroyd estiment le coût global de la politique d'éloignement à 468.450.000 euros en 2018, et le coût moyen d'un éloignement forcé aux environ de 14.000 euros.

Dans un article du 12 février 2020, The Guardian rapportait qu'au cours du dernier trimestre de 2019, le Home Office avait dépensé en moyenne 12.000 £ par personne expulsée par vol charter. Plus fort encore, le coût total pour l'organisation de 4 vols charter à courte distance vers l'Allemagne, la France, la Suisse et le Kosovo organisés par le Home Office était de 443.089,62 £ pour éloigner 37 personnes !

Il n'est pas inintéressant de constater qu'en 2016, les frais de fonctionnement et les frais de personnel des centres fermés représentaient pour la Belgique près de 60% de l'ensemble des coûts de la politique de retour forcé.

## Coût de la politique de retour forcé en 2016 : 72.085.740 euros

424

QRVA 54 140  
18-12-2017

1. Hieronder vindt u een overzicht van de werkingskosten (deze omvatten onder andere de medische omkadering, werkkledij, catering, onderhoud centrum en tuin, water en energie verbruik, afvalverwerking, telefonie, materieel) en de personeelskosten voor 2016 in euro:

1. Vous trouverez ci-dessous un aperçu des frais de fonctionnement (ceux-ci reprennent notamment l'encadrement médical, les vêtements de travail, le catering, l'entretien du centre et du jardin, la consommation d'eau et d'énergie, le traitement des déchets, la téléphonie, le matériel) ainsi que les frais de personnel en euros, pour l'année 2016:

Gesloten Centrum/ <i>Centre fermé</i>	Werkingskost/ <i>Frais de fonctionnement</i>	Personeelskost/ <i>Frais de personnel</i>	Totaal/ <i>Total</i>
Brugge/Bruges	1 286 762,41	6 429 489,89	7 716 252,30
Merksplas	1 892 215,71	8 453 172,22	10 345 387,93
Vottem	1 416 569,25	7 851 229,26	9 267 798,51
Repatriëringscentrum 127bis/ <i>Centre de rapatriement 127bis</i>	1 501 426,58	6 939 225,98	8 440 652,56
Caricole	1 422 307,46	5 371 913,65	6 854 257,60
<b>Totaal/Total</b>	<b>7 519 281,41</b>	<b>35 045 031,00</b>	<b>42 624 348,90</b>

La détention est intrinsèquement plus coûteuse que l'accueil ouvert ou les alternatives à la détention du simple fait que le personnel, les dispositifs et les infrastructures de sécurité sont coûteux.

À titre d'exemple, en Belgique le coût du placement d'une famille en « Maison de retour » en 2013 s'avérait 50% moins cher (90 euros/jour) que le coût d'un enfermement en centre fermé (184 euros). Au vu de l'évolution des coûts des deux systèmes, on peut se demander si cet écart ne s'est pas encore sensiblement accru.

**Tableau extrait du rapport EMN « The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies in Belgium », juin 2014, p.44.**

Table 7: Cost of the immigration detention facilities and the family units (alternatives to detention) in Belgium in 2013

2013	Detention	Alternatives to detention
		Family units
<b>Total costs</b>	<b>35,437,718</b>	<b>696,694</b>
Staffing costs	27,461,457	367,571
Medical costs	821,533	129,402
Food and accommodation costs	3,678,063	199,721
Legal assistance	Not available	Not available
Other costs <sup>107</sup>	3,476,644	Not available

*Detention facilities:* The capacity of the immigration detention facilities in 2013 was 521 places. The average number of residents on one day was 474. In 2013 6285 people were held in immigration detention facilities.

*Family units:* At the end of 2013, there were 23 family units in use with a capacity of 135 beds/places. In 2013 159 families concerning 590 people were held in family units.

Holding a person/family in a family unit is a lot cheaper than maintaining a person in a detention facility. According to the Immigration Office: "Until December 2012, the average daily cost of a person in a family unit would be around 90 Euros (with the increase of staff, this would probably increase up to 120 Euros (...)). The average staying cost in a detention centre is however between 180 and 190 Euros."



---

## LES CONSÉQUENCES DÉSASTREUSES DE LA DÉTENTION SUR LA SANTÉ PHYSIQUE ET PSYCHOLOGIQUE DES MIGRANTS ET DES DEMANDEURS DE PROTECTION INTERNATIONALE

La privation de liberté est une mesure qui fait mal et ce, dès le premier jour de la détention. En Belgique comme dans de nombreux autres pays, les centres fermés pour immigrés ressemblent à des prisons. Deux des six centres fermés sont d'ailleurs d'anciennes prisons, dans tous leurs aspects, à l'exception du nom. Les détenus sont sous la surveillance constante de caméras et d'agents de sécurité, ils sont soumis à des fouilles répétées, dans des lieux où le verrouillage des portes séparant les différentes ailes est omniprésent et ils vivent entourés de clôtures ou de murs surmontés de barbelés.

Tous les aspects de la vie quotidienne sont contrôlés par des règles rigides et tout manquement à ces règles peut être puni par une période d'isolement disciplinaire pouvant durer jusqu'à 72 heures, voire davantage quand la mesure d'isolement est fondée, officiellement ou non, sur base d'une mesure d'ordre, mais comme un aménagement au régime de groupe pour protéger le détenu lui-même, ou ses codétenus.

La détention a un coût humain extrêmement élevé, elle touche la personne migrante en séjour irrégulier et le demandeur de protection internationale dans sa dignité et peut les briser tant sur le plan psychologique que physique.

Dans son rapport d'investigation sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des étrangers de juin 2008, le Médiateur fédéral belge pointait qu'« *au vu de l'infrastructure et des conditions matérielles actuelles des centres et du régime de vie qui y est appliqué (...) une détention de plus de deux mois peut, dans certains cas, porter atteinte à la dignité humaine et engendrer des effets disproportionnés par rapport à l'objectif poursuivi par l'enfermement* ».

Les visiteurs accrédités dans les centres fermés peuvent attester qu'un pourcentage important des personnes qui y sont enfermées le restent bien au-delà de deux mois, comme en atteste aussi le tableau page suivante reprenant la durée moyenne de détention en jours (et non en mois comme erronément énoncé dans ce tableau) en 2014, dans le centre fermé de Vottem, en région liégeoise.

Même dans le cas d'une détention relativement courte dans des centres aux conditions matérielles et d'encadrement satisfaisantes, celle-ci génère l'angoisse, la dépression et la perte de l'estime de soi. Ces émotions négatives liées à l'enfermement et à l'incertitude par rapport à l'avenir peuvent avoir des effets dévastateurs sur des personnes déjà fragilisées par leur exil.

1.4.9. Durée de séjour des résidents

1.4.9.1. Durée moyenne de séjour, par mois

	<u>durée moyenne du séjour par résident éloigné</u>		<u>durée moyenne par résident libéré</u>		<u>Durée moyenne au total</u>	
	<u>- pour le centre</u>	<u>- tous les centres</u>	<u>- pour le centre</u>	<u>- tous les centres</u>	<u>- pour le centre</u>	<u>- tous les centres</u>
janv-14	42,47	43,21	24,06	30,76	38,2	40,17
févr-14	41,43	42,79	55,96	55,96	43,67	44,78
mars-14	30,50	31,20	40,81	40,81	33,24	33,63
avr-14	36,07	40,39	33,13	35,67	35,06	38,74
mai-14	32,06	38,28	57,55	60,05	37,6	42,59
juin-14	31,68	36,26	56,55	60,05	40,71	45,34
juil-14	25,72	29,64	46,04	52,50	33,43	38,2
août-14	30,07	32,23	59,52	63,86	37,86	40,52
sept-14	33,74	36,39	79,06	91,38	46,58	53,21
oct-14	43,63	49,08	61,56	61,56	48,93	52,5
nov-14	25,04	34,19	68,20	68,20	43,98	52,57
déc-14	32,19	43,65	76,53	78,07	43,13	49,57

---

## L'IMPACT NÉGATIF DE LA DÉTENTION SUR L'INTERACTION ENTRE L'INDIVIDU ET LES AUTORITÉS DE L'ÉTAT

« À l'inverse des justifications habituelles de l'enfermement, une période de détention ne change pas les détenus et ne les prépare pas à un éventuel retour. Au contraire, la détention ne fait que confirmer leur identité. Ils sont toujours, déjà non citoyens, exclus et expulsables ».<sup>2</sup>

Comme la détention fait payer un lourd tribut à la personne, elle peut aussi avoir un impact sur sa volonté de collaborer avec les autorités et sur ses perspectives d'intégration. Ce lien entre la détention et la post-détention est rarement établi dans la pratique, alors que de nombreuses personnes détenues en centre fermé restent finalement sur le territoire, avec des statuts allant du permis de séjour pour raison de protection, au séjour toléré, voire à l'absence de statut.

Dans le cadre de l'asile, les alternatives à la détention peuvent répondre aux intérêts de toutes les parties :

- pour le demandeur de protection internationale : garantir l'accès à une procédure de protection équitable (pas de procédure accélérée !)
- pour la communauté d'accueil : faciliter l'intégration si la personne reçoit un permis de séjour sur base de la protection
- pour l'État : permettre une meilleure coopération des demandeurs de protection internationale avec la procédure de détermination du statut de réfugié et les autres procédures administratives, tant pendant qu'après la procédure d'asile.

Il est aussi à noter que certaines recherches ont montré que pour les personnes migrantes dans une procédure de retour, l'impression d'équité dans la procédure et de transparence dans la communication faciliterait le retour.

---

<sup>2</sup> M. Bosworth, « Subjectivity and indentity in detention: punishment and society in a global age » [2012] 16 [2] Theoretical criminology 123, 134.

## Des alternatives à la détention ou des formes alternatives de détention ?

Plusieurs pactes et conventions internationaux et européens consacrent le principe de la liberté de mouvement au sein des États. Ces textes permettent toutefois des restrictions à ce principe, pour autant qu'elles soient prévues par la loi et protègent les individus contre toute détention arbitraire.

Ainsi, au niveau du Conseil de l'Europe, la privation de liberté est légale seulement si elle se fonde sur la liste exhaustive d'exceptions permises par la Convention européenne de sauvegarde des droits humains et des libertés publiques (CEDH). Dans le contexte des migrations, la CEDH n'autorise la privation de liberté que dans deux situations différentes :

- l'arrestation ou la détention régulière d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement sur le territoire et
- l'arrestation ou la détention d'une personne contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

Il importe dès lors de bien distinguer privation de liberté et restriction à la liberté de mouvement. Certaines alternatives à la détention peuvent entraîner des restrictions à la liberté de circulation des migrants et des demandeurs de protection internationale, qui peuvent être autorisées si elles répondent aux exigences de la législation internationale et européenne sur les droits humains.

Toutefois, la différence entre privation de liberté et restrictions à la liberté de mouvement est une question de degré ou d'intensité, et non de nature. Il se peut dès lors que ce qui peut sembler légitime aux autorités nationales comme cumul de restrictions autorisées à la liberté de circulation conduit en réalité à un régime de privation de liberté du migrant, ou du demandeur de protection internationale.

Selon la CEDH, pour déterminer si une personne a été « privée de liberté », il faut partir de sa situation concrète et tenir compte de critères tels que le type, la durée, les effets et les modalités d'application de la mesure en question. L'évaluation sera donc spécifique à chaque cas.

Pour ne pas être arbitraire, la privation de liberté doit, selon la CEDH, être prévue dans le droit national, être mise en œuvre de bonne foi et être étroitement liée au but qu'elle poursuit. Le lieu et les conditions de détention doivent être appropriés et liés aux motifs de la détention. La durée de la détention ne doit pas excéder le délai raisonnable nécessaire pour atteindre le but poursuivi. La procédure doit être menée avec la diligence requise et, dans l'hypothèse d'une détention d'une personne contre laquelle une procédure d'expulsion est en cours, il doit exister des perspectives réalistes d'éloignement. Des garanties procédurales suffisantes doivent être mises en place, comme la présentation des motifs de détention, l'accès à une assistance juridique et à la représentation, et des recours efficaces.

Divers organes internationaux et même « la directive retour » relative « *aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants des pays tiers en séjour irrégulier* » n'autorisent le recours à la détention que lorsque « *d'autres mesures suffisantes mais moins coercitives [ne peuvent] être appliquées efficacement dans un cas particulier* ». Cela signifie que la détention ne peut être justifiée que par une base légale en vigueur et si, après un examen minutieux et individuel de la nécessité de privation de liberté dans chaque cas, il a été établi que des mesures moins coercitives sont inefficaces dans le cas d'espèce.

Dès lors, et en toute logique, tous les États et à tout le moins ceux de l'Union européenne devraient disposer dans leur législation, mais également dans les faits, d'un ensemble de mesures différentes qui peuvent être utilisées pour éviter le recours à la détention. Ces mesures, pour être considérées comme des alternatives à la détention, ne devraient jamais être utilisées comme une forme alternative de détention. À l'instar de la détention, les alternatives à la détention doivent être conformes aux normes internationales en matière de droits humains, être prévues par la loi, offrir la possibilité d'un contrôle judiciaire, respecter les principes de nécessité, de proportionnalité et de non-discrimination.

La mise en place d'alternatives à la détention ne devrait pas être considérée comme une fin en elle-même. Le développement d'alternatives doit aller de pair avec une rationalisation des systèmes nationaux de contrôle des migrations, afin de réduire la détention, faute de quoi ces alternatives à la détention perdraient leur raison d'être. Pour imposer une alternative à la détention, les autorités doivent d'abord prouver qu'il y a des raisons de détenir la personne visée.

## Les alternatives à la détention, une réalité sur le terrain ?

De nombreux États européens semblent encore très réticents à mettre en œuvre de réelles alternatives à la détention. Généralement, les autorités se contentent, lorsqu'elles interceptent un étranger en séjour irrégulier, de lui délivrer un OQT endéans un délai de quelques jours, ou en fonction des places disponibles dans leurs centres de rétention, elles décident de manière discrétionnaire et selon des critères opaques, de l'y détenir administrativement. Plus rarement, lorsqu'un tel dispositif existe pour certaines catégories d'étrangers en séjour irrégulier, elles font le choix d'imposer à la personne interceptée une alternative à la détention.

Alors que le seul fait de ne pas avoir obtempéré à un ou plusieurs OQT dans le délai imparti peut justifier, selon les autorités belges, la mise en détention de la personne interpellée, on constatait jusqu'il y a peu que très nombreuses personnes sans titre de séjour tentaient désespérément d'obtenir un droit au séjour en multipliant les demandes de protection et/ou en tentant d'obtenir une régularisation de leur séjour sur base de raisons médicales, ou de circonstances qui justifieraient de leur point de vue une impossibilité de retourner dans leur pays. Les procédures ainsi introduites, le plus souvent en vain, étant alors considérées par les autorités belges comme des procédures dilatoires contre lesquelles il convenait de lutter. Pour ce faire elles se sont mises à cibler les personnes introduisant ces procédures. Disposant de leurs adresses, dès lors que l'introduction de ces demandes de régularisation nécessitent leur divulgation, les autorités n'ont pas eu de grandes difficultés à les faire arrêter, bien souvent à l'aube.

Les visiteurs des centres fermés belges peuvent témoigner qu'une part significative des étrangers qui y sont enfermés résident depuis de très nombreuses années sur le territoire et se sont fait arrêter soit à leur domicile effectif, soit à l'occasion d'une convocation policière. Ainsi, en 2016, sur les 6.311 personnes écrouées en centre fermé, 1.033 l'avaient été à la suite d'une décision prise par le service SeFoR (Sensitive, Follow up and Return), né d'un programme créé en 2011 au sein de l'OE pour assurer le suivi des OQT des migrants qui séjournent dans des habitations privées, en établissant une étroite collaboration avec les communes et les polices locales.

On pointerait que, s'agissant de ces personnes dont l'arrestation a été programmée par ce service, il est pour le moins paradoxal de considérer qu'elles présentent un risque de fuite, puisqu'elles ont spontanément communiqué leur lieu de résidence. En outre, comme chaque demande de régularisation doit être introduite avec une copie des documents d'identité de la personne, on peut se demander s'il était réellement nécessaire de détenir ces personnes au motif de les identifier...

S'il est probablement exact que ces personnes ne sont pas, dans la très grande majorité des cas, désireuses de rentrer dans leur pays et n'ont pas (encore) fait le deuil d'obtenir un séjour régulier en Belgique, on ne peut pas considérer qu'un retour volontaire dans leur pays sera pour toutes inenvisageable, s'il leur permet d'y mener une vie décente où leur sécurité n'est pas menacée.

Les programmes de retour volontaire et d'aide à la réintégration menés en Belgique comme dans d'autres pays européens démontrent que, lorsqu'un accompagnement individualisé est mis en place et qu'il ne se focalise pas uniquement sur le retour, ces programmes permettent le retour vers le pays d'origine d'un grand nombre de personnes en séjour irrégulier ou précaire. Il est évident que ces retours ne dépendent pas seulement de la bonne volonté des personnes concernées, mais aussi de l'existence dans les pays d'origine de réelles possibilités de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Plutôt que de partir d'un postulat, au demeurant absolument non étayé par des études sérieuses, selon lequel les alternatives à la détention ne fonctionnent pas, les autorités auraient intérêt à mettre en place des dispositifs d'accompagnement des personnes en séjour irrégulier qui prennent en compte leurs besoins.

Comme par définition, ceux-ci peuvent être différents d'une personne à l'autre, les autorités ont également intérêt à mettre en place plusieurs types d'alternatives à la détention, dès lors qu'aucune des formes d'alternatives à la détention n'offre « de solution adaptée à tous ».

Il est primordial de bien comprendre les motifs pour lesquels les autorités estiment qu'elles ne peuvent réaliser leurs objectifs de contrôle de la migration sans se passer du recours à la détention.

Alors que les autorités ne peuvent ignorer, au vu des chiffres d'éloignement réalisés par destination, que le rapatriement des ressortissants issus de certains pays s'avérera dans la plupart des cas impossible ou extrêmement marginal, on constate qu'elles recourent encore massivement à la mise en détention des ressortissants des pays en question. Si les autorités font le choix de recourir à l'enfermement de ces ressortissants, c'est qu'il répond à d'autres buts que le rapatriement vers le pays d'origine. Il s'agit peut-être de les transférer vers un autre État européen en vertu du règlement Dublin ou d'un accord bilatéral, ou encore de faire passer un message auprès des ressortissants de ces nationalités : s'ils demandent l'asile, ils courent un grand risque d'être détenus.

À partir du moment où plusieurs États européens se fixent pour objectif, chacun de leur côté, de maximiser les transferts Dublin de ressortissants dont le rapatriement vers le pays d'origine est, si pas impossible, extrêmement difficile et coûteux à mettre en œuvre, on peut se demander si on n'assiste pas à un jeu de dupes. En effet, le nombre de retours organisés à partir des États membres vers ces États tiers où le retour est extrêmement difficile et complexe s'avère extrêmement marginal. Pensons par exemple à l'Erythrée, au Soudan, ou à la Somalie. D'autre part, le nombre de transferts entre ressortissants de ces États est extrêmement élevé, chaque État espérant se débarrasser de la charge sur ses voisins tout en pouvant se prévaloir de l'expulsion de leur territoire d'un grand nombre de ces ressortissants considérés comme indésirables. Il résulte d'une telle politique de nombreux mouvements secondaires que l'UE prétend pourtant vouloir combattre.

Le tableau page suivante illustre combien le nombre de rapatriements dans les pays d'origine peut s'avérer extrêmement limité, tant dans l'absolu que de manière relative, si on pouvait le comparer au nombre des ressortissants de ces mêmes pays écroués en centre fermé.

La mise en place de différentes alternatives à la détention, qui prennent effectivement en compte les profils et besoins des personnes pour qui elles sont mises en place, est plus à même de répondre que les centres de rétention aux objectifs légitimes imposés par les traités et la législation nationale (respect des droits humains, coût financier par départ et même le nombre total de départs obtenus). Mais il est évident qu'aucune alternative à la détention ne pourra répondre aux objectifs inavoués ou inavouables que rempliraient les centres fermés dans l'esprit des autorités. Ainsi, le prétendu caractère dissuasif des centres fermés visant à lutter contre ce que certains décideurs politiques nomment « appel d'air », en cas d'absence de politique migratoire coercitive, ne pourra par définition pas être rencontré. Et ce d'autant moins que le caractère dissuasif des centres fermés n'a jamais pu être établi par la moindre étude.

## Rapatriements vers les pays d'origine en 2019

	DEPU	DEPA	Total
Maroc	98	60	158
Algérie	21	57	81
Turquie	29	22	51
RDC	1	17	18
Afghanistan	6	10	16
Irak	8	8	16
Guinée	2	13	15
Chine	10	2	12
Russie	10	1	11
Egypte	9		9
Pakistan	4	5	9
Ethiopie	2	4	6
Venezuela	3		3
Soudan	1		1
Djibouti			0
Erythrée			0
Gaza			0
Iran			0
Yémen			0
Libye			0
El salvador			0
Somalie			0
Syrie			0

DEPU : départs unaccompagnés (départ sans escorte)

DEPA : départs accompagnés (départ avec escorte)

## Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 28 organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs 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 demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.

### CIRÉ asbl

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

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

[cire.be](http://cire.be)



Votre **soutien** compte ! Faites **un don**

IBAN : BE91 7865 8774 1976 - BIC : GKCCBEBB

### Les organisations membres

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