

Enfermer pour contrôler, ou accompagner pour émanciper ?



Réflexions sur les alternatives à la
détention administrative

septembre 2026

The logo for CIRÉ, featuring the word "CIRÉ" in a bold, blue, sans-serif font. Above the letters "I" and "R" are three small orange dots, and above the letter "É" is a small orange arrow pointing to the right.

SOMMAIRE

Introduction	3
La mécanique de l'enfermement et le piège des fausses alternatives	4
Expérimentations citoyennes et modèles européens : recherche de solutions durables	5
L'étau stratégique : deux visions en confrontation	6
La Vision A, dite large ou holistique	6
La Vision B, dite étroite ou strictement juridique	6
Pour une éthique de l'accompagnement : principes et lignes rouges	7
Conclusion	8

Cette analyse a été rédigée par Sotieta Ngo

Éditrice responsable : Sotieta Ngo - tous droits réservés - CIRÉ asbl 2026 - cire.be

INTRODUCTION

En Belgique, comme sur l'ensemble du continent européen, les politiques migratoires connaissent un durcissement sécuritaire sans précédent, marqué par une criminalisation croissante des personnes en situation administrative irrégulière. Le gouvernement belge affiche ouvertement la volonté de mener la politique migratoire la plus stricte de son histoire, en axant sa stratégie sur l'augmentation continue des capacités d'enfermement en centre de détention administrative, sur le renforcement des dispositifs d'expulsion et la multiplication des instruments de contrôle et de surveillance. À l'échelle de l'Union européenne, le Pacte sur la migration et l'asile et les réformes législatives relatives au retour consacrent une généralisation de la détention administrative, un allongement des durées d'enfermement, la détention d'enfants et l'obligation de détecter systématiquement les personnes sans papiers. Face à cette logique d'incarcération administrative qui érige la privation de liberté en outil de gestion migratoire, la société civile se trouve confrontée à un défi d'une gravité inédite.

Pendant de nombreuses années, la posture des associations de défense des droits humains a reposé sur une opposition ferme et sans ambiguïté à la détention administrative des personnes étrangères. Cependant, dans un paysage politique où la contrainte est érigée en norme, la simple dénonciation de l'enfermement peine à influencer de manière décisive sur le débat public et institutionnel. L'absence de propositions concrètes et structurées crée un risque majeur : celui d'abandonner le terrain conceptuel et pratique aux seules institutions étatiques, qui développent des mécanismes éminemment coercitifs sous le label rassurant d'« alternatives à la détention ».

Faut-il construire un plaidoyer pragmatique autour de réelles mesures d'accompagnement non privatives de liberté ? Ou le fait même de négocier des alternatives risque-t-il de légitimer le dogme de l'expulsion et d'étendre le contrôle social ? L'enjeu de cette analyse est de déconstruire les illusions du contrôle sécuritaire, d'analyser les différentes visions des alternatives qui s'affrontent et de poser les jalons d'une réflexion critique, centrée sur les droits fondamentaux des personnes concernées.

LA MÉCANIQUE DE L'ENFERMEMENT ET LE PIÈGE DES FAUSSES ALTERNATIVES

Pour saisir les tensions actuelles, il faut examiner la manière dont les autorités publiques conçoivent et appliquent ce qu'elles qualifient « d'alternatives à la détention ». En Belgique, le cadre officiel de la politique de retour dite « proactive » prévoit une série de mesures préventives, ou supposées moins coercitives, telles que l'obligation de se présenter périodiquement devant les autorités, la remise aux autorités des documents d'identité, ou l'assignation à résidence. Dans la pratique administrative gérée par l'Office des étrangers, deux dispositifs principaux sont présentés comme des alternatives à l'enfermement en centre fermé : les Maisons FITT (Unités familiales résidentielles) destinées aux familles avec enfants, et le coaching ICAM (Individual Case Management).

Une analyse critique de ces dispositifs révèle une profonde ambiguïté fonctionnelle. Dès 2019, de nombreuses associations ont souligné que les « maisons de retour » sont en réalité des formes alternatives de détention. En exerçant une contrainte constante sur les parents sous la menace d'une expulsion, ces structures ne substituent pas la liberté à l'enfermement : elles étendent les modalités de la contrainte au sein de l'espace domestique.

De même, la pratique du coaching ICAM fait l'objet de vives critiques de la part des organisations non-gouvernementales. Présenté sous le vocabulaire bienveillant de l'accompagnement individualisé, l'ICAM est en fait exclusivement structuré autour d'un objectif de retour. En l'absence de critères clairs, transparents et légalement ancrés permettant la régularisation du séjour, ce coaching ne propose aucune alternative réelle à l'expulsion, « volontaire » ou forcée. De plus, le manque d'indépendance des coaches, l'opacité des modalités de suivi et l'obligation légale de coopérer transforment cet accompagnement en un instrument de contrainte et d'alignement sur les exigences de l'administration.

Cette dérive n'est pas isolée. Dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne, les législations prévoient une grande diversité de mesures non privatives de liberté : l'obligation de pointer auprès de la police, le dépôt de garantie financière, la libération sous caution, la remise de passeport, ou encore la surveillance par bracelet électronique.

En France, le Dispositif de Préparation au Retour (DPAR) créé en 2022, illustre parfaitement cette logique de semi-contrainte. Ciblant les personnes frappées d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF), le DPAR offre un hébergement d'une durée maximale de 90 jours, assorti d'un suivi géré par l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII). Ce dispositif exclut explicitement toute perspective de régularisation ou de recours juridique contre la décision administrative, confirmant qu'il s'agit d'un outil strictement subordonné à la politique d'éloignement. Lorsque les dispositifs publics d'alternative sont ainsi instrumentalisés au service exclusif de l'expulsion, ils finissent par renforcer la logique carcérale.

EXPÉRIMENTATIONS CITOYENNES ET MODÈLES EUROPÉENS : RECHERCHE DE SOLUTIONS DURABLES

Face aux limites des politiques axées sur la contrainte, plusieurs initiatives portées par la société civile ou certaines collectivités locales en Europe démontrent qu'une autre approche est possible. Ces projets reposent sur un changement fondamental de paradigme : substituer la logique du taux d'expulsion à celle de la recherche d'une solution durable et du respect de la dignité humaine.

Aux Pays-Bas, l'histoire des structures d'accueil pour personnes sans papiers offre un éclairage précieux sur les luttes institutionnelles et citoyennes. Depuis 2014, le réseau d'hébergement « Bed-Bad-Brood » (BBB - lit, bain, pain), financé par les autorités publiques et géré par des organisations non-gouvernementales dans environ trente villes, assurait un hébergement de base et un soutien social aux personnes en séjour irrégulier. À partir de 2019, dans cinq grandes municipalités (Utrecht, Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven et Groningen), ce dispositif a été transformé en un modèle expérimental appelé LVV (Landelijke Vreemdelingenvoorziening), combinant accueil et accompagnement juridique renforcé, sous une surveillance accrue. Malgré des critères d'accès très restrictifs et une durée de séjour limitée, les évaluations publiées en 2024 ont démontré que près de 40 % des personnes accompagnées dans le cadre du LVV avaient trouvé une solution pérenne : l'obtention d'un titre de séjour légal (dans les trois-quarts des cas), ou un retour volontaire préparé (dans un quart des cas). Si le gouvernement néerlandais de droite a récemment décidé de couper les financements de ces structures (décision attaquée en justice par les associations), l'expérience d'Utrecht reste une référence internationale qui prouve l'efficacité d'un accompagnement juridique global et indépendant.

En Belgique, la société civile développe également des alternatives concrètes, ancrées dans le travail social. Depuis 2020, des projets pilotes d'accueil et d'orientation, financés par le gouvernement fédéral et menés en partenariat avec des organismes sociaux et des CPAS, visent à orienter les personnes précaires vers des solutions durables, par le biais d'un suivi juridique et social. Le projet emblématique « Plan Together », initié en 2022 par l'association JRS Belgium, met en œuvre un modèle de gestion de cas (case management) à domicile, spécifiquement conçu pour les familles avec enfants mineur-es menacées d'enfermement. Ce programme propose un accompagnement holistique, intégrant un suivi juridique, social et psychologique, articulé autour d'un plan de vie co-construit avec la famille. Les résultats du suivi de 34 familles montrent que 19 d'entre elles ont obtenu une régularisation de leur séjour (avec un taux de réussite de 100 % pour les demandes traitées). Une seule famille a opté pour un retour, et aucune n'a été placée en détention, grâce à une protection informelle négociée avec l'administration. Cette pratique apporte la preuve empirique qu'un accompagnement personnalisé permet de résoudre des situations dans l'impasse juridique, sans recourir à la privation de liberté.

L'ÉTAU STRATÉGIQUE : DEUX VISIONS EN CONFRONTATION

Malgré les réussites du travail de terrain, le débat conceptuel autour des alternatives à la détention divise les organisations de la société civile. Au sein des réseaux associatifs belges, des approches divergentes coexistent, rendant difficile l'adoption d'une ligne politique commune. Cette fragmentation risque de laisser le champ libre aux politiques gouvernementales coercitives.

On peut distinguer deux grandes visions théoriques et pratiques de l'alternative à la détention.

LA VISION A, DITE LARGE OU HOLISTIQUE

Dans cette perspective, soutenue par des réseaux internationaux comme PICUM ou IDC, l'alternative à la détention désigne toute pratique d'accompagnement social et juridique bénéficiant à une personne en situation de séjour irrégulier, ou exposée à un risque de détention. L'objectif central est de garantir l'accès aux droits, de renforcer l'autonomie individuelle et de rechercher une solution juridique durable, qu'il s'agisse d'une régularisation du séjour en Belgique, d'une orientation vers un autre pays européen, ou d'un retour librement consenti.

Cette approche présente l'avantage d'être alignée avec les standards internationaux des droits humains et démontre une réelle capacité à stabiliser la trajectoire des personnes, en débouchant sur des taux élevés de régularisation.

L'écueil principal réside dans le flou définitionnel : qualifier de mesure « alternative à la détention » un accompagnement social destiné à des personnes qui ne faisaient pas l'objet d'un ordre d'enfermement immédiat risque d'étendre artificiellement le périmètre du contrôle migratoire. En outre, il existe un risque majeur de récupération par l'État, qui instrumentaliserait le modèle du case management (comme dans le dispositif ICAM) pour accroître la traçabilité des personnes, et un risque de sur-responsabilisation des travailleur·euses sociaux·ales, sommé·es de gérer l'absence de perspectives légales créées par la loi.

LA VISION B, DITE ÉTROITE OU STRICTEMENT JURIDIQUE

À l'opposé, cette vision définit l'alternative comme une mesure moins contraignante, s'appliquant exclusivement à une personne qui remplit l'ensemble des conditions légales pour être détenue dans le cadre d'une procédure d'expulsion. L'alternative s'insère alors directement dans le droit positif, comme un substitut à l'incarcération administrative.

Cette définition garantit une grande rigueur juridique, puisqu'elle ne s'applique que là où la détention est imminente et légalement motivée. Elle interdit toute extension du contrôle administratif à de nouvelles populations précaires.

Toutefois, en cantonnant l'alternative au périmètre des procédures d'éloignement, cette vision contraint la société civile à promouvoir, ou à négocier des mesures qui demeurent intrinsèquement coercitives (comme l'assignation à résidence, ou le pointage policier). De plus, elle ne remet pas en cause le dogme sécuritaire qui fait du retour la seule issue possible, s'écartant ainsi des principes défendus par les acteur·rices de l'accompagnement holistique.

Ces tiraillements stratégiques révèlent un dilemme éthique majeur : comment soutenir des pratiques d'accompagnement émancipatrices sur le terrain, sans cautionner les pratiques et les objectifs des politiques migratoires répressives ?

POUR UNE ÉTHIQUE DE L'ACCOMPAGNEMENT : PRINCIPES ET LIGNES ROUGES

Pour sortir de cet étau et construire une position collective forte, les organisations de la société civile doivent dépasser les querelles autour de définitions rigides, pour s'accorder sur des principes inaliénables. L'élaboration d'une stratégie de plaidoyer ne saurait se réduire à une validation des outils de la politique migratoire. Elle doit réaffirmer des lignes rouges éthiques et juridiques.

En premier lieu, toute réflexion sur l'accompagnement doit se fonder sur les recommandations édictées par le Conseil de l'Europe. Ainsi, pour qu'un dispositif soit considéré comme une mesure d'accompagnement respectueuse des droits et non comme un enfermement déguisé, plusieurs critères cumulatifs doivent être strictement garantis :

- ★ un examen et une évaluation individuelle préalables (screening) prenant en compte la vulnérabilité et la situation propre de chaque personne
- ★ un accès garanti, gratuit et effectif à l'information et à une assistance juridique indépendante
- ★ la création d'un climat de confiance dans le traitement des demandes de séjour et d'asile, garantissant que les démarches menées ne soient pas détournées à d'autres fins
- ★ un accompagnement individualisé visant la protection de la dignité, des droits fondamentaux et de la santé physique et mentale des personnes.

En second lieu, la liberté de choix doit être érigée en principe central et absolu. L'accompagnement social ne peut être efficace et digne que s'il repose sur l'adhésion volontaire de la personne et sur le respect de son autonomie de décision. Dès lors qu'un suivi est assorti de sanctions, de menaces de détention immédiate, ou d'une obligation de coopération axée sur le retour, il devient un instrument de contrôle administratif.

Enfin, il est impératif d'articuler le travail d'accompagnement individuel avec un combat politique contre les causes structurelles de la précarité juridique. Le case management, ou l'accompagnement personnalisé ne doivent jamais servir de pansement social, qui rendrait tolérable un système législatif injuste. Travailler à des solutions individuelles n'a de sens que si cela s'accompagne d'un plaidoyer contre les lois qui produisent l'irrégularité de séjour et la précarité des personnes étrangères. Sans l'établissement de critères légaux clairs de régularisation et sans l'ouverture de voies d'accès au séjour durable, les politiques dites d'« alternatives » ne seront jamais que la vitrine d'un système d'expulsion perfectionné.

CONCLUSION

La question des alternatives à la détention ne se réduit pas à un débat technique ou juridique : il s'agit d'un enjeu politique majeur. Face à l'escalade des politiques d'enfermement et du tout sécuritaire, sous couvert de dispositifs semi-coercitifs, la société civile ne peut rester sans réaction.

Le pire serait d'accepter, au nom d'un prétendu assouplissement de la contrainte, une transformation de la détention administrative en un réseau de surveillance diffuse, où les libertés individuelles seraient réduites. Pour éviter ce piège, les acteur·rices de la défense des droits des personnes étrangères doivent construire une vision collective lucide, fondée sur une distinction claire entre la contrainte étatique et l'accompagnement humain.

Soutenir des projets d'accompagnement holistiques, indépendants et émancipateurs, tout en rejetant catégoriquement les fausses alternatives coercitives, est la seule voie d'action. C'est en faisant valoir la primauté de la liberté, de la justice sociale et de la dignité sur les logiques de criminalisation, que la société civile pourra redonner tout son sens au débat démocratique et ouvrir la voie à des politiques migratoires véritablement humaines et durables.



Coordination et Initiatives pour Réfugié·es et Étranger·ères

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 32 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 l'accueil des demandeur·euses d'asile, à la reconnaissance des réfugié·es, à la lutte contre leur enfermement, à l'accueil réservé aux étranger·ères et aux politiques migratoires dans leur ensemble.

CIRÉ asbl

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

t +32 2 629 77 10 | 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)
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
DisCRI asbl (membre observateur)
Équipes populaires
FGTB Bruxelles

Interrégionale wallonne FGTB
Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
Médecins du Monde
Mentor-escalpe
Mentor Jeunes
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 des Solidarités (SESO)
Service social juif (SSJ)
Singa Bruxelles
SIREAS
Union des Progressistes Juifs de Belgique (UPJB)