



## Chambre des Représentants

### Commission de l'Intérieur

27 avril 2021

**Avis de Myria, le Centre fédéral Migration, sur la proposition de loi du 9 juillet 2019 modifiant la loi du 15 décembre 1980 [...] afin de garantir l'exécution des mesures d'éloignement (DOC 55 – 66/001)**

1. Myria remercie la Commission de l'Intérieur de solliciter son avis. La proposition en discussion est une reprise mot pour mot de certaines dispositions du projet de loi n° 54 2798/1 déposé sous la précédente législature pour lequel Myria avait déjà rendu un avis<sup>1</sup>. Le présent avis actualise celui remis à la Commission en 2018 et se limite aux points suivants, en lien avec la mission légale de Myria, de veiller au droits fondamentaux des étrangers : la protection du domicile (I) et l'ingérence que représente une visite domiciliaire (II), la nécessaire prise en compte de l'intérêt supérieur des enfants (IV), a fortiori en l'absence d'ancrage légal de l'abandon de la détention des enfants (III), la nécessité d'améliorer les droits des étrangers arrêtés administrativement (V). L'avis se clôture avec des considérations liées au contexte plus général de la politique de retour.

#### **I. Garanties insuffisantes au regard de l'importance de la protection du domicile**

2. L'exposé des motifs de la proposition de loi rappelle que le domicile est protégé notamment par les articles 15 et 22 de la Constitution, et par l'article 8 de la CEDH. Myria rappelle que la protection du domicile, garantie tant par la Constitution que par le droit international, s'applique à chacun, sans discrimination sur base de la nationalité ou du statut de séjour<sup>2</sup>. La proposition en discussion permet aux fonctionnaires de police de pénétrer dans un logement privé où réside effectivement au moins une personne, ou une famille, en séjour irrégulier sans le consentement des occupants et au besoin en utilisant la force, dès 5 h du matin jusqu'à 21 h. Cette mesure est prise dans le but d'arrêter ces personnes en vue d'exécuter de manière forcée l'ordre de quitter

---

<sup>1</sup> Avis de Myria du 30 janvier 2018 à la Commission de l'Intérieur sur le projet de loi n° 54, 2798/1 du 7 décembre 2017, [https://www.myria.be/files/Avis\\_Myria\\_projet\\_de\\_loi\\_visites\\_domiciliaires\\_FR.pdf](https://www.myria.be/files/Avis_Myria_projet_de_loi_visites_domiciliaires_FR.pdf).

<sup>2</sup> Voir mutatis mutandis, CEDH, Anakomba Yula, 10 mars 2009, § 37-40. Le domicile est également protégé sur base de l'article 16 de la Convention sur les droits de l'enfant. Selon son article 2 § 1<sup>er</sup>, tous les droits de cette Convention doivent être garantis « sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation ». Cette « autre situation » peut notamment viser le statut de séjour des parents. Selon l'article 2 § 2, les Etats doivent prendre « toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées » notamment « par la situation juridique » de ses parents.

le territoire auquel elles n'ont pas obtempéré. La proposition vise uniquement les lieux où se trouvent des étrangers déjà identifiés et ayant reçu un ordre de quitter le territoire, et non pas tous les logements où sont hébergées des personnes en séjour irrégulier.

3. L'exposé des motifs mentionne que, sur les 1903 contrôles à la résidence menés en 2016, il ressort que seuls 7 % des étrangers ne coopèrent pas<sup>3</sup>. Myria considère que le parlement ne peut pas faire l'économie d'un débat de fond sur la nécessité et la **proportionnalité** de cette mesure à l'aune de ces principes, de chiffres et de faits, en tenant compte des conséquences graves pour les individus, et en particulier les enfants. Cet examen de proportionnalité est d'autant plus nécessaire que le texte permettrait également à la police de pénétrer dans le domicile d'un tiers lorsqu'il existe « des motifs raisonnables de croire » qu'y réside un étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement exécutoire à laquelle il ne coopère pas. Les personnes et organisations qui hébergent à titre humanitaire des étrangers, quel que soit leur situation de séjour, pourraient également être visées par la mesure. Dans certaines situations, la crainte d'une visite domiciliaire de la police peut mettre en péril l'action humanitaire, parfois subsidiée par les pouvoirs publics, notamment lorsque les migrants reçoivent un accompagnement pour les sensibiliser aux procédures en Belgique et au dangers du trafic, ou les hébergements réservés aux femmes migrantes par exemple<sup>4</sup>.

Vu l'importance de la protection du domicile et de la vie privée<sup>5</sup>, une ingérence telle qu'une visite domiciliaire ne peut avoir lieu qu'à des conditions strictes qui ne sont pas réunies dans la proposition actuelle.

4. Par exemple, Myria note que :

- la volonté de n'effectuer de visite domiciliaire qu'en dernier recours<sup>6</sup> n'est pas reprise clairement dans le texte de loi qui se borne à fixer comme condition que l'étranger « ne coopère pas » à l'exécution de son retour ;
- le juge se borne à autoriser ou non la mesure en dehors de toute enquête judiciaire sans réel contrôle de la procédure d'éloignement ;
- le juge n'est pas compétent pour contrôler la recherche de documents d'identité, laissée entièrement au pouvoir de la police ;
- une copie de l'autorisation du juge est délivrée à l'étranger mais pas aux autres occupants du logement si celui-ci réside chez un tiers ;
- aucun recours n'est prévu contre l'autorisation délivrée par le juge au mépris du droit au recours effectif<sup>7</sup> ;
- comme évoqué explicitement dans l'exposé des motifs, le texte proposé n'empêche pas l'Office des étrangers d'introduire une nouvelle demande pour un même étranger et un même lieu après un refus du juge d'instruction, aucune sanction ni réparation n'est prévue en cas d'autorisation de visite ou de recherche de documents irrégulière ou abusive.

---

<sup>3</sup> Exposé des motifs, doc. 66/001, p.3.

<sup>4</sup> Voir notamment les projets hub humanitaire, Porte d'Ulysse et Sister house (Myria, *Myriadoc 10, La Belgique, une étape vers le Royaume-Uni*, janvier 2020, p. 98).

<sup>5</sup> Garanties notamment par les art. 22 et 15 de la Constitution, l'art. 8 de la CEDH, art. 16 de la Convention internationale sur les droits de l'enfant.

<sup>6</sup> Exposé des motifs, p. 11.

<sup>7</sup> Le droit au recours effectif impose un recours permettant, en cas de constat d'irrégularité, soit de prévenir l'accès, soit, dans l'hypothèse où un accès irrégulier a déjà eu lieu, de fournir à l'intéressé un redressement approprié (Cour constitutionnelle, n° 105/2012 du 9 août 2012, B.6.3 ; voir aussi Cour EDH, *Smirnov c. Russie*, 7 juin 2007, § 44 ; *Ravon c. France*, 21 février 2008, § 31 ; *Vinci construction et GTM génie civil et services c. France*, 2 avril 2015).

5. Des garanties solides contre les abus sont d'autant plus nécessaires que les étrangers en séjour irrégulier constituent un groupe particulièrement vulnérable, confronté au pouvoir de la police. Plusieurs sources fiables<sup>8</sup> et des affaires judiciaires récentes ont révélé de graves abus de policiers à l'encontre d'étrangers en séjour précaire. Dans l'affaire « Mega Toby », le tribunal correctionnel d'Anvers a condamné en juin 2020 des policiers pour plusieurs infractions commises principalement à l'encontre d'étrangers en séjour précaire ou irrégulier, notamment des vols et violation de domicile<sup>9</sup>. Selon le tribunal, « en visant des personnes en situation précaire », ces policiers « ont manifestement abusé du pouvoir que la société leur a octroyé et ils espéraient assurer l'impunité de leurs faits »<sup>10</sup>. A Bruxelles, Charleroi et Anvers, des pratiques d'arrestations arbitraires d'étrangers en séjour irrégulier pour les éloigner du lieu d'interpellation, parfois accompagnées de mauvais traitements ou d'humiliations, ont été décrites comme habituelles par des policiers<sup>11</sup>.

## **II. La visite domiciliaire : une ingérence grave au droit à la protection du domicile qui peut être traumatisante pour tous les occupants du logement, en particulier pour les enfants**

6. Une visite domiciliaire par la police constitue indéniablement une expérience traumatisante pour tous les occupants du logement. C'est en particulier le cas pour les enfants qui, souvent, ne comprennent pas ce qui se passe et paniquent. Ceci est d'autant plus vrai que les parents sont parfois eux-mêmes désarçonnés et ne sont pas toujours en mesure de décoder la situation de manière sécurisante pour leurs enfants. Ce manque de sécurisation par les parents peut avoir un impact psychologique important pour l'enfant.
7. Certaines familles ont témoigné auprès de Myria des circonstances de leur arrestation à domicile : à l'aube, avec la présence d'un nombre important - et donc impressionnant - de policiers, usage de menottes sur les parents, sans donner le temps de faire leur bagage et de faire leurs adieux aux voisins, amis, camarades de classe.

## **III. Absence de garanties légales excluant la détention d'enfants mineurs**

8. Myria se réjouit que l'accord de gouvernement fédéral ait décidé que « des mineurs ne peuvent pas être détenus en centre fermé. »<sup>12</sup>. La note de politique générale du secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration confirme ce principe mais précise que « la pratique des maisons de retour ou des unités d'habitation et d'autres alternatives possibles à la détention pour les familles sans titre de séjour légal avec des enfants mineurs sera évaluée et éventuellement étendue pour garantir que le retour (forcé) reste également une option pour ce groupe cible »<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> Voir Myria, Note « Police et migrants de transit. Respecter la dignité et enquêter sérieusement sur les violences », septembre 2019, [https://www.myria.be/files/Note\\_Police\\_et\\_migrants\\_de\\_transit.pdf](https://www.myria.be/files/Note_Police_et_migrants_de_transit.pdf)

<sup>9</sup> Corr. Anvers, 23 juin 2020, rôle 15RA9423, § 16 à 36,

[https://www.unia.be/files/Documenten/Rechtspraak/2020\\_06\\_23\\_Corr.\\_Antwerpen\\_.pdf](https://www.unia.be/files/Documenten/Rechtspraak/2020_06_23_Corr._Antwerpen_.pdf)

<sup>10</sup> Corr. Anvers, 23 juin 2020, rôle 15RA9423, § 155.

<sup>11</sup> Comité P, *Décisions judiciaires concernant des membres des services de police : 2015, 2016 et 2017 & Violence policière : 2013 à 2017*, Cahiers du Comité P, janvier 2019, pp. 95 et ss. ; Comité P, *Rapport annuel 2013*, p. 116 ; Arrêt de la Cour d'appel cité sans date ni référence précise (dossier 2010/22480), Comité P, *Rapport annuel 2013*, p. 129 ; Comité P, *Rapport annuel 2014*, p. 157 (voir aussi p. 127). Ce type de pratique est aussi révélé dans l'affaire Mega Toby (Corr. Anvers, 23 juin 2020, rôle 15RA9423, § 98-100, 135) et dans l'affaire du gazage illégal d'un Soudanais éloigné du centre de Bruxelles (Corr. Bruxelles, 17 juillet 2020, (notice n° BR/F/43/LL/44005/2020, [https://www.unia.be/files/Documenten/Rechtspraak/2020\\_07\\_17\\_Trib.\\_Bruxelles.pdf](https://www.unia.be/files/Documenten/Rechtspraak/2020_07_17_Trib._Bruxelles.pdf)).

<sup>12</sup> Accord de gouvernement fédéral, 30 septembre 2020, p. 95.

<sup>13</sup> Note de politique générale Asile et Migration et Loterie nationale, Doc. Ch. 55 n° 1580/014, p. 35.

9. Toutefois, la loi n'a pas été adaptée à ce jour pour traduire la volonté affichée du gouvernement et exclure toute détention d'enfant mineur en centre fermé. En effet, l'article 74/9 de la loi sur les étrangers permet actuellement toujours la détention de familles avec enfants mineurs en centre fermé, à certaines conditions, notamment que ce centre soit « adapté aux besoins des familles avec enfants mineurs ». Les familles avec enfants mineurs arrivant à la frontière sans les documents requis et celles dont l'un des membres est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public, les relations internationales de la Belgique ou est signalé aux fins de non-admission ne sont pas admises à résider dans une habitation personnelle sous convention avec l'Office des étrangers<sup>14</sup>.
10. Myria ne doute pas de la bonne foi du gouvernement et de son administration à appliquer loyalement la volonté politique de ne pas enfermer des enfants mineurs en centre fermé. Toutefois, en l'absence d'une adaptation de la loi excluant ou interdisant explicitement cette détention, il n'existe pas de garantie juridique contraignante à ce sujet. Si l'on estime que la volonté de ne pas enfermer les enfants mineurs doit devenir un droit pour ceux-ci, il est indispensable de modifier la loi en ce sens. A défaut, le risque que la détention d'enfants ait lieu ou pas, dépend du contexte politique et des pratiques administratives qui peuvent évoluer rapidement et le risque d'arbitraire n'est pas exclu. Or, en matière de privation de liberté, il importe que le cadre légal protège toute personne de l'arrestation et de la détention arbitraire, a fortiori lorsqu'il s'agit de personnes vulnérables tels des enfants en séjour précaire ou irrégulier. Selon l'article 5 de la CEDH, « Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales ». Comme la Cour européenne des droits de l'homme l'a déclaré à plusieurs reprises, les droits de l'homme prévus par la CEDH, doivent être fondés sur des garanties solides et non sur de simples déclarations d'intention ou arrangements pratiques des autorités publiques<sup>15</sup>.
11. Une exclusion de la détention d'enfants mineurs ancrée dans la loi pourrait réduire le nombre d'enfants concernés par les visites domiciliaires prévues par le texte proposé, sans toutefois le supprimer. Des enfants seraient inévitablement concernés s'ils se trouvent dans le domicile visité, même s'ils ne pouvaient eux-mêmes pas faire l'objet d'une détention en centre fermé par la suite. Des garanties sont donc nécessaires en tout état de cause. Elles le sont d'autant plus en l'absence de garantie légale en lien avec la volonté politique de mettre fin à la détention des enfants en centre fermé.

#### **IV. La proposition ne contient pas la moindre garantie spécifique pour sauvegarder l'intérêt supérieur des enfants**

12. Myria note que la proposition de loi ne contient aucune garantie spécifique pour concrétiser l'obligation de prendre en compte de manière primordiale l'intérêt supérieur des enfants<sup>16</sup>. Une « check list » de Myria est à disposition du législateur et de tous les acteurs depuis 2015 (voir annexe). À titre d'exemples, le texte proposé ne prévoit pas : que l'ensemble des acteurs impliqués (juges, fonctionnaires de l'OE, et policiers) doivent obligatoirement prendre en compte l'intérêt des enfants et que les décisions prises en fassent état, que ces acteurs aient suivi une formation sur les droits de l'enfant comme le recommande le Comité des Nations Unies

---

<sup>14</sup> Art. 74/9 de la loi sur les étrangers.

<sup>15</sup> CEDH, *Conka t. Belgique*, 5 février 2002, § 83 ; CEDH, *Gebremedhin t. France*, 26 avril 2007, § 66 ; CEDH, *Singh et autres t. Belgique*, 2 octobre 2012, § 98 ; MRH, *M.A. t. Chypre*, 23 juillet 2013, § 137 ; CEDH, *A.C. et autres t. Espagne*, 22 avril 2014, § 95 ; CEDH, *A.M. t. Pays-Bas*, 5 juillet 2016, § 63 ; CEDH, *Allanazarova t. Russie*, 14 février 2017, § 97 ; CEDH, *S.K. t. Russie*, 14 février 2017, § 75.

<sup>16</sup> Art. 22bis de la Constitution et art. 3 de la Convention internationale sur les droits de l'enfant.

pour les droits de l'enfant<sup>17</sup>, que des assistants sociaux puissent offrir une assistance aux victimes des « dégâts collatéraux », comme le recommande le Comité P concernant les perquisitions<sup>18</sup>.

13. Peut-on considérer, d'une part, qu'il est interdit d'arrêter des enfants pendant le temps d'enseignement<sup>19</sup>, et de l'autre, permettre qu'ils puissent être réveillés dans leur logement à 5 h du matin par des policiers ?

## V. Nécessité de prévoir des garanties solides pour toute arrestation administrative d'étranger

14. Indépendamment de la question des visites domiciliaires, la proposition modifie l'article 74/4 de la loi sur les étrangers concernant les arrestations administratives d'étrangers. Myria se réjouit de l'idée de réduire la durée maximale de l'arrestation administrative de 24 heures à 12 heures pour les étrangers déjà identifiés par l'Office des étrangers (OE). Cette modification doit pouvoir s'appliquer indépendamment de la possibilité ou non d'une visite domiciliaire.
15. Myria constate que l'arrestation administrative pendant laquelle l'étranger est sous le contrôle de la police est une phase à risques en termes de respect des droits fondamentaux. Comme évoqué plus haut, plusieurs affaires judiciaires ont mis en lumière des phénomènes d'arrestations arbitraires et de mauvais traitements d'étrangers en séjour précaire. Le 19 janvier 2021, un étranger en séjour irrégulier est décédé dans une cellule de police de la zone de Bruxelles-Ixelles<sup>20</sup>. Un raccourcissement de la durée de l'arrestation diminue le risque de violation des droits fondamentaux et est donc bienvenu.
16. Myria encourage le législateur à remédier à une potentielle lacune concernant les droits des étrangers arrêtés administrativement en raison de leur statut de séjour. En effet, selon le Comité P, il y aurait une incertitude pour savoir si les droits de base de toute personne qui fait l'objet d'une arrestation administrative (droit d'être informé du motif de l'arrestation, droit à l'assistance médicale, droit à faire prévenir une personne de confiance, accès à l'eau, repas et sanitaires adéquats, etc.) s'appliquent aussi aux arrestations dont la base légale est la loi sur les étrangers et pas la loi sur la fonction de police<sup>21</sup>. Le Comité P a par ailleurs constaté que certains droits de base (informations sur les raisons de la détention, sur l'assistance médicale, prévenir

---

<sup>17</sup> Comité des droits de l'enfant, Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 44 de la Convention, Observations finales : Belgique, 18 juin 2010, observation 26.

<sup>18</sup> Comité P, *Rapport de l'observatoire 2009*, p. 27.

<sup>19</sup> Circulaire du 2 janvier 2016 modifiant la circulaire du 29 avril 2003 relative à l'éloignement de familles avec enfant(s) scolarisé(s) de moins de 18 ans - Intervention des services de police dans les écoles.

<sup>20</sup> Voir la presse du 20 janvier 2021 et *Le Soir*, A. Sente ; L. Colart « Décès d'Ilyes Abbedou: chronologie d'une détention qui pose bien des questions », 26 janvier 2021.

<sup>21</sup> « Notons encore que certaines privations de liberté (dans le cadre de la législation sur les étrangers, des personnes sous l'influence de drogues) sont explicitement mentionnées comme étant une arrestation administrative, sans toutefois que cela soit indiqué comme tel dans la Loi Fonction de police. En ce qui concerne l'incarcération dans le cadre de l'ivresse publique, il n'est pas explicitement question d'arrestation administrative dans la réglementation. On peut se demander si les dispositions relatives à l'arrestation administrative telles qu'elles figurent dans les articles 33 à 33septies, Loi Fonction de police s'appliquent dans ces cas ». (Comité P, *La notification des droits dans le cadre des privations de liberté dans les lieux de détention de la police et l'application du droit à l'assistance médicale et du droit à un repas dans ce contexte*, 2019, § 18).

« Bijkomend kan opgemerkt worden dat bij bepaalde vrijheidsberovingen (in het kader van de vreemdelingenwetgeving, personen onder invloed van drugs) expliciet wordt vermeld dat het een bestuurlijke aanhouding betreft, zonder dat deze evenwel als dusdanig vermeld worden in de Wet Politieambt. Wat de opsluiting in het kader van openbaar dronkenschap betreft, is in de regelgeving niet expliciet sprake van een bestuurlijke aanhouding. De vraag kan gesteld worden of de bepalingen betreffende de bestuurlijke aanhouding zoals opgenomen in artikel 33 t/m 33septies, Wet Politieambt in deze gevallen van toepassing zijn. » (Comité P, *De kennisgeving van rechten in het kader van vrijheidsberovingen in opsluitingsplaatsen van de politie en de toepassing van het recht op medische bijstand en het recht op een maaltijd in dat kader*, 2019, § 18).

une personne de confiance, etc.) étaient très peu respectés dans le cadre d'arrestations administratives de migrants de transit pourtant planifiées et organisées<sup>22</sup>. Vu ces constats, Myria encourage le législateur à envisager une initiative afin que ces droits soient applicables sans aucune ambiguïté aux arrestations d'étrangers sur base de la loi sur les étrangers, comme à toute arrestation administrative. Il s'agit de mettre en œuvre la recommandation du Comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe pour « s'assurer que toutes les personnes privées de liberté par la police – **quelles qu'en soient les raisons** – soient informées pleinement de l'ensemble de leurs droits dès le tout début de la privation de liberté (c'est-à-dire à partir du moment où elles sont tenues de rester avec la police). »<sup>23</sup>.

17. Par ailleurs, Myria accueille favorablement la volonté du gouvernement d'appliquer une tolérance zéro « pour les abus du monopole de la contrainte à l'encontre du citoyen »<sup>24</sup>. Afin de prévenir, identifier et sanctionner les mauvais traitements, Myria attire l'attention du législateur sur l'importance d'intégrer dans la réglementation les recommandations suivantes du Comité pour la prévention de la torture (CPT) :

« Le CPT recommande que des mesures soient prises afin que le dossier médical établi à la suite de l'examen d'un détenu - nouvel arrivant ou suite à un épisode violent – présentant des signes de blessures, contienne :

- i) un compte-rendu complet des déclarations faites par l'intéressé qui sont pertinentes pour l'examen médical (y compris la description de son état de santé et de toute allégation de mauvais traitement) ;
- ii) un compte-rendu complet des constatations médicales objectives fondées sur un examen approfondi ;
- iii) les conclusions du médecin à la lumière de i) et ii) indiquant le degré de compatibilité entre les allégations faites et les constatations médicales objectives.

---

<sup>22</sup> Comité P, *Le contrôle et l'arrestation des transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives*, février 2019, § 78,, § 83, § 92.

<sup>23</sup> CPT, Rapport au Gouvernement de la Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013, CPT/inf (2016) 13, Straatsburg (Fr.), 31.3.2016, § 28, p. 20.

<sup>24</sup> Accord de gouvernement, 30 septembre 2020, p. 74.

Le compte-rendu doit aussi contenir les résultats des examens supplémentaires effectués, les conclusions détaillées relatives à toute consultation spécialisée et un état du traitement dont ont fait l'objet les lésions et toute autre procédure menée.

L'examen médical en cas de lésions traumatiques doit être consigné sur un formulaire spécial prévu à cet effet, avec des « schémas corporels » indiquant les lésions traumatiques, et conservé dans le dossier médical du détenu. Si des photographies sont prises, elles doivent être classées dans le dossier médical de l'intéressé. De plus, chaque établissement pénitentiaire doit tenir un registre spécial des traumatismes, consignant toute lésion constatée.

Le Comité recommande aussi que soient revues les procédures existantes afin de garantir que, chaque fois que sont consignées des lésions compatibles avec les allégations de mauvais traitements formulées par un détenu (ou indicatives de mauvais traitements, même en l'absence d'allégations), le constat soit porté immédiatement et systématiquement à l'attention du procureur compétent, indépendamment du souhait de l'intéressé. Les résultats de l'examen doivent aussi être mis à la disposition du détenu concerné et de son avocat. »<sup>25</sup>

18. Comme le signale le Comité P, « Depuis 2007, la Loi Fonction de police impose que toutes les privations de liberté effectuées par la police soient inscrites dans un registre des privations de liberté. La disposition de cette loi qui prévoit qu'un arrêté royal déterminera le contenu et la forme de ce registre ainsi que les conditions de conservation des données est toutefois restée lettre morte jusqu'à ce jour malgré les recommandations et remarques formulées en la matière par le Comité permanent P et le CAT des Nations Unies »<sup>26</sup>.
19. Comme le Comité P, Myria déplore également que les arrêtés royaux suivants n'ont toujours pas été adoptés depuis 2007 :
  - L'AR sur le contenu et la forme du registre des privations de liberté (sur base de l'article 33bis de la loi sur la fonction de police)
  - L'AR sur modalités relatives à l'imputation des frais et à l'organisation pratique de l'assistance médicale et du droit de recevoir une quantité suffisante d'eau potable, un repas et d'utiliser des sanitaires adéquats (sur base de l'article 33 septies de la loi sur la fonction de police).
20. Le renforcement des droits des étrangers privés de liberté pour combler ces lacunes devrait se faire quelle que soit la suite de la proposition de loi en discussion. Mais si la police disposait du pouvoir d'effectuer des visites domiciliaires, cela pourrait augmenter le nombre d'étrangers arrêtés et placés en cellule dans les commissariats de police. Selon Myria, outre la proportionnalité de la mesure non démontrée, une telle évolution n'est pas envisageable tant que ces lacunes dans les droits fondamentaux des étrangers privés de liberté n'ont pas été correctement comblées.

## **VI. Un mécanisme répressif sans encadrement global, qui n'améliore pas nécessairement le retour effectif**

21. La politique de retour et d'éloignement est constamment qualifiée de dernière étape de la politique migratoire. Au cours des dernières législatures, on a accordé une place

---

<sup>25</sup> CPT, [Rapport au Gouvernement de la Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 24 septembre au 4 octobre 2013](#), CPT/inf (2016) 13, Strasbourg, 31 mars 2016, 37-38, § 79.

<sup>26</sup> (Comité P, *La notification des droits dans le cadre des privations de liberté dans les lieux de détention de la police et l'application du droit à l'assistance médicale et du droit à un repas dans ce contexte*, 2019, § 260.

particulièrement proéminente à cette classique dernière étape. Le Masterplan centres fermés, approuvé en mai 2017 et confirmé par le gouvernement, fixe l'objectif de disposer d'une capacité de plus de 1.066 places d'ici à 2021 (il s'agit presque du double des places actuelles). La proposition de loi déposée veut ajouter un maillon important à la politique d'éloignement afin de renforcer celle-ci. Or, les chiffres récents montrent que davantage d'arrestations administratives et davantage de détentions en centre fermés ne mènent pas nécessairement à plus de retours effectifs des étrangers concernés.

22. Si la capacité moyenne des centres fermés est portée à quelque 1 050 places, il devrait être possible d'avoir 10 000 à 12 000 personnes détenues dans le cadre d'une première détention par année de référence. Compte tenu par ailleurs de l'objectif du nouveau gouvernement de réduire la durée de détention, il devrait être possible de doubler la capacité de détention. Comme Myria l'a déjà souligné lors de son audition au parlement à l'occasion du rapport final de la Commission Bossuyt<sup>27</sup>, le pourcentage d'éloignements dans le cadre de premières détentions a connu un net recul, en particulier après 2017, passant de 81 % à 61 % (2018) et 58 % (2019). On note également une hausse importante du nombre de libérations de centres fermés de 17 % en 2017 à 40 % en 2019. Cet aspect est important au regard de la politique de lutte contre la migration de transit et des motifs de détention. Ces personnes se trouvent effectivement en séjour irrégulier et sont enfermées en vue de leur éloignement, alors que l'on constate précisément que le taux d'éloignement au départ d'une situation de détention a fortement diminué.
23. Concernant la proposition du rapport Bossuyt d'alourdir les peines de l'infraction de séjour irrégulier pour permettre la délivrance d'un mandat d'arrêt, Myria rappelle que celle-ci se heurte à deux obstacles. Si un mandat d'arrêt délivré par un juge d'instruction mène à une détention administrative, on pourrait considérer, comme le fait le Collège des Procureurs généraux, qu'il s'agit d'un détournement de procédure. Si cela aboutit à une peine de prison, celle-ci sera contraire au droit de l'UE dans de très nombreuses situations, comme précisé par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (notamment *Achughbadian*, C-329/11; *Celaj*, C-290/14; *JZ*, C-806/18)<sup>28</sup>.
24. Avant la Commission Bossuyt, les deux commissions Vermeersch se sont penchées sur les fondements éthiques qui devraient être respectés par la politique d'asile et de migration comme prémisses à une politique d'éloignement. La « dernière étape » des recommandations de la deuxième commission Vermeersch était de mettre sur pied une Commission permanente qui aurait au moins deux missions : a) « contrôler de quelle manière les recommandations des Commissions Vermeersch (I) et (II) ont été suivies ou appliquées » et b) « à intervalles réguliers, procéder à une évaluation plus générale de la politique d'éloignement – dans un contexte global de politique d'asile et d'immigration ». Cette commission doit rédiger annuellement un rapport au parlement, « disposer des compétences et des moyens nécessaires » pour ses tâches, être « basée sur une composition représentative », et « pouvoir exercer sa tâche en toute indépendance ».
25. Myria se réjouit que les autorités envisagent la mise en place d'une commission permanente de suivi de la politique de retour. Toutefois, il faut encore déplorer le manque préoccupant de clarté sur la manière dont l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme est appliqué : l'État belge fait partie des quatre derniers pays de l'Union européenne qui n'ont toujours pas

---

<sup>27</sup> RAPPORT FINAL DE LA COMMISSION CHARGÉE DE L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DU RETOUR VOLONTAIRE ET DE L'ÉLOIGNEMENT FORCÉ D'ÉTRANGERS, Auditions, Doc. Ch. 55, n° 1707/001, p. 59.

<sup>28</sup> RAPPORT FINAL DE LA COMMISSION CHARGÉE DE L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DU RETOUR VOLONTAIRE ET DE L'ÉLOIGNEMENT FORCÉ D'ÉTRANGERS, Auditions, Doc. Ch. 55, n° 1707/001, pp. 61-62.



ratifié le protocole optionnel à la Convention contre la torture pour mettre en place un contrôle indépendant en vue de prévenir les traitements inhumains et dégradants<sup>29</sup>.

## VII. Conclusion

26. Sur base de tous ces éléments, Myria n'est pas favorable aux visites domiciliaires envisagées dans le texte proposé parce que :

- leur nécessité n'est pas suffisamment démontrée au regard du principe de proportionnalité ;
- les garanties contre les abus sont insuffisantes, notamment au regard des récentes condamnations judiciaires de policiers pour violations des droits fondamentaux d'étrangers en séjour précaire ;
- la volonté politique d'exclure les enfants de la détention, et donc de l'arrestation administrative au cours d'une éventuelle visite domiciliaire, n'est traduite par aucune garantie dans la loi ;
- l'intérêt supérieur des enfants n'est pas pris en compte dans le texte ;
- les droits des étrangers arrêtés en raison de leur statut de séjour ne sont pas garantis sans ambiguïté et le cadre juridique comporte des lacunes.

En revanche, Myria encourage le législateur à raccourcir le délai maximal d'arrestation administrative de 24 heures à 12 heures pour les étrangers déjà identifiés par l'Office des étrangers, à prendre les initiatives qui s'imposent, tant au niveau législatif qu'au niveau du contrôle de l'exécutif, pour renforcer les droits des étrangers (comme de toute autre personne) privés de liberté.

---

<sup>29</sup> RAPPORT FINAL DE LA COMMISSION CHARGÉE DE L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DU RETOUR VOLONTAIRE ET DE L'ÉLOIGNEMENT FORCÉ D'ÉTRANGERS, Auditions, Doc. Ch. 55, n° 1707/001, p. 63-65.

## Tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant : la check-list de Myria pour éviter les oublis

L'administration et les juges doivent tenir dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les décisions qui les concernent. Cette obligation vaut également en matière d'asile et d'immigration et se fonde sur différentes normes juridiques applicables en fonction du contexte<sup>30</sup>. Myria propose une liste qui se veut un outil devant permettre aux décideurs et aux praticiens de mieux concrétiser la prise en compte de l'intérêt des enfants, et aux juridictions de mieux identifier et sanctionner les lacunes éventuelles.

<b>L'intérêt supérieur de l'enfant est-il pris en compte de manière primordiale ?</b>	
1	Avant de prendre une décision, a-t-on effectué une analyse de son impact sur les droits fondamentaux de l'enfant ?
2	L'analyse effectuée envisage-t-elle les conséquences concrètes de la décision sur les droits fondamentaux de l'enfant notamment sa santé, sa vie privée et familiale, sa scolarité et son éducation ?
3	La décision contient-elle l'analyse décrite aux points 1 et 2 ? Sinon, les raisons de son absence sont-elles mentionnées ?
4	L'opinion de l'enfant, en fonction de son âge et de sa maturité, et celle de ses tuteurs ou représentants ont-elles été recueillies avant la prise de décision, par un professionnel indépendant et spécialisé dans le recueil de la parole des mineurs, au moyen d'une méthode non suggestive et la moins intrusive possible, dans une langue comprise par l'enfant ?
5	L'intérêt supérieur de l'enfant a-t-il été déterminé par des professionnels spécialisés et indépendants, dans des conditions qui garantissent la dignité de l'enfant et la fiabilité du résultat ?
6	La décision (ou le document administratif délivré aux intéressés) contient-elle le résultat des démarches effectuées aux points 4 et 5 ? Sinon, les raisons de leur absence sont-elles mentionnées ?
7	La décision tient-elle compte de l'intérêt supérieur de l'enfant de manière primordiale ? Si la décision tient compte d'autres intérêts, contient-elle une mise en balance des intérêts qui respecte le principe de proportionnalité ?
8	Existe-t-il un recours effectif contre la décision ? Les juges sont-ils compétents pour réviser ou annuler une décision qui ne tient pas suffisamment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, y compris en examinant des éléments intervenus après l'introduction du recours ?

<sup>30</sup> Notamment l'article 3 de la CIDE, les articles 24 (intérêt de l'enfant) et 47 (recours effectif) de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, les articles 3 (interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants), 5 (interdiction de la détention arbitraire) et 8 (droit à la vie privée et familiale) de la CEDH, l'article 22bis de la Constitution, certaines dispositions de la loi sur les étrangers (art. 10ter §2 al.4, art. 12bis §7, art. 61 §2 al.2, art. 61/17, art. 74/13, art. 74/16).