

Le projet de loi relatif aux "visites domiciliaires" et la notion d'ordre public



septembre 2026


CIRé

SOMMAIRE

Introduction	3
Une mesure qui touche directement à la vie privée	4
Lorsque la notion de danger devient une réalité administrative	4
Le poids d'un procès-verbal et le risque de confondre soupçon et danger	5
Les exemples de la ministre et la question des responsabilités	6
L'affaire Lassoued : peut-on prévenir un dysfonctionnement par davantage de pouvoir ?	6
Une notion qui doit pouvoir être comprise et contestée	7
Le regard porté sur les personnes en séjour irrégulier	7
Conclusion	8

Cette analyse a été rédigée par Sotieta Ngo

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

INTRODUCTION

Le projet de loi du 3 juin 2026 relatif aux « visites domiciliaires » permet à la police, sous certaines conditions, d'entrer dans le domicile d'une personne étrangère, à la demande de l'Office des étrangers et sur autorisation d'un-e juge d'instruction. Et ce, en vue de l'arrêter, de la placer en centre fermé et de l'expulser du territoire.

Présentée comme un outil supplémentaire permettant de retrouver certaines personnes qui doivent quitter le territoire, la mesure est particulièrement inquiétante, notamment lorsqu'on examine qui pourrait concrètement être concerné et sur quels critères. Le projet prévoit en effet qu'une « visite domiciliaire » peut être autorisée lorsqu'il existe des « motifs raisonnables » de considérer qu'une personne représente un danger pour « l'ordre public », ou « la sécurité nationale ». Or, cette notion n'est pas précisément définie. Elle laisse donc une place importante à l'interprétation de l'Office des étrangers.

Cette question n'est pas abstraite. Derrière les termes de « danger », de « menace » ou de « trouble à l'ordre public », il y a des personnes, des familles, des enfants, des proches... Il y a aussi des parcours différents : une personne ayant été condamnée pour des faits graves, une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction, une personne ayant travaillé sans autorisation, une personne interpellée à la suite d'une bagarre, une personne dont le nom apparaît dans un procès-verbal... Ces situations ne peuvent pas être mises sur le même plan. Pourtant, lorsque les critères permettant de les distinguer sont trop larges, elles risquent d'être englobées dans une même catégorie : celle de la personne considérée comme représentant un danger.

UNE MESURE QUI TOUCHE DIRECTEMENT À LA VIE PRIVÉE

Comme nous avons pu le développer dans une précédente publication¹, le projet de loi et les membres de la majorité gouvernementale qui le soutiennent évoquent que ne seraient visées que les personnes dangereuses, voire criminelles. Il serait question de terrorisme, ou de faits pénaux graves. Dans son dispositif, le projet de loi précise pourtant expressément que sont concernées les personnes pour lesquelles « il existe des motifs raisonnables de considérer [qu'elles représentent] un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale ». Notion éminemment plus floue...

En l'état², le projet précise également que le seul séjour irrégulier ne suffit pas pour considérer qu'une personne représente un danger. Le fait de commettre une infraction pénale ne suffirait pas davantage. Mais le projet de loi permet malgré tout que ce type d'infractions soient prises en compte dans l'appréciation globale du comportement de la personne.

La question devient dès lors très concrète : à partir de quel moment un fait devient-il un indice permettant de considérer qu'une personne représente un danger ? Et qui décide de ce moment ?

LORSQUE LA NOTION DE DANGER DEVIENT UNE RÉALITÉ ADMINISTRATIVE

Nombre d'exemples issus de la pratique de l'Office des étrangers permettent de mieux comprendre cette difficulté. Ils montrent que la notion d'ordre public peut être utilisée dans des situations qui sont très éloignées de ce qui serait un « danger grave » pour la société.

Dans un cas, un père de famille a fait l'objet d'une décision, dans laquelle un vol à l'étalage a été pris en compte pour considérer qu'il pouvait compromettre l'ordre public³. Dans un autre, le fait d'avoir travaillé sans autorisation a été utilisé pour justifier une interdiction d'entrée de deux ans, vu la « gravité des faits »... Dans une troisième situation, une personne interpellée à la suite d'une bagarre a fait l'objet d'une mesure d'éloignement et d'une interdiction d'entrée, sans que l'administration attende l'issue de la procédure pénale. Un autre exemple concerne une personne interpellée en flagrant délit de recel.

Ces situations sont importantes, parce qu'elles permettent de sortir du débat théorique. Elles montrent que les catégories administratives peuvent avoir une portée beaucoup plus large que ce que les mots utilisés dans le débat politique peuvent laisser penser.

Dire que les « visites domiciliaires » ne concerneraient que les personnes représentant un danger peut naturellement faire penser à des personnes impliquées dans des faits de terrorisme, dans des violences graves, ou dans des réseaux criminels. Mais si, dans la pratique administrative, des faits beaucoup moins lourds peuvent déjà être utilisés pour caractériser un problème d'ordre public, il devient nécessaire de demander quelles limites empêcheront cette logique de s'étendre à une procédure permettant une intrusion dans le domicile privé.

¹ Voir notre analyse : <https://www.cire.be/publication/le-projet-de-loi-de-larizona-sur-lesvisites-domiciliaires/>

² Cette analyse a été rédigée début septembre 2026.

³ Conseil du Contentieux des Étrangers, arrêt n°341.141 du 13 février 2026 – consultable en ligne : https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a341141.an_.pdf

Le cas du travail sans autorisation est particulièrement révélateur. Le Conseil du Contentieux des Étrangers a déjà annulé des décisions de l'Office des étrangers basées sur la protection des intérêts économiques et sociaux de l'État⁴, considérant notamment que le seul motif relatif au travail sans autorisation ne permettait pas, compte tenu de l'ensemble de la situation de la personne, de justifier raisonnablement une interdiction d'entrée de deux ans. Cette décision montre l'importance de prendre en considération la situation dans son ensemble, plutôt que de transformer automatiquement un comportement en preuve d'une menace.

Cette distinction est essentielle. Une personne peut avoir commis une infraction sans que celle-ci dise tout de son comportement, de son parcours, ou de sa dangerosité. Une personne peut également être soupçonnée, sans être condamnée. Elle peut faire l'objet d'un procès-verbal, qui sera ensuite classé sans suite. Elle peut encore être reconnue innocente.

Pourtant, une information enregistrée dans un dossier administratif peut continuer à produire des conséquences sur la vie de la personne. Le risque est alors que le soupçon devienne progressivement une caractéristique administrative durable.

LE POIDS D'UN PROCÈS-VERBAL ET LE RISQUE DE CONFONDRE SOUPÇON ET DANGER

Cette question mérite une attention particulière, parce qu'elle touche à la manière dont les personnes sont regardées par les institutions.

Un procès-verbal n'est pas une condamnation. Il peut constituer un élément d'information, mais il ne signifie pas qu'une personne a été reconnue coupable. Or, lorsqu'un simple procès-verbal peut contribuer à caractériser un danger pour l'ordre public, la frontière entre suspicion et responsabilité devient plus fragile. Cette fragilité est particulièrement préoccupante lorsqu'une mesure portant atteinte au domicile est envisagée.

Prenons une situation concrète : une personne est interpellée pour un fait relativement mineur. Une procédure pénale est engagée, ou un procès-verbal est établi. Quelques mois ou quelques années plus tard, l'Office des étrangers utilise cet élément pour considérer que la personne représente un danger. Si elle fait par ailleurs l'objet d'une mesure d'éloignement et qu'elle réside chez un-e proche, cette qualification pourrait justifier une visite domiciliaire et, in fine, l'expulsion du territoire.

Dans ce cas, l'institution ne considère plus la situation de la personne dans sa globalité, mais seulement à travers une succession de catégories : « étranger en séjour irrégulier », « ordre de quitter le territoire », « non-coopération », « procès-verbal », « danger pour l'ordre public »...

Or, derrière ces catégories se trouvent des trajectoires humaines complexes. Une personne peut avoir une famille, travailler, avoir des enfants scolarisé-es, être hébergée chez un proche, être engagée dans une association, avoir vécu plusieurs années en Belgique, être confrontée à des difficultés administratives qu'elle ne maîtrise pas... Ces éléments ne font pas disparaître une décision d'éloignement, mais ils rappellent que la personne ne peut pas être réduite à son statut administratif.

Cette approche permet également de comprendre pourquoi la clarté des critères est importante. Plus une institution dispose d'un pouvoir important, plus les personnes concernées doivent disposer des éléments pour comprendre sur quelle base ce pouvoir peut être exercé.

4 Arrêt n°336.503 du 25 novembre 2025 – consultable en ligne : <https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a336503.an.pdf>

LES EXEMPLES DE LA MINISTRE ET LA QUESTION DES RESPONSABILITÉS

Les exemples présentés par la ministre Van Bosuyt en commission de l'Intérieur le 16 juin 2026 apportent un autre éclairage. Plusieurs situations sont évoquées : des personnes ayant purgé une peine de prison et qui sont ensuite libérées alors que leur éloignement n'a pas pu être organisé, des personnes impliquées dans plusieurs délits, des personnes décrites comme des prêcheurs de haine, mais qui ne font pas nécessairement l'objet de poursuites pénales, ou encore des personnes faisant l'objet de signalements ou de procédures judiciaires, mais qui ne sont pas effectivement suivies par les services concernés.

Ces exemples semblent démontrer certains dysfonctionnements dans le système pénal.

Dans le cas des personnes sortant de prison, les autorités disposent déjà de nombreuses possibilités pour organiser leur transfert vers un centre fermé et préparer leur éloignement. La détention administrative peut également être prolongée dans certaines circonstances, lorsqu'une personne représente un danger pour l'ordre public. Si une personne se trouve déjà sous le contrôle des autorités, une « visite domiciliaire » ne semble de toute évidence pas nécessaire pour la retrouver.

Cela invite à interroger la place donnée à un nouvel outil lorsque les instruments existants ne sont pas toujours utilisés, ou fonctionnent imparfaitement.

La même question se pose face à la surpopulation carcérale. Si certaines personnes ne sont pas détenues, ou ne peuvent pas l'être dans les conditions prévues par le droit pénal, une intervention au domicile dans le cadre du droit des étrangers pourrait devenir une réponse indirecte à un problème qui relève avant tout de l'organisation de la Justice, et des moyens qui lui sont accordés.

Il y a ici un risque de déplacement du problème : plutôt que de renforcer les moyens permettant à la justice de traiter les situations dont elle est saisie, il s'agirait de confier davantage de responsabilités à l'administration de l'Office des étrangers, chargée de l'expulsion des personnes étrangères.

Ce qui pose la question des limites entre les différentes institutions, et de la finalité réelle de la mesure.

L'AFFAIRE LASSOUED⁵ : PEUT-ON PRÉVENIR UN DYSFONCTIONNEMENT PAR DAVANTAGE DE POUVOIR ?

L'affaire Lassoued a été évoquée pour illustrer la nécessité d'agir face à certaines personnes dangereuses qui échappent au suivi des autorités. Les faits sont extrêmement graves. Ils ont également mis en évidence des dysfonctionnements dans le traitement administratif et judiciaire d'un dossier. Le rapport du Conseil supérieur de la Justice consacré à cette affaire montre, notamment, que la demande d'extradition n'avait pas été effectivement traitée et que des problèmes de transmission, de suivi et d'utilisation des outils de gestion avaient contribué à laisser le dossier sans traitement effectif. Contrairement à ce qu'affirmait la ministre au Parlement, si les « visites domiciliaires » étaient déjà d'application, elles auraient échoué à prévenir les faits.

⁵ Ressortissant tunisien en séjour irrégulier en Belgique, qui a tué deux Suédois à Bruxelles en octobre 2023. Signalé comme « dangereux et radicalisé » par la Tunisie, qui avait émis une demande d'extradition en 2022. Voir : <https://csj.be/fr/publications/2024/affaire-abdesalem-lassoued->

UNE NOTION QUI DOIT POUVOIR ÊTRE COMPRISE ET CONTESTÉE

L'un des principaux enjeux du projet est donc celui de la prévisibilité. La notion d'ordre public existe depuis longtemps dans le droit des étrangers et n'est pas propre au projet sur les « visites domiciliaires ». Mais plus la conséquence attachée à cette notion est importante, plus la nécessité de critères précis se renforce.

Une interdiction d'entrée est déjà une mesure lourde pour une personne. Une intervention dans son domicile représente une étape supplémentaire. Le domicile n'est pas un simple lieu administratif : il appartient à la sphère de la vie privée.

Le projet prévoit bien l'intervention préalable d'un-e juge d'instruction et cette garantie est importante. Mais le ou la juge ne peut contrôler efficacement une décision que s'il/elle dispose de critères suffisamment clairs et d'informations suffisamment complètes.

La question n'est donc pas seulement de savoir si un-e juge intervient. Elle est aussi de savoir sur quoi il ou elle doit se prononcer. Si le texte lui demande d'évaluer si une personne représente un danger pour l'ordre public, sans préciser davantage ce que cette notion recouvre dans le contexte spécifique d'une « visite domiciliaire », la prévisibilité de la mesure, de même que sa compréhension, n'est évidemment pas garantie.

L'avis de l'Autorité de protection des données⁶ va dans ce sens, lorsqu'il relève que la définition des personnes concernées manque de précision et que cette absence de précision semble, selon les informations communiquées à l'Autorité, être volontaire.

Cette situation est problématique, parce que l'incertitude ne touche pas uniquement les personnes étrangères. Elle touche aussi les tiers chez lesquels elles pourraient être hébergées. Le projet prévoit en effet que le domicile d'un-e hébergeur-euse solidaire puisse être concerné. La mesure peut donc avoir des conséquences sur des personnes qui n'ont commis aucune infraction.

LE REGARD PORTÉ SUR LES PERSONNES EN SÉJOUR IRRÉGULIER

Au-delà des aspects juridiques, le projet de loi invite à réfléchir à la représentation sociale des personnes étrangères en séjour irrégulier.

Dans le débat public, les situations les plus graves occupent naturellement beaucoup de place : terrorisme, criminalité organisée, violences, trafic de drogues ou d'armes... Ces situations existent et doivent être prises en charge par les institutions compétentes. Mais lorsqu'elles sont constamment utilisées pour présenter une mesure qui pourra juridiquement s'appliquer à une catégorie plus large de personnes, un amalgame peut s'installer. Et les personnes sans titre de séjour risquent d'être associées à des personnes dangereuses.

Or, l'irrégularité administrative ne signifie pas en elle-même dangerosité. Une personne peut se trouver sans titre de séjour pour une multitude de raisons : refus d'une demande de protection, fin d'un droit au séjour, impossibilité d'obtenir un document, difficultés administratives, changement de situation familiale, épuisement des voies de recours...

La manière dont les personnes sont désignées dans les politiques publiques influence également la manière dont elles sont perçues par le reste de la population.

Lorsqu'on parle systématiquement de « danger », de « menace » ou de « personnes qui passent sous les radars », le risque existe de construire une image d'un groupe essentiellement défini par ce qu'il faudrait contrôler.

Cette représentation doit être interrogée, parce qu'elle peut entraver un débat serein sur les situations réelles. Elle peut aussi renforcer la peur et la méfiance envers des personnes qui vivent pourtant dans les mêmes quartiers, fréquentent les mêmes commerces, travaillent dans les mêmes lieux, scolarisent leurs enfants dans les mêmes écoles que les autres citoyen·nes.

⁶ <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/56/1591/56K1591003.pdf>

CONCLUSION

Les débats autour du projet de loi relatif aux « visites domiciliaires » semblent n'interroger que la possibilité pour les autorités d'arrêter et d'expulser des personnes étrangères qui ne coopèrent pas à leur expulsion, et qui pourraient présenter un risque réel pour la société.

Pourtant, l'examen plus approfondi du projet de loi et des débats qui l'entourent montre l'écart problématique entre la gravité de la mesure envisagée et le caractère imprécis de la notion de danger pour l'ordre public. Une entrée forcée dans un domicile constitue une irruption dans la vie privée et une atteinte à l'inviolabilité du domicile, protégé par la Constitution. Elle ne peut donc pas reposer sur des critères qui permettent de rapprocher trop facilement des situations très différentes.

Les exemples issus de la pratique de l'Office des étrangers montrent que la notion d'ordre public est déjà mobilisée pour des faits qui ne correspondent pas nécessairement à une menace grave pour la société. Le fait qu'un procès-verbal puisse être utilisé dans une décision administrative, y compris lorsque la procédure pénale n'a pas encore abouti, renforce la nécessité d'une analyse individualisée et prudente.

Les exemples présentés par la ministre montrent par ailleurs que certaines difficultés auxquelles le projet prétend répondre semblent liées à des problèmes plus larges : fonctionnement de la justice, suivi des dossiers, identification des personnes, surpopulation carcérale, ou coordination entre services.

Enfin, le débat alimente l'amalgame entre séjour irrégulier et dangerosité, ce qui est regrettable pour la cohésion de l'ensemble de la société.



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)	Interrégionale wallonne FGTB
Amnesty international	Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
Association pour le droit des étrangers (ADDE)	Médecins du Monde
BePax	Mentor-escale
Cap migrants	Mentor Jeunes
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 des Solidarités (SESO)
CSC Nationale	Service social juif (SSJ)
DisCRI asbl (membre observateur)	Singa Bruxelles
Équipes populaires	SIREAS
FGTB Bruxelles	Union des Progressistes Juifs de Belgique (UPJB)