

Les centres fermés et les expulsions en Belgique

...> Septembre 2009

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

CIRÉ

Table des matières

Introduction	4
Les centres fermés	6
La détention en centre fermé	7
Les expulsions	10

La question des centres fermés et des expulsions est évoquée au sein des médias plus ou moins fréquemment selon l'actualité. Un « accident » lors d'une expulsion, une tentative de suicide, l'ouverture d'ailes pour les familles... À chaque fois, ces événements nous rappellent l'existence de centres fermés pour étrangers en Belgique, mais aussi que derrière ce vocable relativement abstrait, il y a des hommes, des femmes et des enfants...

Dans un monde dominé par le pragmatisme, la problématique des centres fermés et des expulsions pose la question de l'éthique et nous interpelle, par son objet même, à savoir le devenir d'hommes, de femmes et d'enfants, quant à notre propre système de valeurs. En effet, s'il est certes possible d'argumenter dans l'un ou l'autre sens sur des bases juridiques, économiques, statistiques, financières ou autres, il n'en demeure pas moins, même si le contexte actuel peut prêter au doute, que l'enjeu même de toute société est de garder l'humain au cœur de sa réflexion.

Dès lors, il nous a semblé essentiel de donner, dans la présente analyse, un certain nombre d'informations concrètes concernant les centres fermés et les expulsions, en Belgique.

Les centres fermés

Qu'est-ce qu'un centre fermé ?

D'après le titre de l'Arrêté royal du 2 août 2002 qui fixe les règles et le fonctionnement des centres fermés, il s'agit de « lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du gouvernement ou maintenu ».

Combien y en a-t-il en Belgique ?

La Belgique compte six centres fermés dont la capacité totale d'hébergement actuellement est de 628 places :

Le centre INAD (pour « INADmissibles »). Ce centre dispose de trente places et est installé dans la zone de transit de l'aéroport de Bruxelles-National. Quelque 2000 personnes y passent chaque année.

Deux centres à proximité de l'aéroport de Bruxelles-National, à savoir : le centre de transit 127 (60 places) et le centre de rapatriement 127bis (120 places). Quelque 2000 personnes séjournent chaque année dans chacun d'entre eux.

Le centre INAD et le centre 127 devraient être remplacés en 2009 par un nouveau centre proche de l'aéroport dont la capacité devrait être de 90 places

Le centre pour illégaux de Bruges (CIB) de 112 places (soit quelque 750 personnes sur base annuelle) est installé dans l'ancienne prison pour femmes.

Le centre pour illégaux de Merksplas (CIM) offrant 146 places (environ 1050 personnes par an), installé dans l'ancienne colonie pour vagabonds près de Turnhout.

Le centre pour illégaux de Vottem (CIV) de 160 lits (930 personnes par an) près de Liège.

Au total, on peut estimer qu'environ 8.000 personnes sont détenues annuellement.

Qui est susceptible d'y être détenu ?

• Des personnes « refoulées » – qui n'ont pas demandé l'asile – (elles sont placées dans le centre INAD). Ces personnes n'ont pas accès au territoire belge et vont

être embarquées dans le premier avion à destination du pays par lequel elles sont arrivées (qui n'est pas nécessairement leur pays d'origine).

Les motifs pour lesquels un étranger peut être refoulé sont nombreux : ne pas être porteur des documents requis, ne pas disposer de moyens de subsistance suffisants, ne pas présenter de documents justifiant l'objet et les conditions du séjour, risquer de compromettre les relations internationales de la Belgique, la tranquillité publique, l'ordre public... C'est la police fédérale chargée du contrôle de l'immigration qui a le pouvoir d'apprécier les situations individuelles et de refouler les personnes. Il n'existe, dans la pratique, aucun recours réellement effectif pour contester la mesure de refoulement ;

- des demandeurs d'asile qui se présentent à la frontière (aéroport ou port) sans les documents requis (passeport et/ou visa) et qui demandent l'asile ;
- des demandeurs d'asile sur le territoire peuvent être détenus dès l'introduction de leur demande. quinze critères autorisent ces détentions : l'étranger qui n'a pas introduit sa demande d'asile au moment où les autorités chargées du contrôle l'ont interrogé, l'étranger qui a présenté des documents de voyage ou d'identité faux ou falsifiés, l'étranger qui s'est débarrassé d'un document de voyage ou d'identité etc.
- En cas de décision négative du Commissariat Général aux réfugiés et aux Apatrides (C.G.R.A.) sur la demande d'asile, le demandeur peut être détenu pendant toute la durée du recours au Conseil du Contentieux des étrangers.
- des demandeurs d'asile dont l'Office des Étrangers estime que la demande d'asile doit être examinée par un autre État que la Belgique. Ils sont détenus pendant le temps nécessaire à la procédure de détermination de l'État responsable ainsi que pendant la mise en œuvre du transfert ;
- des demandeurs d'asile à qui le statut de réfugié est refusé ;
- des personnes entrées irrégulièrement sur le territoire belge ou dont le séjour est devenu irrégulier, quelles que soient les raisons de leur venue.



La détention en centre fermé

Comment une personne arrive-t-elle dans un centre fermé ?

Le contrôle à la frontière (port ou aéroport)

Une personne ne disposant pas des documents¹ nécessaires pour pénétrer sur le territoire ou ne pouvant justifier le but de son voyage ou les conditions de son séjour en Belgique (moyens financiers nécessaires à son séjour, prise en charge éventuelle, mais également parce qu'elle ne peut présenter un guide touristique de la Belgique, une réservation d'hôtel) peut être arrêtée lors du contrôle à la frontière².

Lorsqu'une personne se voit refuser l'accès au territoire, elle a la possibilité de déposer une demande d'asile. Celle-ci sera examinée à la frontière, et la personne y sera détenue.

Si elle ne dépose pas de demande d'asile, elle sera en principe refoulée par le premier vol, et aux frais du transporteur qui l'a amenée en Belgique si celui-ci peut être identifié.

L'arrestation à l'Office des Étrangers

Des demandeurs d'asile sont arrêtés (parfois avec les membres de leur famille) lorsqu'ils se présentent à l'Office des Étrangers suite à une convocation administrative les invitant à venir retirer la décision relative à leur demande d'asile ou à compléter leur dossier.

Le pouvoir octroyé à l'Office des Étrangers est très important. Il a non seulement la possibilité de détenir les demandeurs d'asile durant leur procédure d'asile, mais également de sélectionner les demandeurs d'asile qu'il veut détenir.

Jusqu'à la récente réforme de la procédure d'asile il n'existait aucun critère clair et officiel sur base duquel l'office des étrangers pouvait arrêter un demandeur d'asile. Le législateur a désormais introduit quinze

critères qui permettent ce type de détentions. De plus tout demandeur d'asile peut se retrouver en centre fermé à partir du moment où il a reçu une décision négative du C.G.R.A. Les critères sont tellement larges qu'ils laissent une grande marge d'appréciation à l'office des étrangers. Par conséquent les décisions de détention peuvent être prises en fonction de critères officieux : certaines nationalités ciblées, le nombre de places disponibles en centres fermés.

On sait tout de même que les « cas Dublin » sont considérés comme une priorité par l'office des étrangers. Il s'agit d'une catégorie particulièrement susceptible de se retrouver en centres fermés.

Le contrôle de police sur le territoire

Une personne démunie de documents de séjour peut (cela n'arrive pas toujours) être détenue à l'occasion d'un simple contrôle de police. Il s'agit de personnes se trouvant sans aucun titre de séjour en règle ou qui ont reçu un ordre de quitter le territoire dans un certain délai, mais n'y ont pas donné suite.

À côté de ces contrôles occasionnels, il existe encore des contrôles plus ciblés dans certains établissements (par exemple les bars) ou en rapport avec le travail au noir ou les marchands de sommeil.

Après avoir purgé une peine de prison

Des étrangers ayant subi une condamnation pénale sont souvent transférés dans un centre fermé après l'exécution de leur peine en vue de leur rapatriement dans leur pays d'origine.

Soulignons que dans chacune de ces hypothèses, la détention est une faculté et nullement une obligation.

Par ailleurs, la loi dit que la détention ne peut être ordonnée que pour garantir l'effectivité de l'éloignement de la personne détenue. Il en résulte que personne ne devrait être détenu s'il ne peut être expulsé.

¹ OCIV/CIRÉ, L'arbitraire de l'enfermement en centres fermés, mai 2003.

² En 2006, 1.365 refoulements ont été effectués, dont 1.249 à l'aéroport de Zaventem où c'est le manque d'éléments pour étayer les motifs de voyage et les fichages dans le SIS (base de données au niveau de l'Union Européenne) qui ont été le plus fréquemment invoqués par les autorités pour justifier le refoulement (pour plus d'informations voir le rapport annuel 2006 de l'Office des Étrangers, p89).

Comment sort-on d'un centre fermé?

Le séjour en centre fermé peut prendre fin de trois façons³ :

Le demandeur d'asile est reconnu réfugié

Depuis la réforme de la procédure d'asile, la demande d'asile a lieu intégralement en centre fermé. Le principal espoir de sortie pour un demandeur d'asile réside dans l'obtention du statut de réfugié.

La libération

Toute personne détenue dans un centre fermé peut, chaque mois, contester devant la Chambre du Conseil, la légalité de la mesure de détention (mais pas son opportunité). Si la Chambre du Conseil décide que la détention n'est pas justifiée et que le Parquet ne va pas en appel devant la Chambre des Mises en Accusation, l'intéressé est remis en liberté. La requête de mise en liberté n'est pas automatique, elle est à l'initiative du requérant. Il n'y a donc pas de contrôle judiciaire automatique.

Une autre base pour une libération est le fait que l'intéressé ne peut, pour des raisons administratives, être expulsé. C'est le cas notamment des personnes qui :

- ne sont pas « identifiables » (c'est souvent le cas des gens qui donnent un faux nom et une fausse nationalité),
- viennent de pays pour lesquels les ambassades refusent les rapatriements avec escorte (ex : Algérie) ou même sans escorte (ex : Iran). Elles ne reçoivent pas de papiers de voyage de sorte que leur rapatriement devient en fait impossible. Le pays où l'expulsion doit avoir lieu doit, en effet, donner son accord pour reprendre son ressortissant. Si le pays refuse, la personne ne peut pas être expulsée
- viennent de pays vers lesquels on ne peut pas expulser en raison, par exemple, d'une situation de guerre généralisée. Ces personnes sont donc libérées (avec un « ordre de quitter le territoire ») après une plus ou moins longue période

Enfin, l'Office des Étrangers peut aussi décider de remettre une personne en liberté pour raisons médicales.

L'expulsion

Le but de la détention de quelqu'un dans un centre fermé est de permettre son expulsion vers le pays d'origine ou son renvoi vers un autre pays.

³ In Jesuit Refugee Service Belgium, rapport annuel 2004 – extraits relatifs au projet détention.

Quelle est la durée de détention en centre fermé ?

Il est indiqué dans la Loi de 1980 que l'étranger ne peut être détenu que pendant la durée « strictement nécessaire à l'exécution de la mesure d'expulsion ».

Le texte de loi précise que l'étranger visé par une mesure de détention ne peut être détenu plus de cinq mois. Passé ce délai, le Ministre de l'Intérieur peut décider de la prolonger, pour des motifs d'ordre public, jusqu'à huit mois, mais en aucun cas plus.

Toutefois, une pratique administrative permet à l'administration de prolonger indéfiniment la durée de détention. En effet, dès lors qu'une tentative de rapatriement se solde par un échec, l'administration peut prendre une nouvelle décision de détention qui n'est pas considérée comme une prolongation. Les délais de détention repartent alors à zéro. Ceci signifie, en pratique, une durée d'enfermement illimitée. Des personnes ont déjà, ainsi, passé plus d'un an en détention.

Quelles sont les conditions de détention ?

L'Arrêté Royal du 02/08/2002 qui fixe les droits et devoirs des étrangers détenus⁴ en centre fermé est calqué en partie sur le règlement régissant les établissements pénitentiaires⁵ (fouille, droit de promenade limité, régime disciplinaire, correspondance et visites réglementées...). Toutefois, il ne concerne pas le centre INAD qui n'a, à ce jour, aucune réglementation légale, ce qui place les détenus dans une situation d'insécurité juridique totale.

Il s'agit de lieux hautement sécurisés. Les chambres et dortoirs, ainsi que les détenus eux-mêmes sont régulièrement fouillés. Le droit de visite est limité et les personnes sont susceptibles d'être soumises à toute une série de sanctions allant de la suspension des échanges de lettres, communications téléphoniques et visites, au placement en cellule d'isolement (cachot).

Les cachots sont pourvus d'un matelas en mousse posé sur du béton, d'une couverture et d'une toilette. La mise en isolement ne peut excéder 24 heures qui peuvent être prolongées de 48 heures sur décision du directeur général de l'Office des Étrangers. Par ailleurs, les Cellules d'isolement servent aussi à séparer du groupe les personnes qui sont sur le point

d'être rapatriées. Elles y sont placées la veille de leur départ (à titre d'exemple : à partir de 14h à Merksplas et de 17h à Bruges).

En 2002, on dénombrait 616 mises en cellule d'isolement (dont 291 au centre de Merksplas), en 2003, 658 (dont 290 à Merksplas) et en 2004, 778 (dont 422 à Merksplas)⁶.

Le droit de visite est strictement réglementé : les visites individuelles sont réservées aux membres de la famille des détenus, aux personnes expressément autorisées par le directeur et aux avocats. Par ailleurs, les visites des centres sont permises de droit aux parlementaires fédéraux et à certaines personnalités. Enfin, des représentants d'O.N.G. peuvent également s'y rendre s'ils sont dûment autorisés par la direction de l'Office des Étrangers (OÉ).

Lors de son arrivée dans un centre⁷, encadré par des agents de la police fédérale, le détenu passe par la procédure de l'intake : douche obligatoire, visite médicale, empreintes digitales, photo. Un assistant social constitue le dossier administratif et renseigne le nouveau venu sur son statut et ses droits. Une brochure d'information, essentiellement juridique est distribuée aux détenus. Elle a été mise à jour en 2007 et traduite en seize langues. L'assistant social projette au détenu un DVD explicitant les différentes étapes de l'expulsion : des possibilités de retour « volontaire » à l'expulsion sous escorte. Un éducateur lui expose les règles de la vie dans le centre et lui remet un exemplaire du règlement d'ordre intérieur⁸ ainsi qu'une brochure d'accueil. Lorsque c'est nécessaire, l'on a recours, lors de cet entretien d'arrivée, à l'aide de codétenus pour la traduction ou, dans les cas les plus compliqués, à l'assistance d'un interprète consulté par téléphone. Le détenu reçoit une carte téléphonique qui lui permet d'avertir ses proches, en Belgique ou à l'étranger, de sa mise en détention. Il a droit à une assistance juridique et le service social se charge, s'il ne dispose pas de moyens financiers et s'il le souhaite, de demander au barreau local la désignation d'un avocat prodeo. Il se voit attribuer un numéro de matricule et une place dans une chambre ou dans un dortoir. L'accomplissement de travaux de nettoyage, d'entretien, de traduction, donne droit à des « points » qui permettent l'acquisition de cartes de téléphone ou de cigarettes.

Notons, toutefois, que malgré une base légale commune (l'AR du 2/8/2002), on constate d'importantes

4 Avant cette date, aucun règlement ne permettait aux détenus d'avoir des garanties minimales.

5 Ce qui suit est en partie extrait de MAYER (N), Les centres fermés : vue de l'intérieur in La mise à l'écart de l'étranger, centres fermés et expulsions, ouvrage coordonné par P-A Perrouy, éd. Labor, Bruxelles, 2004, p76-78.

6 Ces chiffres sont extraits de l'état des lieux dressé par les visiteurs en centre fermé (en cours de rédaction)

7 Ce paragraphe se réfère principalement à la procédure en cours à Bruges et Merksplas

8 Ce dernier est traduit dans un grand nombre des langues les plus usuelles parmi la population des centres (anglais, russe, chinois, arabe, turc, etc)

Les expulsions

différences entre les divers centres dans leur fonctionnement journalier⁹.

En effet, le déroulement de la vie quotidienne est assez différent selon qu'il s'agit de vieux bâtiments reconvertis en centres fermés comme à Bruges ou Merksplas, ou de centres spécialement construits à cet effet comme Vottem ou le 127 bis.

Au 127 bis et à Vottem, les détenus ont, à l'intérieur de l'aile du bâtiment où ils sont assignés, la liberté de circulation entre des pièces donnant sur un long couloir : réfectoire et salle de télévision, salle de gymnastique, douches, toilettes, buanderie et le préau pendant les deux heures quotidiennes d'ouverture de la porte donnant sur l'extérieur. Les chambres de quatre personnes sont accessibles à toute heure et l'emploi du temps est libre. La présence du personnel de sécurité à l'intérieur de l'espace réservé aux détenus est discrète.

À Bruges et dans une aile de Merksplas, pas une seule porte ne s'ouvre sans un trousseau de clefs. Les détenus sont contraints à une vie de groupe et à un horaire strict du lever au coucher, avec déplacements obligatoires encadrés par des gardiens entre dortoirs, réfectoire, salle de séjour et préau. L'accès aux dortoirs¹⁰ est interdit pendant la journée. Les couples sont séparés au Centre fermé de Bruges et ont droit à une heure de parloir par jour.

Au centre 127, la visite de la famille et des amis est interdite. La promiscuité y est particulièrement grande et les bâtiments (de type conteneur) sont vieux et à la limite de l'insalubrité.

Le centre INAD (où sont enfermées les personnes refoulées) quant à lui, est clairement inadapté pour accueillir des personnes dans la durée. Aucune sortie à l'air libre n'est autorisée et l'espace de vie est plus que restreint. Par ailleurs, les contacts avec l'extérieur, de même qu'avec un avocat sont presque impossibles et les visites de proches interdites.

L'enfermement peut conduire à des situations dramatiques. Les cas de tentatives de suicides¹¹, d'automutilations, ne sont pas rares. Ainsi, un détenu s'est

suicidé au centre de Merksplas au mois de mai 2008 et un autre est décédé mystérieusement en cellule d'isolement, au centre 127 bis, au mois de septembre 2007.

L'Arrêté Royal (AR) a prévu la mise en place d'une commission des plaintes pour les détenus. Elle est destinée à recevoir les plaintes portant sur l'application de l'AR sur les centres fermés. Seuls sont donc recevables les griefs relatifs au fonctionnement même des centres et aux traitements auxquels y sont soumis leurs occupants. Cette commission est effective depuis le 9 septembre 2003, mais elle n'a cependant pas le pouvoir de suspendre, fut-ce temporairement, l'éloignement de la personne en vue de pouvoir examiner sa plainte. À ce jour, peu de plaintes ont été déposées.

Des mineurs en centre fermé ?

En Belgique, des mineurs d'âge, sont régulièrement enfermés. Ils sont soumis à un régime de détention strict. La Belgique a été condamnée par la cour européenne des droits de l'homme, pour traitement inhumain et dégradant, dans le cadre de la détention et de l'expulsion d'une petite congolaise de cinq ans¹².

Entre temps, le gouvernement a décidé de mettre un terme à la détention de Mineurs non accompagnés qui sont désormais conduits dans un centre sécurisé pendant quelques jours, le temps de trouver une situation durable pour le mineur. La seule possibilité de détention d'un MENA est le cas d'un mineur arrivé à la frontière et pour lequel un doute existe quant à l'âge. Sa détention ne peut dépasser quelques jours.

En 2004, 152 enfants ont été détenus, 501 en 2005 et 810 enfants ont été détenus avec leur famille en 2006¹³.

Depuis quelques années, on constate une nette hausse de l'enfermement de familles en attente d'expulsion. Une aile spécialement destinée aux familles a été ouverte au centre fermé de Merksplas le

9 Chaque centre a, en effet, son propre règlement d'ordre intérieur

10 Il s'agit de dortoirs de 20 à 30 personnes

11 Les visiteurs ONG en centre fermé ont dénombré 18 tentatives de suicide en 2002, 6 en 2003 et 13 en 2004.

12 CEDH, 12/10/06, n° 13178/03, Mubilanza Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique

13 Ces chiffres ont été collectés en consultant des rapports d'activité de centre fermés et des questions parlementaires. Le chiffre 2006 est inférieur à la réalité car il ne prend pas en compte le centre de Vottem au sein duquel des enfants ont été enfermés pendant trois mois.

23 janvier 2006 et une autre au centre de Vottem, fin mars 2006. Cette dernière a été fermée en juin 2006.

Le centre 127 bis est parfois occupé par 50 % d'enfants, parmi lesquels, Anar, 10 ans enfermé pendant quatre mois avec sa maman avant d'être expulsé vers la Mongolie, ou encore Angelica et sa maman, enfermées plusieurs mois avant d'être libérées.

L'enfermement des enfants a été dénoncé à de nombreuses reprises tant par un certain nombre de parlementaires que par le Délégué Général aux Droits de l'Enfant et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR).¹⁴ Des pétitions contre la détention des enfants ont été signées par des milliers de citoyens¹⁵, des manifestations ont eu lieu¹⁶. Il existe désormais un large consensus social : l'enfermement des enfants est une pratique inacceptable. La plupart des partis politiques ont pris en compte cette donnée dans leurs programmes pour les élections de juin 2007. L'accord de gouvernement de mars 2008 mentionne comme objectif la recherche d'alternatives à la détention de familles avec enfants. Malgré ces signes encourageant, des enfants sont toujours détenus en nombre dans les centres fermés pour étrangers.

14 HOVINE (A), Tabitha se défend à Strasbourg, in La Libre Belgique, le 21/1/2006

15 <http://www.cire.irisnet.be/ressources/presse/2006-04-21.html>

16 <http://www.cire.irisnet.be/ressources/presse/2006-01-05.html>

Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 23 associations 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.

Les associations membres

- Aide aux personnes déplacées (APD)
- Association pour la Défense du Droit des Étrangers (ADDE)
- Amnesty International
- Cap Migrants
- Caritas International
- Centre d'Éducation Populaire André Genot (CEPAG)
- Centre social protestant
- Convivial
- Croix-Rouge Francophone de Belgique (Département Accueil des Demandeurs d'Asile)
- CSC Bruxelles - Halle - Vilvoorde
- Équipes Populaires
- FGTB de Bruxelles
- Interrégionale wallone FGTB
- Jesuit Refugee Service (JRS) – Belgium
- Justice et Paix
- Mentor-Escale
- Le Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie (MRAX)
- Le Mouvement Ouvrier Chrétien
- L'Olivier – Société de Saint-Vincent de Paul
- Présence et Action Culturelles

- Point d'appui
- Service Social de Solidarité Socialiste (SESO)
- Service Social Juif

CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80 | 1050 Bruxelles
t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33
cire@cire.irisnet.be | www.cire.be
Le CIRÉ est un service d'éducation permanente reconnu par la Communauté française



