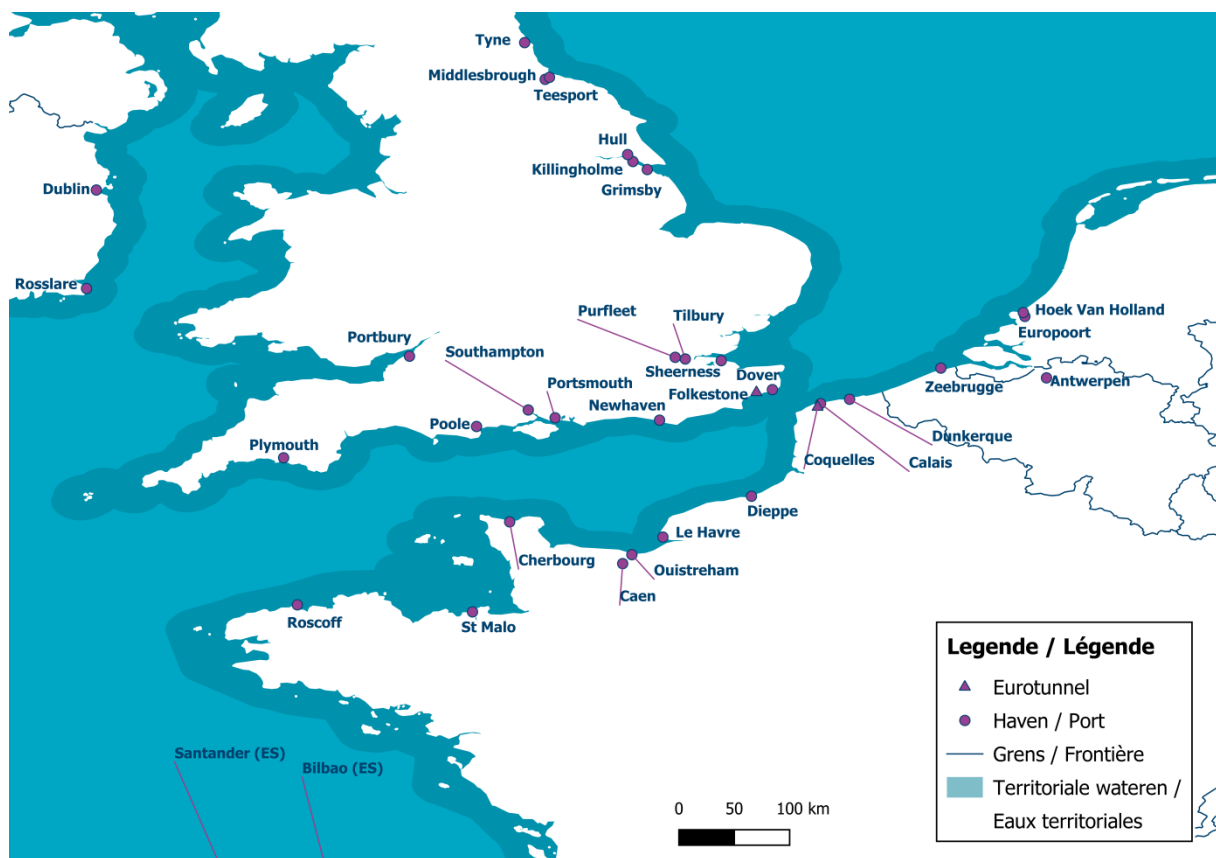


## Synthèse analytique

### Myriadoc 10 : La Belgique, une étape vers le Royaume-Uni

« Migration de transit » : que recouvre exactement ce terme, comment la Belgique l'envisage-t-elle aujourd'hui et que pourrait-on améliorer ? Si la notion de « migration de transit » est omniprésente en politique et dans les médias, les données factuelles et statistiques objectives sur ce phénomène étaient rares jusqu'à aujourd'hui. C'est pourquoi Myria a décidé d'étudier pour la première fois en profondeur cette forme de migration. Le présent Myriadoc situe la migration de transit dans un contexte européen plus large et décrit le profil du migrant en transit en Belgique. Myria examine comment le phénomène est actuellement abordé et recommande l'élaboration d'une politique claire et respectueuse des droits fondamentaux.

Pour ce Myriadoc, Myria a effectué une recherche bibliographique et une analyse des données disponibles mais a également mené de recherches supplémentaires. En outre, Myria s'est également entretenu avec de nombreux acteurs qui côtoient la migration de transit, tels que les organisations humanitaires et les bénévoles, l'Office des étrangers (OE), la police maritime, le service des tutelles et le ministère de l'intérieur britannique. Ces réunions donnent une dimension factuelle au rapport et permettent de brosser un tableau holistique de la migration de transit en Belgique.



## Que recouvre le terme migration de transit ?

Comme il n'existe pas de définition commune du « migrant en transit en Belgique », Myria a créé une première définition de travail. Selon celle-ci, il s'agit d'un ressortissant de pays tiers, en général en séjour irrégulier, qui :

- est en transit en Belgique en vue de s'établir au Royaume-Uni (UK) et
- n'a pas l'intention de s'installer en Belgique dans un premier temps.

## Qui est donc ce migrant en transit en Belgique ?

Les migrants en transit évitent souvent les institutions gouvernementales et utilisent parfois des réseaux de passeurs. Il est donc extrêmement difficile d'identifier avec précision le migrant en transit en Belgique.

Les migrants en transit semblent venir principalement des pays d'Afrique de l'Est et du Moyen-Orient. Selon les chiffres de l'OE, les principaux pays d'origine déclarés des personnes arrêtées dans le cadre de la migration de transit au cours du premier semestre 2019 sont l'Érythrée, le Soudan et l'Irak (voir figure 1). Au centre d'accueil Porte d'Ulysse, où séjournent principalement des migrants en transit, les principaux pays d'origine sont l'Érythrée, le Soudan et l'Éthiopie. Par ailleurs, il existe également des migrants en transit moins visibles qui recourent à des réseaux de passeurs et parviennent à rester hors champ, souvent des Albanais, des Vietnamiens et des Indiens.

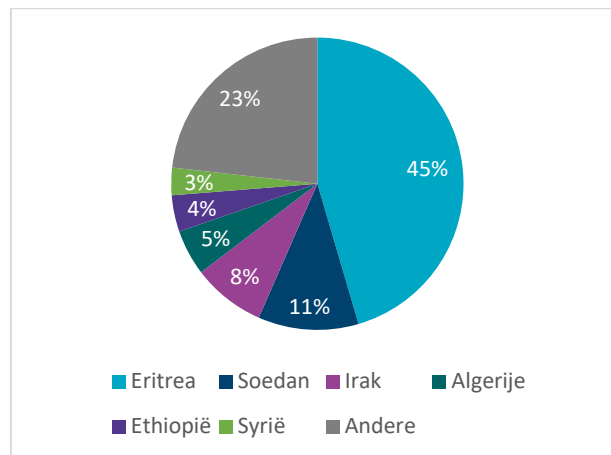


Figure 1 : nombre d'arrestations administratives de migrants en transit par nationalité (déclarée) entre janvier et juillet 2019 (Source : OE)

Sur base des rencontres que Myria a effectuées, on peut déduire que les migrants en transit sont principalement des hommes. Cependant, selon les ONG, les femmes migrantes en transit sont plus nombreuses à se présenter dès que des structures distinctes, telles que des lieux d'accueil spécifiques, sont proposées.

Ce qui est certain, c'est que le migrant en transit est très jeune, généralement entre 17 et 25 ans. Ce jeune âge transparaît non seulement dans les entretiens qui ont été menés, mais aussi dans le pourcentage de mineurs signalés après une arrestation administrative. Au cours du premier semestre 2019, 27 % des personnes appréhendées dans le cadre de la migration de transit se sont déclarées mineures.

Les migrants en transit à destination du Royaume-Uni n'ont généralement pas de résidence légale en Belgique. Parfois, ils ont déjà fait l'objet d'une procédure (d'asile) dans un autre État membre et parfois ils y ont même obtenu le statut de résident. En tout état de cause, l'intention première de ce groupe de migrants n'est pas de demander une protection internationale en Belgique ou d'y solliciter un autre droit de séjour.

Le mode de déplacement de ces migrants en transit dépend fortement de leur situation financière. Les migrants en transit aux ressources limitées se déplacent souvent par leurs propres moyens. Ils essaient par exemple, de monter dans les camions ou de traverser la Manche dans de petites embarcations, fabriquées artisanalement ou non. Les migrants en transit disposant de ressources plus importantes sont davantage susceptibles d'utiliser des réseaux de passeurs, qui, par exemple, leur permettent d'accéder à certains parkings moyennant paiement.

Les lieux de résidence des migrants en transit diffèrent également beaucoup. Certains vivent dans des camps du nord de la France, dans le parc Maximilien ou aux abords de la gare du Nord à Bruxelles. D'autres séjournent au refuge pour sans-abri, chez des particuliers, dans des hôtels ou des refuges de passeurs.

### **Quelles sont les motivations des migrants en transit à rejoindre le Royaume-Uni ?**

Leurs motivations sont diverses. Souvent, ils ont de la famille ou des connaissances au Royaume-Uni ou ils parlent déjà anglais. Beaucoup pensent aussi qu'il est plus facile de vivre clandestinement au Royaume-Uni. Pourtant, ces dernières années, le gouvernement britannique a adopté de nombreuses réglementations qui compliquent la vie des personnes en séjour illégal, par exemple pour travailler ou louer un logement. De plus, de nombreux migrants en transit pensent (à tort) que le règlement de Dublin est appliqué en Belgique, mais pas au Royaume-Uni. Selon ce règlement, les personnes peuvent être envoyées dans un autre État membre de l'UE pour l'examen de leur demande de protection internationale, par exemple parce qu'elles y ont déjà déposé une demande.

### **Où retrouve-t-on les migrants en transit ?**

Contrairement à ce qui se passe dans l'espace Schengen, des contrôles frontaliers sont effectués à la frontière britannique. Les migrants en transit restent souvent à proximité de ces frontières pour tenter de poursuivre leur voyage. Ces migrants se retrouvent « en transit » principalement en France (Calais et Dunkerque) et en Belgique (Zeebrugge), mais le phénomène est également connu aux Pays-Bas (Hoek van Holland) et en Espagne (Santander et Bilbao). Le Myriadoc propose trois contributions d'experts de ces États membres de l'UE.

Le centre de gravité de la migration de transit vers le Royaume-Uni se trouve près de Calais et de Dunkerque. Ce n'est pas surprenant quand on sait que la Manche ne fait que 33 kilomètres de large entre Calais et Douvres. La coopération avec la France est donc une priorité pour le Royaume-Uni. Ces dernières années, le Royaume-Uni a investi des dizaines de millions d'euros dans la sécurisation du port de Calais.

Cependant, en partie à cause du renforcement de la sécurité et du démantèlement de la « jungle » dans le nord de la France en 2016, la traversée s'est rapprochée de plus en plus de Zeebrugge. La Belgique et le Royaume-Uni coopèrent également dans des domaines tels que les contrôles frontaliers, l'échange d'informations et la dissuasion.

## **Combien de migrants en transit dénombre-t-on en Belgique ?**

En Belgique et dans d'autres pays de transit, les migrants en transit sont souvent peu, voire pas du tout enregistrés. Les chiffres sur le phénomène doivent donc être analysés avec prudence. Néanmoins, dans ce rapport, Myria brosse un premier tableau de la population des migrants en transit en Belgique.

En guise de ligne directrice, Myria se base sur les chiffres de l'OE concernant le nombre d'arrestations administratives dans le cadre de la migration de transit. En 2018, ces arrestations étaient au nombre de 12 848. Toutefois, ce chiffre offre une image biaisée. En effet, il n'existe pas de définition uniforme du migrant en transit ni de directive sur la question de savoir si cette catégorie de personnes doit être sélectionnée ou non. En outre, ce chiffre ne reflète que le nombre total d'arrestations et non le nombre de personnes. Ainsi, une personne peut apparaître plus d'une fois dans les statistiques.

Les chiffres des ONG peuvent également donner une idée de la taille du groupe de migrants en transit. Entre janvier 2018 et juin 2019, le Hub humanitaire à Bruxelles a été ouvert pendant 350 jours et a reçu 68 000 visites. L'abri de nuit Porte d'Ulysse, avec 350 places, est presque complet chaque nuit, sachant qu'il est impossible d'y séjourner en permanence. Dans ce cas également, aucun chiffre individuel n'est disponible. En outre, environ 500 familles prendraient une personne en charge à domicile une fois par semaine.

Myria recommande de recueillir des données fiables, transparentes et comparables sur la migration de transit

- en élaborant une définition de travail uniforme de la migration de transit et du migrant en transit;
- en identifiant le nombre de personnes dans les données sur les migrants en transit et en mettant ces informations statistiques à disposition ;
- En s'efforçant de valider les informations disponibles et de publier les informations non confidentielles.

Myria conseille, par ailleurs, de se concentrer sur le suivi multidisciplinaire de la migration de transit, en tenant compte du contexte européen et international, en coopération avec les acteurs de terrain.

## **Appel à une approche transversale avec protection des droits fondamentaux**

Les migrants en transit en Belgique sont dans une situation précaire. Ils sont confrontés à l'incertitude quant à leurs droits et à leurs perspectives. Beaucoup ont besoin de protection. Or, le gouvernement opte aujourd'hui pour une approche qui consiste principalement en des mesures répressives. Myria préconise, quant à lui, d'élaborer une politique durable vis-à-vis des migrants en transit, qui s'engage fermement à protéger leurs droits fondamentaux et à lutter contre la traite des êtres humains.

### **Approche répressive**

Les migrants en transit ont le droit d'être libres et entendus. L'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants leur est également applicable. Le présent Myriadoc démontre que le gouvernement actuel ne respecte pas et ne protège pas les droits fondamentaux de cette catégorie vulnérable de migrants lors de leur arrestation, de leur détention ou de leur éloignement.

Depuis fin 2015, la migration de transit occupe une place importante dans l'agenda politique, la répression et la dissuasion étant les pierres angulaires de la politique gouvernementale. Ainsi, l'intrusion dans les ports a été rendue punissable en 2016. Depuis lors, l'intrusion dans les ports - même sans causer de dommages - est soumise à des sanctions sévères, que Myria juge disproportionnées.

Au cours des dernières années, le nombre d'arrestations administratives de migrants en général, et de migrants en transit en particulier, a fortement augmenté. La proportion de migrants en transit dans le nombre total d'arrestations a également augmenté, passant d'à peine 8 % en 2014 à 35 % en 2018 (voir figure 2).

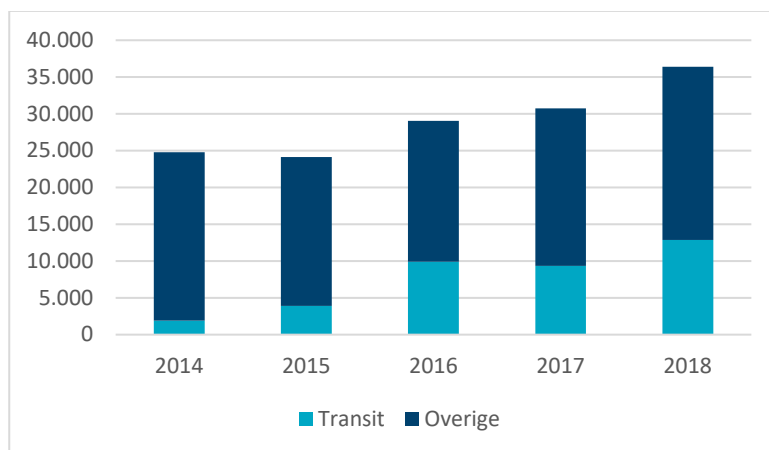


Figure 2 : arrestations administratives comparées à celles opérées dans le cadre de la migration de transit 2014-2018 (Source : OE)

Lors des contrôles et des arrestations, la police traite souvent les migrants en transit avec respect. Néanmoins, elle se rend parfois coupable de violences physiques sans que cela soit strictement nécessaire. Les victimes ont récemment rapporté, par exemple, des coups de poing et de matraque, des privations de sommeil ou de nourriture et des fouilles à nu sans raison apparente. Myria conseille donc aux autorités d'enquêter de manière proactive sur les violences policières dans le contexte de la migration de transit.

Myria souligne que le droit d'être entendu doit toujours être respecté. Au cours d'auditions menées par la police et l'Office des étrangers, tous les aspects pertinents doivent être soulevés dans le cadre du respect des articles 3 et 8 de la CEDH et l'importance de cette audition doit être expliquée dans une langue que l'intéressé comprend et, si nécessaire, avec l'assistance gratuite d'un interprète ou d'un médiateur.

Le nombre de décisions de détention de migrants en transit après une arrestation administrative a considérablement augmenté au fil des ans : d'à peine 7 % en 2014 à 19 % en 2018 et même 42 % au premier semestre 2019. Les migrants en transit sont souvent d'abord détenus après leur arrestation, puis relâchés et enfin arrêtés à nouveau. La remise en liberté est possible, entre autres lorsqu'une personne ne peut pas être expulsée dans un délai raisonnable (par exemple parce qu'elle ne peut pas être identifiée) ou lorsqu'il y a un risque de saturation des centres fermés. Ce cycle d'arrestations est en contradiction avec le droit à la liberté, nuit à la santé physique et mentale du migrant en transit, n'a pas d'effet dissuasif avéré et est coûteuse pour les autorités.

Compte tenu du droit à la liberté, Myria recommande qu'une décision de détention ne soit prise qu'après avoir vérifié si l'éloignement de la personne peut avoir lieu dans un avenir prévisible. Les risques de violation de l'article 3 de la CEDH doivent toujours être considérés.

Le rapatriement des migrants en transit est souvent très difficile, voire impossible : il doit être possible d'identifier la personne concernée, les autorités du pays d'origine doivent être prêtes à accueillir leurs ressortissants et le principe de non-refoulement respecté. En outre, les migrants en transit ont souvent besoin d'une protection internationale, parce que leurs pays d'origine bénéficient souvent d'un taux élevé de protection, comme l'Érythrée ou le Soudan. Ils ne peuvent donc pas être renvoyés dans ces pays.

En revanche, ils peuvent être renvoyés dans un autre État membre afin d'examiner leur demande de protection internationale à la lumière du règlement de Dublin. Selon Myria, ce règlement européen nécessite une réforme en profondeur, qui respecte les besoins et les droits des personnes concernées. Même dans le cadre du système actuel, la Belgique peut déjà décider d'examiner elle-même une demande de protection internationale en dérogation aux règles sur base de la « clause de souveraineté ». Cependant, le flou subsiste quant aux critères utilisés dans l'application de cette clause.

Myria recommande que la personne concernée soit libérée lorsque sa situation individuelle change, par exemple lorsqu'elle introduit une première demande de protection internationale et qu'un taux élevé de protection s'applique à son pays d'origine.

Myria recommande que le secrétaire d'État ou le ministre responsable élabore des lignes directrices claires pour la clause de souveraineté du règlement de Dublin. Une certaine souplesse dans son application est nécessaire lorsqu'il s'agit de personnes vulnérables.

### **Approche humaine**

Les migrants en transit ont droit à un niveau de vie digne et à l'information. Aujourd'hui, en Belgique, ce sont surtout des ONG et des bénévoles fournissent une assistance de base à ce groupe de migrants. Pourtant, c'est avant tout aux autorités qu'il incombe d'apporter aux migrants en transit l'assistance nécessaire et de les informer pleinement et correctement.

Une aide aux migrants en séjour irrégulier sans but lucratif peut être poursuivie pénalement en Belgique en tant qu'« aide à la migration irrégulière », sauf si l'aide a été accordée pour des « raisons principalement humanitaires ». Ce concept est vague et crée une incertitude juridique pour ceux qui offrent leur aide. Les organisations et les bénévoles qui délivrent une aide d'urgence aux migrants en transit ne peuvent être intimidés par ce type de poursuites.

Myria recommande que la notion de « raisons principalement humanitaires » de l'article 77 de la loi sur les étrangers soit clarifiée sur le contenu et que la verbalisation et la poursuite de l'aide à but non lucratif soient envisagées avec la plus grande prudence.

En 2017, un collectif d'ONG a fondé le Hub humanitaire dans le quartier Nord de Bruxelles. Ce hub propose aux migrants en transit des services sociaux et juridiques ainsi qu'une assistance médicale et psychologique. Il les aide à retrouver des membres de leur famille. Depuis fin 2017, ces migrants peuvent également se rendre au centre d'hébergement de nuit Porte d'Ulysse. Les migrants en transit dans la région côtière belge peuvent se tourner vers l'église du port de Zeebrugge pour se nourrir et s'abriter.

Toutefois, ces initiatives locales ne peuvent pas apporter une réponse structurelle au phénomène de la migration de transit. L'aide qu'ils fournissent est intrinsèquement temporaire et dépend de ressources limitées et de l'engagement des individus. En outre, le risque existe que les migrants en transit ne reçoivent pas toujours des informations exactes et neutres.

Myria recommande de renforcer le Hub humanitaire à Bruxelles. Les autorités doivent financer, organiser et superviser ce collectif, en étroite collaboration avec la Plateforme citoyenne et les ONG spécialisées. La mise en place d'un hub fournissant des services de base doit également être envisagée dans les autres régions.

Myria recommande d'investir dans un travail de proximité pour tracer et informer les migrants en transit (vulnérables), mais aussi de prévoir un nombre suffisant de places dans les refuges pour sans-abri.

### **Focus sur les mineurs non accompagnés**

Enfin, ce Myriadoc accorde une attention particulière à la situation des migrants mineurs non accompagnés en transit en Belgique. Ce groupe vulnérable est souvent très méfiant vis-à-vis autorités et des organisations de terrain. Nombre d'entre eux sont mal informés par les passeurs et leurs compagnons de voyage sur leurs droits et les possibilités qui leur sont offertes. Parfois, ces jeunes migrants de transit courent le risque d'être exploités économiquement une fois arrivés au Royaume-Uni. Ils doivent donc être accompagnés et accueillis proactivement, en adéquation avec leur situation et leur âge.

Comme les autres personnes en séjour irrégulier, les mineurs étrangers non accompagnés (MENA) peuvent être contrôlés et arrêtés par la police en Belgique. Les forces de police sont toutefois tenues de signaler les personnes contrôlées au service des tutelles si elles sont non accompagnées et présumées mineures d'âge.

Un mineur peut, dans certains cas, être transféré dans un centre fermé parce que, par exemple, il s'est déclaré majeur et que la police n'a pas exprimé de soupçon à cet égard. Il est encore possible de déterminer sa minorité ultérieurement sur base d'un test d'âge.

Compte tenu de la moyenne d'âge relativement basse des migrants en transit, Myria recommande à la police de prêter une attention particulière à la possibilité que le jeune soit mineur, même s'il ne le signale pas lui-même. Au moindre doute, le jeune doit être traité comme un mineur et ne doit pas être enfermé dans une cellule ou un centre fermé.

Dans un premier temps, le MENA (préssumé) restera dans un centre d'observation et d'orientation (COO) de Fedasil. Les premiers jours, ils sont coupés en grande partie de leur ancien environnement. Ils n'ont pas le droit d'entrer en contact avec des personnes extérieures, par exemple. Ces règles

strictes sont imposées pour protéger les MENA, mais elles contrastent souvent avec la réalité qu'ils ont connue jusqu'alors, par exemple s'ils ont déjà vécu « en transit » dans le passé. Selon certains chiffres, plus de 50 % des MENA ont disparu de ces centres d'accueil en 2017 et 2018.

Les disparitions se produisent généralement au cours des trois premiers jours du séjour, avant même qu'un tuteur ait été désigné. En l'absence d'un tuteur et - après leur disparition du centre d'accueil - de tout encadrement professionnel et social, ces MENA reçoivent souvent des informations incomplètes ou erronées quant à leurs perspectives en Belgique.

Myria recommande de concevoir un trajet et une méthode de travail qui rendent attrayante l'intégration du MENA en transit dans le réseau d'accueil. En outre, Myria demande des statistiques claires sur le nombre de disparitions des COO, la durée du séjour et le profil de ces MENA.

Myria recommande que la désignation d'un tuteur par le service des tutelles ait lieu en priorité après le signalement d'un MENA présentant un profil de migrant en transit. Compte tenu du nombre élevé de disparitions, il est recommandé que ces tuteurs soient toujours spécifiquement formés pour travailler avec des MENA en transit.