UCLouvain

Faculté de droit et de criminologie

La place réservée aux mineurs accompagnés dans la politique migratoire belge

Auteure : Amélie ROLIN
Promotrice : Sylvie SAROLÉA
Coordinatrice de la Rosa Parks Law Clinic: Alice SINON
Année académique 2020 – 2021
Master en droit – finalité Justice civile et pénale

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat, fût-il de texte non soumis à droit d'auteur, entraîne l'application de la section 7 des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens.

Le plagiat consiste à utiliser des idées, un texte ou une œuvre, même partiellement, sans en mentionner précisément le nom de l'auteur et la source au moment et à l'endroit exact de chaque utilisation*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment **http://www.uclouvain.be/plagiat**.

Remerciements

Nous souhaitons remercier Maître Sylvie Saroléa, promotrice de notre mémoire, sans elle ce mémoire n'aurait pas vu le jour. Elle nous a accompagnées lors de la rédaction et nous a habilement réorientées lorsque cela s'est avéré nécessaire en fin de parcours. Sa disponibilité, sa patience et ses avis éclairés nous ont été fort utiles.

Nous remercions particulièrement, Madame Alice Sinon, coordinatrice de la Rosa Parks Law Clinic dont le projet innovant nous a permis d'entrer en relation avec de nombreuses personnes investies dans la défense des droits des migrants en Belgique.

Nous témoignons notre gratitude envers NANSEN pour la collaboration efficace tout au long de la rédaction de ce mémoire. Nous remercions spécialement Madame Julie Lejeune pour la confiance qu'elle nous a accordée, sa bienveillance, ainsi que de nous avoir permis de participer à l'une de leurs intervisions. Elle nous a également mises en relation avec de nombreux acteurs de terrain qui n'ont pas hésité à partager leurs connaissances et leurs expériences.

Nous adressons également nos remerciements à Mesdames Kristien Vliegen, Maaïke Vanderbruggen et Mélanie Zonderman, ainsi qu'à Messieurs Ruben Bruynooghe, Joost Depotter et Benoît Dhondt qui ont répondu à nos nombreuses questions. Ils nous ont permis de prendre connaissance de documents et informations essentiels. Ils nous ont guidés dans la réalisation de notre vade-mecum afin qu'il réponde au mieux aux besoins des futurs visiteurs de maisons de retour.

Nous remercions enfin Maître Sybille Gioe d'avoir pris le temps de lire attentivement notre mémoire et de nous avoir fait part de ses remarques et observations constructives, ainsi que Maître Bob Brijs qui nous a donné des éclairages nouveaux sur certains points relatifs à la procédure migratoire belge.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION **1**

PARTIE I. ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES RELATIVES À L'ENFERMEMENT DES FAMILLES MIGRANTES AVEC ENFANTS MINEURS **3**

CHAPITRE 1. LOI DU 15 DÉCEMBRE 1980 3

CHAPITRE 2. ARRÊTÉ ROYAL DU 14 MAI 2009 4

CHAPITRE 3. LOI DU 16 NOVEMBRE 2011 4

CHAPITRE 4. ARRÊTÉ ROYAL DU 22 JUILLET 2018 5

Section 1. Adoption de l'arrêté royal *6*

Section 2. Recours devant le Conseil d'État *6*

CHAPITRE 5. PROPOSITION DE LOI DU 17 DÉCEMBRE 2019 MODIFIANT LA LOI DU 15 DÉCEMBRE 1980 8

Section 1. Proposition de loi *8*

Section 2. Avis relatifs à la proposition de loi *9*

§1. Plate-forme Mineurs en exil 9

§2. Médiateur fédéral 10

CHAPITRE 6. ACCORD DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL DE LA COALITION VIVALDI 11

PARTIE II. ALTERNATIVES À LA DÉTENTION **13**

CHAPITRE 1. ALTERNATIVES À LA DÉTENTION ACTUELLEMENT PRÉVUES EN BELGIQUE 14

Section 1. Maisons de retour *15*

Section 2. Résider dans une habitation personnelle en attendant le retour volontaire *17*

Section 3. Mesures préventives pour empêcher les disparitions *19*

§1. Signalement à l'administration communale ou à l'Office des étrangers 19

§2. Dépôt d'une garantie financière adéquate 20

§3. Remise d'une copie des documents permettant d'établir l'identité 21

Section 4. Centres d'accueil ouverts *21*

CHAPITRE 2. COMPOSANTES ESSENTIELLES DES ALTERNATIVES EFFICACES À LA DÉTENTION 23

Section 1. Évaluation et orientation *23*

Section 2. Accès à l'information *24*

Section 3. Assistance juridique et sociale *24*

Section 4. Suivi individualisé des dossiers *25*

Section 5. Protection de la dignité humaine et des droits fondamentaux *26*

Section 6. Susciter la confiance et le respect dans la procédure d'asile et de migration *26*

CHAPITRE 3. MODÈLE D'ÉVALUATION ET DE PLACEMENT COMMUNAUTAIRE DE L'*INTERNATIONAL DETENTION COALITION* ADAPTÉ À L'ENFANT 27

ETAPE 1. Prévention *27*

ETAPE 2. Évaluation et orientation *28*

§1. Standards minimaux d'accueil 29

§2. Placement communautaire 31
ETAPE 3. Gestion et traitement 36
ETAPE 4. Réexamen et sauvegarde 37
ETAPE 5. Résolution du cas 37
CHAPITRE 4. PROJETS PILOTES 38
Section 1. Belgique : « Plan Together » de JRS 38
Section 2. Bulgarie, Chypre et Pologne 39
Section 3. Pays-Bas : « Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen » 40
PARTIE III. VADE-MECUM DU VISITEUR DANS LES MAISONS DE RETOUR 42
CHAPITRE 1. PRÉPARATION DE LA VISITE 43
Section 1. Statut du visiteur 43
Section 2. Définir les objectifs de la visite 45
Section 3. Informations essentielles concernant les maisons de retour 45
§1. Description 45
§2. Réglementation 47
§3. Quelles familles peuvent être placées en maison de retour 47
§4. Durée du placement 49
§5. Accompagnement par les agents de soutien 51
§6. Personnes vulnérables 53
§7. Recours 57
Section 4. Accès au dossier administratif de la famille 61
CHAPITRE 2. DÉROULEMENT DE LA VISITE 62
Section 1. Écoute 62
Section 2. Aide juridique 63
§1. Aide juridique de première ligne 64
§2. Aide juridique de deuxième ligne 64
§3. Collaboration du visiteur et de l'avocat 66
Section 3. Monitoring 66
CHAPITRE 3. SUIVI DE LA VISITE 68
Section 1. Rédaction d'un rapport 68
Section 2. Aide spécifique d'un autre partenaire de la société civile 68
Section 3. Suivi de l'évaluation des conditions de vie 69
Section 4. Accompagnement de la famille au-delà du maintien en maison de retour 69
CONCLUSION 69
BIBLIOGRAPHIE 73
LÉGISLATION 73
Législation internationale 73
Législation nationale 74

JURISPRUDENCE 76
Jurisprudence internationale *76*
Jurisprudence nationale *77*
DOCTRINE 77
SITOGRAPHIE 80
AUTRES SOURCES 83
Rapports *83*
Articles de journaux *84*
Autres sources *84*
Sources personnelles *84*
ANNEXES 85
ANNEXE 1. RÉSULTATS DE L'EFFICACITÉ DES MAISONS DE RETOUR 85
ANNEXE 2. RÉSULTATS DE L'EFFICACITÉ DU COACHING À DOMICILE 86
ANNEXE 3. REPRÉSENTATIONS DES MODÈLES DE L'*INTERNATIONAL DETENTION COALITION* 87
ANNEXE 4. RÉSULTATS DE L'IMPACT POSITIF DU *CASE MANAGEMENT* DANS LES PROJETS PILOTES EN BULGARIE, CHYPRE ET POLOGNE 89
ANNEXE 5. RÉSULTATS INTERMÉDIAIRES DU PROJET PILOTE « LANDELIJKE VREEMDELINGENVOORZIENINGEN » EN DATE DU 31 DÉCEMBRE 2019 91
ANNEXE 6. INTERVIEW DE MÉLANIE ZONDERMAN ET MAAÏKE VANDERBRUGGEN – VISITEUSES DES FAMILLES DANS LE CENTRE 127*BIS (2 AOÛT 2020)* 94
ANNEXE 7. INTERVIEW DE RUBEN BRUYNOOGHE ET KRISTIEN VLIEGEN – VISITEURS DES FAMILLES EN MAISON DE RETOUR (30 OCTOBRE 2020) 95
ANNEXE 8. INTERVIEW DE BENOIT DHONDT - AVOCAT AU BARREAU D'ANVERS EN DROIT DES ÉTRANGERS AYANT TRAITÉ DES DOSSIERS DE FAMILLES EN MAISON DE RETOUR (6 NOVEMBRE 2020) 96
ANNEXE 9. INTERVIEW DE JOOST DEPOTTER – ANCIEN COORDINATEUR DU GROUPE TRANSIT (11 NOVEMBRE 2020) 104
ANNEXE 10. DURÉE DU PLACEMENT DES FAMILLES EN MAISON DE RETOUR 105
ANNEXE 11. OUTILS DU KINDEROMBUSMAN NÉERLANDAIS PERMETTANT DE RESPECTER L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR DE L'ENFANT DANS LA PRISE DE DÉCISION 106
ANNEXE 12. RECOURS 108
ANNEXE 13. SCREENING SOCIOJURIDIQUE DE LA SITUATION DE LA FAMILLE 112

INTRODUCTION

Les migrations sont liées à la nature humaine et existent depuis la nuit des temps. L'être humain s'est toujours déplacé, pour se nourrir en premier lieu, à la recherche d'un meilleur destin ensuite. La situation que nous vivons actuellement en Europe et en Belgique en particulier, n'échappe pas à la règle. Qu'ils fuient pour des raisons économiques, politiques, de guerre ou écologiques, les migrants arrivent de divers horizons à la recherche d'un lieu de vie plus favorable et d'un avenir. Peu nombreuses sont les personnes dans nos pays occidentaux qui pensent que leur démarche n'est pas légitime. Toutefois, la conjonction temporelle d'une économie européenne et belge à bout de souffle et l'arrivée importante de personnes migrantes engendre chez nos dirigeants des réactions fort diverses face au phénomène migratoire. Nous avons voulu, nous arrêter quelques instants afin de mieux comprendre comment la Belgique a géré ces dernières années la problématique migratoire et ce qu'elle envisage pour le futur.

Notre mémoire, réalisé dans le cadre de la *Rosa Parks Law Clinic*, a été rédigé en collaboration avec NANSEN qui est un centre d'expertise juridique sur la protection internationale. Ses membres proposent un large spectre de services principalement autour d'un groupe cible dont les personnes détenues sur le territoire belge font partie. Les services proposés s'adressent tant aux personnes détenues, qu'aux avocats ou autres professionnels des centres d'asile. NANSEN met également à disposition des personnes concernées une plate-forme d'échange d'information, ainsi que des lieux de formation et d'intervision.

Dans le cadre de notre collaboration, NANSEN nous a demandé de nous pencher sur la problématique liée à la détention des familles migrantes avec enfants mineurs, une matière qui est en évolution constante. L'État étant souverain quant au choix de sa politique migratoire et l'enfermement de mineurs pour des raisons administratives n'étant pas interdit au niveau national ni international, la Belgique a opté pour un système migratoire dit « *en cascade* ». Ainsi, dans le cadre du suivi d'une famille migrante avec enfants mineurs, ce système impose d'envisager en premier lieu la mesure la moins coercitive, puis, si nécessaire et utile, d'autres mesures de plus en plus contraignantes pouvant aller *in fine* jusqu'à la détention. Jusqu'en 2008, l'ultime étape de cette cascade consistait en l'enfermement de la famille avec enfants mineurs en centre fermé. La Belgique a cessé temporairement cette pratique après avoir été condamnée à trois reprises par la Cour européenne des droits de l'homme. Cette interruption a été de courte durée, car à la suite de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 22 juillet 2018, une famille a été détenue dans une unité familiale du centre 127*bis*. Ce retour en arrière a suscité une vive

réaction de la société civile qui a mené une campagne de sensibilisation sous le nom « *On n'enferme pas un enfant. Point.* » et a introduit un recours en suspension et annulation de l'arrêté royal du 22 juillet 2018 devant le Conseil d'État. La société civile a obtenu la suspension et l'annulation partielle de l'arrêté royal, empêchant de la sorte la détention de familles avec enfants mineurs dans les unités familiales du centre 127*bis*. Depuis lors, l'ultime étape du système en cascade est le placement de la famille en maison de retour. Le nouveau gouvernement fédéral, entré en fonction le 1er octobre 2020, semble avoir entendu certaines revendications émises par la société civile. Dans son accord de gouvernement ainsi que dans la note de politique générale du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, il est prévu, entre autres, d'interdire la détention de mineurs accompagnés, mais aussi de développer des alternatives à la détention.

Notre mémoire se veut jeter un regard critique sur cette politique migratoire belge qui est en constante évolution et en particulier sur l'espace qui est réservé aux mineurs accompagnés.

Dans la première partie, nous présentons brièvement l'évolution législative relative à l'enfermement des familles avec enfants mineurs, ainsi que la direction dans laquelle le gouvernement fédéral semble s'engager au niveau de la politique migratoire.

La deuxième partie est dédiée aux alternatives possibles à la détention. Nous y exposons les alternatives qui existent actuellement en Belgique et attirons l'attention du lecteur sur leurs composantes essentielles afin d'en assurer l'efficacité. Nous évoquons également dans cette partie le modèle d'évaluation et de placement communautaire adapté à l'enfant de l'*International Detention Coalition* et divers projets pilotes dont le gouvernement belge pourrait s'inspirer pour développer des alternatives à la détention.

Dans la troisième partie, à la requête de NANSEN, nous proposerons un vade-mecum destiné à guider le visiteur novice appartenant au Groupe Transit lors d'une visite de famille maintenue dans une maison de retour.

PARTIE I. ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES RELATIVES À L'ENFERMEMENT DES FAMILLES MIGRANTES AVEC ENFANTS MINEURS

En Belgique, comme ailleurs dans le monde, la politique migratoire dépend fortement des partis politiques au pouvoir. Il n'est dès lors pas étonnant de constater des revirements de situations dans lesquels l'usage de pratiques abolies refait surface et inversement. Nous constatons depuis plusieurs années que la société civile belge souhaite également faire entendre sa voix et prend régulièrement l'initiative de faire des recommandations aux dirigeants en ce qui concerne le traitement réservé aux familles avec enfants mineurs[1]. Le gouvernement fédéral actuel semble avoir entendu une partie de ces recommandations et a annoncé sa volonté d'entreprendre des changements significatifs dans la politique migratoire.

Nous allons dans cette partie vous présenter un aperçu du système migratoire belge actuel en retraçant de façon concise l'évolution législative relative à l'enfermement de familles avec enfants mineurs depuis l'adoption de la loi du 15 décembre 1980. Nous évoquons ci-après également les différents arrêtés royaux, propositions de loi et lois clés, pour terminer avec les engagements récents du gouvernement fédéral. Nous pensons en effet qu'il est important de resituer brièvement l'origine du contexte juridique actuel afin de mieux comprendre l'environnement dans lequel s'inscrivent la politique migratoire belge et les propositions de changement.

CHAPITRE 1. Loi du 15 décembre 1980

L'entrée en vigueur de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers[2] (ci-après : « *la loi sur les étrangers* »), rend l'enfermement des familles migrantes avec mineurs réalité en Belgique. Cette loi règle tant les conditions d'accès au territoire belge que celles liées à l'obtention d'un droit de séjour, ainsi que les procédures à suivre dans l'hypothèse d'un renvoi vers le pays d'origine. Sur base de cette loi, de nombreux mineurs ont été enfermés dans les centres fermés belges à la suite de l'illégalité annoncée de leur séjour ou de celle de leurs parents. *A posteriori*, quelques arrêtés royaux sont venus encadrer la détention des étrangers. Dans la suite de ce mémoire, nous

[1] Dans le cadre de ce mémoire, nous avons fait le choix d'indiquer « *enfants mineurs* » au pluriel afin d'émettre la possibilité de plusieurs mineurs au sein d'une même famille. Il va de soi qu'un mineur dans la famille suffit pour entrer dans cette catégorie de migrants.

[2] Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, p. 14584.

entendrons par « *étranger* » toute personne migrante, quel que soit son statut de séjour, régulier ou non.

CHAPITRE 2. Arrêté Royal du 14 mai 2009

L'arrêté royal du 14 mai 2009[3] fixe le régime et les règles de fonctionnement des lieux d'hébergement gérés par l'Office des étrangers (ci-après : « *l'OE* ») qui sont destinés aux familles dans l'attente, selon le cas, d'un accès au territoire, d'une autorisation de séjour, de la détermination et/ou du transfert vers l'État responsable, d'un refoulement, d'un retour volontaire ou d'un éloignement[4]. Cet arrêté royal a une importance particulière, car à la suite de son adoption, la Belgique va temporairement cesser d'enfermer des mineurs accompagnés sur base de leur statut migratoire ou de celui de leurs parents. Notons que la Belgique fut condamnée à trois reprises par la Cour européenne des droits de l'homme pour avoir détenu des mineurs dans le centre fermé 127*bis* dans l'attente de leur éloignement[5]. Ces trois condamnations ont eu pour effet la mise en place d'alternatives à la détention de familles avec mineurs en Belgique.

CHAPITRE 3. Loi du 16 novembre 2011

La loi du 16 novembre 2011[6] introduit l'article 74/9 dans la loi sur les étrangers, qui instaure le système dit « *en cascade* » dans la politique migratoire belge. Ce système envisage en premier lieu de permettre à la famille de rester, sous certaines conditions, dans son habitation personnelle, à moins que cela s'avère impossible, faute d'habitation personnelle. Il est dérogé à cette possibilité lorsqu'un des membres de la famille peut compromettre les relations internationales de la Belgique, la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale et s'il est signalé aux fins de non-admission dans un des États partis à la Convention Schengen[7]. Mais également, dans l'hypothèse où la famille n'a pas respecté les conditions fixées dans le

---

[3] A.R. du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, §1er, de la Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27 mai 2009, p. 38857.
[4] A.R. du 14 mai 2009, précité, art. 1er, 3°.
[5] Cour eur. D. H., arrêt Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique du 12 octobre 2006, req. n° 13178/03 ; Cour eur. D.H., Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique du 19 janvier 2010, req. n° 41442/07 ; Cour eur. D.H., Kanagaratnam et autres c. Belgique du 13 décembre 2011, 15297/09.
[6] Loi du 16 novembre 2011 insérant un article 74/9 dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en ce qui concerne l'interdiction de détention d'enfants en centres fermés, *M.B.*, 17 février 2012, p. 11408.
[7] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 3, 5° à 7°.

cadre de son accompagnement à domicile[8]. Dans les cas susmentionnés, la famille sera maintenue en maison de retour[9]. Si elle ne se conforme pas à la convention conclue avec l'OE, qu'elle ne coopère pas à son éloignement ou refoulement effectif et qu'aucune autre mesure moins contraignante ne peut être appliquée efficacement, elle sera détenue dans un centre fermé adapté à ses besoins pour une durée limitée[10].

La Cour constitutionnelle a jugé que la loi était conforme à la Constitution aux motifs qu'elle instaure le principe d'interdiction de détention d'enfants mineurs[11]. L'enfermement constitue l'exception et n'est autorisé que sous les restrictions cumulatives suivantes : uniquement dans des circonstances exceptionnelles, durant une période qui se doit d'être la plus brève possible et dans un environnement adapté aux besoins de l'enfant. Le Conseil d'État s'aligne sur la décision de la Cour constitutionnelle et précise que l'Exécutif est tenu de veiller à ce que les lieux de privation de liberté remplissent ces conditions[12].

CHAPITRE 4. Arrêté royal du 22 juillet 2018

L'arrêté royal du 22 juillet 2018[13] vient modifier l'arrêté royal du 2 août 2002[14] qui fixe le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres fermés. Cet arrêté royal mérite, selon nous, une attention particulière. Il a été suspendu en date du 4 avril 2019 et a été annulé partiellement le 1er octobre 2020 par le Conseil d'État.

---

[8] P.DH., « C.C., arrêt n° 166/2013, 19 décembre 2013 », Louvain-la-Neuve, 16 juin 2017, disponible sur le site : https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cedie/actualites/c-c-arret-no166-2013-19-decembre-2013.html (consulté le 7 décembre 2020).

[9] COORDINATION DES ONG POUR LES DROITS DE L'ENFANT (CODE), « La détention d'enfants en centre fermé est contraire aux droits de l'enfant ! », *CIRÉ*, Bruxelles, novembre 2018, p. 2.

[10] P. D'HUART et S. SAROLÉA (dir.), *La réception du droit européen de l'asile en droit belge : La Directive Retour*, Louvain-la-Neuve, UCL, 2e éd., décembre 2014, p. 105.

[11] C. const., 19 décembre 2013, n° 166/2013, *J.L.M.B.*, 2014, p. 21465.

[12] C.E. (6e ch), 28 avril 2016, la Fondation d'utilité publique « Comité belge pour l'UNICEF » (e.a.), n° 234.577, http://www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=234577, 2016, A.214.331/XI-20.421.

[13] A.R. du 22 juillet 2018 modifiant l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux 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, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, §1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 1er août 2018, p. 60506.

[14] A.R. du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux 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, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 12 septembre 2002, p. 40460.

Section 1. Adoption de l'arrêté royal

Selon l'ancien secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, Théo Francken[15], les maisons de retour ayant pour vocation de préparer le rapatriement des familles n'apportent plus les réponses nécessaires et suffisantes[16]. Dans l'objectif de réactiver le projet d'unités familiales au sein du centre 127*bis*, il contribue à l'adoption de l'arrêté royal du 22 juillet 2018.

Cet arrêté royal, qui est perçu comme l'ultime étape nécessaire pour la mise en détention de familles avec enfants mineurs, a un double objectif. Il modifie d'une part certains articles de l'arrêté royal du 2 août 2002 et il détermine d'autre part le régime ainsi que les règles de fonctionnement applicables aux occupants d'une unité familiale d'un centre fermé[17]. Il prévoit un système dit en cascade similaire à celui qui existait déjà à l'article 74/9, §§1er et 3 de la loi sur les étrangers, dont la dernière étape consiste en la détention de la famille dans une unité familiale du centre 127*bis*[18]. Dans ce cas, le règlement général du centre s'applique à la famille, mais des adaptations spécifiques pourront être réalisées en termes d'organisation et de fonctionnement du centre afin de répondre adéquatement aux besoins de la famille[19]. Il est prévu, par exemple, que chaque famille dispose d'un logement familial individuel séparé de celui des autres occupants du centre. La durée de l'enfermement de la famille est déterminée par l'arrêté royal et se doit d'être la plus courte possible. En principe, elle ne peut excéder deux semaines. Cependant, à certaines conditions, la durée de détention peut être prolongée de deux semaines supplémentaires[20]. Il nous paraît important de garder à l'esprit que les compteurs se remettent à zéro à chaque nouvelle décision de détention.

Section 2. Recours devant le Conseil d'État

L'enfermement de mineurs va à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant[21]. Le 22 août 2018, quinze associations des droits fondamentaux, de protection de l'enfance et des réfugiés tant francophones que néerlandophones, soutenues par l'Ordre des barreaux francophones et

---

[15] Théo Francken a assumé le poste de secrétaire d'État à l'Asile et la Migration dans le Gouvernement Michel I, du 11 octobre 2014 au 9 décembre 2018.
[16] RTBF, « Feu vert pour le projet de Theo Francken : des mineurs pourront être placés en centre fermé avec leur famille », *RTBF.be*, 15 mai 2018.
[17] CIRÉ, « Détention de familles avec enfants en centres fermés – un cauchemar de nouveau réalité pour combien de temps encore ? », *op. cit.,* p. 3.
[18] *Ibid.,* p. 4.
[19] A.R. du 22 juillet 2018 précité, art. 17.
[20] A.R. du 2 août 2002 précité, art. 83/11.
[21] Const., art. 22*bis*, Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée à New York le 29 novembre 1989, approuvée par la loi du 25 novembre 1991, *M.B.,* 17 janvier 1992, art. 3, §1er.

germanophones (Avocats.be), introduisent un recours mené par Maître Jacques Fierens devant le Conseil d'État afin de solliciter la suspension et l'annulation des articles 2, 3, 8, 9, 10, 11, 13, 15 et 16 de l'arrêté royal du 22 juillet 2018, entré en vigueur le 11 août 2018[22].

La partie requérante plaide l'urgence, car l'arrêté royal de 2018 met, selon elle, en cause les droits fondamentaux des personnes et des familles. Elle invoque les préjudices infligés aux enfants dus à la pollution atmosphérique et la pollution sonore en raison de la localisation du centre 127*bis*, mais également le traumatisme qu'ils subissent lié à leur enfermement, ainsi que la dégradation de l'image parentale, qui sont irréversibles. De plus, bien que des décisions individuelles prises à l'égard de la famille en vertu de l'arrêté royal peuvent en temps voulu faire l'objet d'un recours, leur effectivité n'en est pas pour autant garantie tandis que les conséquences néfastes de la détention seront déjà avérées. De même, les enfants ne pouvant agir en justice, l'introduction d'un recours en leur nom dépendra du bon vouloir de leurs représentants légaux. Enfin, seule la suspension de l'arrêté royal de 2018 permet d'éviter les préjudices difficilement réparables.

Le Conseil d'État conclut dans son arrêt du 4 avril 2019 que la mise en œuvre de l'arrêté royal de 2018 porte suffisamment atteinte aux intérêts des familles avec enfants mineurs pour établir l'urgence qui justifierait de statuer en référé. Après exposé des motifs, il suspend l'exécution de l'article 13 de l'arrêté royal de 2018 qui insère les articles 83/8 à 83/11 dans la loi sur les étrangers. Ces articles prévoyaient, entre autres, que la durée du maintien en unité familiale peut aller jusqu'à un mois et n'excluaient pas les centres sur les sites desquels des unités familiales peuvent être construites qui exposeraient les enfants à des nuisances sonores importantes. Le Conseil d'État rejette la demande en suspension de l'exécution du reste des articles dont la légalité était critiquée. Après le prononcé de la suspension par le Conseil d'État, les familles avec enfants mineurs n'ont plus été détenues en centre fermé[23].

Dans un arrêt datant du 1er octobre 2020, le Conseil d'État s'est prononcé sur le fond du recours[24]. D'emblée il fixe les limites de son analyse qui se restreint, d'une part, à la vérification que les dispositions de l'arrêté royal attaqué prévoient les garanties contenues dans la Directive

---

[22] C.E. (11e ch.), 4 avril 2019, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone (e.a.), n° 244.190, http://www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=244190&l=fr, 2019, A.225.970/XI-22.155.
[23] C.E. (11e ch.), 4 avril 2019, précité, §52.
[24] C.E. (11e ch.), 1er octobre 2020, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone (e.a), n° 248.424, http://www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=248424&l=fr, 2020, A.225.970/XI-22.155.

européenne 2008/115/CE[25] (ci-après : « *la Directive Retour* »), d'autre part, que le régime des unités familiales ne soit pas contraire aux obligations positives découlant de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : « *la CEDH* »). Par conséquent, le Conseil d'État ne se penche pas sur les lacunes de l'arrêté royal qui vont à l'encontre des droits fondamentaux et que les requérants mettent en évidence, dont entre autres les nuisances atmosphériques et sonores, qui sont écartées pour des motifs formels[26]. Le Conseil d'État annule toutefois l'insertion des articles 83/8, alinéa 2, 83/9 et 83/10 dans la loi sur les étrangers, prévue par l'article 13 de l'arrêté royal de 2018 et édictant certaines prérogatives du personnel des centres fermés. Il rouvre les débats pour la poursuite de l'examen de la cause dont notamment les troisième et quatrième moyens. Ainsi, l'approche formaliste de l'arrêt du Conseil d'État du 1er octobre 2020 a réduit les espoirs que l'arrêt en suspension avait fait naître chez les requérants. Néanmoins, en l'absence d'un nouvel arrêté royal, l'État ne peut plus détenir les familles avec enfants mineurs en centre fermé[27].

CHAPITRE 5. Proposition de loi du 17 décembre 2019 modifiant la loi du 15 décembre 1980

Plusieurs propositions de loi visant à interdire l'enfermement des mineurs en vertu de leur statut migratoire ont déjà été déposées dans le passé. Celle déposée le 17 décembre 2019, par Messieurs Wouter De Vriendt, Simon Moutquin et consorts,[28] mérite une attention particulière, car cette proposition de loi est au cœur des débats actuels. Elle a été présentée par les partis Écolo et Groen, membres de la majorité actuelle et est conforme aux engagements de la coalition Vivaldi repris dans l'accord de gouvernement.

Section 1. Proposition de loi

Actuellement, la détention d'étrangers mineurs non accompagnés est interdite en Belgique[29]. Messieurs Wouter De Vriendt et Simon Moutquin et consorts invitent l'État belge, à travers

---

[25] Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, *J.O.U.E.*, 24 décembre 2008, art. 15.

[26] G. HAUMONT et E. BRIBOSA, « Conseil d'État, arrêt n° 248.424 du 1er octobre 2020 », Louvain-la-Neuve, 30 novembre 2020, disponible sur le site : https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cedie/actualites/conseil-d-etat-arret-n-248-424-du-1er-octobre-2020.html#_ftn10 (consulté le 4 décembre 2020).

[27] PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT, « De Belgische terugkeerwoningen : een volwaardig, kindvriendelijk en doeltreffend alternatief voor détentie ? », *inédit*, décembre 2020, p. 8.

[28] Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'interdiction de mettre des mineurs en détention, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2019-2020, 17 décembre 2019, n° 55-0892/001.

[29] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 74/19.

leur proposition de loi, à élargir cette interdiction à tous les mineurs, tant accompagnés, que non accompagnés, ainsi qu'aux mineurs non accompagnés dont la minorité n'a pas encore été établie. Ils incitent à instaurer une interdiction de principe et absolue de la mise en détention de mineurs pour des raisons migratoires. Ils soutiennent que la détention administrative de mineurs, même de courte durée, bien que légale au sens strict du terme, est préjudiciable au mineur et va à l'encontre de son intérêt supérieur et de ses droits. Ils démentent la nécessité et l'efficacité de la mesure pour expulser les familles avec enfants mineurs en se basant sur les statistiques de retour recueillies pendant la brève période, allant du 14 août 2018 au 4 avril 2019, où des mineurs ont de nouveau été détenus en centre fermé[30]. Selon eux, l'État belge n'enferme pas les familles pour une période la plus brève possible ni en vue d'un retour forcé. Ils déplorent également le manque d'alternatives réelles à la détention et invitent l'État à utiliser davantage de mesures alternatives, d'autant plus que d'après la Directive Retour la détention ne peut s'appliquer qu'en dernier recours, après un examen approfondi des alternatives à la détention[31].

Section 2. Avis relatifs à la proposition de loi

Différentes commissions de la Chambre des représentants ont demandé à plusieurs acteurs de rédiger un avis relatif à la proposition de loi susmentionnée. Nous aborderons les avis de la Plate-forme Mineurs en exil et du Médiateur fédéral qui nous semblent pertinents compte tenu de leur connaissance de l'activité sur le terrain et des réclamations qui y sont faites.

§1. PLATE-FORME MINEURS EN EXIL

La commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique de la Chambre des représentants a demandé à la Plate-forme Mineurs en exil[32] (ci-après : « *la PME* ») de rédiger un avis relatif à la proposition de loi susmentionnée. Dans son avis émis en date du 11 septembre 2020, la PME se réjouit que la proposition de loi s'oriente vers une interdiction

[30] Pendant cette période :
- une famille a été rapatriée depuis le centre fermé ;
- trois familles ont été déplacées en maison de retour après un délai de détention maximum de 28 jours ;
- une famille a réintégré une maison de retour après 16 jours à cause de l'état psychologique d'un des enfants ;
- trois familles sont retournées volontairement depuis le centre fermé ;
- une famille est retournée volontairement après une période initiale maximale de 28 jours, suivie seulement 4 jours plus tard, d'une période de 25 jours de détention.

[31] Proposition de loi n° 55-0892/001, précitée.

[32] La Plate-forme nationale Mineurs en exil est composée de 55 organisations membres et observateurs. Elle coordonne les actions des professionnels qui travaillent avec les mineurs non accompagnés, ainsi que les mineurs accompagnés en séjour précaire ou irrégulier.

inconditionnelle de la détention administrative de mineurs, car ce choix est conforme au cadre juridique et normatif international. De nombreux experts et institutions internationales[33] se sont déjà prononcés contre la détention d'enfants pour des raisons migratoires, car cela contrevient toujours à leur intérêt supérieur. De plus, la détention a un impact physique et psychologique de longue durée sur les mineurs détenus qui soulève de graves questions au regard de l'article 3 de la CEDH prohibant la torture et autres peines ou traitements inhumains et dégradants[34]. Ils appellent les États à mettre fin à cette pratique et à renforcer les alternatives existantes, ainsi qu'à développer de nouvelles alternatives à la détention en préconisant celles qui s'appuient sur le *case management* tel que développé par l'*International Detention Coalition* (ci-après : « *l'IDC* ») dans le cadre plus large du modèle *community assessment and placement*[35]. La PME consacre une partie de son avis à des remarques et propositions d'amendements à la proposition de loi[36].

§2. MÉDIATEUR FÉDÉRAL

Le Médiateur fédéral a également rédigé un avis sur demande de la commission Intérieur, Sécurité, Migration et Matières administratives de la Chambre des représentants. Dans son avis du 14 septembre 2020, le Médiateur fédéral avance que l'emprisonnement d'enfants n'est pas justifiable. Il base sa position sur ses constations provenant du traitement des plaintes et des enquêtes qu'il a menées dans des situations impliquant des enfants et qui est en accord avec le droit international et la *soft law* internationale. D'après lui, consacrer ce principe fondamental en droit est insuffisant ; il faut nécessairement prévoir des alternatives efficaces à la détention en vue de l'exécution effective d'un ordre de quitter le territoire. Le système en cascade belge ne dispose pas, selon lui, d'alternatives à la détention efficaces préalables au transfert vers une unité familiale fermée, qui constitue l'étape ultime. Chaque étape de la cascade devrait être mise en œuvre de manière optimale pour atteindre les objectifs. De même, les éventuelles causes d'échec doivent être analysées. Le Médiateur fédéral déplore le manque d'analyse au

---

[33] Ces experts et institutions internationales sont entre autres : le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, le rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants, le rapporteur spécial des Nations unies sur la torture, le HCR, l'UNICEF et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

[34] Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et visant à interdire l'enfermement de mineurs accompagnés ou non, avis du C.E. du 4 juillet 2018, n° 63.687/4, *Doc. parl.,* Ch. repr., sess. ord. 2017-2018, 26 juillet 2018, n° 54-3045/002.

[35] Résolution du Parlement européen du 3 mai 2018 sur la protection des enfants migrants (2018/2666(RSP)), *J.O.U.E.,* 6 février 2020, C 41/41, §14.

[36] M. ZONDERMAN, « Avis sur le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'interdiction de mettre des mineurs en détention (DOC 55 0892/001) », Bruxelles, 11 septembre 2020.

regard de l'efficacité des alternatives et a demandé au *European Migration Network* (EMN) et au Conseil de l'Europe d'effectuer une enquête à ce sujet. Celle-ci n'a pas encore débutée[37].

CHAPITRE 6. Accord du gouvernement fédéral de la coalition Vivaldi

Le Rapport des formateurs, élaboré par Paul Magnette (Président du PS) et Alexander De Croo (Premier ministre), est un projet d'accord de gouvernement fédéral de la coalition Vivaldi[38]. Ce rapport consacre une partie à l'asile et la migration, qui a fait l'objet d'une note de politique générale de la part de Sammy Mahdi, secrétaire d'État à l'Asile et la Migration[39].

Sammy Mahdi souhaite poursuivre une politique réaliste autour de huit lignes de force afin de dépassionner le débat sur la politique belge d'asile et de la migration, tout en respectant ce qui a été convenu dans le projet d'accord gouvernemental. Ces huit lignes de force sont :

1. le respect du droit international et des traités ;
2. la coopération européenne ;
3. l'utilisation d'institutions efficaces dans un cadre législatif clair ;
4. l'offre d'une protection à ceux qui en ont besoin ;
5. l'accueil de qualité dans un modèle d'accueil flexible ;
6. la migration comme valeur ajoutée ;
7. la lutte contre le séjour irrégulier ;
8. la lutte contre les abus.

Chacune de ces lignes de force traite un aspect essentiel de la politique migratoire. Ensemble, elles visent à aboutir à une « *politique correcte, humaine et transparente* », dotée de « *procédures simples et rapides* » ainsi que d'un « *accueil de qualité* ». Cette nouvelle politique doit également permettre une « *migration contrôlée, un traitement des recours introduits efficace et des décisions effectivement mises en œuvre* ». Les outils proposés dans la note de politique générale pour atteindre ces objectifs nous semblent intéressants et prometteurs.

Nous allons nous concentrer sur la septième ligne de force relative à la lutte contre le séjour irrégulier, car elle reprend plusieurs éléments que nous abordons dans la suite de notre travail.

---

[37] Avis du Médiateur fédéral sur la proposition de loi DOC 55 0892/001 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'interdiction de mettre des mineurs en détention, Bruxelles, 14 septembre 2020.

[38] P. MAGNETTE et A. DE CROO, *Rapport des formateurs–Verslag van de formateurs*, Bruxelles, 30 septembre 2020.

[39] Note de politique générale, *Doc. Parl.,* Ch. repr., sess. ord. 2020-2021, 4 novembre 2020, n° 55-1580/014.

Le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration propose une approche diversifiée tant du point de vue des procédures concrètes que des partenaires impliqués.

Cette nouvelle approche débute par la prévention du séjour irrégulier en fournissant aux étrangers, dès le départ, une information transparente et complète sur leurs possibilités personnelles en matière d'asile, de séjour et de retour.

Elle se poursuit avec l'encadrement intensif des personnes sans titre de séjour légal qui se concentre sur une trajectoire d'orientation future dans laquelle toutes les options qui s'offrent à l'étranger sont examinées avec lui afin d'aboutir à une solution qui se doit d'être durable. Le gouvernement s'engage à soutenir financièrement les projets pilotes belges qui développent des solutions alternatives.

Le renforcement de la politique de retour, tant volontaire que forcé, constitue la dernière étape. Un coaching proactif et efficace vers le retour sera mis en place. Le gouvernement priorisera le retour volontaire avec un encadrement renforcé à tous les stades de la procédure. Dans la réalisation de cet objectif, l'accent sera mis sur la coopération avec les organisations locales. Le gouvernement s'engage aussi à développer pleinement les alternatives à la détention, à les adapter en cas de besoin et à organiser leur évaluation systématique.

En ce qui concerne la détention des étrangers en séjour irrégulier, le Masterplan, qui prévoit l'extension de la capacité des centres fermés, sera évalué et adapté afin de répondre aux besoins actuels. Les places en centres fermés seront attribuées en priorité aux étrangers ayant commis des infractions, constituant un danger pour l'ordre public ou occasionnant des nuisances. Les enfants mineurs accompagnés ne pourront plus être détenus dans les unités familiales de ces centres. Selon nous, toutes ces recommandations s'apparentent à un carnet de bonnes intentions dans l'intérêt des enfants qui met en œuvre la plupart des objectifs du Pacte mondial pour une migration sûre, régulière et ordonnée[40]. Toutefois, nous constatons que ni le projet repris dans l'accord du gouvernement ni la note de politique générale ne prévoient un ancrage de l'interdiction de détention d'enfants dans la loi. Un ancrage qui, à nos yeux, semble pourtant essentiel afin de mettre un terme définitif à cette pratique. Nous soulignons donc l'importance de la proposition de loi mentionnée dans le chapitre précédent.

Enfin, rappelons que les demandes seront traitées et évaluées au cas par cas. Le gouvernement dispose d'un pouvoir discrétionnaire et il continue à considérer que la procédure de

[40] Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 décembre 2018, « Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières », 73e sess., A/RES/73/195, 11 janvier 2019.

régularisation est exceptionnelle et qu'elle s'applique uniquement dans le cadre de situations très spécifiques[41]. Par conséquent, la probabilité que des retours forcés soient nombreux et se poursuivent dans le cadre de la privation de liberté n'est pas négligeable.

PARTIE II. ALTERNATIVES À LA DÉTENTION

La légitimité de l'État à priver des familles migrantes avec enfants mineurs de leur liberté a, à de multiples reprises, été remise en cause par la société civile, ses acteurs affirmant sur base de divers rapports que la détention des mineurs n'est jamais dans leur intérêt supérieur et engendre des conséquences néfastes pour l'ensemble des membres de la famille[42]. Mais encore, le manque de preuve empirique démontrant que le recours croissant à la privation de liberté contribue à la réduction du flux migratoire irrégulier, atteste également que la politique migratoire actuelle, orientée vers le retour et non les perspectives d'avenir de la famille, manque à ses objectifs[43]. L'importance des alternatives à la détention se fait dès lors ressentir.

L'IDC définit l'alternative à la détention comme faisant partie de : *« toute législation, politique ou pratique qui permet aux migrants, pour qui la mise en détention dans un centre fermé est considérée comme nécessaire, non arbitraire, mais toutefois disproportionnée, de résider dans la communauté le temps nécessaire à la procédure de séjour ou à la préparation d'un retour (forcé) ou d'un refoulement, sous réserve d'un certain nombre de conditions ou restrictions à leur liberté de circulation, tout en respectant les droits de l'homme et les droits de l'enfant autant que possible.* »[44]. L'alternative est présentée comme une approche pragmatique et préventive, axée sur la résolution de cas particuliers, respectant les personnes concernées en tant que détenteurs de droits responsables, capables de se conformer aux processus d'immigration sans que l'on doive restreindre ni supprimer leurs libertés[45].

Trois grands avantages découlent des alternatives à la détention. Tout d'abord, elles respectent les droits de l'homme et évitent la souffrance de l'étranger. Ensuite, lorsqu'elles sont mises en

---

[41] Note de politique générale, précitée, pp. 29-39.
[42] T. STRIK (Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures), *Projet de rapport sur la mise en œuvre de la directive sur le retour*, PE653.716, 2019/2208(INI), 9 juin 2020, p. 7 ; ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *Étude mondiale sur les enfants privés de liberté, Note du Secrétaire général*, ass. gén., A/74/136, 11 juillet 2019, p. 13.
[43] CIRÉ, « Les alternatives à la détention des migrants, une réelle alternative ? », *CIRÉ*, Bruxelles, mai 2020, p. 5.
[44] PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Dossiers thématiques : Mineurs en famille, détention & ses alternatives », disponible sur le site : https://www.mineursenexil.be/fr/dossiers-thematiques/mineurs-en-famille/detention/#:~:text=Ce%20temps%20ne%20peut%2C%20en,en%20centre%20ferm%C3%A9%2C%20depuis%202008. (consulté le 10 août 2020).
[45] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Des alternatives existent », *op. cit*, p. 2.

œuvre efficacement, elles améliorent la gouvernance des migrations en garantissant un plus grand respect de la procédure migratoire. Enfin, elles ont un bon rapport coût-efficacité qui s'avère moindre que celui de la détention en centre fermé[46].

Le gouvernement fédéral actuel a fait part de sa volonté de se conformer à l'obligation prévue à l'article 15 de la Directive Retour par la conception et l'application efficace de mesures moins contraignantes en matière de détention. À cette fin, il prévoit de pleinement développer les alternatives à la détention existantes, éventuellement de les adapter et de les évaluer de manière systématique[47]. Le gouvernement fédéral s'engage à financer des projets pilotes belges pour atteindre cet objectif[48].

Compte tenu de la nouvelle orientation que la politique migratoire devrait prendre prochainement, nous avons consacré le premier chapitre de cette partie aux alternatives à la détention qui sont actuellement prévues en Belgique. Nous y présentons les avantages et les inconvénients ainsi que leur efficacité. Ensuite, dans l'optique de l'élaboration de nouvelles alternatives à la détention, nous souhaitons attirer l'attention de tous les acteurs du secteur, en ce compris les pouvoirs publics, sur les composantes essentielles de ces alternatives qui assureront l'efficacité de la mesure. Nous présenterons également le modèle d'évaluation et de placement communautaire adapté à l'enfant de l'IDC, ainsi que différents projets pilotes.

CHAPITRE 1. Alternatives à la détention actuellement prévues en Belgique

La loi belge prévoit deux sortes d'alternatives à la détention de familles avec enfants mineurs qui sont : les maisons de retour et la possibilité de résider dans une habitation personnelle dans l'attente du retour volontaire[49]. Viennent s'ajouter à ces alternatives les mesures préventives visant à empêcher les disparitions, bien qu'en pratique il nous semble qu'elles ne sont que très peu appliquées[50].

En ce qui concerne les centres d'accueil ouverts, considérer qu'ils sont une alternative à la détention fait l'objet de controverses. D'une part, selon la définition de l'IDC, ils sont une

---

[46] STEERING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS, « Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical Guide », *Council of Europe*, novembre 2019, p. 16.
[47] P. MAGNETTE et A. DE CROO, Rapport des formateurs – Verslag van de formateurs, op. cit., p. 81.
[48] Note de politique générale, précitée, p. 35.
[49] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 74/9.
[50] A.R. du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27 octobre 1981, p. 13740, art. 110*quaterdecies*.

alternative à la détention. La Commission Bossuyt[51] perçoit également les programmes de retour volontaire via l'OE et les centres d'accueil ouverts de Fedasil comme étant une alternative à la détention[52]. D'autre part, les centres d'accueil ouverts ne sont pas repris comme tel dans la loi belge et la société civile ne semble pas les considérer comme une alternative à la détention. Selon de nombreux acteurs de la société civile, le retour volontaire étant possible dès la notification d'un ordre de quitter le territoire, qui laisse de surcroît généralement un délai pour y procéder, il n'existerait donc aucun motif de détention à ce stade de la procédure[53]. Par contre, ces acteurs sont d'avis que les centres ouverts peuvent constituer une mesure alternative à la détention pour les familles détenues à la frontière, qui actuellement occupent essentiellement les maisons de retour[54]. Ces familles ne font pas l'objet d'une évaluation initiale de leur situation spécifique et sont de suite placées en maison de retour dans l'attente du traitement de leur demande, sans que des mesures moins coercitives soient envisagées[55]. Nous sommes d'avis que les centres d'accueil ouverts méritent une analyse dans le cadre de ce chapitre dédié aux alternatives à la détention belges.

Section 1. Maisons de retour

Les maisons de retour sont des maisons unifamiliales ouvertes dans lesquelles l'OE maintient des familles migrantes avec enfants mineurs[56]. Nous les décrivons plus amplement dans la PARTIE III, CHAPITRE 1, Section 3 de ce mémoire.

Que les maisons de retour constituent une alternative à la détention ou une autre forme de détention dépend des points de vue. Il apparaît que la frontière entre les deux concepts est très étroite. La qualification des maisons de retour va dépendre de l'impact, du degré et de l'intensité des mesures qui y sont imposées. Il suffit que les mesures visant à empêcher les disparitions soient très restrictives pour que séjourner dans ces maisons soit assimilable à une forme

---

[51] La Commission Bossuyt a été mise en place par le gouvernement en mars 2018 suite au scandale provoqué par « *l'affaire des soudanais* ». Elle est chargée de l'évaluation de la pratique des dispositions légales et réglementaires de la politique de retour afin d'éviter des manquements graves aux droits des étrangers.

[52] *Rapport intérimaire de la Commission chargée de l'évaluation de la politique du retour volontaire et de l'éloignement forcé d'étrangers*, 22 février 2019, p. 73.

[53] PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT, « De Belgische terugkeerwoningen : een volwaardig, kindvriendelijk en doeltreffend alternatief voor détentie ? » , *op. cit.*, p. 31.

[54] ABVV-FGTB (e.a.), « Commission Bossuyt : Analyse de la société civile », *CIRÉ,* Bruxelles, octobre 2020, p. 15 ; Directive 2008/115/CE, précitée, art. 2, §2.

[55] MYRIA, « Analyse du rapport intérimaire de la Commission chargée de l'évaluation de la politique de retour volontaire et de l'éloignement forcé des étrangers (Commission Bossuyt) », *op. cit.*, pp. 24-25.

[56] PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « "maisons de retour", c'est quoi ? », disponible sur le site : http://www.onnenfermepasunenfant.be/plus-d-infos/a-propos-de-la-detention-d-enfants-en-belgiquen-historique-situation-actuellement-projet/les-nmaisons-de-retourn-crest-quoin/ (consulté le 23 avril 2019).

alternative de détention[57]. En principe, les maisons de retour sont censées offrir une certaine liberté et une indépendance relative aux familles qui y résident. Ce sont des unités de logement unifamiliales où la famille préserve son intimité et n'est pas soumise à un régime de groupe. Les enfants ont la possibilité de poursuivre leur scolarité, tandis que les membres de la famille sont libres de circuler pour effectuer leurs courses, consulter leur avocat, un médecin ou assister à des cérémonies religieuses. Elles reçoivent un ticket de transport public pour effectuer des déplacements et un peu d'argent pour acheter des aliments. De plus, une assistance médicale, sociale et juridique est mise à disposition de chacun des membres de la famille[58]. Toutefois, certaines mesures restrictives sont également mises en place. À l'exception des familles monoparentales, un adulte doit toujours rester présent dans le logement. L'agent de soutien a accès au logement entre 7 et 20 heures. Les familles peuvent recevoir des visites privées limitées de leurs proches, mais les autres visites nécessitent le consentement préalable de l'agent de soutien. De plus, l'arrêté royal prévoit que les visites de tiers et d'organisation se déroulent en présence de l'agent de soutien même si, il nous semble, que ce n'est pas toujours le cas en pratique[59].

Sur base de notre étude et des informations récoltées, nous considérons que les maisons de retour constituent une alternative à la détention en centre fermé, mais qu'elles restent malgré tout une forme alternative de détention. Nous convenons toutefois que les principes de fonctionnement sont plus respectueux des droits fondamentaux des membres de la famille que dans un centre fermé. Notre opinion s'appuie également sur le statut juridique des maisons de retour. L'article 74/8, §1er de la loi sur les étrangers introduit les maisons de retour et les présente comme étant « *le lieu où il (l'étranger) est détenu, mis à la disposition du gouvernement ou maintenu* ». De plus, tant l'arrêté royal du 14 mai 2009 qui fixe le régime et les règles de fonctionnement des maisons de retour, que l'arrêté royal du 2 août 2002 qui fixe le régime et les règles de fonctionnement des centres fermés, reposent sur l'article 74/8, §1er de la loi sur les étrangers. Enfin, notons également que l'ancien Comité belge d'aide aux réfugiés avait déclaré dans un rapport datant de 2012 que d'un point de vue juridique les maisons de retour sont une forme alternative de détention[60]. De même, le rapport final de la Commission

---

[57] HUMAN RIGHTS COUNCIL, Report of the Special Rapporteur on the rights of migrants, François Crépeau, A/HRC/20/24, 2 avril 2012, § 53.
[58] UNHCR (e.a.), « Pour des alternatives à la détention des demandeurs d'asile en Belgique », pp. 14–15.
[59] A.R. du 14 mai 2009, précité, art. 3, 19, 25 et 29.
[60] T. WIBAULT, « Frontière – Asile – Détention : Législation belge, normes européennes et internationales », *Comité Belge d'Aide aux Réfugiés*, janvier 2012, p. 39.

Bossuyt présente également les maisons de retour comme constituant « *une détention alternative dès lors qu'une décision formelle de maintien est prise pour chaque famille (qui n'est pas recouverte par le statut POR)* »[61].

En ce qui concerne l'efficacité des maisons de retour, cette pratique a été citée, à de nombreuses reprises, comme étant une pratique exemplaire en Europe. Toutefois, le rapport intérimaire de la Commission Bossuyt démontre qu'il y a un grand pourcentage de fuite de personnes depuis les maisons de retour (annexe 1)[62]. Les chiffres de 2017 confirment la tendance selon laquelle environ un tiers des familles sont éloignées chaque année, un tiers sont libérées, tandis qu'un tiers des familles fuient. Il convient d'être prudent et de relativiser l'ampleur de ces chiffres, car la fuite peut être indépendante de la qualité de l'accompagnement et de la gestion des maisons de retour. Une famille peut fuir pour diverses raisons autres qu'un traitement inapproprié ou inhumain, par exemple : le profil de la famille, sa nationalité, son réseau social en Belgique, le nombre d'années passées sur le territoire belge, son parcours migratoire, etc[63]. Des chiffres transparents et détaillés ainsi qu'une évaluation approfondie et indépendante des raisons de fuite depuis les maisons de retour permettraient d'apprécier le niveau d'efficacité des maisons de retour[64]. L'actuel secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a pour projet d'élaborer une « *politique transparente basée sur des données probantes* », nous espérons que l'étude du niveau d'efficacité des maisons de retour se fera très prochainement, surtout maintenant qu'elles constituent la dernière étape du système en cascade.

Section 2. Résider dans une habitation personnelle en attendant le retour volontaire

La famille avec enfants mineurs en séjour irrégulier et ayant reçu l'ordre de quitter le territoire, peut résider dans son habitation personnelle dans l'attente de son retour, pour autant qu'elle satisfasse aux conditions cumulatives visées à l'article 2 de l'arrêté royal du 17 septembre 2014[65]. Ainsi, la famille doit pouvoir subvenir à ses propres besoins et résider dans une habitation qui lui appartient, qu'elle loue ou dans laquelle elle réside avec l'accord du

---

[61] T. WIBAULT, « Frontière – Asile – Détention : Législation belge, normes européennes et internationales », *op. cit.,* p. 56.
[62] *Rapport intérimaire de la Commission Bossuyt*, *op. cit.,* p. 73.
[63] Interview de Joost DEPOTTER - Ancien coordinateur du Groupe Transit, 11 novembre 2020, annexe 9.
[64] PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT, « De Belgische terugkeerwoningen : een volwaardig, kindvriendelijk en doeltreffend alternatief voor détentie ? » , *op. cit.*, p. 45.
[65] A.R. du 17 septembre 2014, déterminant le contenu de la convention et les sanctions pouvant être prises en exécution de l'article 74/9, §3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 25 septembre 2014, p. 76793 ; Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 74/9, §4 ; Directive 2008/115/CE, précitée, art. 7.

propriétaire. Certaines obligations lui incombent telles que : effectuer son signalement sur demande, coopérer à l'organisation de son retour, respecter les délais fixés dans la convention, donner accès à l'habitation à l'agent de soutien, rembourser des frais occasionnés et verser une éventuelle caution[66]. Nous sommes forcés de constater qu'aucune famille ne remplit ces conditions cumulatives. Malgré cela, l'OE assure un coaching de la famille qui ne remplit pas l'entièreté des conditions, consistant en une seule entrevue à propos du retour. Si elle le souhaite, la famille peut toujours demander un entretien supplémentaire avec l'agent de soutien. Pendant l'entretien, l'agent de soutien parcourt le dossier de séjour de la famille, pose des questions quant à la volonté de rentrer dans le pays d'origine et passe en revue les éventuels obstacles au retour[67]. Il informe la famille quant à la possibilité de recourir au programme de retour volontaire (PARTIE III, CHAPITRE 1, Section 3, §5)[68]. L'entretien se conclut par la proposition de signature d'une convention qui reprend l'ensemble des conditions à respecter et qui garantit à la famille qu'elle ne sera pas éloignée avant la fin du délai de 30 jours pour souscrire au retour volontaire[69]. Dans l'hypothèse où la famille agit à l'encontre de la convention, elle sera placée en maison de retour.[70]

Dans son rapport final, la Commission Bossuyt identifie plusieurs problèmes liés à l'encadrement du retour des familles avec enfants mineurs en séjour irrégulier depuis un logement privé. De fait, elle constate que la réglementation actuelle n'incite pas les familles à coopérer. Ainsi, seulement 60 à 70 % des familles en Flandre se présentent à leur entretien. L'entretien s'effectue dans des locaux communaux pour assurer une grande accessibilité. Néanmoins, un manque de coopération des administrations locales bruxelloises et wallonnes subsiste, car elles ne souhaitent pas être associées à l'éloignement de familles en séjour irrégulier. De plus, l'OE ne dispose pas de suffisamment de personnel pour assurer la préparation, les entretiens, le suivi et le contact avec les différents partenaires. Dès lors, faute d'effectif, le coaching se limite à un entretien unique et ne concerne qu'une centaine de familles par an[71]. L'efficacité de l'accompagnement au retour volontaire à domicile est perçue comme mitigée par la Commission Bossuyt (annexe 2). Selon nous, nous ne pouvons reprocher

---

[66] A.R. du 17 septembre 2014, précité, art. 2.
[67] *Rapport final de la Commission Bossuyt, op. cit.*, p. 53.
[68] CIRÉ, « Aide au retour volontaire », *CIRÉ*, Bruxelles, 2012, p. 15.
[69] PLATE-FORME MINEURS EN EXIL ET UNICEF, « L'"accompagnement à domicile" par le SEFOR, c'est quoi ? », disponible sur le site : http://www.onnenfermepasunenfant.be/plus-d-infos/wat-is-lthuisbegeleidingr-door-sefor-of-lde-mogelijkheid-om-in-de-eigen-woning-te-verblijven-in-afwa/ (consulté le 2 septembre 2020).
[70] A.R. du 17 septembre 2014, précité, art. 3, 1° ; C.E. (6e ch), 28 avril 2016, précité.
[71] *Rapport final de la Commission Bossuyt, op. cit.*, p. 53.

l'efficacité de cette alternative à la détention tant qu'elle n'est pas proposée de façon optimale aux familles. Des moyens doivent être investis dans la mesure alternative afin qu'une approche coordonnée et un suivi multidisciplinaire de la famille puissent être assurés à domicile. Nous espérons que le projet pilote « *Plan Together* » du Jesuit Refugee Service Belgium (ci-après : « *JRS* ») permettra de démontrer l'efficacité de la mesure lorsqu'un suivi adapté est proposé à la famille (CHAPITRE 4).

Section 3. Mesures préventives pour empêcher les disparitions

Les mesures préventives pour empêcher les disparitions regroupent trois obligations pour la famille : celle d'effectuer son signalement à l'administration communale ou à l'OE ; celle de déposer une garantie financière adéquate auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations (ci-après : « *la CDC* ») ; et celle de remettre une copie des documents permettant d'établir son identité[72]. Ces obligations s'appliquent aux familles qui demandent la protection internationale à la frontière et aux familles qui ont reçu un ordre de quitter le territoire[73].

§1. Signalement à l'administration communale ou à l'Office des étrangers

La famille qui pénètre sur le territoire belge avec les documents l'y autorisant est tenue de signaler sa présence sur le territoire à l'administration communale du lieu de sa résidence. Les délais varient : si la famille est citoyenne de l'Union européenne, elle doit se déclarer endéans les dix jours ouvrables de son entrée sur le territoire belge (sous peine d'une amende administrative), tandis que dans le cas où la famille n'appartient pas à l'Union européenne, elle est tenue de signaler sa présence sur le territoire endéans les trois jours de son arrivée lorsqu'elle bénéficie d'un titre de court séjour[74]. Une déclaration d'arrivée dite « *annexe 3* », mentionnant la date limite du séjour de la famille (ne dépassant pas trois mois), est alors délivrée par l'administration communale à la famille non européenne[75]. Par contre, la famille qui ne dispose pas d'un titre de séjour valable et qui pénètre illégalement sur le territoire belge n'a pas d'obligation de déclaration auprès de l'administration communale. Cependant, elle est censée introduire une demande de protection internationale endéans les huit jours suivant son arrivée[76]. Un retard dans les délais de huit jours peut être perçu comme un risque de fuite justifiant la

---

[72] Directive 2008/115/CE, précitée, art. 7, §3 ; Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 74/14, §2 ; A.R. du 8 octobre 1981, précité, art. 110*quaterdecies*.
[73] Plate-forme mineurs en exil, « Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique », *op. cit.*, p. 53.
[74] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 41*bis,* 5 et 12.
[75] A.R. du 8 octobre 1981, précité, art. 20, al. 1.
[76] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 50.

privation de liberté de la famille[77]. La famille qui introduit la demande de protection internationale sur le territoire reçoit un document dit « *annexe 26* » et un document dit « *annexe 25* » lorsque la demande est introduite à la frontière[78]. Ces documents prouvent l'introduction de la demande d'asile mais ne constituent pas un titre de séjour.

Un projet mettant en œuvre l'obligation de présentation des familles en séjour irrégulier ou déboutées de leur procédure auprès de l'OE a été lancé en 2008. Le projet fut abandonné après quatre mois, faute de résultats probants en matière d'éloignement. Au cours de cette période, cent cinquante familles ont été convoquées à l'OE pour une entrevue, quinze familles se sont présentées au rendez-vous et seulement une famille est retournée[79]. Par manque de conformité des familles à cette mesure, l'OE la considère comme inefficace pour le retour et ne l'applique qu'exceptionnellement, dont entre autres, pour les personnes constituant un danger pour la sécurité nationale ou pour celles qui ont causé des troubles à l'ordre public[80].

§2. DÉPÔT D'UNE GARANTIE FINANCIÈRE ADÉQUATE

Le dépôt d'une garantie financière adéquate, par la famille ou un tiers, auprès de la CDC, se fait en guise de caution[81]. En cas de fuite ou de non-respect de ses obligations, la garantie, qui se doit d'être raisonnable, ne sera pas restituée. Cette mesure alternative, bien que peu utilisée en pratique en Belgique, a un intérêt économique pour l'État qui habituellement subvient aux besoins de la famille. Cependant, elle génère un risque de discrimination à l'égard de ceux qui n'ont pas les ressources financières ou les contacts nécessaires[82].

Un arrêté royal prévoyant d'imposer une caution aux personnes à éloigner est en cours d'élaboration[83]. Tout comme la Commission Bossuyt, nous nous questionnons quant à l'utilité de cette mesure sachant que peu de familles sont en mesure de payer un montant significatif et qu'un faible montant ne les incitera pas à quitter le territoire.

---

[77] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 1er, § 2, 1°.
[78] A.R. du 8 octobre 1981, précité, art ; 72 et 73.
[79] *Rapport final de la Commission Bossuyt*, *op. cit.,* pp. 55-56.
[80] Avis du Médiateur fédéral sur la proposition de loi DOC 55 0892/001, précité, p. 7.
[81] EMN, « The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies », *op. cit.,* p. 39.
[82] COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME, « Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations », *op. cit.*, p. 121.
[83] *Rapport intérimaire de la Commission Bossuyt*, *op. cit.,* p. 74.

§3. Remise d'une copie des documents permettant d'établir l'identité

Bien que loi belge prévoit cette mesure qui a l'avantage d'établir l'identité des membres de la famille, il s'avère qu'elle n'est pas appliquée en Belgique par manque d'efficacité[84]. Par contre, dans le cadre de la procédure de protection internationale ou dans l'hypothèse où un membre de la famille est considéré comme présentant un risque élevé de transit ou de fuite, les autorités sont habilitées à prendre possession des passeports des membres de la famille jusqu'à la résolution de son cas. En échange, ils reçoivent des documents appropriés qui leur permettent de poursuivre leurs activités qui nécessitent leur identification et protègent la famille d'une détention inutile[85]. En cas de décision positive, la famille reçoit un passeport de réfugié. En cas de décision négative et notification d'un ordre de quitter le territoire, les autorités ne leur restituent pas leurs passeports, ce qui peut augmenter la précarité de la famille[86]. Plusieurs pays, tels que la Hongrie, l'Autriche, la Jordanie, la Pologne, la Croatie et le Canada, ont recours à cette méthode[87].

Section 4. Centres d'accueil ouverts

La Belgique compte près de quatre-vingts centres d'accueil, dont vingt-neuf fédéraux. Cela représente le trois quarts de la capacité totale du réseau d'accueil, le reste étant des logements individuels organisés par les CPAS et d'autres associations[88]. Fedasil, la Croix-Rouge de Belgique, ainsi que d'autres partenaires[89] gèrent le fonctionnement des centres ouverts.

Ces centres accueillent les familles reconnues réfugiées ou bénéficiant de la protection subsidiaire, les familles demandeuses de protection internationale et les familles indigentes en séjour irrégulier (à défaut de place dans les maisons de retour). Afin de préserver l'unité familiale, le droit d'accueil des mineurs est étendu à ses parents[90]. Les familles en séjour irrégulier en raison d'une demande de protection internationale déboutée ou celles qui demandent le retour volontaire peuvent également bénéficier des quelques « *places de retour*

---

[84] EMN, « The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies », *op. cit.*, p. 35.
[85] Directive 2013/33/UE du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), *J.O.U.E.*, 29 juin 2013, art. 6, §1er, L 180/96.
[86] Comité directeur pour les droits de l'homme, « Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations », *op. cit.*, p. 110.
[87] International Detention Coalition, « There are alternatives », *op. cit., p. 66.*
[88] Fedasil, « Les centres d'accueil », disponible sur le site : https://www.fedasil.be/fr/les-centres-daccueil (consulté le 3 août 2020).
[89] La liste des partenaires est disponible sur le site : https://www.fedasil.be/fr/propos-de-fedasil/nos-partenaires.
[90] A.R. du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume, *M.B.*, 1er juillet 2004, p. 53369, art. 2.

ouvertes » dans ces centres[91]. Fedasil ne consacre que très peu de sa capacité d'accueil à ces places de retour ouvertes (0,7 %)[92]. Nous trouvons cette situation regrettable, car les familles ne possédant pas d'habitation personnelle sont dès lors contraintes de retourner vers leur pays d'origine depuis les maisons de retour qui, comme nous l'avons évoqué, sont assimilables à un lieu de détention.

Les centres d'accueil sont dits « *ouverts* », car ils offrent une liberté de circulation à leurs résidents et divers services. Les besoins élémentaires des résidents y sont satisfaits et ils bénéficient également de l'aide matérielle prévue par l'arrêté royal du 24 juin 2004. Les résidents ont droit à un accompagnement à plusieurs niveaux. Tout d'abord, un accompagnement social individualisé est octroyé à chaque membre de la famille. L'assistant social informe la famille quant à la procédure et aux conséquences qu'engendre la décision du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après : « *le CGRA* ») et il apporte une aide à la gestion administrative du dossier. Il présente la possibilité de recourir aux services d'un avocat *pro deo* et d'un interprète. De plus, des soins médicaux et un accompagnement psychologique sont mis à disposition. Enfin, il existe un système permettant de déposer des plaintes à l'intérieur du centre[93].

Des activités sont organisées dans le centre dont certaines mêlent les résidents à des personnes extérieures, et ce, dans le but de les intégrer à leur environnement proche. Les mineurs sont scolarisés, tandis que les parents ont la possibilité de suivre des formations ou de travailler dans le centre pour augmenter leur argent de poche. Nous pensons qu'il serait opportun d'accorder le droit de travailler aux étrangers dans l'attente d'une décision de définitive sur leur séjour[94]. L'accès au marché du travail pour ces personnes présente sans nul doute divers avantages. D'une part, cela réduirait la charge économique pour l'État et augmenterait la capacité de la famille à subvenir à ses besoins. D'autre part, cela améliorera l'intégration de la famille en cas de décision positive ou contribuera à un retour dans la dignité en cas de rejet de leur demande[95].

---

[91] FEDASIL, « Retour volontaire à partir de la Belgique », *Fedasil*, août 2019, p. 13.
[92] VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, « Naar een duurzaam en humaan beleid voor mensen in precair of onwettig verblijf », *Hoorzitting Commissie Binnenlandse Zaken*, 21 octobre 2020, p. 3.
[93] FEDASIL, « Séjour en centre d'accueil », disponible sur le site : https://www.fedasil.be/fr/centres-daccueil/sejour-en-centre-daccueil (consulté le 2 août 2020).
[94] Le demandeur d'asile dont la décision du CGRA ne lui a pas été notifiée dans les quatre mois de l'introduction de sa demande peut bénéficier d'un permis de travail C qui lui donnera accès à toutes les professions salariées jusqu'à la notification de la décision du CGRA. Nous souhaitons cependant qu'un permis de travail lui soit accordé avant l'écoulement des quatre mois. A.R. du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, *M.B.*, 26 juin 1999, p. 24162, art. 17, 1°, a).
[95] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.*, p. 60.

CHAPITRE 2. Composantes essentielles des alternatives efficaces à la détention

Le Comité directeur pour les droits de l'homme reprend, dans son analyse de 2017 sur les *« Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations »*[96], les résultats de quatre études porteuses[97] dégageant les facteurs essentiels permettant de développer et mettre en œuvre efficacement des alternatives à la détention de migrants, qu'il nous paraît important de reprendre ci-après[98].

Afin d'évaluer l'efficacité des alternatives à la détention, trois critères complémentaires sont à prendre en compte lors de l'analyse. Dans un premier temps, l'alternative doit assurer le respect des procédures d'immigration, en ce compris : résoudre rapidement et justement les cas, faciliter les retours volontaires et forcés, ainsi que réduire les risques de fuite et de délinquance pendant la procédure. Ensuite, la mesure doit également respecter les droits de l'homme et satisfaire les besoins de base de l'étranger, tout comme promouvoir le rapport coût-efficacité[99].

Section 1. Évaluation et orientation

Cette première étape est fondamentale. Elle consiste en une analyse initiale individuelle de chaque membre de la famille portant sur : les obligations légales de la famille ; un contrôle d'identité, de santé et de sécurité ; les vulnérabilités ; et les besoins respectifs de chaque membre de la famille. En bonne connaissance de la situation spécifique de la famille, l'autorité administrative prend des décisions éclairées relatives à la prise en charge de la famille et à son placement qui seront adaptées à ces besoins[100]. Il lui incombe de prendre en considération toutes les options moins restrictives avant d'envisager la privation de liberté[101].

L'évaluation du cas se fait à intervalles réguliers, tout le long de la procédure migratoire, y compris pendant une éventuelle privation de liberté. L'évaluation régulière est indispensable

---

[96] COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME, « Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations », *op. cit.*, p. 98.

[97] a) En 2002, le HCR a commandé une étude mondiale de l'utilisation des alternatives à la détention pour les demandeurs d'asile et les réfugiés.
b) En 2011, l'IDC et le HCR ont réalisé chacun une étude comparative mondiale sur les alternatives à la détention aux fins de contrôle de l'immigration.
c) En 2013, une étude comparative des programmes au Canada et en Suisse a été commandée par le HCR.
d) De 2011 à 2015, la IDC a réalisé un autre programme d'étude comparative pour mieux recenser et décrire les différents modèles d'alternatives à la détention.

[98] CARITAS INTERNATIONAL (e.a), « Vulnérabilité et détention en centre fermé : recommandations pour une politique de retour respectueuse des droits fondamentaux », *CIRÉ,* Bruxelles, novembre 2019, p. 25.

[99] *Ibid*.

[100] STEERING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS, « Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical Guide », *op. cit.*, pp. 28–29.

[101] Directive 2008/115/CE, précitée, art. 15.

pour assurer une gouvernance efficace des migrations, garantir la nécessité et la proportionnalité de la privation de liberté et qu'il soit tenu compte des évolutions de la situation de la famille qui influent les décisions de placement et permettent de reconsidérer une alternative moins restrictive[102]. Les alternatives à la détention qui restreignent la liberté de la famille sont soumises à la CEDH qui impose un examen périodique de la détention, la possibilité de déposer plainte et celle d'introduire un recours contre la décision de détention[103]. Toute décision de maintien qui engendre une certaine privation de la liberté de la famille devrait être soumise à un contrôle indépendant automatique, rapide et régulier, que ce soit par les tribunaux ou par un organe administratif indépendant, garantissant ainsi l'indépendance et la systématicité de la surveillance[104].

Section 2. Accès à l'information

L'accès à une information claire, concise et accessible relative aux droits de la famille, à ses obligations et les conséquences en cas de non-observation de ses obligations, devrait être accordé dès le début de la procédure. La présence d'interprètes et de traducteurs améliore la communication entre les étrangers, les juristes, les travailleurs sociaux et les membres de services d'immigration[105]. Cela a pour conséquence d'accroître la prise de conscience de l'autorité administrative sur les difficultés que rencontre la famille et sur l'évolution de sa situation. Les décisions prises en seront plus qualitatives[106]. De même, l'accès à une information objective, fiable et compréhensible crée un capital confiance du côté de la famille à l'égard de l'autorité[107].

Section 3. Assistance juridique et sociale

Donner accès à des conseils juridiques gratuits, dès le début et tout au long des procédures d'asile et de migration, accroît l'efficacité du système et le rend plus équitable. En effet, une

---

[102] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.*, p. 33.
[103] Le droit belge privilégie le terme juridique « *maintien dans un lieu déterminé* » à celui de détention que nous utilisons ici. Nous considérons toutefois que c'est un euphémisme, car la mesure prive l'étranger de sa liberté. Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, *M.B.*, 19 août 1955, p. 5028, art. 5, §4 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, signé à New York le 19 décembre 1996, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983, art. 9, §3, p. 8806.
[104] L. TSOURDI et S. SAROLÉA (dir.), *La réception du droit européen de l'asile en droit belge : La Directive Accueil*, Louvain-la-Neuve, UCL, décembre 2004, pp. 153-154.
[105] O. FIELD et A. EDWARDS, « Alternatives to Detention of Asylum-Seekers and Refugees », *UNHCR*, POLAS/2006/03, avril 2006, p. 232.
[106] A. BLOOMFIELD, E. TSOURDI, J. PÉTIN et P. DE BRUYCKER, *Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU*, Bruxelles, Institute for European Studies of the Université Libre de Bruxelles, 2015, p. 99.
[107] *Ibid.,* p. 111.

famille qui a une compréhension des possibilités juridiques qui s'offrent à elle est plus encline à accepter de retourner volontairement dans son pays d'origine, car elle s'aperçoit que toutes les possibilités de séjour sur le territoire ont été prises en compte. Elle est ensuite mieux à même de comprendre les motifs du rejet de sa demande de séjour. Un plus grand respect de la procédure migratoire est observé dans ces cas[108]. De plus, l'accès à des conseils juridiques garantit le droit à une procédure régulière et par conséquent réduit les coûts globaux[109]. L'impact sur le bon fonctionnement des programmes alternatifs à la détention est notable[110].

Outre l'accompagnement juridique, l'accompagnement social à chacune des étapes de la procédure migratoire assure une approche coordonnée et exhaustive de chaque dossier. Il se concentre sur la compréhension et l'assouvissement des besoins et des défis liés à la situation spécifique de la famille. Cette approche promeut l'adaptation, l'intégration et le bien-être de la famille, tout en facilitant l'accès aux services d'entraide et aux réseaux[111].

Section 4. Suivi individualisé des dossiers

L'accompagnement de la famille doit se baser sur un *case management* holistique et personnalisé, centré sur la recherche d'une solution durable[112]. Idéalement, le *case manager* est un professionnel des services à la personne disposant d'une expérience dans le travail avec des personnes vulnérables et dans le processus migratoire. Il doit être indépendant du pouvoir décisionnel et il forme le lien entre la famille, les autorités et la communauté. Il se voit attribuer diverses missions : il apporte son soutien à la famille, gagne sa confiance, l'encourage à participer au traitement de sa demande. Il responsabilise la famille, tout en garantissant un accès à l'information, des conseils juridiques et autres réseaux de soutien et services communautaires[113]. Le *case manager* aide la famille dans la compréhension de son statut migratoire, des processus juridiques et administratifs, et des options à sa disposition dans son pays d'origine ou dans un autre pays.

---

[108] STEERING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS, « Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical Guide », *op. cit.*, p. 29.
[109] L'assistance juridique permet que la procédure ne soit pas retardée par les autorités compétentes ou que ces dernières doivent perdre du temps à clarifier les demandes faites par les demandeurs sans représentant.
[110] O. FIELD et A. EDWARDS, « Alternatives to Detention of Asylum-Seekers and Refugees », *op. cit.*, p. 232.
[111] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Des alternatives existent », *op. cit.,* p. 8.
[112] *Ibid.,* p. 3.
[113] COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME, « Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations », *op. cit.*, p. 104.

Ce soutien doit être apporté le plus tôt possible dans la procédure afin de garantir une meilleure coopération et assurer un éventuel retour dans la sécurité et la dignité. Cette approche permet de cerner la situation particulière, les risques encourus et les besoins spécifiques de la famille qui permettra au *case manager* d'orienter la famille vers des perspectives d'avenir et une solution durable[114]. La solution durable peut prendre trois formes distinctes : le droit de séjour dans le pays ; le droit de séjour dans un pays tiers ; le retour accompagné vers le pays d'origine.

Section 5. Protection de la dignité humaine et des droits fondamentaux

La protection de la dignité de la personne passe à travers l'octroi de conditions de vie décentes et le respect de ses droits fondamentaux dont, entre autres, le droit à la dignité, la liberté (en ce compris la liberté de mouvement), la migration, et la protection contre la discrimination pour tous motifs (dont l'origine nationale et le statut migratoire). En revanche, le non-respect des droits fondamentaux de la personne décroît la légitimité perçue par la famille et il freine le développement de la confiance dans le système, ce qui augmente vraisemblablement les risques de fuite[115]. La satisfaction des besoins essentiels de la personne et l'octroi de standards minimum entraînent une meilleure conformité aux exigences liées à la procédure de migration. En effet, une personne soutenue et respectée est incitée à maintenir le contact avec les autorités dont elle comprend les mesures[116].

Section 6. Susciter la confiance et le respect dans la procédure d'asile et de migration

Nous pensons que la confiance et le respect sont des valeurs universelles qui sont essentielles à la qualité des relations entre les êtres humains et d'autant plus dans un contexte de migration. Lors du processus de traitement des demandes d'asile ou de migration, il est indispensable de créer un climat de respect, d'équité et de coopération entre les parties[117]. Les cinq éléments mentionnés plus haut contribuent conjointement à la confiance de la famille dans la procédure d'asile et de migration. Par conséquent, lorsque la famille estime que la procédure a été équitable et la perçoit comme légitime, qu'elle a été soutenue et entendue, et que l'entièreté des possibilités lui permettant de rester régulièrement sur le territoire ont été explorées, elle

---

[114] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.*, pp. 49–50.
[115] A. BLOOMFIELD, E. TSOURDI, J. PÉTIN et P. DE BRUYCKER, *Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU*, op. cit., p. 73.
[116] STEERING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS, « Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical Guide », *op. cit.*, p. 33.
[117] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.*, p. 104.

acceptera plus facilement la décision définitive et s'y conformera. Par contre, le recours général et arbitraire à la privation de liberté brise toute confiance dans la procédure[118].

CHAPITRE 3. Modèle d'évaluation et de placement communautaire de l'*International Detention Coalition* adapté à l'enfant

L'IDC présente, à travers son modèle d'évaluation et de placement communautaire adapté à l'enfant[119] (ci-après : « *le modèle CAP adapté à l'enfant* ») un moyen pour les États de concevoir des réponses aux mouvements irréguliers d'enfants en séjour illégal, tant accompagnés que non accompagnés, tout en garantissant qu'ils ne seront pas détenus (annexe 3.1)[120].

Ce modèle reprend les composantes essentielles des alternatives efficaces à la détention et s'inspire d'un autre modèle de l'IDC qui est le modèle d'évaluation et de placement communautaire (ci-après : « *le modèle CAP* »)[121]. Le modèle CAP combine plusieurs méthodes afin de prévenir la détention inutile par l'utilisation de stratégies de résolution des cas au sein de la communauté qui sont plus humaines et plus efficaces. L'IDC a construit ce modèle sur base des deux principes généraux que sont la liberté et le respect des standards minimaux d'accueil. Le modèle repose également sur les trois composantes interdépendantes suivantes : l'évaluation et la prise de décision ; les options de placement ; et le *case management* (annexe 3.2)[122].

Le modèle CAP adapté à l'enfant dispose d'une solide expérience, mais aussi de preuves du taux important de conformité des étrangers au modèle et de retours volontaires. Il est composé de cinq étapes essentielles permettant d'éviter la détention de migrants mineurs[123]. Nous allons analyser ces cinq étapes sous l'angle des mineurs accompagnés de leur famille.

ETAPE 1. Prévention

Interdire légalement l'enfermement de mineurs pour des raisons administratives est primordial afin de prévenir leur détention. Instaurer une présomption contre la détention permet d'établir

---

[118] UNHCR (e.a.), « Pour des alternatives à la détention des demandeurs d'asile en Belgique », *op. cit.*, p. 14.
[119] De sa dénomination anglaise : « The child-sensitive community assessment and placement model ».
[120] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Captured Childhood - Chapter 6: The child-sensitive assessment and placement model », *International Detention Coalition*, juin 2012, p. 58.
[121] De sa dénomination anglaise : « *The Community Assessment and Placement model* ».
[122] E. OHTANI, « Alternatives to detention: from theory to practise », *Epim*, juillet 2018, p. 9.
[123] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Captured Childhood - Chapter 6: The child-sensitive assessment and placement model », *op. cit.*, p. 58.

le droit de chacun à la liberté de mouvement et empêche les autorités d'avoir recours à la détention lorsqu'elle peut être évitée par l'application d'autres mesures moins restrictives, mais toutefois suffisantes. De plus, l'État détient les enfants migrants pour des raisons politiques, stratégiques et pratiques, mais cette détention ne lui permet pas d'atteindre ses objectifs. La présomption contre la détention est dès lors, conforme au droit international, dans l'intérêt de l'enfant et rationnelle du point de vue de l'État. Rappelons que certains pays, dont la Hongrie, la Tchéquie, l'Irlande, le Venezuela, l'Italie et le Portugal ont déjà légiféré en ce sens[124].

Le gouvernement fédéral belge actuel a marqué dans son accord de gouvernement sa volonté d'abolir la pratique de l'enfermement de mineurs en centres fermés. Nous sommes par contre étonnées qu'il ne fasse pas mention d'une inscription de cette interdiction dans un texte de loi, ce qui nous paraît indispensable. L'histoire nous a montré que la politique migratoire belge dépend fortement des partis politiques au pouvoir ; accorder un fondement légal à l'interdiction rendrait compliquée toute possibilité de retour en arrière, comme celui que nous avons connu en 2018. Les partis politiques Écolo et Groen, appartenant à la majorité, partagent cet avis et ont déposé une proposition de loi à ce sujet. Que la proposition de loi, amendée par les recommandations de la PME, soit votée par le parlement constituerait, selon nous, une évolution positive du droit des étrangers.

ETAPE 2. Évaluation et orientation

Ce que nous avons décrit dans le CHAPITRE 2, Section 1 s'applique également dans le cadre du modèle CAP adapté à l'enfant. Le modèle souligne cependant l'importance de la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant dès l'évaluation initiale de la famille, car il est primordial qu'il ait une incidence sur le choix de placement de la famille[125].

Avant toute chose, dès l'interception de la famille, un premier contrôle est effectué à l'égard des mineurs potentiels dans l'objectif de déterminer leur âge et la nécessité de les placer dans une structure d'accueil protégeant au mieux leurs intérêts. Toute personne qui prétend être mineure à ce stade de la procédure est présumée l'être jusqu'à preuve du contraire. En cas de doute sérieux, un processus plus complet d'évaluation de l'âge du mineur peut être engagé. La détermination de l'âge de l'individu à une grande importance, car elle peut avoir une incidence

[124] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Captured Childhood - Chapter 6: The child-sensitive assessment and placement model », *op. cit.*, p. 62.
[125] Dir. 2013/33/UE, précitée, considérant 22.

sur la détention, la durée ou le lieu, ainsi que sur l'accès éventuel aux droits spécifiques des personnes vulnérables[126]. La proposition de loi d'Écolo et Groen étend l'interdiction de la détention de mineurs à ceux dont la minorité n'a pas encore été établie[127].

L'âge des enfants une fois déterminé, un *case manager* est attribué à la famille. Ce dernier effectue une évaluation plus complète des besoins fondamentaux et de la protection que la famille nécessite, tout en tenant compte de la politique migratoire en place et de la nécessité de l'État à gérer la migration irrégulière sur le territoire. Sur base des informations recueillies, il élabore avec la famille un plan d'action détaillé qui leur apportera le soutien nécessaire pour aboutir rapidement à la résolution de leur cas[128]. Dans cet objectif, le case *manager* s'assure que les standards minimaux d'accueil défini par la communauté internationale sont rencontrés et il l'oriente vers un placement en conformité avec l'intérêt supérieur des enfants concernés.

§1. STANDARDS MINIMAUX D'ACCUEIL

Les standards minimaux d'accueil constituent un point de référence quant aux services à fournir aux mineurs. En vertu de l'article 27 de la Convention relative aux des droits de l'enfant (ci-après : « *la CDE* »), le mineur a droit à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social. Les États doivent adopter les mesures appropriées et, en cas de besoin, octroyer une assistance matérielle et développer des programmes d'appui pour aider les parents. Le modèle CAP adapté à l'enfant se concentre sur l'accès à un logement adéquat, les soins de santé, les moyens de soutien matériel ainsi que les opportunités d'éducation, de loisir, religieuses et culturelles que nous reprenons ci-dessous.

A. Logement

Il incombe à l'État de veiller à ce qu'une famille avec enfants mineurs ait accès à un logement approprié, sûr, sécurisé, ainsi qu'adapté à ses besoins. Le logement communautaire permet d'éviter la détention de ces familles. Il peut prendre plusieurs formes : les centres d'accueil ouverts, l'hébergement au sein de communautés ethniques, les refuges, ainsi que l'hébergement indépendant et accompagné. La gestion de ces logements varie en fonction des pays. Par exemple, en Belgique, en Suède et en Nouvelle-Zélande ils se présentent comme des logements ouverts et des centres d'accueil. Tandis qu'en Australie et à Hong Kong, le gouvernement et

---

[126] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Captured Childhood - Chapter 6: The child-sensitive assessment and placement model », *op. cit.*, pp. 64–65.
[127] *Ibid.* p. 65.
[128] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.*, p. 50.

les organismes d'aide sociale et les prestataires de services désignés organisent des locations privées et des abris spécifiques pour les familles éligibles. Dans d'autres pays, la société civile fournit des logements sans financement public sous forme de petits refuges, de logements religieux ou communautaires[129]. Afin de réaliser son objectif de développer d'autres alternatives à la détention, il nous paraît utile que la Belgique s'inspire aussi de ce qui se fait à l'étranger.

B. Soins de santé

Le parcours migratoire de la famille est souvent très traumatisant ce qui laisse des séquelles physiques et psychologiques sur l'ensemble des membres de la famille et en particulier les mineurs. Il est indispensable d'y attacher une attention particulière lors de leur prise en charge[130]. Nous pensons que les souffrances psychologiques sont plus difficilement décelables que les souffrances physiques, mais que leurs séquelles sont durables. Il est essentiel de les identifier rapidement et d'essayer d'y remédier grâce à un accès à des soins de santé adéquat et adapté aux besoins de la famille[131].

C. Moyens de soutien matériel

La famille en situation irrégulière sur le territoire ne peut prétendre à une aide de l'État, alors que les parents n'ont pas le droit de travailler. La famille ne dispose la plupart du temps pas des moyens pour subvenir à ses besoins essentiels et ses membres souffrent régulièrement de maladies physiques et psychologiques. La Belgique prévoit l'octroi d'une aide matérielle au mineur étranger qui séjourne illégalement avec ses parents sur le territoire[132]. Par contre, les États qui n'ont pas de moyens suffisants pour fournir un soutien matériel afin d'assurer le niveau de vie adéquat de ces familles, devraient accepter et faciliter l'assistance offerte par l'Unicef, l'UNESCO, le HCR et d'autres organismes des Nations Unies, ainsi que, par d'autres organisations intergouvernementales ou non gouvernementales compétentes[133].

---

[129] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Captured Childhood - Chapter 6: The child-sensitive assessment and placement model », *op. cit.*, pp. 71–74.
[130] ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ, « Migrations et santé : Questions-Réponses », disponible sur le site : http://158.232.12.119/features/qa/88/fr/ (consulté le 23 novembre 2020).
[131] Dir. 2013/33/UE, précitée, art. 19, §§ 1 et 2, 20, §5 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, précité, art. 3 et 12, §1er ; Charte des droits fondamentaux, précitée, art. 35.
[132] A.R. du 24 juin 2004, précité.
[133] Convention relative aux droits de l'enfant, précitée, art. 22, §2.

D. Opportunités d'éducation, de loisir, religieuses et culturelles

Le mineur en séjour irrégulier est avant tout un enfant et doit être traité comme tel. Dès lors, l'État doit veiller à ce que son droit à l'éducation, à la réalisation de son potentiel et à la contribution à sa culture et sa société soit mis en œuvre en lui donnant accès à une éducation et formation appropriée en fonction de son âge et expérience[134]. Il est vrai que l'accès à l'éducation contribue à maintenir un sentiment de normalité et une bonne santé mentale. La formation professionnelle quant à elle fournit des moyens de subsistance qui sont aussi source de dignité[135]. De plus, l'enfant a droit au repos et aux loisirs, de jouer et d'exercer d'autres activités récréatives propres à son âge, de participer librement à la vie culturelle et artistique, ainsi que de pratiquer la religion qui est la sienne et employer sa propre langue[136]. Ces droits contribuent à son bon développement.

§2. PLACEMENT COMMUNAUTAIRE

L'atout du placement communautaire accompagné est que ce dispositif permet à la famille de vivre librement dans la collectivité, moyennant un soutien et un suivi par l'État ou son représentant désigné. Certains services tels qu'une aide au travail, au logement, à l'éducation, et une assistance juridique peuvent être mis à disposition de la famille[137]. En contrepartie, la famille est tenue de respecter un certain nombre d'exigences minimales, telles que celle de devoir se présenter à des rendez-vous, audiences ou entretiens ou celle d'entreprendre des actions dans l'objectif de résoudre son cas[138]. Il semble avéré aujourd'hui que le placement communautaire permet une meilleure intégration de l'étranger dans la communauté ce qui réduit son risque de fuite[139].

Dans certains cas, principalement lorsque la famille ou certains de ses membres ont des antécédents de non-respect des règles ou pour lesquels d'autres risques ont été identifiés lors de l'évaluation initiale, le placement communautaire sera accompagné de conditions ou de restrictions. L'objectif étant de favoriser le respect des règles sans restreindre indûment la liberté de la famille. Ces conditions et restrictions relèvent de la surveillance, supervision et de

---

[134] Convention relative aux droits de l'enfant, précitée, art. 28.
[135] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Captured Childhood - Chapter 6: The child-sensitive assessment and placement model », *op. cit.*, pp. 76–77.
[136] Convention relative aux droits de l'enfant, précitée, art. 30 et 31.
[137] UNHCR, « Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention », *UNHCR*, 2012, p. 43.
[138] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.*, pp. 60–61.
[139] *Ibid.*, p. 43.

conséquences en cas de non-conformité[140]. Le degré de supervision et les obligations à l'égard des autorités nationales sont déterminés suite à une évaluation, au cas par cas, des risques que représente la famille ou un de ses membres[141]. L'examen régulier de la nécessité et de la proportionnalité des conditions et restrictions permet de les réduire en cas de bonne coopération de la famille avec les autorités[142]. Nous pensons que le principe de proportionnalité est très important, car il est le garant d'un équilibre subtil entre le respect des libertés individuelles et le respect des règles démocratiquement établies.

A. Surveillance

Le mécanisme de surveillance doit être considéré dans son entièreté. Il permet aux autorités d'établir et de maintenir une ligne de communication avec la famille, ainsi que de la localiser pour qu'elle participe activement à l'avancement de son dossier. À la différence de la supervision ou du *case management*, le suivi ne permet pas de communiquer ou de répondre à des questions importantes telles que l'évolution de la situation de la famille ou ses préoccupations concernant le respect des règles[143]. Ce mécanisme de surveillance peut revêtir diverses formes que nous allons analyser ci-après. Le signalement auprès des autorités compétentes et la remise de documents permettant d'établir l'identité de l'étranger, que nous avons abordé dans le cadre du CHAPITRE 1, Section 3, sont également des mécanismes de surveillance.

i. Assignation à résidence

L'assignation à résidence impose à la famille de demeurer dans une région ou un lieu déterminé. Elle va généralement de pair avec l'obligation de pointage régulier[144]. Cette méthode permet de s'assurer que la famille reçoit toutes les communications officielles sur l'évolution de son dossier, mais aussi de contrôler ses déplacements et sa localisation. En fonction de sa finalité, l'adresse enregistrée varie. Il peut s'agir de l'adresse personnelle de la famille, celle d'un établissement d'hébergement ouvert ou semi-ouvert, ou une autre adresse, telle que celle de son conseiller juridique[145]. L'assignation à résidence permet à la famille de résider au sein de la collectivité et de profiter des formules d'accueil et de placement existantes. Par contre,

---

[140] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.*, p. 65.
[141] UNICEF, « Document de travail : Alternatives à la détention des enfants migrants », *Unicef,* février 2019, p. 8.
[142] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.,* p. 65.
[143] *Ibid.,* pp. 65–66.
[144] EMN, « The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies», *op. cit.,* p.34.
[145] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.,* p. 66.

lorsqu'en pratique la liberté de mouvement est restreinte ou que le lieu se situe dans une zone éloignée et isolée, cette obligation peut s'apparenter à une forme de détention[146].

ii. Pointage régulier

Le pointage régulier requiert que la famille se présente régulièrement à l'autorité compétente[147]. Dans certains cas, souvent lorsque des personnes vulnérables sont concernées, le signalement peut se faire par téléphone. La famille appelle alors un numéro spécifique, à heures fixes. Un système de reconnaissance vocale permet d'identifier avec certitude la personne[148]. Cette mesure préventive garantit de la sorte des contacts réguliers entre la famille et les autorités, ainsi que la disponibilité de la famille pour des entretiens ou des autres démarches. Toutefois, lorsque la fréquence des appels, déterminée à la discrétion des autorités, est trop élevée ou que les critères du pointage sont trop contraignants, cela risque de générer de la part des membres de la famille un non-respect de ses obligations[149]. De même, cette obligation peut, dans certains cas, porter atteinte à certains droits fondamentaux comme celui de la liberté de mouvement. De plus, lorsque le pointage a lieu dans un service associé à la répression, cela peut éveiller une crainte de détention pour la famille[150]. Plusieurs pays utilisent cette méthode, notamment la Turquie, Hong Kong, le Canada, la Slovénie, les États-Unis, la Suède et le Royaume-Uni[151].

iii. Surveillance électronique

Cette mesure, principalement utilisée dans le cadre de la répression pénale consiste en une forme de surveillance visant à contrôler ou restreindre les mouvements d'une personne par le moyen de dispositifs GPS. Elle est peu commune en Europe et fort critiquée comme alternative à la détention dans un contexte migratoire[152]. Toutefois, certains pays l'utilisent, dans des circonstances spécifiques, comme dispositif alternatif à la détention. La France en est en exemple. Dans l'hypothèse où l'assignation à résidence standard d'une famille migrante avec mineurs apparaît être une mesure insuffisante, les parents peuvent faire l'objet d'une surveillance électronique. Bien que cela est perçu comme une forme de détention à l'égard des

---

[146] COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME, « Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations », *op. cit.*, p. 118.
[147] EMN, « The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies », *European Commission*, 2014, p. 34.
[148] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *International Detention Coalition*, 2015, pp. 66–67.
[149] EMN, « The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies», *op. cit.,* p.35.
[150] COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME, « Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations », *Conseil de l'Europe,* 7 décembre 2017, pp. 116-117.
[151] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.*, 2015, p. 67.
[152] CIRÉ, « Guide pédagogique sur les centres fermés et les expulsions », *CIRÉ*, Bruxelles, 2011, p. 52.

parents, le mécanisme français évite, par le biais de la surveillance électronique des parents, la détention en centre fermé de la famille au complet, mineurs inclus[153].

Le gouvernement fédéral belge souhaiterait en étudier la faisabilité. Nous sommes très réservés quant à l'utilisation de la surveillance électronique comme alternative à la détention. Bien qu'elle permette d'accroître les contacts entre parties, de contrôler le respect des restrictions et de signaler rapidement une tentative de fuite, la surveillance électronique est perçue comme une des mesures alternatives les plus intrusives et sévères. En effet, elle réduit considérablement la liberté de la personne, presque comparable à une mesure de détention, et constitue une ingérence dans sa vie privée et familiale. Elle va également à l'encontre de la dignité de la personne en raison de ses effets stigmatisants et psychologiquement néfastes, qui peuvent mener à l'exclusion sociale. De plus, tant le dispositif que ses frais de gestion sont coûteux. Mais surtout, il aurait été démontré que les résultats obtenus en termes de respect des obligations de l'étranger ne sont pas meilleurs que les alternatives moins intrusives[154].

B. Encadrement

L'encadrement autorise la famille à vivre dans la collectivité moyennant un suivi par l'État ou son représentant désigné[155]. C'est une forme plus active de surveillance, qui se distingue du *case management* et du pointage régulier. L'agent qui accompagne la famille a le pouvoir de réagir face à l'évolution de sa situation. Il a également pour mission de vérifier qu'elle se conforme bien à ses obligations[156].

L'encadrement a pour avantage de faciliter l'accès de la famille à l'assistance sociale et juridique. Il permet aussi aux autorités d'observer directement l'emplacement et les activités de cette dernière. De même, il devrait améliorer la communication entre la famille et les autorités, par le biais d'appels téléphoniques, de réunions ou de visites à domicile[157]. Grâce aux informations recueillies lors de l'encadrement, la gestion et la résolution du cas de la famille sera adaptée à sa situation[158]. *A contrario*, le contrôle du respect des obligations peut s'avérer

---

[153] EMN, « The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies», *op. cit.,* p.36.
[154] A. BLOOMFIELD, E. TSOURDI, J. PÉTIN et P. DE BRUYCKER, *Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU*, op. cit., p. 154.
[155] Le représentant désigné peut être une ONG, collectivité ou organisation religieuse.
[156] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.,* p. 68.
[157] COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME, « Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations », *op. cit.*, p. 118.
[158] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.*, p. 69.

être intrusif. De plus, ce dispositif nécessite la mobilisation de ressources de l'État ou de son représentant désigné[159].

C. Conséquences pour non-conformité

Le recours à de mécanismes prévoyant des sanctions en cas de non-conformité aux engagements, est fréquemment utilisé dans diverses alternatives à la détention. L'IDC les inclut dans son modèle CAP afin de susciter la discussion, mais attire toutefois l'attention sur le manque de preuves quant à leur efficacité[160].

Les systèmes de cautionnement, garantie ou de présentation de garant sont des mécanismes semblables dont le non-respect des obligations engendre la confiscation d'une somme d'argent par les autorités. L'argent en question peut tant provenir de la famille elle-même, que d'un tiers (famille, amis, organisations communautaires). Les montants sont fixés en fonction de la situation financière des parents, afin que cette mesure alternative puisse être plus largement accessible et efficace[161].

La présentation d'un garant est plus complète que le simple dépôt d'une somme d'argent en guise de garantie. De fait, le garant prend en charge et supervise la famille. Il est responsable d'assurer la présence de ses membres aux rendez-vous officiels, audiences et autres obligations de présence dans le cadre du traitement du dossier, comme conditions de la libération du centre fermé[162]. Il peut également aider la famille à combler ses besoins de première nécessité (logement, nourriture, vêtements…) et lui apporter un soutien moral[163]. Peuvent faire office de garant : le citoyen ayant le statut de résident permanent, le ressortissant de pays tiers qui réside légalement dans le pays, une organisation internationale de protection des droits de l'homme ou une personne de confiance. Dans certains pays, dont le Royaume-Uni, le garant doit répondre à certains critères spécifiques afin de pouvoir assumer ce rôle[164]. En cas de manquement de la famille à son obligation de présence, une amende est infligée au garant. Il est important d'apprécier la nécessité de désigner un garant, en fonction de la situation spécifique de chaque

---

[159] COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME, « Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations », *op. cit.*, p. 119.
[160] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.*, p. 70.
[161] *Ibid.*, pp. 70-71.
[162] UNHCR, « Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention », *op. cit.,* p. 42.
[163] UNICEF, « Policy paper: La détention des enfants migrants en centre fermé », *op. cit.,* p. 8.
[164] EMN, «The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies », *op. cit.,* p.36.

cas individuellement afin d'éviter l'arbitraire, dès lors que tout manquement au respect de ces exigences aboutirait à la détention en centre fermé ou à sa prolongation[165].

D'autres sanctions comme la menace d'introduction de conditions supplémentaires au placement communautaire ou leur intensification, la détention, voire le retour forcé ou l'expulsion de l'individu qui n'a plus la possibilité de rester dans le pays sont d'autres conséquences possibles d'un non-respect des obligations[166].

Nous sommes d'avis que l'application de sanctions en cas de non-conformité de la famille à ses obligations est une mesure inutilement infantilisante, par opposition aux mesures alternatives qui visent à responsabiliser les étrangers. De plus, l'augmentation des conditions ou restrictions imposées à la famille a pour effet de la surcharger et elle sera moins à même de se conformer à ses obligations de base. Nous considérons que l'application de sanctions diminue l'efficacité des programmes de placement communautaires et augmente son coût.

ETAPE 3. Gestion et traitement

Le dossier de la famille fera l'objet d'un suivi individualisé par le *case manager,* similaire à celui que nous avons décrit dans le CHAPITRE 2, Section 4, dans lequel il mettra en œuvre le plan d'action qu'il a élaboré conjointement avec la famille. Le plan d'action assure une communication de qualité entre les parties et encourage la famille à participer à la résolution de son cas. Le *case manager* use de la relation permanente et de confiance qu'il entretient avec la famille pour explorer avec elle, dès l'ouverture de son dossier, l'ensemble des issues possibles à sa procédure migratoire[167]. Il prend également en considération les intérêts de la famille, dont en particulier l'intérêt supérieur des enfants, à tous les stades de la procédure[168].

L'intérêt supérieur de l'enfant vise à assurer, d'une part, la réalisation complète et effective de l'ensemble des droits reconnus dans la CDE, et d'autre part, le développement global des mineurs[169]. Déterminer les intérêts d'un enfant est un exercice pluridisciplinaire qui demande de prendre en considération les éléments suivants : sa situation familiale, la situation dans son pays d'origine, ses vulnérabilités, sa sécurité et les risques auxquels il est exposé, ses besoins

---

[165] UNHCR, « Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention », *op. cit.,* pp. 42–43.
[166] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *op. cit.* p. 71.
[167] *Ibid.*, p. 50.
[168] Convention relative aux droits de l'enfant, précitée, art. 3.
[169] L. TSOURDI et S. SAROLÉA (dir.), *La réception du droit européen de l'asile en droit belge : La Directive Accueil*, *op. cit.,* p. 146.

en matière de protection, son niveau d'intégration dans le pays d'accueil, sa santé mentale et physique, son éducation et sa condition socio-économique[170]. L'État est tenu de créer si nécessaire des environnements et des institutions dans lesquels le bien-être des enfants est respecté. Les mineurs accompagnés doivent être libres dans des environnements où leurs droits et intérêts et besoins physiques, psychologiques et de développement sont satisfaits[171]. Ils ont le droit de recevoir une information adaptée leur permettant de participer aux procédures judiciaires et administratives les concernant[172]. Les mineurs disposent également du droit d'être entendus à chaque étape de la procédure. Il est essentiel que l'État mette en place des mesures ou procédures proactives garantissant les droits des enfants susmentionnés.

ETAPE 4. Réexamen et sauvegarde

Toute décision concernant la famille avec enfants mineurs doit être soumise à un contrôle administratif et judiciaire basé sur le mérite et la légalité. Une réévaluation du lieu d'hébergement ou des conditions imposées peut s'avérer nécessaire lorsque la situation de la famille a évolué et notamment dans les conditions suivantes : après l'analyse approfondie de l'intérêt supérieur de l'enfant ; après la détermination du statut juridique et de protection de la famille ; lorsque la demande est déboutée. Dans l'hypothèse où un retour de la famille dans son pays d'origine est envisagé, il faut évaluer les risques que cela engendrerait pour les mineurs[173].

ETAPE 5. Résolution du cas

L'autorité compétente peut rendre deux types de décisions quant à la demande de la famille. Soit elle lui accorde le droit de séjour sur le territoire. Dans ce cas, elle veille au bien-être des enfants en ce compris l'accès à un logement et aux soins de santé pour la famille. Elle encourage l'intégration de la famille dans la communauté et s'assure que les membres de la famille peuvent construire un avenir dans le pays[174]. Soit, l'autorité compétente rejette la demande de la famille et lui ordonne de quitter le territoire. Elle est tenue de promouvoir et faciliter le départ volontaire.

---

[170] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Captured Childhood - Chapter 6: The child-sensitive assessment and placement model », *op. cit.*, p. 80.
[171] *Ibid.*
[172] Convention relative aux droits de l'enfant, précitée, art. 12.
[173] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Captured Childhood - Chapter 6: The child-sensitive assessment and placement model », *op. cit.*, p. 85; Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, précitée, art. 3.
[174] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Captured Childhood - Chapter 6: The child-sensitive assessment and placement model », *op. cit.*, p. 86.

CHAPITRE 4. PROJETS PILOTES

Dans le cadre de l'élaboration d'autres alternatives à la détention, le gouvernement fédéral s'est engagé dans son accord de gouvernement à financer des projets pilotes belges. Nous avons connaissance de deux initiatives en cours à Gand et à Anvers, dont les résultats seront publiés prochainement, et du projet pilote « *Plan Together* » de JRS qui a débuté le 1er septembre 2020. Nous allons développer plus précisément le fonctionnement de ce dernier projet pilote, car il cible les familles avec enfants mineurs et se fonde sur le *case management* du modèle CAP de l'IDC. Nous poursuivrons en évoquant des projets pilotes bulgare, chypriote et polonais qui se sont clôturés l'année dernière et qui démontrent l'efficacité du *case management*. Enfin, nous aborderons le projet pilote néerlandais « *Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen* » qui reprend la méthodologie BBB+[175], une méthodologie que Vluchtelingenwerk Vlaanderen recommande de mettre en place dans un futur projet pilote belge[176].

Section 1. Belgique : « *Plan Together* » de JRS

Le projet pilote *Plan Together* a été lancé par JRS le 1er septembre 2020 et se clôturera le 29 février 2023. Il a pour but de mettre un terme au séjour irrégulier des familles par la recherche d'une solution durable basée sur le *case management*. Le groupe cible est les familles avec enfants mineurs en séjour irrégulier sur le territoire belge qui risquent la détention en maison de retour. Elles doivent être capables de subvenir à leurs besoins et disposer d'un logement. JRS a sélectionné quinze familles répondant à ces critères dans la Région flamande pour participer au projet pilote. Une équipe composée d'un responsable de direction et gestion du projet, deux *case managers* à temps partiel, sept bénévoles et un responsable communication, accompagnera les familles depuis leur domicile.

L'accompagnement se base sur le modèle CAP de l'IDC, car le *case management* présente plusieurs avantages :

- il aide la famille à prendre des décisions en connaissance de cause ;
- il accroît la participation dans la procédure migratoire ;
- il développe des solutions équitables et durables dans un délai raisonnable ;
- il renforce les mécanismes d'adaptation et de bien-être de la famille ;
- il réduit le risque de fuite et de détention ;

---

[175] BBB+ est l'acronyme de « bed, bad, brood en begeleiding » ce qui revient au gîte, couvert et accompagnement.
[176] VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, « Naar een duurzaam en humaan beleid voor mensen in precair of onwettig verblijf », *op. cit.*, p. 4.

- il augmente ou rétablit la confiance de la famille dans le système migratoire.

JRS va ensuite enregistrer et analyser les résultats du *case management* afin d'en démontrer l'efficacité auprès de l'OE, des décideurs politiques et de la société civile. Son objectif est de réduire la détention des étrangers (en particulier les groupes vulnérables) tant au niveau national qu'européen et de tendre vers une interdiction légale de la détention des mineurs. JRS souhaite changer la mentalité politique pour qu'elle se concentre moins sur le retour, mais davantage sur les perspectives d'avenir de la famille. Une stratégie commune de communication permettra d'atteindre un plus grand public avec entre autres le partage de récits d'étrangers. Enfin, ce projet s'inscrivant dans le cadre européen, il fera l'objet d'une évaluation et d'un échange au sein de l'*Alternative to Detention Network* de l'IDC[177].

Section 2. Bulgarie, Chypre et Pologne

Dans le cadre de son Fonds sur la migration et la détention, le programme européen pour l'intégration et la migration (EPIM)[178] a financé des projets pilotes d'alternatives à la détention d'une durée de deux ans, basés sur le *case management* du modèle CAP, dans trois pays européens : la Bulgarie (janvier 2017), Chypre (mars 2017) et la Pologne (juin 2017). En Bulgarie le projet pilote consiste en la protection des migrants en situation précaire en favorisant les alternatives communautaires par rapport au recours à la détention[179]. Chypre opte pour un projet pilote mettant en œuvre un modèle CAP révisé[180]. Tandis que le projet pilote de la Pologne promeut l'utilisation d'alternatives à la détention en mettant en œuvre un modèle basé sur le *case management*[181]. Nous n'allons pas rentrer dans les détails de chaque projet pilote, mais bien en analyser les résultats afin d'en déduire l'efficacité du *case management*[182].

Les résultats finaux, illustrés à l'annexe 4, démontrent que : la majorité des étrangers, soit 86 %, sont restés engagés dans leur procédure migratoire (dont 25 % d'entre eux sont parvenus à la

---

[177] JESUIT REFUGEE SERVICE BELGIUM, PowerPoint presentatie van het pilootproject Plan Together, septembre 2020.

[178] EPIM est une initiative de vingt-cinq fondations privées ayant un objectif double. Le premier objectif étant celui de renforcer le rôle de la société civile dans la construction d'une communauté plus inclusive. Tandis que leur second objectif consiste en le développement de solutions migratoires plus humaines et durables. Les deux buts se basent sur l'engagement de l'Europe en faveur des droits de l'homme universels et de la justice sociale.

[179] Le projet pilote bulgare est mis en œuvre par le centre d'aide juridique Voice in Bulgaria et les avocats bulgares pour les droits de l'homme.

[180] Le projet pilote chypriote est mis en œuvre par le conseil chypriote pour les réfugiés.

[181] Le projet pilote polonais est mis en œuvre par Stowarzyszenie Interwencji Prawnej.

[182] Pour plus d'information sur ces projets pilotes, veuillez consulter : E. OHTANI, « Alternatives to detention: building a culture of cooperation – Evaluation of two-year engagement-based alternative to immigration detention pilot projects in Bulgaria, Cyprus and Poland », *Epim*, juillet 2020.

résolution de leur cas) ; 12 % se sont désengagés ou ont pris la fuite ; et 2 % ont été forcés au retour[183]. Un *case management* de qualité a démontré accroître la capacité des étrangers à s'engager dans leur procédure migratoire (96 %) et à participer activement à la résolution de leur cas (99 %). Les étrangers explorent davantage toutes les options qui s'offrent à eux et prennent des décisions éclairées. Le *case management* rétablit le plus souvent leur confiance dans le système, les incitant de la sorte à respecter les conditions qui leur sont imposées. La grande majorité d'entre eux est devenue moins vulnérable, une amélioration de leur situation en matière de logement et de moyens de subsistance ayant été observée, ainsi que dans le domaine du bien-être psychologique des individus[184]. La durée de l'accompagnement, flexible et adaptable au contexte et aux besoins de l'étranger, démontre de meilleurs résultats[185]. Il est primordial que le *case management* débute le plus tôt possible[186]. Appliqué seul et en fin de procédure, il ne pourra rectifier les problèmes structurels et de long terme du système migratoire qui nuisent à la résolution des cas. Il ne peut non plus compenser les manquements existants dans l'accès aux standards minimums[187].

Chaque projet pilote a assuré le *case management* différemment en tenant compte des besoins individuels et de la structure spécifique du système migratoire propre au contexte national. Néanmoins, pour chacun des projets pilotes nous observons les bienfaits des composantes essentielles des alternatives à la détention. Ces projets pilotes démontrent que des alternatives à la détention basées sur le modèle CAP peuvent s'adapter à une variété de contextes[188].

Section 3. Pays-Bas : « Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen »

Le « *Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen* » (ci-après : « *le LVV* ») est un projet pilote auquel cinq villes des Pays-Bas participent : Groningen, Amsterdam, Rotterdam, Utrecht et Eindhoven. Il a démarré début 2019 et bénéficie d'un fonds du ministère de la Justice et de la Sécurité nationale pour une période de trois ans.

Ce projet pilote s'appuie sur la méthodologie BBB+. En ce sens, la gestion du projet pilote est menée par les communes, tandis que la mise en œuvre est confiée à des organisations de la

---

[183] E. OHTANI, « Alternatives to detention: building a culture of cooperation – Evaluation of two-year engagement-based alternative to immigration detention pilot projects in Bulgaria, Cyprus and Poland », *op. cit.*, pp. 17-18.
[184] *Ibid.*, p. 19.
[185] *Ibid.*, p. 31.
[186] *Ibid.*, pp. 27–28.
[187] *Ibid.*, p. 17.
[188] *Ibid.*, p. 27.

société civile en collaboration avec l'Immigratie- en Naturalisatiedient (l'équivalent néerlandais de l'OE)[189]. Les autorités locales facilitent le rôle des organisations en fournissant les ressources nécessaires et en coopérant avec elles sur le volet de la sécurité[190]. Le LVV propose un accueil continu aux étrangers en séjour irrégulier qui ne peuvent plus bénéficier de l'accueil prévu par l'État, ainsi qu'une forme de *case management* assurée par un tiers indépendant du pouvoir décisionnel. L'indépendance de ce tiers est un élément très important, car il contribue à la construction d'une relation de confiance entre les parties, qui est le vecteur d'une plus grande proactivité de l'étranger et un meilleur accompagnement social et juridique[191]. À l'occasion de l'accompagnement juridique de l'étranger, le *case manager* expose et clarifie toutes les possibilités qui s'offrent à ce dernier et ils en discutent ensemble régulièrement. Le LVV tente également d'accroître l'activité des étrangers en leur proposant des formations, des stages ou du bénévolat, qui ont pour avantage de réduire le stress, offrir un rythme journalier à l'étranger et de nouveaux apprentissages. Cependant, l'offre est encore insuffisante proportionnellement à la demande[192]. L'accueil et l'accompagnement n'ont pas de durée déterminée à l'avance, mais sont uniquement soumis à la condition de la participation de l'étranger à la résolution de son cas. Le repos, l'espace de vie et le respect permettront à l'étranger de se stabiliser et ainsi sortir de son mode de survie et d'envisager des perspectives d'avenir. Le *case manager* vient apporter son aide dans cette épreuve. Une attention particulière est accordée à la suppression des obstacles qui empêchent l'étranger d'envisager une solution durable[193].

Les résultats intermédiaires du LVV, illustrés à l'annexe 5, démontrent un faible taux de solutions durables. Le manque de résultat peut se justifier par le fait que les étrangers sont probablement pour la plupart encore sur la trajectoire d'orientation vers cet objectif. Les témoignages des participants au projet pilote font mention de la satisfaction des étrangers quant à leur accompagnement social et juridique. Le LVV semble garantir un niveau élevé d'engagement dans la résolution du cas, prometteur pour les résultats futurs. De plus, le projet

---

[189] CARITAS INTERNATIONAL (e.a.), « Au-delà du retour : À la recherche d'une politique digne et durable pour les personnes migrantes en séjour précaire ou irrégulier », *Colloque interassociatif organisé au Parlement fédéral*, Bruxelles, 9 décembre 2019, p. 24.
[190] ORBIT, « BBB+ : een project op stedelijk niveau als alternatief voor detentie van mensen zonder wettig verblijf », *OBIT VZW,* 2018, p. 3.
[191] K. LASSCHE, « De LVV-pilot : gezamenlijk zoeken naar oplossingen », *op. cit.*
[192] A. MACK (e.a.), « Plan- en procesevaluatie Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen : Eindrapport », *Regioplan,* Amsterdam, 5 juin 2020, pp. 3-4.
[193] ORBIT« BBB+ : een project op stedelijk niveau als alternatief voor detentie van mensen zonder wettig verblijf », *op. cit.*, pp. 3–4.

pilote a permis de renforcer la coopération entre les différents maillons de la chaîne migratoire, ainsi qu'accroître la participation active des organisations de la société civile dans la réalisation d'une perspective durable pour l'étranger, y compris son éventuel retour[194].

PARTIE III. VADE-MECUM DU VISITEUR DANS LES MAISONS DE RETOUR

Comme nous l'avons évoqué, le gouvernement fédéral s'est engagé dans son accord de gouvernement à ne plus détenir de mineurs en centre fermé. Le placement de la famille en maison de retour constitue désormais la dernière étape du système en cascade belge. Dans cette ultime étape de la procédure migratoire, un accompagnement de qualité de la famille est primordial. L'aide que le visiteur peut lui apporter y est essentielle. NANSEN, avec qui nous collaborons dans le cadre de ce mémoire, a conscience de cela et nous a demandé de créer un vade-mecum du visiteur dans les maisons de retour qui constituerait un outil pour les visiteurs novices du Groupe Transit[195]. Nous consacrons la troisième partie de notre mémoire à répondre à la requête de NANSEN.

Nous avons élaboré un petit guide qui a pour vocation d'accompagner le visiteur lors d'une visite. Nous avons déterminé trois étapes clés : la préparation de la visite, la visite en tant que telle et le suivi nécessaire après la visite. Le vade-mecum du visiteur dans les maisons de retour regroupe de façon concise les informations essentielles dont le visiteur doit avoir connaissance. Certaines informations y sont également ajoutées, dans un encadré à titre informatif, pour le visiteur qui souhaite aller un peu plus loin dans sa réflexion. Notre mémoire relevant de la faculté de droit, nous avons accordé une attention particulière aux éléments juridiques, bien que nous sommes conscients que d'autres aspects plus sociaux et psychologiques mériteraient une attention particulière.

Afin d'élaborer cette partie de notre travail, nous avons mené plusieurs interviews de personnes présentes sur le terrain que vous pouvez retrouver aux annexes 6 à 9[196]. Nous avons également

---

[194] L. SIEPE, « Binnenlandse bestuur : Perspectief voor uitgeprocedeerde vluchtelingen », disponible sur le site : https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/perspectief-voor-uitgeprocedeerde-vluchteling.11051475.lynkx (consulté le 17 août 2020).

[195] Le Groupe Transit est un groupe de visiteurs des lieux de privation de liberté des étrangers, composé de plusieurs organisations : Vluchtelingenwerk Vlaanderen, CIRÉ, Point d'Appui, Caritas International, Jesuit Refugee Service Belgium, la Ligue des droits de l'Homme, Service Social de Solidarité Socialiste et le Comité Belge d'Aide aux Réfugiés.

[196] Vous retrouverez un descriptif des personnes interviewées à chaque début d'interview.
Annexe 6 : Interview de Mélanie ZONDERMAN et Maaïke VANDERBRUGGEN – visiteuses du centre 127*bis* et des maisons de retour.

interviewé une famille colombienne qui a séjourné pendant un mois (de janvier à février 2020) dans une maison de retour en raison de l'introduction de sa demande de protection internationale à la frontière. Elle nous a décrit son parcours en Belgique face à la politique fédérale d'asile. Toutefois, cette famille a souhaité rester anonyme, raison pour laquelle nous n'avons pas repris tel quel le contenu de l'interview en annexe.

CHAPITRE 1. Préparation de la visite

Le visiteur doit comprendre le cadre juridique et humanitaire dans lequel s'inscrit sa visite. Raison pour laquelle tous les visiteurs doivent disposer avant leur première visite d'un bagage commun. Dans un premier temps, le visiteur doit être conscient de son statut, de son champ d'action et des limites qui lui sont imposées. Le cadre une fois posé, le visiteur s'attelle à l'organisation de sa visite et commence par en définir les objectifs. Lors de la préparation de la visite, il s'informera tant sur le fonctionnement des maisons de retour que sur la famille à qui il rend une visite. Ces informations constitueront une base essentielle sur laquelle il pourra s'appuyer lorsqu'il apportera son soutien à la famille.

Section 1. Statut du visiteur

L'arrêté royal du 14 mai 2009 prévoit le droit des familles placées en maison de retour de recevoir des visites de proches ou autres personnes[197]. La visite d'un visiteur affilié à une ONG requiert cependant une accréditation personnelle du visiteur provenant de l'OE[198].

Ce système d'accréditation engendre plusieurs problèmes. L'arrêté royal ne précise pas quelles ONG peuvent bénéficier de cette accréditation ni quel doit être l'objet de leur visite[199]. Le visiteur oriente sa visite autour de trois grandes missions : l'accompagnement psychosocial de la famille à travers l'écoute, l'aide juridique et la médiation entre l'avocat et la famille, ainsi que le monitoring des maisons de retour. L'OE est conscient de la valeur ajoutée de leur accompagnement psychosocial et semble satisfait du professionnalisme avec lequel le visiteur exerce cette mission. Par contre, il éprouve manifestement des difficultés à reconnaître les deux

---

Annexe 7 : Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN – visiteurs des maisons de retour
Annexe 8 : Interview de Benoît DHONDT - Avocat au barreau d'Anvers en droit des étrangers ayant traité des dossiers de familles en maison de retour.
Annexe 9 : Interview de Joost DEPOTTER - Ancien coordinateur du Groupe Transit.
[197] A.R. du 14 mai 2009, précité, art. 24 à 32.
[198] A.R. du 14 mai 2009, précité, art. 26, al. 2.
[199] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN – Visiteurs des familles en maison de retour, 30 octobre 2020, annexe 7.

autres rôles du visiteur, qui pourtant sont primordiaux comme nous le verrons dans le CHAPITRE 2. Cette différence de perception entre l'OE et les ONG quant au rôle des visiteurs est source de difficultés. L'origine de ces différences d'interprétation résulte principalement dans le fait que le statut du visiteur et sa mission ne sont pas définis dans la loi. De plus, le visiteur est dépendant de l'autorisation préalable de l'OE pour effectuer ses visites et ce dernier peut aussi décider de retirer le droit de visite à un visiteur[200]. Le fait que l'administration qui est à l'initiative du maintien de la famille en maison de retour ait un pouvoir discrétionnaire sur le choix des personnes indépendantes qui viennent leur apporter de l'aide envoie un message ambigu aux familles quant à l'indépendance réelle des visiteurs[201].

Pour ces raisons, le Groupe Transit souhaite qu'un statut légal similaire à celui accordé aux parlementaires soit accordé aux visiteurs[202]. De la sorte, un libre droit d'accès aux maisons de retour leur serait attribué, éliminant ainsi le lien de dépendance actuel avec l'OE. L'étendue de leur rôle devrait également être ancrée dans une loi et dès lors être pleinement reconnue par l'OE. Une plus grande liberté d'action dans leur mission de monitoring permettrait d'élaborer un dialogue constructif lorsque d'éventuels manquements sont observés. Cette évolution de la reconnaissance du rôle du visiteur apportera *de facto* une légitimité supplémentaire aux observations et aux recommandations que le Groupe Transit présentera aux représentants de l'OE[203]. Force est de constater aujourd'hui que les acteurs indépendants jouent un rôle d'intermédiaire essentiel dans la gestion de la politique migratoire. Toutes les parties concernées semblent considérer que l'indépendance du visiteur est un élément primordial à la correcte perception de la réalité du terrain en maison de retour. Il semble logique que la nouvelle politique migratoire gagne en efficacité si le statut du visiteur et sa collaboration avec les représentants de l'OE sont redéfinis sur base de critères clairs et objectifs[204].

Toutefois, tout le monde ne partage pas cette vision. Maître Dhondt[205], par exemple, émet des doutes quant à la nécessité de l'octroi d'un statut légal au visiteur. La vulnérabilité des familles

[200] Interview Joost DEPOTTER, *op. cit.*
[201] Interview de Benoît DHONDT – Avocat au barreau d'Anvers en droit des étrangers ayant traité des dossiers de familles en maison de retour, 6 novembre 2020, annexe 8.
[202] A.R. du 14 mai 2009, précité, art. 30.
[203] Interview Joost DEPOTTER, *op. cit.*
[204] VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, « Naar een duurzaam en humaan beleid voor mensen in precair of onwettig verblijf », *op. cit.*, p. 4.
[205] Maître Benoît DHONDT est avocat au barreau d'Anvers depuis 2012. Il travaille actuellement pour un cabinet d'avocats qui se consacre exclusivement aux droits des étrangers et a déjà traité des dossiers de familles placées en maison de retour. Avant cela, il a brièvement travaillé au Comité belge d'aide aux réfugiés (prédécesseur de Nansen) en tant qu'avocat dans le domaine de la détention.

en maison de retour requiert que l'aide apportée soit fiable. Il reconnaît que l'accréditation est un mécanisme de contrôle quant à la qualité de l'aide externe fournie. Il n'est toutefois pas convaincu que le contrôle devrait relever de la compétence de l'OE.

Section 2. Définir les objectifs de la visite

Le visiteur affilié à une ONG qui visite les familles avec enfants mineurs maintenues dans les maisons de retour peut avoir diverses missions : l'écoute, l'aide juridique et le monitoring. Son approche variera en fonction de son rôle lors de la visite. Nous développerons les différentes missions du visiteur dans le CHAPITRE 2 relatif au déroulement de la visite.

Les ONG qui déploient leurs visiteurs dans les centres fermés et les maisons de retour forment ensemble le Groupe Transit. Le Groupe Transit est composé de plusieurs sous-groupes : le groupe des directeurs, le groupe des visiteurs et le groupe de travail politique. Ce dernier sous-groupe tente d'élaborer une stratégie politique commune et des actions conjointes en unissant leurs forces utiles autour de thèmes relatifs à la détention. Les visiteurs y jouent un rôle, car ils récoltent des informations relatives à la réalité du terrain directement auprès des personnes concernées. Lorsque le groupe de travail politique décide d'analyser une thématique en profondeur, les visiteurs sont amenés à prêter une attention particulière à certains éléments et poser des questions spécifiques au groupe cible lors de leur visite[206].

Section 3. Informations essentielles concernant les maisons de retour

Fournir au préalable aux visiteurs les informations essentielles relatives aux maisons de retour les conscientise dans un premier temps sur l'environnement dans lequel ils vont effectuer leur visite. Dans un second temps, cela permet de s'assurer que chacun d'eux dispose d'un niveau minimal de connaissance.

§1. DESCRIPTION

Les maisons de retour, aussi communément appelées « *maisons FITT* », « *maisons Turtelboom* » ou encore « *unités d'habitation ouvertes* », sont des maisons unifamiliales ouvertes où les familles avec enfants mineurs sont détenues après la notification d'une décision de maintien dans un lieu déterminé qui accompagne un ordre de quitter le territoire. En raison

[206] Interview de Mélanie ZONDERMAN et Maaïke VANDERBRUGGEN – Visiteuses des familles dans le centre 127*bis*, 6 novembre 2020, annexe 6 ; Interview Joost DEPOTTER, *op. cit.*

du statut juridique des maisons de retour ainsi que du caractère restrictif de plusieurs mesures qui y sont d'application, nous considérons actuellement les maisons de retour comme un lieu alternatif de détention (PARTIE II, CHAPITRE 2, Section 1).

Actuellement, il existe 28 hébergements implantés sur cinq sites : Zulte (6), Tubize (6), Saint-Gilles-Waes (7), Tielt (3) et Beauvechain (6). En pratique, l'attribution du logement à une famille se fait principalement en fonction des disponibilités des logements, sans tenir compte de la situation de la famille[207]. Toutefois le rapport intérimaire de la Commission Bossuyt indique que, dans la mesure du possible, le site sera choisi en fonction de l'ancienne école des enfants, de l'ancien réseau de contacts et du rôle linguistique[208].

Les logements sont destinés à la vie en communauté, mais ils n'atteignent souvent pas cet objectif, car rien n'est mis en place pour que la famille s'intègre dans la communauté, mis à part la scolarité des enfants[209]. Ils se situent fréquemment dans le centre de ces communes et sont similaires aux autres habitations. Il s'agit de logements unifamiliaux qui se présentent sous forme de maisons, d'appartements ou de studios[210]. Ces sites ne sont pas soumis à la surveillance d'un gardien[211]. Les déplacements des membres de la famille sont autorisés pour autant que, dans la mesure du possible, un adulte soit toujours présent dans l'habitation. Cette restriction vise à empêcher d'éventuelles disparitions. Une certaine autonomie est accordée à la famille qui reçoit les moyens nécessaires pour faire ses courses et se déplacer pour consulter son avocat[212].

Une assistance médicale, sociale et juridique est mise à la disposition de chacun des membres de la famille[213]. D'un point de vue juridique, ces assistances sont conçues pour être suffisantes. En effet, à l'arrivée une évaluation individuelle est effectuée pour chacun des membres de la famille. Toutefois, ces assistances ne sont pas toujours perçues de la sorte par les familles qui bénéficient de ces aides. Lorsque les assistances semblent insuffisantes par rapport aux besoins d'un membre de la famille, le visiteur en fait part à l'agent de soutien[214].

---

[207] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*
[208] *Rapport intérimaire de la Commission Bossuyt, op. cit.*, p. 62.
[209] Interview d'une famille ayant séjourné de janvier à février 2020 en maison de retour suite à sa demande de protection internationale à la frontière, 12 novembre 2020.
[210] *Rapport final de la Commission Bossuyt*, *op. cit.*, p. 56.
[211] PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique », *op. cit.*, p. 56.
[212] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*
[213] A.R. du 14 mai 2009, précité, art. 6.
[214] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*

§2. RÉGLEMENTATION

Les maisons de retour ont été créées sur la base d'un projet pilote, basé sur le *case management*, dont la PME assurait le suivi. Elles sont opérationnelles depuis octobre 2008[215]. Leur cadre juridique a été développé ultérieurement. En effet, bien que l'article 74/8, §1er de la loi du 15 décembre 1980 a introduit ces unités d'habitation ouvertes dans le système juridique belge, ce n'est que l'arrêté royal du 14 mai 2009 qui a réglementé leur régime, leur infrastructure et leur fonctionnement par la suite. Il est important de noter que la base juridique du maintien des familles en maisons de retour est la même que celle pour les personnes détenues en centre fermé (PARTIE II, CHAPITRE 1, Section 1). Par conséquent, les articles 7, 27, 51/5, 74/5 et 74/6 de la loi du 15 décembre 1980, qui réglementent les conditions, la durée et la prolongation de privation de liberté, leur sont également applicables[216].

§3. QUELLES FAMILLES PEUVENT ÊTRE PLACÉES EN MAISON DE RETOUR

Nous avons vu que la Belgique dispose d'un système en cascade. Jusqu'il y a peu, la dernière étape du système était la détention de la famille avec enfants mineurs dans une unité familiale du centre 127*bis*. Aujourd'hui, il s'agit du maintien de la famille en maison de retour. Par conséquent, nous retrouvons plusieurs catégories de familles dans les maisons de retour[217].

Premièrement, les **familles refoulées** peuvent être placées en maison de retour. Ce sont les familles interceptées à la frontière qui ne satisfont pas aux conditions pour entrer sur le territoire de l'Union européenne lorsqu'elles se présentent à l'un des postes des frontières Schengen en Belgique. Elles font l'objet d'un refus d'accès au territoire qui se traduit par une décision de refoulement. Elles résident en maison de retour dans l'attente de la mise en œuvre de leur refoulement effectif. Du point de vue juridique, vu qu'elles ne répondent pas aux conditions pour accéder au territoire belge, elles sont considérées comme n'étant pas sur le territoire[218].

Deuxièmement les **familles qui demandent la protection internationale**.
Nous distinguons les familles qui demandent la protection internationale à la frontière de celles qui demandent la protection internationale sur le territoire.

---

[215] VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN (e.a.), « Une alternative à l'enfermement des familles avec enfants », *Vluchtelingenwerk Vlaanderen*, Bruxelles, décembre 2009. p. 2.
[216] PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique », *op. cit.*, pp. 56 et 57.
[217] PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Les "maisons de retour", c'est quoi ? », *op. cit.*
[218] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 8*bis*, §4.

Les familles qui demandent la protection internationale *à la frontière* sont transférées en maison de retour le temps du traitement de leur demande qui fait l'objet d'une procédure accélérée[219]. Cette procédure ne laisse pas le temps aux professionnels d'accompagner correctement la famille, à la famille de gérer ses éventuels traumatismes, ni aux avocats d'organiser un recours de qualité, ce qui est particulièrement regrettable[220].

Les familles qui demandent la protection internationale *sur le territoire* peuvent aussi être placées en maison de retour, bien que cela soit moins fréquent. Ce placement est effectué afin d'établir ou de vérifier l'identité ou la nationalité des membres de la famille, de déterminer les éléments sur lesquels se fondent sa demande de protection internationale pour autant qu'ils ne peuvent être obtenus autrement, mais aussi dans le cadre d'une procédure de retour où existent des motifs raisonnables de penser que la demande a été introduite à la seule fin d'empêcher ou retarder le retour. Il peut en être de même lorsqu'un des membres de la famille constitue un risque pour la sécurité nationale ou pour l'ordre public[221].

Troisièmement, les **familles dites « *Dublinées* »**.
Ce sont des familles qui demandent l'asile, tant *à la frontière* que *sur le territoire*, et qui font l'objet d'une procédure en application du Règlement (UE) 604/2013, dit « *Dublin III* »[222]. Elles séjournent en maison de retour lors de la phase de détermination de l'État responsable et lors de la phase préalable au transfert vers l'État responsable désigné[223].

Quatrièmement, les **familles dites SEFOR.**
Ces familles sont en séjour irrégulier sur le territoire, soit car elles sont entrées sur le territoire belge sans y avoir été autorisées, soit parce que leur droit de séjour a expiré ou leur a été retiré, soit enfin parce qu'elles ont été déboutées de leur demande de protection internationale. Elles peuvent également être maintenues en maison de retour. Ces familles reçoivent une décision de maintien dans un lieu déterminé qui assortit leur ordre de quitter le territoire[224].

---

[219] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 74/5, §1er, 2°.
[220] PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique », *op. cit.*, p. 68.
[221] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 74/6.
[222] Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), *J.O.U.E.*, 29 juin 2013, L 180/31.
[223] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 51/5 et 51/5/1.
[224] Loi 15 décembre 1980, précitée, art. 7 et 27.

Cinquièmement, les **familles indigentes.**

Enfin, parmi les familles en séjour irrégulier sur le territoire, certaines sont indigentes et revendiquent leur droit à une aide matérielle. Elles peuvent également être amenées à séjourner dans une maison de retour, mais aucune mesure restreignant leur liberté n'est prise à leur égard.

§4. DURÉE DU PLACEMENT

Les maisons de retour étant une forme alternative de détention, l'administration des centres fermés s'applique à celles-ci. Dès lors, les durées de placements dans ces unités d'habitation ouvertes sont les mêmes que celles qui sont valables pour la détention en centre fermé[225]. À l'annexe 10, vous trouverez un tableau reprenant les durées de placement en maison de retour en fonction de chaque catégorie de famille qui peut y être détenue.

En principe, la durée du placement en maison de retour ne peut excéder **deux mois**[226]. Toutefois, le séjour peut être **prolongé de deux mois** lorsque les conditions suivantes sont réunies[227] :

- la famille fait l'objet d'une mesure de refoulement ou d'éloignement exécutoire ou d'une décision de refus de séjour ;
- les démarches en vue du refoulement ou de l'éloignement ont été entreprises dans les sept jours suivant le caractère exécutoire de la décision ;
- les démarches se poursuivent par l'OE avec la diligence requise ;
- l'éloignement effectif de la famille dans un délai raisonnable est toujours une possibilité.

Dans l'hypothèse où le séjour a été prolongé une première fois, seul le ministre peut encore prolonger le séjour d'un mois, atteignant de la sorte la durée maximale de détention qui est de **cinq mois**[228]. Après cette période, la famille doit pouvoir quitter la maison de retour.

Toutefois, le placement peut exceptionnellement être prolongé, après les cinq mois précités, de mois en mois, avec un maximum de **huit mois** au total, lorsque la sauvegarde de l'ordre public ou de la sécurité nationale le requiert[229].

---

[225] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*
[226] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 7, al. 3, 29, al.1, 74/5, §3, al.1.
[227] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 7, al. 5, 29, al.2, 74/5, §3, al. 1.
[228] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 7, al. 7, 29, al. 4, 74/5, §3, al.3.
[229] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 7, al. 8, 29, al. 5, 74/5, §3, al. 4.

Il est important de garder à l'esprit que le délai de cinq (ou huit) mois recommence à zéro à chaque nouvelle décision de maintien dans un lieu déterminé[230]. La seule limite de détention dans le temps est celle prévue dans la Directive Retour qui est de six mois, pouvant encore être prolongée de douze mois en raison d'un manque de coopération de l'étranger ou de retards subis pour obtenir les documents nécessaires de pays tiers[231].

Trois types de familles font figures d'**exception** à ces durées de placement en maison de retour.

Premièrement, les *familles refoulées* peuvent être maintenues pour une durée maximale d'un mois pendant laquelle l'OE vérifie sa compétence de reconnaissance de la décision d'éloignement prise par un autre État membre[232].

Deuxièmement, *les familles qui demandent l'asile sur le territoire* sont en principe maintenues pour une durée aussi brève que possible ne pouvant excéder deux mois. Cette durée peut être prolongée de deux mois lorsque la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public l'exige. Après cette prolongation, le maintien peut exceptionnellement être prolongé par le ministre d'un mois supplémentaire sans dépasser une durée totale de maintien de six mois. La durée de maintien est toutefois d'office suspendue pendant le délai d'introduction d'un recours et d'examen de celui-ci auprès du Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : « *le CCE* ») à l'encontre d'une décision du CGRA, ainsi que lorsqu'un délai est accordé pour l'examen de nouveaux éléments[233].

Enfin, les *familles Dublinées* ne peuvent être maintenues que pour une durée maximale de six semaines, dans l'attente de la détermination de l'État responsable de la demande de protection internationale[234]. Lorsqu'il s'avère que la famille doit être transférée vers un autre État membre, elle peut être maintenue pour une durée supplémentaire de six semaines au plus, sans qu'il ne soit tenu compte du séjour déjà effectué en vue de la détermination de cet État membre responsable. Si la famille n'est pas transférée endéans les six semaines, elle est libre de quitter l'unité d'habitation ouverte, car elle ne peut être maintenue plus longtemps sur cette base[235].

---

[230] Par exemple à l'occasion d'une décision de reécrou lorsque la famille s'oppose à son éloignement en application de l'article 27 de la loi sur les étrangers.
[231] Directive 2008/115/CE, précitée, art. 15, §§ 5 et 6.
[232] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 8*bis*, §4.
[233] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 74/6, §1er, al. 7.
[234] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 51/5, §1er, al. 2.
[235] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 51/5, §4, al.3.

En règle générale, la famille qui quitte la maison de retour, car la durée de maintien légale est arrivée à terme n'obtient pas pour autant le droit de séjour sur le territoire belge[236].

§5. ACCOMPAGNEMENT PAR LES AGENTS DE SOUTIEN

Neuf employés de l'OE désignés « *agent de soutien* » dans la loi, mais plus communément appelés « *coach de retour* », sous la responsabilité d'un chef de service de l'OE, sont conjointement responsables de la gestion de l'ensemble des sites des maisons de retour. Ils sont présents par binôme sur chaque site[237] où ils assurent le suivi administratif de chaque famille et les aident à subvenir à leurs besoins matériels et autres besoins du quotidien. Un agent itinérant intervient selon les besoins sur les différents sites[238]. Les agents de soutien bénéficient de plusieurs formes de soutien dans l'accomplissement de leur mission. Un soutien logistique leur est fourni par deux ouvriers chargés de l'entretien des logements, jardins et du parc. Des psychologues soutiennent les agents dans leur accompagnement des familles. Enfin, il reçoivent une aide externe des médecins qui viennent sur le site sur rendez-vous[239].

L'utilisation des maisons de retour vise à favoriser l'indépendance et l'autonomie des familles. Les agents de soutien doivent éviter les accompagnements trop intrusifs qui affaiblissent l'autorité parentale ou rendent les parents passifs. Cependant, prôner l'indépendance des familles ne va pas de pair avec leur non-assistance. Les agents de soutien ont une triple casquette : celle d'assistant, de personne de confiance et d'agent de police. Leurs missions sont vastes et variées. L'article 7 de l'arrêté royal du 14 mai 2009 reprend ses missions dans le cadre de la procédure. En pratique, ils sont responsables du suivi complet de la famille et de la gestion du site. Ils se chargent de l'accueil de la famille, du premier entretien à l'arrivée, de l'accompagnement et de la préparation au retour dans le pays d'origine[240]. Ils n'ont pas de pouvoir décisionnel dans les dossiers familiaux, mais sont les intermédiaires entre les autorités belges et les autres personnes qui encadrent la famille[241].

---

[236] CIRÉ, « Kit Transit : Kit d'information sur les centres fermés et les droits des personnes qui y sont détenues », *CIRÉ*, Bruxelles, janvier 2016, p. 9.
[237] Remarque : En raison de leur proximité, les sites de Zulte et Tielt sont considérés comme un seul site.
[238] *Rapport final de la Commission Bossuyt, op. cit.,* p. 56.
[239] PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT, « De Belgische terugkeerwoningen : een volwaardig, kindvriendelijk en doeltreffend alternatief voor détentie ? » , *op. cit.*, p. 10.
[240] PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT, « De Belgische terugkeerwoningen : een volwaardig, kindvriendelijk en doeltreffend alternatief voor détentie ? » , *op. cit.*, p.11.
[241] UNHCR (e.a.), « Pour des alternatives à la détention des demandeurs d'asile en Belgique », *op. cit.*, p. 14.

L'accompagnement de la famille est à deux voies : il porte d'une part sur le droit de séjour et d'autre part sur la préparation à l'éloignement et la construction d'un avenir dans leur pays d'origine[242]. Malheureusement dans la pratique les agents se focalisent bien trop souvent uniquement sur le retour[243]. Il semble que même lorsque la demande de séjour de la famille a de grandes chances d'aboutir, les agents de soutien ne manquent jamais l'occasion de mettre l'accent sur un éventuel retour dans le pays d'origine après quelques années de séjour sur le territoire[244]. Étant des employés de l'OE, il est probable que certains confondent parfois leur mission de soutien de la famille à une interprétation restrictive de la politique migratoire. D'où l'importance des ONG qui visitent les familles dans les maisons de retour, car dans leur discours elles rééquilibrent ce manquement et défendent les intérêts de l'individu[245].

Dans le cadre de l'accompagnement au retour, les agents de soutien invitent les familles au retour volontaire et à la réintégration[246]. L'Organisation Internationale pour les Migrants gère, avec le soutien d'un réseau de partenaires en contact direct avec les migrants[247], le programme belge d'assistance au retour volontaire[248]. Peuvent bénéficier de ce programme les étrangers qui renoncent à leur titre de séjour ou qui ne disposent pas d'un titre de séjour valable, qui sont en Belgique depuis plus de trois mois et n'ont pas les moyens financiers nécessaires pour retourner. Le programme d'aide au retour volontaire offre une assistance pour la préparation du voyage[249], ainsi qu'un soutien financier pouvant comprendre, en fonction de la composition et de la situation de la famille : une prime de retour, une assistance à la réintégration de base, une assistance complémentaire et une assistance spécifique de réintégration[250]. Vient s'ajouter à

---

[242] A.R. du 14 mai 2009, précité, art. 7.
[243] PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique », *op. cit.*, p. 71.
[244] Interview d'une famille ayant séjourné de janvier à février 2020 en maison de retour suite à sa demande de protection internationale à la frontière, *op. cit.*
[245] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*
[246] Le retour volontaire se distingue du retour dit autonome ou indépendant qui est réalisé spontanément par l'étranger sans aide de l'État belge, suite à son obligation de quitter le territoire.
[247] Ce réseau se compose d'ONG actives dans l'accueil et l'aide de première ligne, d'administrations communales ou CPAS, de centres d'accueil Fedasil et Croix-Rouge, de centres fermés.
[248] *Rapport final de la Commission Bossuyt, op. cit.,* p. 57.
[249] Par préparation du voyage, nous entendons entre autres l'achat des billets d'avion, une aide à l'obtention des documents de voyage, le transport vers la destination finale…
[250] - Prime de retour : 250 €/adulte et 125 €/enfant.
- Assistance à la réintégration de base : assistance matérielle de maximum 700 €/personne + maximum 500 €/ personne vulnérable.
- Assistance complémentaire : prime de réintégration individuelle de maximum 1500 €/dossier pour ouvrir une entreprise ou rechercher un emploi.
- Assistance spécifique de réintégration : de 500 € à 1500 €/personne vulnérable.

CIRÉ, « Le retour volontaire en Belgique », *op. cit.*, p. 4.

cela une aide complémentaire qui consiste en une information sur le pays d'origine et une préparation plus poussée au retour et un minimum de suivi social et financier après le retour. L'intérêt de l'État belge dans le programme de retour volontaire est de rendre la réintégration plus aisée et durable afin aussi de limiter les risques de redépart[251]. Néanmoins, le retour nécessite la coopération de la famille. Il est du devoir des agents de soutien d'informer la famille que l'absence de coopération mènerait à un retour forcé[252].

§6. PERSONNES VULNÉRABLES

Le droit des étrangers ne définit pas clairement le concept de vulnérabilité. La vulnérabilité résulte de la combinaison de facteurs multiples et fait référence à une situation qui évolue dans le temps et nécessite un suivi continu[253]. La loi sur les étrangers établit une liste non exhaustive des catégories de personnes considérées comme vulnérables et dont la situation spécifique et les besoins particuliers doivent être pris en compte tout au long de la procédure migratoire[254]. Nous y retrouvons : « *les mineurs accompagnés, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs et les personnes qui ont été victimes de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence psychologique, physique ou sexuelle* »[255]. Par contre, la loi ne prévoit pas de mécanismes d'identification de la vulnérabilité dans le cadre de la procédure de retour.

Les mineurs, tant accompagnés que non accompagnés, sont exposés à une extrême vulnérabilité et possèdent des besoins spécifiques qui varient en fonction de leur âge, de leur situation personnelle, de leur manque d'indépendance et de leur statut migratoire[256]. Comme nous l'avons déjà évoqué, quel que soit le statut de séjour d'un enfant, il bénéficie d'abord des droits fondamentaux attachés aux enfants, en sa qualité d'enfant. Son intérêt supérieur doit toujours primer les objectifs de gestion de la migration ou sur d'autres considérations administratives. Il doit bénéficier, sans discrimination, des mêmes protections que les autres enfants[257].

---

[251] CIRÉ, « Le retour volontaire en Belgique », *op. cit.*, p. 4.
[252] *Rapport final de la Commission Bossuyt, op. cit.,* p. 57.
[253] CARITAS INTERNATIONAL (e.a.), « Vulnérabilité et détention en centre fermé : Recommandations pour une politique de retour respectueuse des droits fondamentaux », *op. cit.*, p. 9.
[254] Le droit communautaire impose également aux États membres d'adopter ce comportement bienveillant dans la Directive 2013/33/UE, précitée, art. 21 et 22, §1er.
[255] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 1er, §1er, 12°.
[256] Directive 2008/115/CE, précitée, art. 3 et 9.
[257] Loi du 12 janvier 2007, précitée, art. 37 ; GLOBAL MIGRATION GROUP, « Principles and guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations », *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights,* Suisse, p. 42

Les maisons de retour ont également été mises en place dans l'objectif de tendre vers un plus grand respect et une protection accrue des droits de l'enfant. Les États membres de l'Union européenne sont, en principe, tenus de procéder à une évaluation individuelle de l'intérêt supérieur de l'enfant à tous les stades de la procédure de migration affectant l'enfant[258]. Le Kinderombudsman[259] néerlandais a élaboré une liste de questions et une check-list que l'enfant est invité à compléter lorsque des décisions sont prises à son égard (annexe 11). Ces outils ont pour but d'assurer que son intérêt supérieur prime lors de la prise de décision. Nous invitons le visiteur à systématiquement faire compléter la liste de questions et la check-list par les enfants qu'il rencontre lors de sa visite. Il relève, en effet, de son rôle de rester vigilant quant au respect de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les maisons de retour. Cet intérêt supérieur peut se définir *a minima* par le respect de quatre grands droits : le droit à l'éducation, le droit au jeu et aux loisirs, le droit à l'unité familiale et le droit à la participation et à être entendu. Le droit à l'aide juridique en fait également partie. Nous aborderons ce point de façon plus détaillée dans le CHAPITRE 2, Section 2. Nous allons parcourir ci-après le respect de ces droits au sein des maisons de retour.

A. Droit à l'éducation

Le droit de l'enfant à l'éducation est ancré dans la loi belge et dans les instruments internationaux des droits de l'homme[260]. Il est crucial pour le développement de l'enfant qu'il s'agisse de l'apprentissage, de la socialisation ou de l'accès aux activités de loisirs. L'OE tente d'offrir un accès à l'éducation aux enfants en maison de retour, mais cela n'est pas toujours évident. En effet, dans la pratique peu d'enfants séjournant en maisons de retour sont scolarisés surtout dans l'enseignement supérieur. Plusieurs explications peuvent être données. Tout d'abord, les sites des maisons de retour se situent dans des milieux ruraux où peu d'écoles secondaires sont présentes. Ensuite, les écoles devant s'adapter aux allées et venues de ces nouveaux élèves ne sont pas toujours des plus enthousiastes quant à l'inscription d'un mineur pour une courte durée. La langue constitue également une barrière. Enfin, bien que cela soit

---

[258] Directive 2008/115/CE, précitée, art. 5 ; COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Report of the 2012 Day of General Discussion: The rights of all children in the context of international migration*, 28 September 2012, § 72; Cour eur. D. H., arrêt Rahimi c. Grèce du 5 avril 2011, req. n° 8687/08, §108-109.

[259] La fonction de Kinderombudsman est assumée par Margrite Kalverboer depuis le 20 avril 2016. Son rôle est multiple : elle vérifie que le gouvernement, les organisations dans le domaine de l'éducation, de l'aide à l'enfance, de la jeunesse et des soins de santé respectent les droits de l'enfant ; elle conseille le gouvernement et le parlement sur les lois et règlements relatifs aux enfants mineurs ; elle traite les plaintes des enfants ; et elle mène des enquêtes sur d'éventuelles violations des droits de l'enfant aux Pays-Bas.

[260] Const., art. 24, §3, al. 1er ; Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, précitée, art. 2 ; Directive 2013/33/UE, précitée, art. 14 ; Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, signée à Nice le 7 décembre 2000, *J.O.C.E.,* 18 décembre 2000, art. 14, C 364/1.

moins fréquent, il arrive que les agents de soutien ne favorisent pas l'inscription de l'enfant dans une école. Pourtant, le refus d'inscription d'un élève étranger dans une école est illégal[261].

Idéalement, les agents de soutien devraient encourager et aider les parents à inscrire, sans trop tarder, leurs enfants dans une école. Les mineurs devraient avoir accès à une éducation axée sur l'intégration, qui comprend l'enseignement ordinaire (flamand ou francophone en fonction de la langue de la scolarité antérieure), ou les classes DASPA (Wallonie et Bruxelles) ou OKAN (Flandre)[262]. Dans le contexte de l'accompagnement de la famille au retour, les agents de soutien devraient aussi organiser la préparation à la scolarité dans le pays d'origine[263] pour que les enfants puissent rapidement accéder à l'éducation une fois arrivés sur place[264].

B. Droit d'accès aux jeux et aux loisirs

La présence de jouets ne suffit pas à confirmer que le droit aux jeux et aux loisirs de l'enfant est respecté[265]. Il est de notoriété publique que les jeux psychomoteurs, éducatifs et créatifs jouent un rôle important dans le développement et le bien-être de l'enfant. Pourtant, aucune activité de loisir n'est organisée sur les sites des maisons de retour. Les enfants non scolarisés finissent bien souvent à passer leurs journées à jouer à des jeux sur le téléphone de leurs parents[266]. Trop souvent, les parents et les enfants se plaignent de leur inactivité. De plus, lorsque les familles souhaitent passer leur temps libre de manière constructive, elles sont confrontées à de nombreux obstacles. Citons, par exemple, l'isolement social, compte tenu de l'attitude réservée de la communauté locale, mais aussi de la difficulté linguistique et culturelle de communiquer avec les autres familles étrangères présentes sur le site. La situation

---

[261] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*

[262] D'après la fédération Wallonie-Bruxelles : « *Le DASPA est un Dispositif d'Accueil et de Scolarisation des élèves Primo-Arrivants. Il poursuit la réalisation de trois objectifs :*
1) assurer l'accueil, l'orientation et l'insertion optimale des élèves primo-arrivants dans le système éducatif ;
2) proposer un accompagnement scolaire et pédagogique adapté aux profils d'apprentissage des élèves primo-arrivants, notamment aux difficultés liées à la langue de l'enseignement et à la culture scolaire ;
3) proposer une étape de scolarisation intermédiaire et d'une durée limitée, avant la scolarisation dans une classe de niveau. ». L'OKAN est l'équivalent du DASPA en Flandre.
FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES, « Renforcement de la langue d'apprentissage (Dispositif d'accompagnement FLA-DASPA) », disponible sur le site : http://www.enseignement.be/index.php?page=23677&navi=117 (consulté le 4 novembre 2020).

[263] La Plate-forme mineurs en exil qui fait cette recommandation traduit la préparation à la scolarité du pays d'origine par : « *la copie et la traduction des diplômes et certificats, par (éventuellement) un cours linguistique dans la langue du pays d'origine, par la recherche d'une école dans le pays d'origine et le cas échéant, par la prise de contact avec cette école.* ».

[264] PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique », *op. cit.*, p. 65.

[265] Convention relative aux droits de l'enfant, précitée, art. 31.

[266] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*

géographique des sites et le manque de transports en commun présents dans leur village constituent aussi souvent une difficulté supplémentaire[267].

C. Droit à l'unité familiale

Le droit à l'unité familiale est consacré à l'article 9, §§1er et 3 de la CDE. Cet article stipule qu'un enfant ne peut être séparé de ses parents qu'à la condition que cette séparation soit nécessaire pour préserver son intérêt supérieur. Dans ce cas, l'enfant conserve le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt supérieur[268]. La Cour européenne des droits de l'homme a également estimé dans divers arrêts qu'il relève du devoir du pouvoir public de veiller à ce que les enfants et leurs parents ne soient pas séparés[269]. La séparation de la famille par le placement d'un de ses membres adultes en centre fermé ne s'appuie sur aucune base juridique[270] et va à l'encontre tant du droit national qu'international[271]. Il est dès lors regrettable de constater que jusqu'il y a peu l'OE séparait les familles pour divers motifs[272], malgré l'interdiction existante. L'OE a cessé cette pratique illégale, mais continue toutefois de séparer les familles qui ne sont pas reconnues comme constituant une famille en droit belge, bien que leur union est reconnue dans leur pays d'origine[273]. Pourtant, la Directive européenne 2013/33/UE, dite « *Directive accueil* », qui garantit également le droit à l'unité familiale, applique la notion de famille à celles qui existaient déjà dans le pays d'origine[274].

---

[267] PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique », *op. cit.*, p. 66.
[268] Charte des droits fondamentaux, précitée, art. 24, §3.
[269] Cour eur. D. H., arrêt Popov c. France du 19 janvier 2012, req. nos 39472/07 et 39474/07, §141 ; Cour eur. D. H., arrêt Eriksson c. Suède du 22 juin 1989, req. n° 11373/85, §71 ; Cour eur. D. H., arrêt Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique du 12 octobre 2006, req. n° 13178/03, §51.
[270] Seul l'article 3, §2 de l'A.R. du 17 septembre 2014 permettant aux familles de préparer leur retour volontaire depuis leur habitation personnelle prévoit qu'en cas de non-respect de la convention avec l'OE, une des sanctions peut être la mise en détention d'un des membres de la famille en centre fermé jusqu'au moment de l'exécution de la décision de l'éloignement de l'ensemble de la famille.
[271] M. CROCK et L. B. BENSON, *Protecting migrant children*, Cheltenham (UK), Edward Elgar, 2014, p. 398.
[272] Les motifs étaient les suivants :
- L'étranger constituait une menace répétée ou grave pour l'ordre public ;
- La constatation d'une fraude pendant la procédure de séjour ;
- La présence d'un enfant majeur combiné à un risque de fuite ;
- La survenance d'un incident violent dans la maison de retour ;
- L'étranger souffrait de problèmes de santé mentale et il fallait lui accorder les soins et le suivi approprié ;
- Lorsqu'il n'existait pas de cellule familiale effective.

[273] Interview de Benoît DHONDT, *op. cit.*
[274] Dir. 2013/33/UE, précitée, art. 12, §1er, 18, §2, a) et 2, c).

D. Droit à la participation et droit d'être entendu

L'enfant a le droit doit d'être entendu et de participer à la prise de décisions dans toutes les procédures judiciaires ou administratives qui le concerne[275]. Les autorités et institutions qui entrent en contact avec l'enfant sont tenues de garantir ses droits et de lui fournir une information adaptée dans une langue qu'il maîtrise[276]. Dans la pratique, il n'existe pas de mesures ou procédures proactives qui garantissent que l'enfant soit entendu et participe aux décisions en maisons de retour. Les agents de soutien justifient cela par la volonté de respecter l'autorité parentale. Ils affirment que le droit de l'enfant est respecté, car ils discutent parfois de façon informelle avec l'enfant et celui-ci reçoit un « *carnet de retour* » qui l'informe sur le retour d'une manière adaptée[277].

§7. RECOURS

La famille en maison de retour peut introduire un recours auprès de la Chambre du Conseil du Tribunal correctionnel (ci-après : « *la CC TC* ») contre la décision de maintien et auprès du CCE à l'encontre de toutes les autres décisions individuelles prises en application de la Loi du 15 décembre 1980[278]. La procédure est gratuite si la famille remplit les conditions pour bénéficier de l'aide juridique de deuxième ligne, ce qui est présumé l'être lorsqu'elle a reçu une décision de retour et de privation de liberté. Elle peut alors faire appel à un avocat qui accepte de prester dans les conditions de l'aide juridique de deuxième ligne[279].

Il est important que le visiteur soit familier avec les procédures de recours, notamment dans la mesure où les délais de recours au CCE sont très courts lorsque les familles sont détenues (cinq ou dix jours) et que certains recours nécessitent la demande de suspension de l'exécution de la mesure d'éloignement ou de refoulement[280]. Mais encore, dans le cadre de la réorganisation du Groupe Transit, celui-ci souhaite que le visiteur puisse présenter toutes les options qui s'offrent à la famille. Cette communication objective entre le visiteur et la famille constituera ensuite une économie de temps pour l'avocat qui doit travailler dans l'urgence. Afin de faciliter la

---

[275] Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, précitée, art. 41, § 2, a) ; C.J.U.E., arrêt M.M. c. Minister for Justice, Equality and Law Reform (e.a.) du 22 novembre 2012, aff. C-277/11, §3.
[276] Convention relative aux droits de l'enfant, précitée, art. 12 et 13.
[277] PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT, « De Belgische terugkeerwoningen : een volwaardig, kindvriendelijk en doeltreffend alternatief voor détentie ? » , *op. cit.*, p. 41.
[278] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 39/1.
[279] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 39/68-1 ; A.R. du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Étrangers, *M.B.*, 28 décembre 2006, art. 9/1, p. 75381.
[280] T. STRIK, *Projet de rapport sur la mise en œuvre de la directive sur le retour*, *op. cit.*, p. 5.

compréhension du visiteur à l'égard des différentes procédures de recours, nous avons élaboré à l'annexe 12 des lignes du temps.

A. Recours contre la décision de maintien

La famille dispose mensuellement de la possibilité d'introduire un recours contre la décision de maintien, par le dépôt d'une requête de mise en liberté auprès du greffe de la CC TC du lieu de sa résidence, du lieu où elle a été trouvée ou du lieu où elle est maintenue[281]. Lorsque le ministre souhaite prolonger le maintien au-delà de quatre mois, il saisit par requête la CC du TC dans les cinq jours ouvrables de la prolongation afin que celle-ci se prononce sur la légalité de la prolongation[282]. L'introduction du recours ne suspend pas pour autant l'exécution de la mesure d'éloignement. Cependant, la famille peut demander la suspension en extrême urgence de l'ordre de quitter le territoire ou de refoulement auprès du CCE comme nous le verrons dans le point C.

La CC TC statue dans les cinq jours ouvrables qui suivent le dépôt de la requête et après avoir entendu la famille ou son conseil. Elle vérifie que les mesures privatives de liberté et d'éloignement du territoire sont conformes à la loi, mais ne se prononce pas sur leur opportunité[283]. Lorsque les parties ne sont pas d'accord avec la décision du CC TC, tant l'OE que la famille peuvent interjeter appel dans les vingt-quatre heures suivant la notification de l'ordonnance de mise en liberté ou de maintien, auprès de la Chambre des mises en accusation (ci-après : « *la CMA* »). L'appel du ministère public ou de l'OE contre une ordonnance de libération de la CC TC suspend la mesure d'éloignement et la libération de l'individu, dans l'attente d'un arrêt de la CMA. Par contre, il n'y a pas de suspension de la mesure d'éloignement lorsque la CC TC déclare le recours recevable, mais le rejette, que la CMA confirme la décision de la CC TC et que la famille décide de se pourvoir en cassation[284]. Le pourvoi en cassation est introduit dans les quinze jours qui suivent la notification de la décision de la CMA. Il est important de préciser qu'il s'agit d'un délai d'ordre qui n'entraîne pas de sanctions si la Cour de cassation ne s'y conforme pas. Par conséquent, dans de nombreux cas, le recours en cassation devient sans objet car la privation de liberté prend fin par la libération, le rapatriement ou une nouvelle mesure de détention[285].

---

[281] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 71.
[282] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 74.
[283] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 72.
[284] *Rapport final de la Commission Bossuyt*, *op. cit.*, p. 71.
[285] Cass., 26 août 2003, *Pas.*, 2003, p. 1340.

B. Recours contre les décisions du CGRA

La famille peut introduire un recours, par requête[286], dans la langue de la décision attaquée[287], envoyée sous pli recommandé adressé au CCE, contre toute décision négative du CGRA relative à sa demande de protection internationale[288]. Alors qu'en principe le recours est introduit dans un délai[289] de 30 jours suivant la notification de la décision, ce délai est réduit à 10 jours dans les cas suivants : lorsque la famille est maintenue dans un lieu déterminé ou mise à la disposition du gouvernement au moment de la notification de la décision ; lorsque le recours est introduit contre une décision d'irrecevabilité ; ou lorsque le CGRA a pris une décision accélérée dans un délai de 15 jours ouvrables. Le délai d'introduction du recours est de 5 jours pour les décisions d'irrecevabilité d'une demande ultérieure de protection internationale alors que la famille est maintenue dans un lieu déterminé ou mise à disposition du gouvernement[290]. Sauf exception[291], le recours à un effet suspensif qui ne permet pas l'éloignement ou le refoulement forcé de la famille pendant le délai fixé pour l'introduction du recours et son examen[292].

Le recours introduit par la famille depuis la maison de retour fait l'objet d'une procédure accélérée visée aux articles 39/77 et 39/77/1 de la loi du 15 décembre 1980. La procédure se déroule par écrit et permet d'invoquer de nouveaux éléments dans la requête ou par le biais d'une note complémentaire. Lors de la procédure en plein contentieux, le CCE soumet

---

[286] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 39/69.
[287] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 51/4.
[288] La famille peut introduire un recours contre les décisions négatives suivantes :
- Le refus de reconnaissance du statut de réfugié et le refus d'octroi du statut de protection subsidiaire ;
- Le refus de reconnaissance du statut de réfugié et l'octroi du statut de protection subsidiaire ;
- La décision déclarant la demande irrecevable ;
- La décision déclarant la demande manifestement infondée ;
- La décision de clôture de la demande de protection internationale ;
- La décision d'exclusion du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire ;
- Le retrait ou l'abrogation du statut de réfugié et/ou du statut de protection subsidiaire.

CGRA, « Le Conseil du Contentieux des Étrangers : la procédure de recours », disponible sur le site : https://www.cgra.be/fr/asile/recours/le-conseil-du-contentieux-des-etrangers (consulté le 10 novembre 2020).
[289] Le calcul du délai varie en fonction du mode d'envoi de la décision attaquée :
- Par porteur contre accusé de réception : à partir du premier jour suivant la notification de la décision ;
- Par pli recommandé : à partir du troisième jour ouvrable qui suit celui où le courrier a été remis aux services de la poste.

[290] CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS, « FAQ », disponible sur le site : https://www.rvv-cce.be/fr/faq#faq-zeroun (consulté le 13 novembre 2020).
[291] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 39/70, 49/3/1 et 57/6/2, §3 (voir annexe 12.2).
[292] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 39/70.

l'ensemble du litige à un nouvel examen, à l'issue duquel il réforme, confirme ou annule[293] la décision du CGRA par voie d'arrêt[294].

C. Recours contre les décisions de l'OE

La famille peut introduire un recours en suspension (ordinaire ou d'extrême urgence) et en annulation, par requête dans la langue de la procédure de l'acte attaqué[295], contre les autres décisions en matière d'entrée et de séjour, ainsi que contre certaines décisions spécifiques en matière d'asile, dont la mesure d'éloignement[296]. Elles émanent le plus souvent de l'OE ou de l'administration communale.

Certains recours en annulation ont un effet suspensif de plein droit[297]. Toutefois, en principe, l'introduction de la requête ne suspend pas la mesure d'éloignement ou de refoulement. Ainsi, la famille introduit par un seul et même acte la requête en suspension et en annulation de la décision attaquée[298]. Elle peut également introduire une requête en suspension d'extrême urgence lorsqu'elle fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou d'expulsion dont l'exécution est imminente et qu'elle n'a pas encore introduit de recours en suspension ou en annulation de la décision. Le recours en annulation n'est pas un recours effectif au sens de l'article 13 de la CEDH, par le fait que la procédure n'est pas automatiquement suspensive[299].

En principe, le délai d'introduction du recours en suspension ordinaire et/ou annulation est de 30 jours suivant la notification de la décision[300]. Ce délai est cependant réduit à 10 jours dans les cas suivants : lorsque la famille est maintenue dans un lieu déterminé ou mise à la disposition du gouvernement au moment de la notification de la décision attaquée ; ou lorsque le recours introduit est une demande en suspension en extrême urgence. Le délai est de 5 jours à partir d'une deuxième mesure d'éloignement ou de refoulement[301].

La famille qui requiert la suspension de l'exécution de la décision en extrême urgence ou qui sollicite l'examen d'une demande de suspension antérieurement introduite, par le biais de mesures provisoires d'extrême urgence, introduit ces procédures dans les 10 jours suivant la

---

[293] Lorsque le CCE annule la décision attaquée, il renvoie l'affaire au CGRA qui devra statuer à nouveau et prendre une nouvelle décision.
[294] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 39/2, §1er.
[295] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 39/14.
[296] Ces décisions correspondent pour la plupart aux annexes de l'A.R. du 8 octobre 1981, précité.
[297] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 39/79.
[298] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 39/58.
[299] Cour eur. D.H., arrêt M.S.S. c. Belgique et Grèce du 21 janvier 2011, req. n° 30696/09, §§387-389.
[300] Le calcul des délais est le même que pour le recours à l'encontre d'une décision de la CGRA (voir nbp n° 219).
[301] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 39/57.

notification de la décision ou dans les 5 jours à partir d'une deuxième mesure d'éloignement ou de refoulement[302].

Le CCE effectue un contrôle de la légalité de la décision, de sorte que de nouveaux éléments ne peuvent être produits à l'appui du recours. Le CCE statue par voie d'arrêt sur la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, ainsi que sur l'excès ou le détournement de pouvoir[303].

Section 4. Accès au dossier administratif de la famille

Le dossier familial n'est pas regroupé à un endroit. La personne souhaitant accéder aux informations relatives aux demandes d'asile et aux décisions antérieures doit en faire la demande auprès du CGRA. En ce qui concerne le dossier administratif de séjour (en ce compris : les données médicales pertinentes pour autant qu'elles aient été soumises à l'OE et les décisions du CGRA (hormis les entretiens)), celui-ci doit être demandé à l'OE qui les transférera par courriel dans les 1 à 3 jours qui suivent – même si, en théorie, le délai prévu pour la publicité des documents administratifs est de trente jours[304].

Maître Dhondt attire l'attention sur les informations contenues dans le dossier administratif. L'OE se base sur les informations qui lui sont présentées, et ne va pas d'initiative mener une enquête sur la situation des enfants mineurs. Par conséquent, il est fort probable que les procédures de séjour ou d'asile antérieures se soient concentrées sur la situation des parents et n'abordent que très peu celle des enfants, en raison de l'ignorance des parents de l'importance de partager le récit de leurs enfants[305]. Cela illustre l'effort qui doit être entrepris en ce qui concerne le respect des droits de l'enfant d'être entendu et de participer à la prise de décisions dans les procédures judiciaires ou administratives qui le concerne[306].

Le visiteur n'a pas accès au dossier administratif complet de la famille, sauf si celle-ci le partage avec lui. Il va devoir, de son côté, constituer son propre dossier sur base des rapports officieux qu'il établit après chaque visite. L'avantage de ce dossier constitué par le visiteur est que son approche est différente de celle qui oriente la constitution des dossiers administratifs par le CGRA ou par l'OE. Le dossier réalisé par le visiteur se concentre principalement sur l'individu et moins sur la politique migratoire. Conscient de l'importance de l'intérêt supérieur de l'enfant,

---

[302] ASSOCIATION POUR LE DROIT DES ÉTRANGERS, « Recours au Conseil du Contentieux des Étrangers », *op. cit.*
[303] Loi du 15 décembre 1980, précitée, art. 39/2, §2.
[304] Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, *M.B.*, 30 juin 1994, art. 6, §5, p. 17662.
[305] Interview de Benoît DHONDT, *op. cit.*
[306] Convention relative aux droits de l'enfant, précitée, art. 12.

il posera les bonnes questions à la famille, ce qui complétera les informations existantes. Ce dossier sera alors stocké sur le serveur de l'ONG et l'accès n'y sera accordé qu'aux personnes qui s'occupent des familles en maisons de retour. Une grande importance est accordée au respect de la protection des données à caractère personnel[307].

CHAPITRE 2. Déroulement de la visite

À ce jour, JRS est la seule ONG qui visite régulièrement les maisons de retour. L'OE leur envoie chaque semaine une liste avec le nombre de familles placées dans les unités d'habitation ouvertes, sur quel site elles se trouvent et la composition du ménage. Sur base de cette liste, JRS choisit sur quel site il va effectuer ses visites et informe les agents de soutien du site en question qui à leur tour préviennent les familles de leur arrivée[308].

Les visiteurs de JRS effectuent, dans la mesure du possible, leurs visites en duo. La visite débute par un entretien avec un des agents de soutien, qui est en réalité un court moment d'information pour voir comment les choses évoluent sur le site et si les visiteurs doivent connaître certaines informations particulières sur la famille. Les visiteurs rencontrent ensuite la famille sans la présence de l'agent de soutien[309]. Pour rappel, les visiteurs peuvent exercer trois missions lors de leur visite : l'écoute de la famille, l'apport d'une aide juridique et l'évaluation des conditions de vie de la famille dans les maisons de retour. La visite se conclut par un dernier entretien avec l'agent de soutien au cours duquel les visiteurs expliquent brièvement comment s'est déroulée la visite et font d'éventuelles demandes ou revendications au nom de la famille. Les visiteurs restent vigilants quant au respect de la vie privée de la famille lors de cet entretien[310].

Section 1. Écoute

L'écoute est l'étape qui permet d'identifier les besoins de la personne et d'ainsi cibler l'aide à apporter. Lors de leur entretien avec la famille, les visiteurs se présentent, lui explique ce qu'elle peut raisonnablement attendre de leur part et les limites de l'aide qu'ils peuvent lui apporter. Ils écoutent la famille d'une oreille attentive et sans jugement et tentent, par un accompagnement

[307] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*
[308] *Ibid.*
[309] Quand bien même l'article 32 de l'A.R. du 14 mai 2009 prévoit que les visites des organisations se déroulent en présence de l'agent de soutien.
[310] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*

psychosocial, de rétablir la dignité des membres qui la composent. Cette étape permet d'établir une relation de confiance essentielle avec la famille[311].

Les visiteurs effectuent un screening sociojuridique de la situation de la famille qui sera utile pour l'avocat (annexe 13). Ils ne se limitent pas à retranscrire les éléments que ce dernier pourrait retrouver dans le dossier administratif, mais sont conscients que l'avocat doit aussi orienter les moyens de ses recours sur la vulnérabilité de la famille. Dès lors, ils accordent une attention particulière à la violation des articles de la CEDH suivants, lorsqu'ils poseront leurs questions à la famille. Tout d'abord, l'article 3, car des traitements inhumains et dégradants peuvent dériver du jeune âge du mineur, des conditions et de la durée de son maintien, mais également des obstacles et risques relatifs à son retour[312]. Mais aussi, l'article 5, §1er, f) concernant le droit à la liberté et à la sûreté, lorsque le maintien n'est pas utilisé comme mesure de dernier recours[313], ainsi que l'article 8 invoquant le droit de la personne au respect de sa vie familiale[314]. Cette méthode permet à l'avocat de bénéficier d'un gain de temps appréciable dans l'élaboration de son argumentaire.

Section 2. Aide juridique

La famille séjournant en maison de retour a droit à une aide juridique gratuite de première ligne, comme de seconde ligne[315]. Les visiteurs et l'avocat se complètent dans l'octroi de l'assistance juridique et collaborent pour mener à bien le dossier de la famille. Bien que l'agent de soutien informe la famille lors de leur premier entretien sur les diverses possibilités d'aide juridique, il revient aussi au visiteur de s'assurer que la famille en a bien fait usage.

---

[311] Interview de Mélanie ZONDERMAN et Maaïke VANDERBRUGGEN, *op. cit.*

[312] Cour eur. D. H., arrêt Popov c. France du 19 janvier 2012, req. nos 39472/07 et 39474/07, §§102-103 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, précité, art. 7.

[313] Cour eur. D. H., arrêt Popov c. France du 19 janvier 2012, req. nos 39472/07 et 39474/07, §119 ; Cour eur. D. H., arrêt Rahimi c. Grèce du 5 avril 2011, req. n° 8687/08, §109 ; Cour eur. D. H., arrêt Mohamad c. Grèce du 11 décembre 2014, req. n° 70586/11, §§84-86 ; Cour eur. D. H., arrêt A. B. et autres c. France du 12 juillet 2016, req. n° 11593/12, §124 ; Convention relative aux droits de l'enfant, précitée, art. 37, b).

[314] HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, J. E. MÉNDEZ*, A/HRC/28/68, 5 mars 2015, § 80. Cour eur. D. H., arrêt R.M. c. France du 12 juillet 2016, req. n° 33201/11, §§85-86 ; Cour eur. D. H., arrêt A. B. et autres c. France du 12 juillet 2016, req. n° 11593/12, §§122-123 ; Cour eur. D. H., arrêt A.M. et autres c. France du 12 juillet 2016, req. n° 24587/12, § 66-67 ; Cour eur. D. H., arrêt R.C. et R. V. c. France du 12 juillet 2016, req. n° 76491/14, §§54-55 ; Cour eur. D. H., arrêt R. K. et autres c. France du 12 juillet 2016, req. n° 68264/14, §§ 84-85.

[315] Const., art. 23, al. 3, 2° ; Code jud., art. 508/1 à 508/25 ; Directive 2013/33/UE, précitée, considérant 22 et art. 19 à 23 ; Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, 13 décembre 2005, *J.O.U.E.*, art. 15 et 16, L 326/13.

§1. AIDE JURIDIQUE DE PREMIÈRE LIGNE

L'aide juridique de première ligne est accordée sous forme de renseignements pratiques, informations juridiques, d'un premier avis juridique ou d'un renvoi vers une instance ou organisation spécialisée[316]. Cette aide est accessible à toute personne sans condition et est entièrement gratuite[317]. L'agent de soutien informe la famille de la possibilité de bénéficier de cette aide, mais c'est à la famille d'entreprendre les démarches pour en profiter[318].

A. Rôle de l'avocat

La famille qui souhaite obtenir de l'aide juridique de première ligne de la part d'un avocat doit s'adresser soit à un bureau d'aide juridique (ci-après : « *le BAJ* »), à une Commission d'aide juridique, à une maison de justice ou à une association disposant d'un service juridique[319]. Des permanences assurées par des avocats, dont certaines sont spécialisées en droit des étrangers, sont organisées par les Commissions d'aides juridiques[320].

B. Rôle du visiteur ONG

Les visiteurs jouent un rôle dans l'aide juridique de première ligne. Les avocats, souvent surchargés, manquent de temps pour informer la famille sur les procédures, ses droits et les possibilités qui s'offrent à elle. Si cela n'a pas encore été fait, les visiteurs procurent ces informations à la famille. Ils assurent aussi un suivi de la procédure migratoire et vérifient que la famille accomplisse bien toutes les démarches nécessaires[321]. Ils sont également amenés à expliquer les informations fournies par les avocats dans un langage accessible à la famille[322].

§2. AIDE JURIDIQUE DE DEUXIÈME LIGNE

L'aide juridique de deuxième ligne relève de la compétence exclusive des avocats. Elle se présente sous la forme d'un avis juridique circonstancié ou d'une assistance juridique en dehors ou dans le cadre d'une procédure, d'un procès ou d'une représentation[323].

Les familles peuvent bénéficier de l'aide juridique gratuite pour autant qu'ils remplissent deux conditions cumulatives : leurs moyens financiers doivent être insuffisants et la demande d'aide

---

[316] Code jud., art. 508/1, 1°.
[317] Code jud., art. 508/5, §2.
[318] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*
[319] CIRÉ, « Guide pratique de la procédure de protection internationale en Belgique », *op. cit.*, p. 82.
[320] Code jud., art. 508/5, §1er.
[321] Interview d'une famille ayant séjourné de janvier à février 2020 en maison de retour suite à sa demande de protection internationale à la frontière, *op. cit.*
[322] Interview de Benoît DHONDT, *op. cit.*
[323] Code jud., art. 508/1, 2°.

ne peut être manifestement infondée, en ce sens, celle-ci ne peut être demandée pour une procédure qui n'a aucune chance d'aboutir[324].

Lors du premier entretien de la famille avec un des agents de soutien à son arrivée sur le site, l'agent demande systématiquement si la famille dispose d'un avocat[325]. Dans l'hypothèse où la famille souhaite les services d'un avocat commis d'office, l'agent de soutien contacte le BAJ du lieu où la demande d'aide juridique est introduite, qui désignera un avocat sur la liste visée à l'article 508/7 du Code judiciaire[326]. La famille peut également se faire assister de l'avocat de son choix à ses frais et lui demander s'il accepterait de se faire désigner auprès du BAJ comme avocat *pro deo* dans le dossier, mais ce dernier n'est pas dans l'obligation d'accepter cette requête[327]. Les délais de procédure étant extrêmement courts, il est important que le visiteur s'assure lors de son premier entretien avec la famille, qu'un avocat lui ait bien été assigné. S'il s'avère que la famille ne dispose pas d'un avocat, le visiteur conseille la famille de s'adresser au BAJ ou se charge par écrit de la demande d'aide juridique de seconde ligne lui-même avec la signature de la famille. En principe, le BAJ statue dans les 15 jours de la demande[328]. Dans les situations d'urgence, le demandeur s'adresse à l'avocat du service de garde du BAJ qui prend le dossier directement en charge dans l'attente d'une confirmation de sa désignation[329].

Le ressenti de Maître Dhondt, lorsqu'il traite des dossiers de familles en maisons de retour, est que l'avocat intervient souvent trop tard. Rares sont les dossiers qui lui ont été attribués lorsque la famille était déjà cliente avant d'avoir reçu une décision de maintien en maison de retour et un éventuel ordre de quitter le territoire. Cela limite son champ d'action aux aspects de la détention et ne lui permet plus d'agir sur les évènements précédant la détention qui auraient pu être ajoutés au dossier. C'est regrettable, car l'intérêt supérieur de l'enfant par exemple est un élément qui doit entrer en ligne de compte et avoir une influence sur la décision de maintien en maison de retour et/ou l'éventuel octroi de droit de séjour ou la décision de retour[330]. Il est important que le visiteur encourage la famille à recourir à une aide juridique, et ce dès son premier contact avec elle.

---

[324] ASSOCIATION POUR LE DROIT DES ETRANGERS, « Aide juridique », octobre 2018, disponible sur le site : https://www.adde.be/ressources/fiches-pratiques/aide-juridique/aide-juridique#h8-5-quelles-sont-les-matieres-dans-lesquelles-intervient-l-aide-juridique (consulté le 9 novembre 2020).
[325] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*
[326] A.R. du 14 mai 2009, précité, art. 42 ; Code jud., art. 508/23.
[327] CIRÉ, « Guide pratique de la procédure de protection internationale en Belgique », *op. cit.*, p. 82.
[328] Code jud., art. 508/15.
[329] Code jud., art. 508/9, §1er, dernier al.
[330] Interview de Benoît DHONDT, *op. cit.*

§3. COLLABORATION DU VISITEUR ET DE L'AVOCAT

Les visiteurs facilitent, dans un premier temps, le lien entre l'avocat et la famille. Ils interviennent aussi parfois comme médiateurs lorsque la communication entre eux est difficile. Ils n'hésitent pas dans l'intérêt des familles à contacter l'avocat par appel téléphonique ou par courriel dès que cela leur paraît utile. Ils s'assurent ensuite que la famille comprend les informations reçues de l'avocat et les expliquent dans un langage accessible si besoin. Une bonne collaboration entre le visiteur et l'avocat est favorable à la bonne évolution du dossier.

Il apparaît des discussions que nous avons eues que le manque d'expérience[331] et de spécialisation des avocats commis d'office peut causer des problèmes. La complexité du droit des étrangers et les très brefs délais dans lesquels les avocats doivent agir ne viennent qu'aggraver cette situation et il semble qu'il arrive trop fréquemment que de mauvais conseils soient prodigués à la famille[332]. Afin de pallier ce problème, le Groupe Transit (entre autres) organise diverses formations autour du droit des étrangers destinées aux avocats. Nous recommandons vivement de rendre ces formations obligatoires dans le cadre de la formation de base de l'avocat.

De plus, le Groupe Transit souhaiterait, dans le cadre de sa réorganisation, renforcer l'aide juridique du visiteur en veillant à améliorer sa collaboration avec l'avocat. À cette fin, il prévoit d'engager des juristes et de mieux former les visiteurs. Ainsi, ils accroîtront leur capacité de récolter les informations essentielles, ils identifieront clairement les différentes options qui s'offrent à la famille et ils rassembleront même, si nécessaire, la jurisprudence pertinente. Ce travail de qualité en amont effectué par les visiteurs est essentiel pour assurer non seulement une défense de qualité, mais aussi l'efficacité des procédures en justice[333].

Section 3. Monitoring

L'OE gère les sites des maisons de retour et il relève de sa responsabilité d'octroyer des conditions de vie décentes aux familles y séjournant. Le système administratif actuel prévoit la possibilité pour la famille de déposer plainte auprès des agents de soutien et de la Commission des plaintes. Les visiteurs recueillent également les plaintes des familles de façon informelle et avertissent, à sa demande, les agents de soutien.

---

[331] En effet, ce sont souvent des avocats stagiaires en première année du barreau qui se voient attribués ces dossiers.
[332] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*
[333] Interview de Joost DEPOTTER, *op. cit.*

Les visiteurs n'effectuent pas systématiquement un contrôle informel des conditions de vie des familles dans les maisons de retour. Ils le font lorsque cela est un des objectifs de leur visite ou sur plainte de la famille. Dans ces cas, ils vérifient entre autres que le logement répond à ses besoins essentiels[334]. Nous aborderons dans le CHAPITRE 3, section 3, la manière dont le visiteur signale les manquements observés lors de sa visite.

Le système de plaintes s'avère inefficace, car la majorité des plaintes sont classées comme étant irrecevables alors que beaucoup d'entre elles ne le sont pas. Myria[335] recommande une refonte complète du système de plaintes[336]. La Commission Bossuyt estime cependant que le système actuel est suffisant. Elle admet par contre que toutes les plaintes devraient être portées devant la Commission des plaintes et non uniquement celles jugées recevables par les agents de soutien[337].

Myria recommande également que loi la prévoie un contrôle systématique des conditions de détention par la Chambre du Conseil[338]. La Belgique a en effet signé en 2005 le protocole facultatif de la Convention des Nations Unies contre la torture (ci-après : « *l'OPCAT* »), mais ne l'a toujours pas ratifié[339]. Un projet de loi portant assentiment à l'OPCAT a été adopté en 2018, mais nous sommes toujours dans l'attente de sa publication au Moniteur belge[340]. Par conséquent, bien qu'il existe un certain nombre d'institutions chargées de contrôler les lieux de privation de liberté, certains étant rattachés au pouvoir législatif et d'autres étant rattachés au pouvoir exécutif, la mise en œuvre d'un contrôle de tous les lieux de privation de liberté, en ce compris les maisons de retour, n'est pas encore assuré[341]. Le rôle informel du visiteur dans le

---

[334] Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN, *op. cit.*

[335] Myria est le Centre fédéral Migration. Il exerce en tant qu'organisme public autonome en toute indépendance trois missions légales complémentaires : il veille au respect des droits fondamentaux des étrangers ; il informe sur la nature et l'ampleur des flux migratoires ; il stimule la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. MYRIA, « À propos de Myria », disponible sur le site : https://www.myria.be/fr/propos-de-myria#Missions (consulté le 17 novembre 2020).

[336] MYRIA, « Analyse du rapport intérimaire de la Commission chargée de l'évaluation de la politique de retour volontaire et de l'éloignement forcé des étrangers (Commission Bossuyt) », *Myria*, octobre 2019, pp. 16-25.

[337] *Rapport final de la Commission Bossuyt, op. cit.*, p. 35.

[338] *Ibid.*, p. 25.

[339] Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté à New York le 18 décembre 2002, *R.D.T.*, 22 juin 2006, vol. 2375, n° 24841, p. 237.

[340] Projet de loi portant assentiment au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté à New York le 18 décembre 2002, *Doc. parl.*, ch. repr., sess. ord. 2017-2018, 12 juillet 2018, n° 54-3192/003.

[341] DÉFENSE DES ENFANTS INTERNATIONAL BELGIQUE (e.a.), « Coalition OPCAT », *Ligue des droits humains*, Bruxelles, juin 2020, p. 1.

contrôle structurel des conditions de vie des familles en maison de retour gagne d'autant plus en importance. L'ancrer dans la loi, comme le propose le Groupe Transit, prend tout son sens.

CHAPITRE 3. Suivi de la visite

La visite dans les maisons de retour n'est pas une fin en soi. Cette dernière une fois effectuée, se clôture par la rédaction d'un rapport des visiteurs. De même, après la visite les visiteurs sont amenés à analyser les écarts entre les attentes légitimes de la famille au sujet des maisons de retour et la réalité. Le suivi se prolonge en dehors des maisons de retour, l'accompagnement de la famille va au-delà du suivi de leur maintien.

Section 1. Rédaction d'un rapport

Les visiteurs rédigent à la suite de chaque visite un rapport officieux, dans lequel sont rassemblées les informations récoltées sur la famille pendant leur visite. Ce rapport vient s'ajouter au dossier de la famille qu'ils constituent. Les informations qui y sont contenues ne sont pas partagées, sauf si la famille en donne son accord explicite. Le rapport permet entre autres d'identifier les besoins spécifiques de la famille, identifier les éventuels autres partenaires externes utiles et les éléments spécifiques sur lesquels le visiteur peut apporter son aide[342].

Section 2. Aide spécifique d'un autre partenaire de la société civile

À la suite de la visite, il peut s'avérer que la famille ou un de ses membres nécessite une aide spécifique. Dans la dynamique de partenariat qui règne au sein du Groupe Transit et de la société civile, les visiteurs font appel si nécessaire à une organisation spécialisée qui pourra répondre à des besoins spécifiques. La famille doit marquer son accord explicite par la signature d'un formulaire qui légitime la prise d'action des visiteurs auprès de l'OE et leur permettra de ne pas agir à l'encontre de leur secret professionnel ni du Règlement général de protection des données à caractère personnelles. Lorsqu'ils font appel aux services d'un partenaire externe au nom de la famille, ils transmettent, avec le consentement de celle-ci, uniquement les informations pertinentes dont le partenaire aurait besoin[343].

[342] DÉFENSE DES ENFANTS INTERNATIONAL BELGIQUE (e.a.), « Coalition OPCAT », *op. cit.,* p.1.
[343] Interview de Mélanie ZONDERMAN et Maaïke VANDERBRUGGEN, *op. cit*.

Section 3. Suivi de l'évaluation des conditions de vie

Lorsque les visiteurs recueillent des plaintes de la famille ou remarquent eux-mêmes des manquements dans les maisons de retour, ils en font part à l'agent de soutien lors de leur entretien avant de quitter le site. Ils partageront également leurs observations avec d'autres visiteurs du Groupe Transit. Le groupe de travail politique fera usage de ces informations pour formuler des recommandations. Ces recommandations seront ensuite partagées avec le conseiller général de l'OE lors de leur rencontre semestrielle[344].

Section 4. Accompagnement de la famille au-delà du maintien en maison de retour

Lorsque la durée de maintien est arrivée à terme ou que la famille a obtenu un droit de séjour et que la famille quitte la maison de retour, le visiteur reste en contact le temps nécessaire avec la famille afin de s'assurer que ses besoins immédiats sont satisfaits[345].

CONCLUSION

Le phénomène migratoire est inhérent à la nature humaine et n'est pas près de s'arrêter. Il a évolué au rythme des besoins des populations étrangères défavorisées, des difficultés auxquelles elles sont confrontées dans leur pays d'origine, mais aussi des besoins et des capacités d'accueil des pays de destination. La Belgique a connu au gré des vagues migratoires et des gouvernements successifs diverses approches en matière d'asile et de gestion de la politique migratoire. Dans un même temps, la place de l'enfant dans nos sociétés occidentales et la reconnaissance de ses droits ont également fort évolué au cours des dernières décennies, remettant en cause la légitimité de l'État de détenir des enfants mineurs pour des raisons administratives.

Dans ce contexte évolutif, il est intéressant de constater qu'aujourd'hui l'enfant mineur en situation de migration, bien qu'accompagné de ses parents, existe juridiquement en tant qu'individu à part entière. Il en résulte que son statut d'enfant prévaut sur son statut de migrant et qu'il doit pouvoir bénéficier, sans discrimination, des mêmes protections que les autres enfants. Par conséquent, lors de la prise de décision à l'égard de l'ensemble de la famille, les autorités sont tenues de prendre en considération la vulnérabilité extrême des mineurs, ainsi que leur intérêt supérieur. L'enfant, au même titre que ses parents, doit être entendu à tous les

[344] Interview Joost DEPOTTER, *op. cit.*
[345] Interview d'une famille ayant séjourné de janvier à février 2020 en maison de retour suite à sa demande de protection internationale à la frontière, *op. cit.*

stades de la procédure et doit pouvoir participer à la prise de décision susceptible de l'affecter. Cette prise en compte des mineurs réduit considérablement le champ des possibilités pour les autorités chargées de la mise en œuvre de la politique migratoire en Belgique. À ce propos, nous pensons que l'interdiction de détenir des enfants mineurs en centre fermé, prévue dans l'accord de gouvernement, devrait s'élargir pour devenir une interdiction absolue de détention de mineurs pour cause migratoire, comme le suggère la proposition de loi du 17 décembre 2019. Un ancrage de cette interdiction dans une loi est, selon nous, la seule garantie de son respect. Pour ces raisons, les conclusions du rapport final de la Commission Bossuyt qui présentent l'éloignement forcé et la détention comme une nécessité absolue permettant d'accroître le nombre de retours volontaires nous paraissent *a minima* désuètes et non appropriées.

Si, selon le prescrit d'une nouvelle loi, les familles avec enfants mineurs ne peuvent définitivement plus être détenues dans les unités familiales du centre 127*bis*, le placement de ces familles en maison de retour devient la dernière étape du système en cascade. Nous tenons à préciser, à la lumière des informations et témoignages que nous avons recueillis que nous considérons les maisons de retour comme une forme alternative de détention et non comme une alternative à la détention. La liberté partielle des parents et l'impossibilité matérielle d'y faire respecter correctement les droits des enfants s'apparentent à une forme de détention.

L'application du système en cascade nous paraît être un bon système en soi pour autant qu'il soit mis en œuvre correctement. L'objectif est de trouver, pour la famille migrante avec enfants mineurs, une solution durable à sa problématique orientée vers des perspectives d'avenir. En Belgique, trop d'agents de soutien ont encore le réflexe de considérer le retour vers le pays d'origine comme l'objectif principal de leur mission.

Certes, il est important de veiller au respect par la famille des engagements qu'elle a pris à l'égard des représentants de l'OE, mais il est aussi important de tenir compte de son parcours, de son évolution et de ses besoins. Nous sommes convaincus, comme plusieurs de nos interlocuteurs, que la qualité du suivi, le respect mutuel et la bonne communication sont autant de facteurs qui faciliteront le respect de la procédure par l'ensemble des parties. À chacune des étapes, il est important de s'assurer que la famille comprend bien à quel niveau de la cascade elle se situe et pour quelles raisons. Il faut également toujours veiller à ce que la règle de la proportionnalité, entre les risques à couvrir et les mesures prises, soit respectée. C'est seulement de cette manière qu'une décision éclairée et adaptée à la situation particulière de chacune des familles devrait être prise.

Chaque étape de la cascade devrait dès lors être mise en œuvre de façon optimale avant de passer à l'étape suivante. Ce n'est malheureusement pas le cas actuellement en Belgique. En effet, l'État n'investit pas dans des moyens humains suffisants et, l'espoir d'une évolution à court terme étant réduit, le rôle de la société civile reste aujourd'hui essentiel et incontournable. Ce n'est que dans le cadre d'une relation avec des tiers indépendants que la confiance peut s'établir entre les parties, rendant possible l'accompagnement de la famille vers une solution durable, adaptée à sa situation et qu'elle acceptera. Nous insistons sur l'octroi d'un statut légal pour le visiteur afin de, entre autres, lever les ambiguïtés relatives à leur indépendance. Ces visiteurs doivent également être correctement préparés et informés. C'est dans cette perspective que nous avons élaboré le vade-mecum du visiteur dans les maisons de retour.

Il n'existe toujours pas, en Belgique, de réelles alternatives efficaces à présenter aux familles migrantes avec enfants à chacune des étapes de la cascade. Toutefois, nous restons optimistes, car nous avons pris bonne note de l'engagement du gouvernement de développer de nouvelles alternatives notamment par la mise en place de projets-pilotes. Celles-ci devraient constituer des étapes supplémentaires dans la cascade présentée aux familles. Chaque alternative devrait être un chemin potentiel vers une solution durable et éloigner le spectre de la dernière étape de la détention en maison de retour.

Ceci est d'autant plus important dans le cas de familles avec enfants mineurs, car actuellement cette dernière étape ne respecte pas l'intérêt supérieur de l'enfant et ne garantit pas la jouissance de l'entièreté de ses droits fondamentaux. Bien qu'un effort ait été fait pour essayer de scolariser les enfants, l'accès à l'éducation reste insuffisant tout comme l'accès aux jeux et aux loisirs. Son droit à être entendu à tous les stades de la procédure n'est pas respecté.

De plus, nous sommes d'avis que les maisons de retour manquent à certains objectifs du modèle CAP de l'IDC sur lequel elles reposent. Ainsi, le placement communautaire n'atteint pas le but souhaité. Placer les familles dans des logements difficilement accessibles en transports en commun, sans rien mettre en place pour favoriser leur intégration dans la communauté ou permettre qu'elles maintiennent les liens créés au fil du temps en Belgique, finit par les isoler.

Mais encore, il est entendu que toutes les options de séjour doivent être envisagées avant la proposition de retour volontaire. Nous suggérons d'adapter le système actuel et de veiller à ce que chaque famille soit accompagnée par deux agents de soutien, comme le recommande la PME dans son rapport évaluant les maisons de retour. Le premier, indépendant, éventuellement soumis à un code de déontologie et une prestation de serment, assumerait l'accompagnement

de la famille autour du séjour. Tandis que le second, fonctionnaire de l'OE, se concentrerait sur les modalités d'un éventuel retour. Les deux personnes communiquant régulièrement entre elles. De cette manière, l'accompagnement à deux voies serait effectivement respecté, ce qui n'est actuellement pas le cas.

Enfin, nous plaidons pour qu'un accord politique permette la ratification de l'OPCAT et par conséquent la réalisation d'un contrôle systématique des lieux de détention dont font partie les maisons de retour. À toute fin de transparence, nous recommandons également de prévoir dans la loi la possibilité pour la Chambre du Conseil de contrôler les conditions de vie dans les maisons de retour. En attendant, nous insistons pour que le rôle de monitoring du visiteur soit reconnu par l'OE.

Enfin, nous conseillons que les nouvelles alternatives qui seront proposées au gouvernement se conforment mieux au modèle CAP, ce modèle ayant déjà prouvé une certaine efficacité lors des projets pilotes bulgares, chypriotes et polonais. Nous avons aussi bon espoir que le projet pilote belge *Plan Together* démontrera l'efficacité du *case management* prévu dans le modèle. Nous invitons également nos dirigeants à se pencher sur la méthodologie BBB+ analysée lors de la présentation du projet pilote néerlandais *Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen*.

Pour conclure, nous pensons qu'un changement de mentalité doit s'opérer dans l'opinion publique, les médias et les politiques. Il faut cesser de parler de problématique migratoire, de considérer les familles migrantes avec ou sans enfants comme un problème. Réaliser que l'intérêt supérieur de l'enfant prime sur l'application de mesures standardisées relatives à son statut de migrant. La recherche de solutions durables aux problèmes rencontrés par ces familles et ces enfants doit l'emporter sur le principe d'organisation de solutions de retour. Ces démarches ne pourront être efficaces que si des moyens humains significatifs y sont consacrés et que de nombreuses mesures alternatives réelles sont mises en place. Celles-ci devront tenir compte des spécificités des familles en exil, de leur culture, de leur langue et de l'établissement de la relation de confiance si indispensable. Il est certain que ces alternatives devront s'inscrire dans un espace temporel suffisant permettant une évolution à chacune des étapes de la cascade. Une nouvelle politique migratoire qui s'inscrirait sur ces principes évitera certainement le taux de fuite important qui génère *in fine* le développement en Belgique d'une population vulnérable, précarisée, sans papiers ni réel futur.

BIBLIOGRAPHIE

LÉGISLATION

Législation internationale

- Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, *M.B.*, 19 août 1955, p. 5028.
- Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée à New York le 29 novembre 1989, approuvée par la loi du 25 novembre 1991, *M.B.,* 17 janvier 1992, p. 803.
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, signé à New York le 19 décembre 1996, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983, p. 8806.
- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, signée à Nice le 7 décembre 2000, *J.O.C.E.,* 18 décembre 2000, C 364/1.
- Directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, 13 décembre 2005, *J.O.U.E.*, L 326/13.
- Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, *J.O.U.E.*, 24 décembre 2008, L 348.
- Directive 2013/33/UE du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), *J.O.U.E.*, 29 juin 2013, L 180/96.
- Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), *J.O.U.E.*, 29 juin 2013, L 180/31.
- Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté à New York le 18 décembre 2002, *R.D.T.*, 22 juin 2006, vol. 2375, n° 24841, p. 237.
- Résolution du Parlement européen du 3 mai 2018 sur la protection des enfants migrants (2018/2666(RSP)), *J.O.U.E.,* 6 février 2020, C 41/41.

- Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 décembre 2018, « Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières », 73e sess., A/RES/73/195, 11 janvier 2019.

Législation nationale

- Constitution, art. 22*bis*, 24.
- Code jud., art. 508/1 à 508/25.
- Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, p. 14584.
- Loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire, *M.B.*, 6 juillet 1983, p. 8832.
- Loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, *M.B.*, 14 août 1990, p. 15779.
- Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, *M.B.*, 30 juin 1994, p. 17662.
- Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, p. 24027.
- Loi du 16 novembre 2011 insérant un article 74/9 dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en ce qui concerne l'interdiction de détention d'enfants en centres fermés, *M.B.*, 17 février 2012, p. 11408.
- A.R. du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*, M.B*., 27 octobre 1981, p. 13740.
- A.R. du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, *M.B.*, 26 juin 1999, p. 24162.
- A.R. du 9 juillet 2000 portant règlement de procédure particulier au contentieux des décisions relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers, *M.B.,* 15 juillet 2000, p. 24793.
- A.R. du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux 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, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 12 septembre 2002, p. 40460.

- A.R. du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume, *M.B.*, 1er juillet 2004, p. 53369.
- A.R. du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Étrangers, *M.B.*, 28 décembre 2006, p. 75381.
- A.R. du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, §1er, de la Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27 mai 2009, p. 38857.
- A.R. du 17 septembre 2014, déterminant le contenu de la convention et les sanctions pouvant être prises en exécution de l'article 74/9, §3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 25 septembre 2014, p. 76793.
- A.R. du 22 juillet 2018 modifiant l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux 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, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 1er août 2018, p. 60506.
- Rapport au roi précédant l'A.R. du 22 juillet 2018 modifiant l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement des Étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, §1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 1er août 2018, p. 60506.
- Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et visant à interdire l'enfermement de mineurs accompagnés ou non, avis du C.E. du 4 juillet 2018, n° 63.687/4, *Doc. parl.,* Ch. repr., sess. ord. 2017-2018, 26 juillet 2018, n° 54-3045/002.
- Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'interdiction de mettre des mineurs en détention, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2019-2020, 17 décembre 2019, n° 55-0892/001.

- Projet de loi portant assentiment au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté à New York le 18 décembre 2002, *Doc. parl*., ch. repr., sess. ord. 2017-2018, 12 juillet 2018, n° 54-3192/003.
- Note de politique générale, *Doc. Parl.,* Ch. repr., sess. ord. 2020-2021, 4 novembre 2020, n° 55-1580/014.
- Avis du Médiateur fédéral sur la proposition de loi DOC 55 0892/001 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'interdiction de mettre des mineurs en détention, Bruxelles, 14 septembre 2020.

JURISPRUDENCE

Jurisprudence internationale

- Cour eur. D. H., arrêt A. B. et autres c. France du 12 juillet 2016, req. n° 11593/12.
- Cour eur. D. H., arrêt A.M. et autres c. France du 12 juillet 2016, req. n° 24587/12.
- Cour eur. D. H., arrêt Kanagaratnam et autres c. Belgique du 13 décembre 2011, req. n° 15297/09.
- Cour eur. D. H., arrêt Mohamad c. Grèce du 11 décembre 2014, req. n° 70586/11.
- Cour eur. D.H., arrêt M.S.S. c. Belgique et Grèce du 21 janvier 2011, req. n° 30696/09.
- Cour eur. D. H., arrêt Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique du 12 octobre 2006, req. n° 13178/03.
- Cour eur. D. H., arrêt Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique du 19 janvier 2010, req. n° 1442/07.
- Cour eur. D. H., arrêt Popov c. France du 19 janvier 2012, req. n^{os} 39472/07 et 39474/07.
- Cour eur. D. H., arrêt Rahimi c. Grèce du 5 avril 2011, req. n° 8687/08.
- Cour eur. D. H., arrêt R.C. et R. V. c. France du 12 juillet 2016, req. n° 76491/14.
- Cour eur. D. H., arrêt R.M. c. France du 12 juillet 2016, req. n° 33201/11.
- Cour eur. D. H., arrêt R. K. et autres c. France du 12 juillet 2016, req. n° 68264/14.
- Cour eur. D.H, arrêt Singh et autres c. Belgique du 2 octobre 2012, req. n° 33210/11.
- Cour eur. D.H., arrêt Yoh-Ekale Mwanje c. Belgique du 20 décembre 2011, req. n° 10486/10.

- C.J.U.E., arrêt M.M. c. Minister for Justice, Equality and Law Reform (e.a.) du 22 novembre 2012, aff. C-277/11.

Jurisprudence nationale

- C. const., 19 décembre 2013, n° 166/2013, point B.10, *J.L.M.B.*, 2014, p. 21465.
- Cass., 26 août 2003, *Pas.*, 2003, p. 1340.
- C.E. (6e ch), 28 avril 2016, la Fondation d'utilité publique « Comité belge pour l'UNICEF » (e.a.), n° 234.577, http://www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=234577, 2016, A.214.331/XI-20.421.
- C.E. (11e ch.), 4 avril 2019, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone (e.a.), n° 244.190, http://www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=244190&l=fr, 2019, A.225.970/XI-22.155.
- C.E. (11e ch.), 1er octobre 2020, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone (e.a), n° 248.424, http://www.raadvst-consetat.be/arr.php?nr=248424&l=fr., 2020, A.225.970/XI-22.155.

DOCTRINE

- ABVV-FGTB (e.a.), « Commission Bossuyt : Analyse de la société civile », *CIRÉ,* Bruxelles, octobre 2020.
- BLOOMFIELD A., TSOURDI E., PÉTIN J. et DE BRUYCKER P., *Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU*, Bruxelles, Institute for European Studies of the Université Libre de Bruxelles, 2015.
- CARITAS INTERNATIONAL (e.a.), « Vulnérabilité et détention en centre fermé : Recommandations pour une politique de retour respectueuse des droits fondamentaux », *CIRÉ,* Bruxelles, novembre 2019.
- CARITAS INTERNATIONAL (e.a.), « Au-delà du retour : À la recherche d'une politique digne et durable pour les personnes migrantes en séjour précaire ou irrégulier », *Colloque inter-associatif organisé au Parlement fédéral*, Bruxelles, 9 décembre 2019.
- CIRÉ, « Aide au retour volontaire », *CIRÉ*, Bruxelles, 2012.
- CIRÉ, « Détention de familles avec enfants en centres fermés – un cauchemar de nouveau réalité pour combien de temps encore ? », *CIRÉ*, Bruxelles, novembre 2018.
- CIRÉ, « Guide pédagogique sur les centres fermés et les expulsions », *CIRÉ*, Bruxelles, 2011.

- CIRÉ, « Guide pratique de la procédure de protection internationale en Belgique », *CIRÉ*, Bruxelles, juin 2019.
- CIRÉ, « Kit Transit : Kit d'information sur les centres fermés et les droits des personnes qui y sont détenues », *CIRÉ*, Bruxelles, janvier 2016.
- CIRÉ, « Le retour volontaire en Belgique », *CIRÉ*, Bruxelles, juillet 2014.
- CIRÉ, « Les alternatives à la détention des migrants, une réelle alternative ? », *CIRÉ*, Bruxelles, mai 2020.
- COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME, « Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations », *Conseil de l'Europe,* 7 décembre 2017.
- COORDINATION DES ONG POUR LES DROITS DE L'ENFANT (CODE), « La détention d'enfants en centre fermé est contraires aux droits de l'enfant! », *CODE*, Bruxelles, novembre 2018.
- CROCK M. et BENSON L. B., *Protecting migrant children : In search of Best Practice*, Cheltenham (UK), Edward Elgar, 2014.
- DÉFENSE DES ENFANTS INTERNATIONAL BELGIQUE (e.a.), « Coalition OPCAT », *Ligue des droits humains*, Bruxelles, juin 2020.
- D'HUART P. et SAROLÉA S. (DIR.), *La réception du droit européen de l'asile en droit belge : La Directive Retour*, Louvain-la-Neuve, UCL, 2e éd., décembre 2014.
- EMN, « The use of detention and alternatives to detention in the context of immigration policies », *European Commission*, 2014.
- FEDASIL, « Retour volontaire à partir de la Belgique », *Fedasil*, août 2019.
- FIELD O. et EDWARDS A., « Alternatives to Detention of Asylum-Seekers and Refugees », *UNHCR*, POLAS/2006/03, avril 2006.
- GLOBAL MIGRATION GROUP, « Principles and guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations », *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights,* Suisse.
- INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Captured Childhood - Chapter 6 : The child-sensitive assessment and placement model », *International Detention Coalition*, juin 2012.
- INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « Des alternatives existent », *International Detention Coalition*, 2015.

- INTERNATIONAL DETENTION COALITION, « There are alternatives », *International Detention Coalition*, 2015.
- LEBOEUF L., « La privation de liberté des mineurs étrangers face aux exigences du droit belge et de la Convention européenne des droits de l'homme », *Justice en ligne*, 16 septembre 2018.
- MACK A. (e.a.), « Plan- en procesevaluatie Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen : Eindrapport », *Regioplan,* Amsterdam, 5 juin 2020.
- MEULEMEESTER A. et LIEVENS C.-M., *Alternatives à la détention des personnes étrangères*, Ligue des droits humains, mars 2020.
- MYRIA, « Analyse du rapport intérimaire de la Commission chargée de l'évaluation de la politique de retour volontaire et de l'éloignement forcé des étrangers (Commission Bossuyt) », *Myria*, Bruxelles, octobre 2019.
- MYRIA, « La migration en chiffres et en droits », *Myria*, Bruxelles, 2015.
- NANSEN, Communiqué de presse, *La détention des enfants migrants : Le Gouvernement belge une nouvelle fois tancé par une juridiction*, Bruxelles, *Nansen,* 4 avril 2019.
- OHTANI E., « Alternatives to detention : building a culture of cooperation – Evaluation of two-year engagement-based alternative to immigration detention pilot projects in Bulgaria, Cyprus and Poland », *Epim*, juillet 2020.
- OHTANI E. et PHELEPS J., « Without detention : Opportunities for alternatives », *Detention action*, septembre 2016.
- ORBIT, « BBB+ : een project op stedelijk niveau als alternatief voor detentie van mensen zonder wettig verblijf », *OBIT VZW,* 2018.
- PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique », *Plate-forme mineurs en exil*, décembre 2015.
- PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT, « De Belgische terugkeerwoningen : een volwaardig, kindvriendelijk en doeltreffend alternatief voor détentie ? » , *inédit*, décembre 2020.
- STEERING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS, « Alternatives to Immigration Detention : Fostering Effective Results – Practical Guide », *Council of Europe*, novembre 2019.
- SAROLÉA S. (e.a.), *La réforme du droit des étrangers : Les lois du 15 décembre 2006*, Waterloo, Wolters Kluwer, 2007.
- TSOURDI L. et SAROLÉA S. (dir.), *La réception du droit européen de l'asile en droit belge : La Directive Accueil*, Louvain-la-Neuve, UCL, décembre 2004.

- UNHCR, « Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention », *UNHCR*, 2012.
- UNHCR (e.a.), « Pour des alternatives à la détention des demandeurs d'asile en Belgique ».
- UNICEF, « Policy paper : La détention des enfants migrants en centre fermé », *Unicef Belgique*, mai 2011.
- UNICEF, « Document de travail : Alternatives à la détention des enfants migrants », *Unicef,* février 2019.
- VANDENDRIESSCHE X., *Le droit des étrangers*, Paris, Dalloz, 5e éd., 2012.
- VEREECKE V. (e.a.), *Vreemdelingenrecht in de praktijk*, Tournai, Brepols Publishers, 2016.
- VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN (e.a.), « Une alternative à l'enfermement des familles avec enfants », *Vluchtelingenwerk Vlaanderen*, Bruxelles, décembre 2009.
- VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, « Naar een duurzaam en humaan beleid voor mensen in precair of onwettig verblijf », *Hoorzitting Commissie Binnenlandse Zaken*, 21 octobre 2020.
- WIBAULT T., « Frontière – Asile – Détention : Législation belge, normes européennes et internationales », *Comité Belge d'Aide aux Réfugiés*, janvier 2012.
- ZONDERMAN M., « Avis sur le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'interdiction de mettre des mineurs en détention (DOC 55 0892/001) », Bruxelles, 11 septembre 2020.

SITOGRAPHIE

- ASSOCIATION POUR LE DROIT DES ÉTRANGERS, « Recours au Conseil du Contentieux des Étrangers », mai 2017, disponible sur le site : https://www.adde.be/ressources/fiches-pratiques/recours/recours-au-conseil-du-contentieux-des-etrangers#:~:text=Le%20Conseil%20du%20contentieux%20des,et%20l'%C3%A9loignement%20des%20%C3%A9trangers. (consulté le 13 novembre 2020).
- ASSOCIATION POUR LE DROIT DES ÉTRANGERS, « Aide juridique », octobre 2018, disponible sur le site : https://www.adde.be/ressources/fiches-pratiques/aide-juridique/aide-juridique#h8-5-quelles-sont-les-matieres-dans-lesquelles-intervient-l-aide-juridique (consulté le 9 novembre 2020).

- CGRA, « Le Conseil du Contentieux des Étrangers : la procédure de recours », disponible sur le site : https://www.cgra.be/fr/asile/recours/le-conseil-du-contentieux-des-etrangers (consulté le 10 novembre 2020).
- CIRÉ (e.a.), « Commissie-Bossuyt : Analyse door het maatschappelijk middenveld », disponible sur le site : https://www.vluchtelingenwerk.be/system/tdf/repliek_middenveld_nl.pdf?file=1&type=document (consulté le 20 novembre 2020)
- CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS, « FAQ », disponible sur le site : https://www.rvv-cce.be/fr/faq#faq-zeroun (consulté le 13 novembre 2020).
- FEDASIL, « Les centres d'accueil », disponible sur le site : https://www.fedasil.be/fr/les-centres-daccueil (consulté le 3 août 2020).
- FEDASIL, « Mineurs », disponible sur le site : https://www.fedasil.be/fr/asile-en-belgique/mineurs (consulté le 2 août 2020).
- FEDASIL, « Séjour en centre d'accueil », disponible sur le site : https://www.fedasil.be/fr/centres-daccueil/sejour-en-centre-daccueil (consulté le 2 août 2020).
- FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES, « Renforcement de la langue d'apprentissage (Dispositif d'accompagnement FLA-DASPA) », disponible sur le site : http://www.enseignement.be/index.php?page=23677&navi=117 (consulté le 4 novembre 2020).
- FONDATION ROI BAUDOUIN, « Une alternative humaine à la détention des migrants », disponible sur le site : https://www.kbs-frb.be/fr/Newsroom/Stories/20190625AJ?utm_source=newsletter&hq_e=el&hq_m=5772646&hq_l=4&hq_v=182da039b6 (consulté le 15 août 2020).
- HAUMONT G. et BRIBOSA E., « Conseil d'État, arrêt n° 248.424 du 1er octobre 2020 », Louvain-la-Neuve, 30 novembre 2020, disponible sur le site : https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cedie/actualites/conseil-d-etat-arret-n-248-424-du-1er-octobre-2020.html#_ftn10 (consulté le 4 décembre 2020).
- KINDEROMBUDSMAN, « Checklist : Beslissingen over mij », disponible sur le site : https://www.dekinderombudsman.nl/toolkit-beste-besluit/checklist-beslissing-over-mij (consulté le 2 décembre 2020).

- KINDEROMBUDSMAN, « Vragenlijst : Wat vind ik belangrijk ? », disponible sur le site : https://www.dekinderombudsman.nl/toolkit-beste-besluit/vragenlijst-wat-vind-ik-belangrijk (consulté le 2 décembre 2020).
- LASSCHE K., « De LVV-pilot : gezamenlijk zoeken naar oplossingen », disponible sur le site : https://www.vreemdelingenvisie.nl/vreemdelingenvisie/2019/12/lvv (consulté le 17 août 2020).
- MYRIA, « À propos de Myria », disponible sur le site : https://www.myria.be/fr/propos-de-myria#Missions (consulté le 17 novembre 2020).
- ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ, « Migrations et santé : Questions-Réponses », disponible sur le site : http://158.232.12.119/features/qa/88/fr/ (consulté le 23 novembre 2020).
- P.DH., « C.C., arrêt n° 166/2013, 19 décembre 2013 », Louvain-la-Neuve, 16 juin 2017, disponible sur le site : https://uclouvain.be/fr/instituts-recherche/juri/cedie/actualites/c-c-arret-no166-2013-19-decembre-2013.html (consulté le 7 décembre 2020).
- PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Dossiers thématiques : Mineurs en famille, détention & ses alternatives », disponible sur le site : https://www.mineursenexil.be/fr/dossiers-thematiques/mineurs-en-famille/detention/#:~:text=Ce%20temps%20ne%20peut%2C%20en,en%20centre%20ferm%C3%A9%2C%20depuis%202008. (consulté le 10 août 2020).
- PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, « Les "maisons de retour", c'est quoi ? », disponible sur le site : http://www.onnenfermepasunenfant.be/plus-d-infos/a-propos-de-la-detention-d-enfants-en-belgiquen-historique-situation-actuellement-projet/les-nmaisons-de-retourn-crest-quoin/, (consulté le 23 avril 2019).
- PLATE-FORME MINEURS EN EXIL et UNICEF, « Est-ce légal d'enfermer des enfants pour des raisons migratoires ? », disponible sur le site : http://onnenfermepasunenfant.be/plus-d-infos/faq/la-detention-drenfants-en-belgique-est-elle-legalen/#:~:text=Oui%2C%20selon%20le%20droit%20belge,avec%20enfants%20mineurs%20non%20plus. (consulté le 2 avril 2019).
- PLATE-FORME MINEURS EN EXIL ET UNICEF, « L'"accompagnement à domicile" par le SEFOR, c'est quoi ? », disponible sur le site : http://www.onnenfermepasunenfant.be/plus-d-infos/wat-is-lthuisbegeleidingr-door-

sefor-of-lde-mogelijkheid-om-in-de-eigen-woning-te-verblijven-in-afwa/ (consulté le 2 septembre 2020).

- PLATE-FORME MINEURS EN EXIL et UNICEF, « Quinze associations et avocats.be devant le Conseil d'État pour dénoncer l'enfermement des familles avec enfants » , août 2018, disponible sur le site : http://www.onnenfermepasunenfant.be/actus/quinze-associations-et-avocatsbe-devant-le-conseil-d-etat-pour-denoncer-l-enfermement-des-familles-a/ (consulté le 7 mai 2019).
- SIEPE L., « Binnenlandse bestuur : Perspectief voor uitgeprocedeerde vluchtelingen », disponible sur le site :
- https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/perspectief-voor-uitgeprocedeerde-vluchteling.11051475.lynkx (consulté le 17 août 2020).

AUTRES SOURCES

Rapports

- COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *Report of the 2012 Day of General Discussion: The rights of all children in the context of international migration*, 28 September 2012.
- HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Report of the Special Rapporteur on the rights of migrants, François Crépeau*, A/HRC/20/24, 2 avril 2012.
- HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, J. E. MÉNDEZ*, A/HRC/28/68, 5 mars 2015.
- MAGNETTE P. et DE CROO A., *Rapport des formateurs – Verslag van de formateurs*, Bruxelles, 30 septembre 2020.
- ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *Étude mondiale sur les enfants privés de liberté, Note du Secrétaire général*, ass. gén., A/74/136, 11 juillet 2019.
- STRIK T. (Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures), *Projet de rapport sur la mise en œuvre de la directive sur le retour*, PE653.716, 2019/2208(INI), 9 juin 2020.
- *Rapport intérimaire de la Commission chargée de l'évaluation de la politique du retour volontaire et de l'éloignement forcé d'étrangers*, 22 février 2019.
- *Rapport final de la Commission chargée de l'évaluation de la politique du retour et de l'éloignement forcé des étrangers présidée par Marc Bossuyt*, 15 septembre 2020.

Articles de journaux

- RTBF, « Feu vert pour le projet de Theo Francken : des mineurs pourront être placés en centre fermé avec leur famille », *RTBF.be*, 15 mai 2018.

Autres sources

- JESUIT REFUGEE SERVICE BELGIUM, PowerPoint presentatie van het pilootproject Plan Together, septembre 2020.
- GROUPE TRANSIT, Screening sociojuridique d'une situation : Questionnaire.

Sources personnelles

- Interview de Mélanie ZONDERMAN et Maaïke VANDERBRUGGEN – Visiteuses des familles dans le centre 127*bis*, 6 novembre 2020, annexe 6.
- Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN – Visiteurs des familles en maison de retour, 30 octobre 2020, annexe 7.
- Interview de Benoît DHONDT – Avocat au barreau d'Anvers en droit des étrangers ayant traité des dossiers de familles en maison de retour, 6 novembre 2020, annexe 8.
- Interview de Joost DEPOTTER - Ancien coordinateur du Groupe Transit, 11 novembre 2020, annexe 9.
- Interview d'une famille ayant séjourné de janvier à février 2020 en maison de retour suite à sa demande de protection internationale à la frontière, 12 novembre 2020.

ANNEXES

ANNEXE 1. Résultats de l'efficacité des maisons de retour[346]

- Admissions:

	Familles	Femmes	Hommes	Enfants
2012	153	149	68	268
2013	160	159	79	352
2014	217	210	115	429
2015	161	152	83	345
2016	144	133	80	316
2017	168	163	75	326

- Départs:

	Évasions	Éloignements						Dispense/report procédure d'asile en cours	Asile/ protection sub.
		Refoulement	Rapatriement	Reprise Dublin	Reprise bilatérale	Retour volontaire	Total		
2012	38 (24,8%)	34	15	14	/	13	**76 (49,67%)**	20 (13,1%)	12 (7,8%)
2013	36 (22,2%)	20	17	3	/	14	**54 (33,75%)**	35 (21,9%)	13 (8,1%)
2014	91 (41,9%)	21	23	10	0	15	**69 (31,79%)**	25 (11,5%)	20 (9,2%)
2015	61 (37,9%)	28	10	3	0	4	**45 (27,95%)**	30 (18,6%)	25 (15,5%)
2016	51 (35,4%)	25	16	11	1	4	**57 (39,58%)**	18 (12,5%)	20 (13,9%)
2017	56 (33,3%)	30	6	2	1	7	**46 (27,38%)**	21 (12,5%)	23 (13,7%)

[346] *Rapport intérimaire de la Commission Bossuyt*, *op. cit.*, p. 73.

ANNEXE 2. Résultats de l'efficacité du coaching à domicile[347]

		2014-2015	2016	2017	2018 (jan.-juillet)
Familles convoquées		223	111	118	59
Familles venues		167	73	82	41
Conventions signées		63	10	15	0
Retours volontaires/autonomes		11	4	1	0
Rapatriements/Remises à la frontière		-	2	0	0
Familles au Fitt et résultats	Total	20	16	18	1
	Rapatriements/ retours volontaires	**6**	**5**	**2**	**0**
	Libérations	3	4	2	0
	Évasions	11	7	14	1

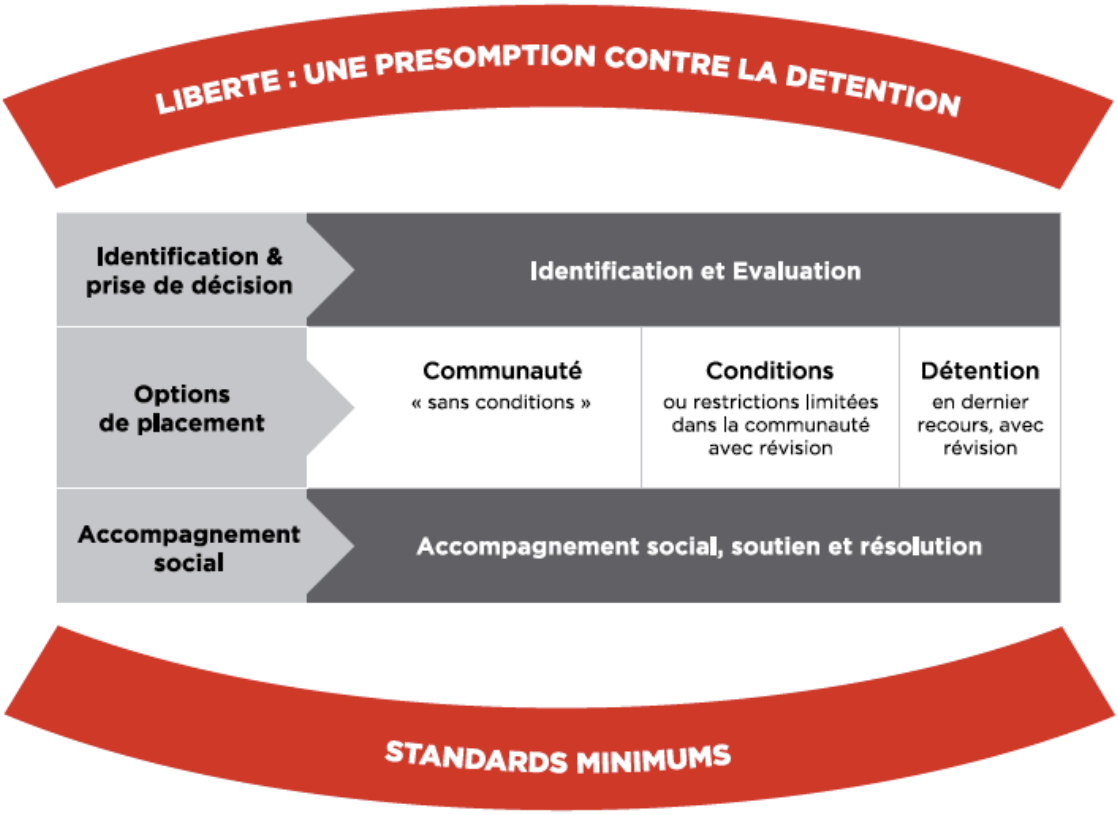
[347] *Rapport intérimaire de la Commission Bossuyt*, *op. cit.*, pp. 71-72.

ANNEXE 3. Représentations des modèles de l'*International Detention Coalition*

ANNEXE 3.1. Le modèle CAP adapté à l'enfant[348]

[348] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, 'Captured Childhood', *International Detention Coalition*, juin 2012, p. 6.

ANNEXE 3.2. Le modèle CAP[349]



[349] INTERNATIONAL DETENTION COALITION, 'Des alternatives existent', *op. cit.*, p. 5.

ANNEXE 4. **Résultats de l'impact positif du *case management* dans les projets pilotes en Bulgarie, Chypre et Pologne**[350]

1) In your view, has your case management support had any positive impact on the person's **ability to engage with the immigration procedures over time?**

	Don't know	Negative impact	No impact	Limited impact	Some impact	Huge impact
Bulgaria	0%	0%	0%	2%	6%	29%
Cyprus	0%	0%	0%	2%	14%	17%
Poland	0%	0%	0%	0%	8%	21%
TOTAL	0%	0%	0%	4%	28%	68%

Overall positive impact: 96% (28%+68%)

2) In your view, has your case management support had any positive impact on the person's **level of risk over time?**

	Don't know	Negative impact	No impact	Limited impact	Some impact	Huge impact
Bulgaria	0%	0%	0%	2%	9%	26%
Cyprus	2%	0%	0%	0%	21%	10%
Poland	2%	0%	0%	2%	8%	17%
TOTAL	4%	0%	0%	4%	38%	54%

Overall positive impact: 92% (38%+54%)

3) In your view, has your case management support had any positive impact on the person's **level of trust in the system over time?**

	Don't know	Negative impact	No impact	Limited impact	Some impact	Huge impact
Bulgaria	0%	0%	0%	2%	12%	23%
Cyprus	1%	0%	1%	4%	24%	3%
Poland	0%	0%	1%	0%	15%	13%
TOTAL (2019)	1%	0%	2%	6%	52%	39%

Overall positive impact: 91% (38%+54%)

4) Has case management improved the individual's ability to participate in **informed decision making** process in immigration procedures over time?

	Don't know	Negative impact	No impact	Limited impact	Some impact	Huge impact
Bulgaria	0%	0%	0%	0%	4%	33%
Cyprus	0%	0%	1%	0%	16%	16%
Poland	0%	0%	0%	0%	8%	21%
TOTAL	0%	0%	1%	0%	28%	71%

Overall positive impact: Overall positive impact: 99% (28%+71%)

5) Has case management contributed towards **timely and fair case resolution** for the individual over time?

	Don't know/ No answer	Negative impact	No impact	Limited impact	Some impact	Huge impact
Bulgaria	2%	0%	0%	10%	6%	19%
Cyprus	3%	0%	2%	0%	14%	14%
Poland	2%	0%	1%	0%	8%	18%
TOTAL	7%	0%	3%	10%	28%	52%

Overall positive impact: Overall positive impact: 80% (28%+52%)

6) Is case management improving **coping and wellbeing of individuals** (that allows them to better engage with immigration procedures) over time?

	Don't know	Negative impact	No impact	Limited impact	Some impact	Huge impact
Bulgaria	0%	0%	0%	3%	11%	23%
Cyprus	1%	0%	0%	2%	16%	14%
Poland	0%	0%	1%	2%	16%	10%
TOTAL	1%	0%	1%	7%	43%	47%

Overall positive impact: Overall positive impact: 90% (43%+47%)

ANNEXE 5. Résultats intermédiaires du projet pilote « Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen » en date du 31 décembre 2019

ANNEXE 5.1 Groupe cible[351]

Tabel 3.3 Criteria doelgroep LVV per pilotgemeente

	Amsterdam	Eindhoven	Groningen	Rotterdam	Utrecht
Landelijke criteria					
Vreemdelingen zonder recht op Rijksopvang	✓	✓	✓	✓	✓
Geen ongewenstverklaarden of personen met zwaar inreisverbod	✓[27]	✓	✓[28]	✓	✓
Geen Dublin-claimanten	✓[29]	✓	✓	✓	✓
Lokale criteria					
Regiobinding	✓	✓ (ten minste half jaar regio-binding)	✓	✓	✓
Meerderjarig				✓	
Bereidheid tot medewerking toekomstperspectief				✓	✓
Geen langdurige BBB-opvang in andere gemeente				✓	
Uitzonderingen mogelijk onder voorwaarden voor:					
Veiligelanders[30]	Indien concrete aanwijzing op vergunning of voorbereiding vertrek		Op basis van risicoanalyse	Indien doorverwezen door terugkeerorganisatie (recht op max. drie maanden opvang)	
Ongedocumenteerden buiten regio		Indien bereidheid tot meewerken en perspectief op oplossing			
Kwetsbare groepen/humanitaire noodgevallen				Na overleg in BRIO	✓

[351] A. MACK (e.a.), 'Plan- en procesevaluatie Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen', *op. cit.*, p. 19.

ANNEXE 5.2 Taux d'occupation des places[352]

Tabel 3.4 Bezetting, instroom en begeleidingsscenario's per pilotgemeente

Indicator	Amsterdam	Eindhoven	Groningen	Rotterdam	Utrecht
Bezetting en capaciteit	Bezetting: 291 Capaciteit: 360 69 plaatsen vrij	Bezetting: 30 Capaciteit: 130 100 plaatsen vrij	Bezetting: 201 Capaciteit: 300 99 plaatsen vrij	Bezetting: 73 Capaciteit: 117 44 plaatsen vrij	Bezetting: 98%* Capaciteit: 235 *Exact aantal vrije plaatsen onbekend*
Totale instroom	Instroom: 363 LVV-status: 287 Geen LVV-status: 76	Instroom: 33	Instroom: 302	Instroom: 129	Instroom: 268
Wachtlijst	91	0	0	0	*Niet geregistreerd*
Totaalaantal aanmeldingen	438	48	765	189	405

* In Utrecht is geen exact bezettingscijfer bekend. Samenwerkingspartners geven signalen dat voorzieningen nagenoeg vol zitten en daarom geven ze een indicatief percentage van 98 procent van de bezettingsgraad. Als gevolg van het ontbreken van dit exacte aantal is ook geen exact aantal vrije plaatsen te noemen.
Peildatum data: 31 december 2019
Bron: gemeentelijke data van de vijf pilotgemeenten, bewerking Regioplan

ANNEXE 5.3 Scénarii d'accompagnement[353]

Tabel 6.1 Vastgestelde begeleidingsscenario's per pilotgemeente

	Amsterdam	Eindhoven	Groningen	Rotterdam	Utrecht
Totale instroom/ bezetting	N=287	N=33	N=201	N=73	N=268
Totaal aantal begeleidingsscenario's:	N=176	N=26	N=201	N=40	N=158
• Inwilliging asielaanvraag	N=102	N=16	N=25	N=3	N=135
• Terugkeer	N=72	N= 8	N=110	N=37	N=23
• Anders	N= 2*	N=2	N=66	N=0	N=0
Nog in onderzoek	N=111	N=6	N=0	N=33	N=34

* Onder 'anders' vallen in gemeente Amsterdam twee vreemdelingen aan wie een tweesporig traject is toegewezen. Bij hen wordt zowel juridische begeleiding als toekomstoriëntatie ingezet. Er is nog geen perspectief gekozen en zowel verblijf als terugkeer worden nader uitgezocht op dit moment.
Peildatum data: 31 december 2019
Bron: gemeentelijke data van de vijf pilotgemeenten, bewerking Regioplan

[352] A. MACK (e.a.), 'Plan- en procesevaluatie Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen', *op. cit.*, p. 22
[353] *Ibid.*, p. 66.

ANNEXE 5.4 Solutions durables et autres sorties du projet pilote[354]

Tabel 6.2 Duurzame en andere uitstroom per pilotgemeente

Indicator	Amsterdam*	Eindhoven	Groningen	Rotterdam	Utrecht
Totale instroom	N=287	N=33	N=302	N=129	N=268
Totale uitstroom					
N	N=15	N=3	N=101	N=56	N=76
%	7%	9%	33%	43%	28%
*Duurzame uitstroom***					
N	N=3	N=1	N=10	N=12	N=33
%	20%	33%	15%	21%	43%
*Andere uitstroom***					
N	N=12	N=2	N=86	N=44	N=43
%	80%	67%	85%	79%	57%

* Hierbij is enkel gekeken naar uitstroom van vreemdelingen met een officiële LVV-status (dus: zij die zijn toegelaten tot de LVV en opvang én aan wie begeleiding is geboden).
** Percentage van de totale uitstroom.
Peildatum data: 31 december 2019
Bron: gemeentelijke data van de vijf pilotgemeenten, bewerking Regioplan

ANNEXE 5.5 Causes de sorties du projet pilote[355]

Tabel 6.3 Uitstroomredenen per pilotgemeente

Uitstroomredenen	Amsterdam (N=15)*	Eindhoven (N=3)	Groningen (N=101)	Rotterdam (N=56)	Utrecht (N=76)
Duurzame uitstroom:					
• Inwilliging asielaanvraag	N=1	N=1	N=10	N=3	N=30
• Vrijwillige terugkeer	N=2		N=5	N=9	N=2
• Doormigratie					N=1
Rijksopvang	N=5		N=47	N=13	N=28
Opvang elders			N=2	N=3	N=5
Voldoet toch niet aan LVV-voor-waarden				N=3	
Uitstroom medische redenen					N=2
Vrijheidsbeperkende Locatie			N=1		
Gedwongen beëindigd					N=5
Vreemdelingenbewaring	N=1		N=9	N=1	
Strafdetentie			N=2	N=1	
MOB	N=6		N=25	N=23**	N=2
Anders		N=2			N=1
Gemiddelde verblijfsduur in de LVV	63 dagen	25 dagen	70 dagen	78 dagen	106 dagen

* Hierbij is enkel gekeken naar uitstroom van vreemdelingen met een officiële LVV-status (dus: zij die zijn toegelaten tot de LVV en opvang én aan wie begeleiding is geboden).
** Deze MOB-cijfers zijn inclusief twee vreemdelingen die na gedwongen beëindiging van de LVV met onbekende bestemming zijn uitgestroomd.
Peildatum data: 31 december 2019
Bron: gemeentelijke data van de vijf pilotgemeenten, bewerking Regioplan

[354] A. MACK (e.a.), 'Plan- en procesevaluatie Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen', *op. cit.*, p. 67.
[355] *Ibid.*, p. 68.

ANNEXE 6. Interview de Mélanie ZONDERMAN et Maaïke VANDERBRUGGEN – visiteuses des familles dans le centre 127*bis (2 août 2020)*

Mélanie Zonderman travaille depuis décembre 2018 pour le Plate-forme Mineurs en exil. Avant cela, elle a visité le centre de transit Caricole et les maisons de retour pendant six mois (de mars à octobre 2018). Elle a également eu l'occasion de rencontrer la plupart des familles en détention dans le centre 127*bis.*

Maaïke Vanderbruggen est actuellement coordinatrice du projet pilote « *Plan Together* » de JRS Belgium. Avant cela elle a été la coordinatrice du Groupe Transit pour le compte de Vluchtelingenwerk Vlaanderen et a également effectué des visites de familles tant dans les maisons de retour que le centre 127*bis.*

Nous les avions interviewés dans le cadre de leur statut de visiteuses des centres fermés, avant que notre travail fût réorienté. Par conséquent, cette interview cible plus particulièrement le centre 127*bis*. Toutefois, certaines informations restent pertinentes en ce qui concerne les maisons de retour. Pour ces raisons, nous jugeons intéressant de tout de même placer l'interview en annexe.

Pour des raisons de confidentialité, à la demande de nos interlocutrices, il a été convenu que le contenu de l'interview ne sera pas publié de manière digitale.

ANNEXE 7. Interview de Ruben BRUYNOOGHE et Kristien VLIEGEN – visiteurs des familles en maison de retour (30 octobre 2020)

Ruben Bruynooghe et Kristien Vliegen sont tous deux des visiteurs des familles en maisons de retour.

Ruben Bruynooghe travaille actuellement pour JRS Belgium en tant que visiteur des centres fermés et *advocacy officer*. Il a visité les familles en maisons de retour d'avril à septembre 2019.

Kristien Vliegen travaille pour JRS Belgium depuis novembre 2019 en tant que visiteuse des maisons de retour à temps partiel.

Pour des raisons de confidentialité, à la demande de nos interlocuteurs, il a été convenu que le contenu de l'interview ne sera pas publié de manière digitale.

ANNEXE 8. Interview de Benoit DHONDT - Avocat au barreau d'Anvers en droit des étrangers ayant traité des dossiers de familles en maison de retour (6 novembre 2020)

Maître Benoît Dhondt est avocat au barreau d'Anvers depuis 2012. Il travaille actuellement pour un cabinet d'avocats qui se consacre exclusivement au droit des étrangers et a déjà traité quelques dossiers de familles placées en maison de retour. Avant cela il a brièvement travaillé au Comité belge d'aide aux réfugiés (prédécesseur de NANSEN) en tant qu'avocat dans le domaine de la détention.

Studente : **Allereerst, kunt u u kort voorstellen a.u.b.**

B. Dhondt : Mijn naam is Benoit Dhondt. Ik ben advocaat bij de balie van Antwerpen sinds 2012. Daarvoor heb ik kort gewerkt bij het Belgische Comité van Hulp van Vluchtelingen (de voorganger van NANSEN) als jurist op vlak van detentie. Ik werk voor een advocatenkantoor die uitsluitend werkt voor migratie- en vluchtelingenrechten. Ik heb een paar dossiers over de terugkeerwoningen behandeld.

Studente **: Hoe krijgt het gezin toegang tot rechtsbijstand ? Hoe wordt een familiedossier aan u toegewezen ?**

B. Dhondt : Meestal pas eens dat mensen effectief in detentie zitten. Van de 15 dossiers die we hebben gehad, zijn er misschien 1 of 2 die al cliënt waren voor dat ze in detentie belandt zijn. Wat dat op zich met een paar moeilijkheden gepaard gaat want dat wil zeggen dat je voor domme feiten staat, dat je dat dossier alleen maar op het aspect detentie mag focussen en niet meer op al de voorgaande jaren dat had kunnen aangebracht worden aan het dossier.

Mensen worden doorverwezen, mensen waren al cliënt of mensen hebben gehoord van anderen dat ze bij ons terecht kunnen. Dat is niet evident omdat mensen met heel korte termijnen in detentie zitten. De beslissingen worden opgesplitst : je hebt de beslissing die de vasthouding in detentie met zich meebrengt en diegene die het bevel om het grondgebied te verlaten inhoudt. De beroepstermijn voor dergelijke beslissingen is 5 of 10 dagen afhankelijk of er al een eerdere bevel van verlating van ons grondgebied werden genomen. Dan heb je het aspect detentie dat eigenlijk apart is in diezelfde beslissing maar dat dan rechtbaar is bij de raadkamer en de kamer van de beschuldingingsstelling, terwijl het bevel om het grondgebied te verlaten bij de rechtbank van de Raad van Vreemdelingenbetwisting rechtbaar is. Daar ligt er ook geen echte

termijn op. Als het het enige is waarop je je focust dan zijn er al veel kansen gepasseerd omdat de toets tussen die twee kamers bijzonder terughoudend is en gaat niet opnieuw afwegen in welke mate bijvoorbeeld het hoger belang van het kind gerespecteerd is met de verblijfsprocedures of in de beslissing tot verwijdering zelf. Het zijn de terugkeercoaches die de *pro deo* advocaten aanstellen maar de mensen zijn ook vrij om een eigen advocaat te kiezen.

Studente : **Waar bevindt zich het complete familiedossier ? Wie mag er toegang krijgen ?**

B. Dhondt : Het dossier kan enorm verspreid zitten. Alles wat te maken heeft met de eerdere asielaanvragen en beslissingen zit bij het Commissariaat Generaal van Vluchtelingen en Staatlozen en kan je daar op vragen. Alles wat te maken heeft met het verblijfsdossier (daar gaan ook beslissingen in zitten van het Commissariaat (maar niet de interviews)) zit bij de Dienst Vreemdelingenzaak en moet je het daar opvragen. Vroeger duurde dat lang om een dergelijk dossier te krijgen en zeker op zo'n korte termijn. Maar nu krijg je het dossier van de Dienst Vreemdelingenzaak binnen de 1 à 3 dagen per email, wat een enorme verbetering is. Normaalgezien zitten daar ook relevante medische gegevens tussen als die ooit werden voorgelegd aan de Dienst Vreemdelingezaak.

Als het gezinnen met kinderen betreft, kan het een topje van de ijsberg zijn van de nuttige informatie dat er is. De kans is zeer groot dat alle eerdere verblijfsprocedures of asielprocedures die zijn gevoerd, toegespitst waren op de situatie van de vader en of de moeder. De kans is heel klein dat er veel informatie over de betrokken kinderen in dat dossier zit. De Dienst Vreemdelingenzaak voert niet uit eigen beweging een onderzoek van de situatie van de kinderen, ook al verbleven ze in België voor bijvoorbeeld 8 jaar en dat in die 8 jaar tijd groot geworden zijn en dat de kinderen duurzame banden hebben ontwikkeld, dan is dat onderzoek der niet. DVZ heeft alleen maar wat aan hen voorgelegd wordt. Heel vaak verwijzen de ouders naar hun informatie en denken ze niet over wat ze over hun kinderen moeten weten. Het is ook niet altijd in het belang van de familie per se om in België te blijven.

Studente : **Wat kan de familie terecht van u verwachten ?**

B. Dhondt : Laten wij duidelijk zijn dat wij tekort schieten als het gaat over juridische bijstand. De advocaten in migratierecht hebben te veel werk, te weinig tijd en het levert te weinig op. Het zijn hoofdzakelijk *pro deo* werk, *pro deo* dossiers en het is moeilijk om je kantoor draaiende in leven te houden met de vergoeding die men daarvoor krijgt en het werk dat je erin steekt. Je zit met een overbelaste doelgroep om basis advies te kunnen krijgen over wat er moet gedaan

worden. Als je een consultatie hebt met een advocaat, is er heel veel informatie die gericht is op welke informatie nodig is voor de advocaat om juridisch verder te kunnen met dat dossier. Maar wat de mensen ook nood aan hebben is op de hoogte gebracht worden voor wat hun rechten zijn op een specifiek moment, wat de mogelijkheden zijn. Ze hebben ook nood aan een gesprek dat enigszins stabiliserend kan zijn zodat ze weten dat ze niet alleen staan en waardoor ze ook op sociaal niveau iets hebben met een advocaat. Daar is er te weinig tijd voor. Dan heb je ook het probleem dat de informatie die je van een advocaat krijgt ook niet zo begrijpelijk is.

Mensen in detentie hebben de voordeel dat ze bezoekers hebben. Bij de andere personen met de migratieproblematiek heb je dat meestal niet. Er zijn mensen die volledig alleen staan (geen sociaal assistente, kunnen niet terecht bij het CAW….). Het voordeel is dat men voor een deel kan terugvallen op de bezoekers daarvoor. Dat is beter, omdat de advocaat ook zo direct kan weten wat relevant is voor het dossier en kan men ons daarop concentreren. Maar het is niet voldoende. Mensen die in de terugkeerwoningen zitten kunnen tenminste op consultatie komen. Ze kunnen makkelijker tot een advocaat komen en moeten niet wachten dat de advocaat tot bij hen terecht komt. In detentie gaan de advocaten hen niet bezoeken omdat je 3 uur onderweg bent voor een gesprek dat 15 min tot 30 min duurt. Ze gaan er wel naartoe als het nodig is. Het is niet dat wij het niet willen doen maar altijd tekort schieten aan tijd. Zonder een beter compensatie is het gewoonweg niet mogelijk. Als we iets aan zouden willen doen dan moeten we ervoor zorgen dat er financiële compensatie daar tegenover staat want anders is dat onmogelijk. Een groot kantoor dat veel zaken doet en veel geld verdiend kan *pro deo* doen. Hoe de meeste vreemdelingenrechten advocaten functioneren, kom je altijd met tijd tekort.

Mensen in terugkeerwoningen kunnen alles van ons verwachten in de zin dat ze altijd bij ons terecht kunnen op consultaties : voor uitgebreide juridische uitleg, voor ondersteuning, om hen in contact te brengen, om hen wegwijs te maken, om hen door te verwijzen naar artsen of psychologen indien dergelijke attesten nodig zijn en om een perspectief te geven van wat effectief mogelijk is, wat realistisch is en wat niet.

Men moet weten dat beslissingen die genomen worden voor de mensen in detentie, hun detentie ook kan verlengen. Dat moet men heel goed met de mensen bespreken om te zien of ze bereid zijn het risico te dragen of niet : het kan hun vrijheidsbeperking verlengen.

Studente : **Wat zijn de procedurele en wettelijke garanties die de familie heeft in de terugkeerwoningen**?

B. Dhondt : Op dat moment is dat eigenlijk te laat. Alles wat met het hoger belang van het kind te maken heeft, had eigenlijk daarvoor moeten gebeuren. Als het dan pas aan bod komt is het te laat. De beslissingen voor verblijfsrecht en de beslissing tot verwijdering enz. had al moeten beïnvloed worden en alle informatie over de kinderen zouden al in het dossier moeten zijn voordat er een beslissing genomen wordt over detentie. De detentie van kinderen moet voldoende onderzocht worden, welke impact het heeft op de kinderen (het veranderen van school, in de duur van de detentie, de onzekerheid, …). De impact van de detentie is enorm en die wordt niet in kaart gebracht. Het zou eigenlijk aan de overheid moeten zijn deze impact in kaart te brengen en op basis daarvan te beslissen of het een goed idee is of niet.

Studente : **Wat is uw relatie met de terugkeercoaches?**

B. Dhondt : De relatie is relatief ok. De figuur van de terugkeercoach is al heel dubbel. Het is een gruwelijk woord "terugkeercoach". Wij blijven met hetzelfde probleem zitten : de terugkeer wordt niet zomaar aanvaard zolang je niet zeker bent dat alle verblijfsrechtelijke mogelijkheden werden onderzocht. De terugkeercoach zou ook een verblijfscoach moeten zijn. Zijn rol is moeilijk. Alles wat met terugkeer of met verblijfsrecht te maken heeft zijn heel moeilijke en ethische procedures en dossiers om de belangen van de familie goed te benaderen. Het kan zijn dat het voor de kinderen en of het gezin van belang is om terug te keren naar hun land van herkomst. Men moet heel voorzichtig zijn naar de hoop dat de mensen hebben, wat je hen vraagt kwa energie en kwa tijd. Je kan hen uit detentie krijgen maar als ze geen verblijfsrecht krijgen dan blijven het gezinnen met een onwettig verblijf met alle gevolgen nadien voor de kinderen. Dus ethisch is dat enorm moeilijk en is dus niet zwart/wit. Dat kan je niet oplossen met de terugkeercoach.

Studente **: Wat zijn de grote moeilijkheden die u ondervindt bij de verdediging van een migrantengezin Hoe gaat u met deze problemen om ? Wat denkt u dat er moet gebeuren om deze problemen te verlichten ?**

B. Dhondt : Moeilijke vraag. Toen het alleen over detentie en niet de terugkeerwoningen ging, was het eenvoudig. In de zin dat het onnozel was: de detentie was beperkt tot twee weken en kon eventueel verlengd worden. Iedere keer dat je in beroep ging om na te gaan of die detentie in orde was (wat eigenlijk een basisrecht is) verlengde je dan de detentie.

De terugkeerwoningen is een iets andere situatie. Wat een probleem blijft, zijn : de zeer korte termijnen, het feit dat de Raadkamer zeer terughoudend is in het toetsen van de wettigheid van

de detentie en die het dan ook niet kan controleren, en dat er geen instrument bestaat om het hoger belang van het kind te toetsen.

Daarnaast, het grootste probleem blijft alles wat voorafgegaan is wat betreft het opsluiten van kinderen. Men moet proactief onderzoeken wat het hoger belang van het kind is. Hierbij moet de situatie van de kinderen holistisch, dus omvattend, op het grondgebied in kaart gebracht worden. Een multidisciplinaire team zou het hoger belang van het kind moeten inschatten om te weten wat er met de kinderen zou gebeuren in geval van terugkeer. Het moet voor de beslissing tot detentie gebeuren, want anders zijn er al 3, 5, 8 jaren voorbij. Er moet besloten worden of die kinderen niet in aanmerking komen voor verblijfsrecht.

We blijven vastzitten in een systeem waarin we migratiebeleid zien in termen van terugkeerbeleid. Het is dan altijd te laat op vlak van schade dat veroorzaakt is. Volgens mij, als je de mogelijkheid geeft aan die mensen om effectief het dossier in kaart te brengen en om te gaan denken uit de perspectief van de betrokken kinderen en ook hun verblijf hier effectief regulariseren, dan gaan de mensen coöperatiever zijn. Ze zullen meer samenwerken wanneer er over verwijdering gesproken wordt omdat ze op de hoogte zijn dat de verblijfsmogelijkheden onderzocht werden.

Studente **: Wat is uw relatie met NGO-geaffilieerde bezoekers ? Hoe denkt u dat deze samenwerking kan worden verbeterd ?**

B. Dhondt : Ik heb nooit problemen gehad. Wij krijgen informatie van hen. Ze zien dat van een andere hoek. De meeste NGO bezoekers weten ook dat ons kantoor wel oké is, dat wij expertise hebben en degelijke juridische bijstand bieden. Ze houden zich misschien meer op de oppervlakte. We hebben een hele goede band en een hele vlotte uitwisselingsinformatie met de NGO bezoekers.

Studente : **Wat vindt u van de mogelijke ontwikkeling van een meer uitgebreide juridische dienstverlening bestaande uit juristen binnen de organisaties die de terugkeerwoningen bezoeken?**

B. Dhondt : Als ik puur denk aan de bijstand dat de mensen nodig hebben, dus niet vanuit wat er economisch interessant is, ja er zou zoveel mogelijk mensen moeten goed geholpen worden. Er zijn te weinig degelijke migratierechtadvocaten. Het gaat altijd over een dossier waarin er al heel veel gebeurd is en het vaak te laat is. Ja, hoe sneller hoe beter, maar zij hebben daarvoor ook middelen nodig.

Studente : **Wat zijn volgens u de voor- en nadelen van het verlenen van een legale status aan bezoekers ?**

B. Dhondt : Ik denk dat de nadeel kwaliteitscontrole zou zijn. Je zit met mensen in detentie die in een hele kwetsbare situatie zijn. Wat ze nodig hebben is advies en bijstand die betrouwbaar is. Die accreditatie is een controlemechanisme daarop. Die controle moet, volgens mij, niet uitgevoerd worden door de Staat of de Dienst Vreemdelingenzaken, er moet een andere manier mogelijk zijn om dat te doen. Ik denk dat de reden waarom de controle door de Staat gebeurd te maken heeft met de vroegere extreem rechtse mensen die de gesloten centra aanvielen. Ik weet niet zeker of dat het nog zo is of niet. Ik vind het toch wel vreemd dat de beslissing door de Staat wordt gegeven en door de dienst die de negatieve beslissingen aflevert. De mensen weten dat niet in de detentie zelf. Maar ik vind dat een raar signaal : "wij sluiten je op en je mag geholpen worden door mensen die wij oké vinden". De bezoekers "onafhankelijker" maken zou hen helpen meer kritisch kunnen uitspreken en over bepaalde praktijken rapporteren. Zou zouden de NGO zich minder inhouden, ook al heb ik de indruk dat ze zich niet echt inhouden. Het is beter geen enkele reden te hebben om erover te twijfelen.

Studente : **Houden de terugkeerwoningen rekening met de belangen van het kind op het gebied van scholing, recreatie en het gezin samen houden?**

B. Dhondt : Nee ze houden er niet echt rekening mee. Gezinssplitsing een beetje meer maar ik heb bijvoorbeeld een dossier (die mensen zijn nu ondertussen uit detentie) waarbij de vader met de moeder al twee keer in België had proberen trouwen maar het nooit door de Belgische staat werd erkend. Dan is de vrouw teruggekeerd naar haar land van herkomst, Guinee, en zijn ze daar wettelijk getrouwd onder Guineese recht, wat geen probleem was. Ze hebben op die basis een visa gevraagd maar de Belgische staat erkende nog steeds niet de huwelijk. De vrouw is dan illegaal naar België gekomen en hebben ze een gezin gevormd. Wanneer de man de kind wilde erkennen, weigerde de Belgische staat de erkenning, en zeiden ze dat het zijn kind niet was. Toen het kind acht maanden werd hebben ze de vrouw met haar kind in een terugkeerwoning geplaatst. Is dat een scheiding van een gezin, nee omdat er niet erkend werd dat de vader wel de papa was. Juridisch wordt de gezin niet gescheiden. Maar het is toch wel in feite een scheiding van de gezin. Nu wordt er veel getwijfeld of een persoon de biologische ouder is of niet, zonder dat er een DNA-test geanalyseerd wordt. Ik kan me wel inbeelden dat het zo in andere dossiers ook problemen inlevert.

Wat de dossiers betreft die ik gedaan heb, wordt er geen rekening gehouden met school en vrije tijd. De terugkeerwoningen liggen waar ze liggen, afhankelijk waar de gezinnen in het land zijn, is het dichter of verder. Het blijft ver. De kinderen moeten meestal breken met de banden die ze hadden.

Studente **: Is er een controle-instantie voor de leefomstandigheden in de terugkeerwoningen ? Wie is verantwoordelijk voor het aan de kaak stellen van slechte levensomstandigheden als dat nodig is ?**

B. Dhondt : Ik zou het niet weten of er een controle-instantie is. De verantwoordelijkheid ligt uiteraard bij de Dienst Vreemdelingenzaak en als dat opgemerkt zou worden, zal het door de bezoekers zijn. Ik denk wel dat de bezoekers de enige zijn die daar kritisch naar kijken, of soms zijn er ook specifieke klachten dat van bewoners komen maar de kans dat het een grote bezorgdheid gaat zijn is niet zo groot.

Studente **: Volgens u zijn de terugkeerwoningen een effectieve alternatief voor detentie ?**

B. Dhondt : Als het gaat om een effectief alternatief, nee. Dus het is geen echte alternatief. Zoals ik het eerder zei, voor de merendeel van de gezinnen is dat gewoon detentie en maakt het op dat vlak niet zoveel uit. Het zijn mensen die uit hun huis gedwongen worden, worden opgepakt door de politie. Dat maakt een enorme indruk op de betrokken kinderen. Er zijn kinderen die daardoor getraumatiseerd zijn. Ik heb een gezin waar de zoon na 3 jaar nog altijd bang is iedere keer dat hij een politieagent ziet. Ze werden ook gesplitst en apart vervoerd daar naar de terugkeerwoning. Dat is enorm traumatisch. Dat zou volledig gescreend moeten worden vanuit het hoofdpunt van wat de impact op het kind is.

Het is geen alternatief, de mensen hebben hun beweging beperkt. Al die zaken hebben op hun een enorm invloed uitgeoefend. Het komt te hard neer op detentie om effectief een alternatief daarvoor te kunnen zijn.

Studente **: In het hoofdstuk over asiel en migratie van het regeerakkoord verbindt de nieuwe regering zich ertoe de opsluiting van minderjarigen in gesloten centra te stoppen, alternatieven voor detentie te ontwikkelen en Belgische pilootprojecten te financieren. Welke alternatieven voor detentie moet de overheid volgens u ontwikkelen om hun migratiebeleid te verzoenen met het respect voor de mensenrechten ?**

B. Dhondt : Voor de rest, alles wat te maken heeft met alternatief voor detentie is prima maar wij moeten eerst denken over de dossiers van de mensen die wel recht hebben op verblijf of reëel perspectief op verblijf hebben dat daar alles uit de kast is gehaald om hen die kansen te geven en dat het hoger belang van de kinderen effectief zo goed mogelijk onderzocht is. Als dat gebeurd is, dan pas kan je nadenken over de alternatieven voor detentie. Een proactief onderzoek naar verblijfsmogelijkheden is het eerste wat gedaan moet worden. De meest optimistische lezing van het regeerakkoord laat dat ook toe. Mogelijk is die te optimistisch.

ANNEXE 9. Interview de Joost DEPOTTER – ancien coordinateur du Groupe Transit (11 novembre 2020)

Monsieur Joost Depotter est actuellement coordinateur « *politiek en ondersteuning* » auprès de Vluchtelingenwerk Vlaanderen. Avant cela il était principalement coordinateur du Groupe Transit pour le compte de Vluchtelingenwerk Vlaanderen.

Pour des raisons de confidentialité, à la demande de notre interlocuteur, il a été convenu que le contenu de l'interview ne sera pas publié de manière digitale.

ANNEXE 10. Durée du placement des familles en maison de retour

	PRINCIPE **2 mois ***	PROLONGATION **2 mois ***	DURÉE MAXIMALE **5 mois ***	PROLONGATION EXCEPTIONNELLE (sauvegarde de l'ordre public et de la sécurité nationale) **8 mois ***
FAMILLE SEFOR EN SÉJOUR IRRÉGULIER (Art. 7 Loi **)	Art. 7, al. 3	Art. 7, al. 5	Art. 7, al. 7	Art. 7, al. 8
FAMILLE QUI FAIT L'OBJET D'UNE MESURE D'ÉLOIGNEMENT OU QUI A REÇU UNE DÉCISION D'ÉLOIGNEMENT (Art. 27 Loi)	Art. 29, al. 1	Art. 29, al. 2	Art. 29, al. 4	Art. 29, al. 5
FAMILLE QUI DEMANDE LA PROTECTION INTERNATIONALE À LA FRONTIÈRE (Art. 74/5, 2° Loi)	Art. 74/5, §3, al. 1	Art. 74/5, §3, al. 1	Art. 74/5, §3, al. 3	Art. 74/5, §3, al. 4

	PRINCIPE		PROLONGATION	PROLONGATION EXCEPTIONNELLE (sauvegarde de l'ordre public et de la sécurité nationale)
FAMILLE REFOULÉE (Art. 8*bis* Loi et art. 14 Code frontières Schengen)	**1 mois *** (Art. 8*bis*, §4)		/	/
FAMILLE QUI DEMANDE LA PROTECTION INTERNATIONALE SUR LE TERRITOIRE (Art. 74/6 Loi)	**Durée aussi brève que possible ne pouvant excéder 2 mois** (Art. 74/6, § 1, al.3 et 4)		**2 mois *** (Art. 74/6, §1, al. 5)	**6 mois *** (Art. 74/6, §1, al. 6)
FAMILLE DUBLINÉE [Demande d'asile : - sur territoire belge ou à la frontière : Art. 51/5 Loi - dans un autre État : Art. 51/5/1 Loi]	Détermination de l'État responsable : **6 semaines *** Demande d'asile : - sur territoire belge ou à la frontière : Art. 51/5, §1er, al. 2 - dans autre État : Art. 51/5, §4, al. 3	Transfert vers État responsable : **6 semaines *** Demande d'asile : - sur territoire belge ou à la frontière : Art. 51/5, §4, al. 3 - dans autre État : Art. 51/5/1, §4, al. 3	/	/

* : La durée de détention ne peut excéder ce temps ** : Loi du 15 décembre 1980

ANNEXE 11. Outils du Kinderombusman néerlandais permettant de respecter l'intérêt supérieur de l'enfant dans la prise de décision

ANNEXE 11.1 Liste de questions[356]

VRAGENLIJST: WAT VIND IK BELANGRIJK?

WANNEER GEBRUIK IK DEZE VRAGENLIJST?

Bij een beslissing over jouw leven is het belangrijk dat mensen weten wie jij bent en wat jij nu én in de toekomst belangrijk vindt. Leg daarom aan de volwassene die een beslissing over jou neemt uit wat voor jou belangrijk is zodat ze hier rekening mee kunnen houden.

Vind je dit moeilijk of weet je niet goed wat je wilt vertellen? Gebruik dan deze vragenlijst en bedenk voor jezelf de antwoorden op de vragen. Of vraag of iemand die jou goed kent dit samen met jou, of voor jou, te doen. Je kan dan gelijk checken of diegene jou goed genoeg kent.

Het beantwoorden van de volgende vragen helpt je om jouw verhaal duidelijk te vertellen.

1. DIT BEN IK EN DIT MAAKT MIJ BIJZONDER!

(Omschrijf hier onder andere je naam, je leeftijd, waar je vandaan komt, en wat anderen absoluut over jou moeten weten)

2. DIT VIND IK HET BELANGRIJKST IN MIJN LEVEN EN VOOR DIT BESLUIT

(Bijvoorbeeld dat ik bij mijn (pleeg)ouders kan wonen, met vrienden leuke dingen kan doen, naar een school gaan die goed bij mij past, dat er voor mij een vertrouwd ziekenhuis in de buurt is waar ik naar toe kan gaan, of dat mijn huisdier bij me kan blijven)

3. DIT ZIJN MENSEN DIE BELANGRIJK ZIJN IN MIJN LEVEN

(Denk aan belangrijke personen zoals jouw (pleeg) ouders, jouw broer of zus, een vriend of vriendin)

4. DIT HEB IK NODIG OM MIJ VEILIG TE VOELEN EN HIER KAN ER HET BEST VOOR MIJ GEZORGD WORDEN

(Wat heb je nodig zodat je niet bang bent voor ruzie, geweld of misbruik, en dat er mensen zijn die van je houden en voor je zorgen)

5. DIT VIND IK MOEILIJK IN MIJN LEVEN

(Je hebt misschien een vervelende ervaring gehad, je zit nu in een moeilijke situatie, of er zijn andere dingen die niet makkelijk gaan in jouw leven)

6. ZO VOEL IK MIJ OP DIT MOMENT

(Denk aan of je je goed voelt over wie je bent, of je goede begeleiding of behandeling krijgt als het minder goed met je gaat)

7. DIT HEB IK NODIG VOOR MIJN GEZONDHEID EN VOOR GOEDE GEZONDHEIDSZORG

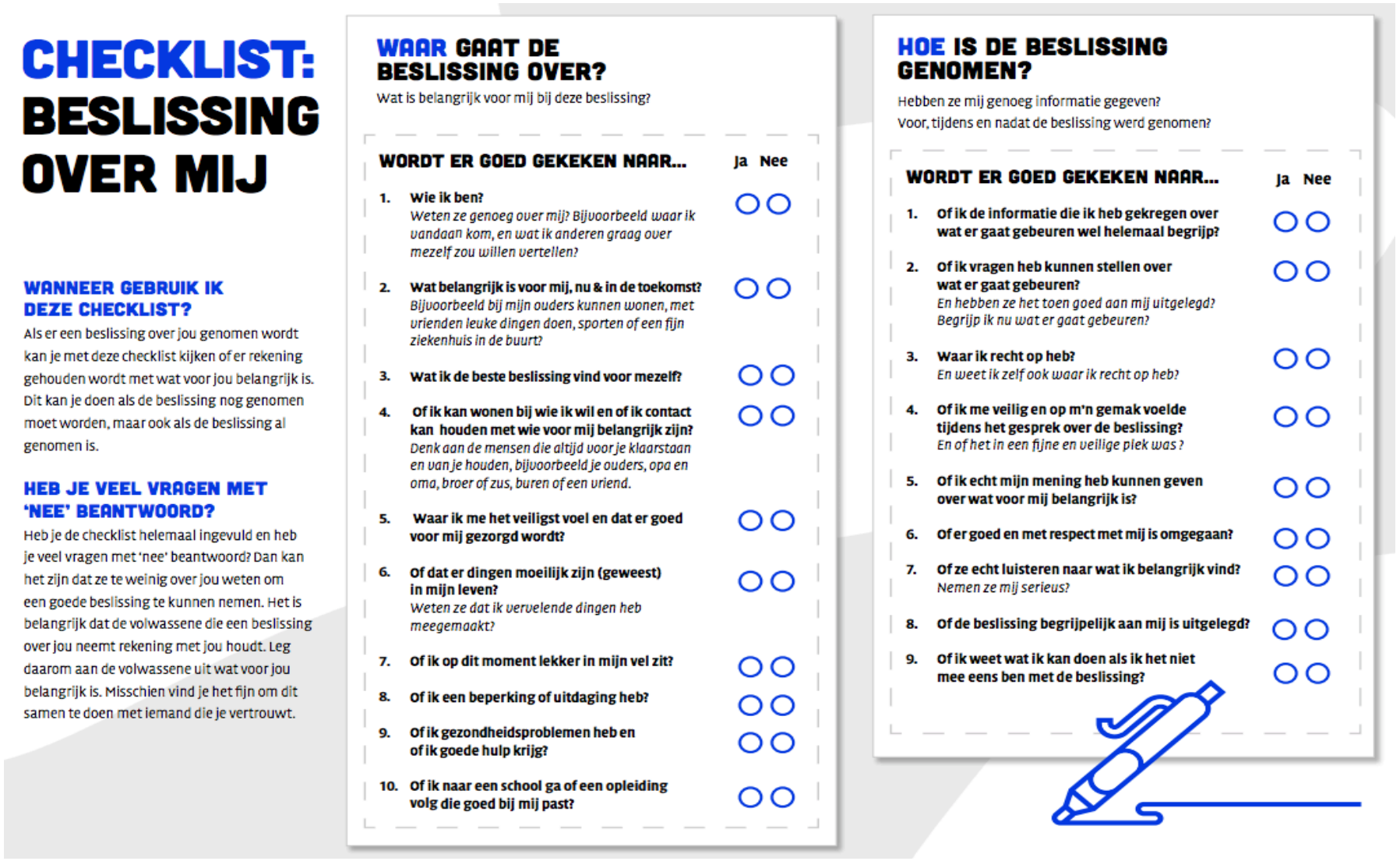
(Bijvoorbeeld dat je naar de dokter kunt gaan, als dit nodig is)

8. DIT IS WAAR IK LES KRIJG, WAT IK GRAAG LEER EN WAT BIJ MIJ PAST

(Ga je nu naar een school of volg je een opleiding die bij jou past, is het veilig op school of op de opleiding, wat vind jij fijn om te leren en wat heb je nodig?)

[356] KINDEROMBUDSMAN, « Vragenlijst : Wat vind ik belangrijk ? », disponible sur le site : https://www.dekinderombudsman.nl/toolkit-beste-besluit/vragenlijst-wat-vind-ik-belangrijk (consulté le 2 décembre 2020).

ANNEXE 11.2 Check-list[357]



CHECKLIST: BESLISSING OVER MIJ

WANNEER GEBRUIK IK DEZE CHECKLIST?

Als er een beslissing over jou genomen wordt kan je met deze checklist kijken of er rekening gehouden wordt met wat voor jou belangrijk is. Dit kan je doen als de beslissing nog genomen moet worden, maar ook als de beslissing al genomen is.

HEB JE VEEL VRAGEN MET 'NEE' BEANTWOORD?

Heb je de checklist helemaal ingevuld en heb je veel vragen met 'nee' beantwoord? Dan kan het zijn dat ze te weinig over jou weten om een goede beslissing te kunnen nemen. Het is belangrijk dat de volwassene die een beslissing over jou neemt rekening met jou houdt. Leg daarom aan de volwassene uit wat voor jou belangrijk is. Misschien vind je het fijn om dit samen te doen met iemand die je vertrouwt.

WAAR GAAT DE BESLISSING OVER?

Wat is belangrijk voor mij bij deze beslissing?

WORDT ER GOED GEKEKEN NAAR...	Ja	Nee
1. **Wie ik ben?** *Weten ze genoeg over mij? Bijvoorbeeld waar ik vandaan kom, en wat ik anderen graag over mezelf zou willen vertellen?*	○	○
2. **Wat belangrijk is voor mij, nu & in de toekomst?** *Bijvoorbeeld bij mijn ouders kunnen wonen, met vrienden leuke dingen doen, sporten of een fijn ziekenhuis in de buurt?*	○	○
3. **Wat ik de beste beslissing vind voor mezelf?**	○	○
4. **Of ik kan wonen bij wie ik wil en of ik contact kan houden met wie voor mij belangrijk zijn?** *Denk aan de mensen die altijd voor je klaarstaan en van je houden, bijvoorbeeld je ouders, opa en oma, broer of zus, buren of een vriend.*	○	○
5. **Waar ik me het veiligst voel en dat er goed voor mij gezorgd wordt?**	○	○
6. **Of dat er dingen moeilijk zijn (geweest) in mijn leven?** *Weten ze dat ik vervelende dingen heb meegemaakt?*	○	○
7. **Of ik op dit moment lekker in mijn vel zit?**	○	○
8. **Of ik een beperking of uitdaging heb?**	○	○
9. **Of ik gezondheidsproblemen heb en of ik goede hulp krijg?**	○	○
10. **Of ik naar een school ga of een opleiding volg die goed bij mij past?**	○	○

HOE IS DE BESLISSING GENOMEN?

Hebben ze mij genoeg informatie gegeven?
Voor, tijdens en nadat de beslissing werd genomen?

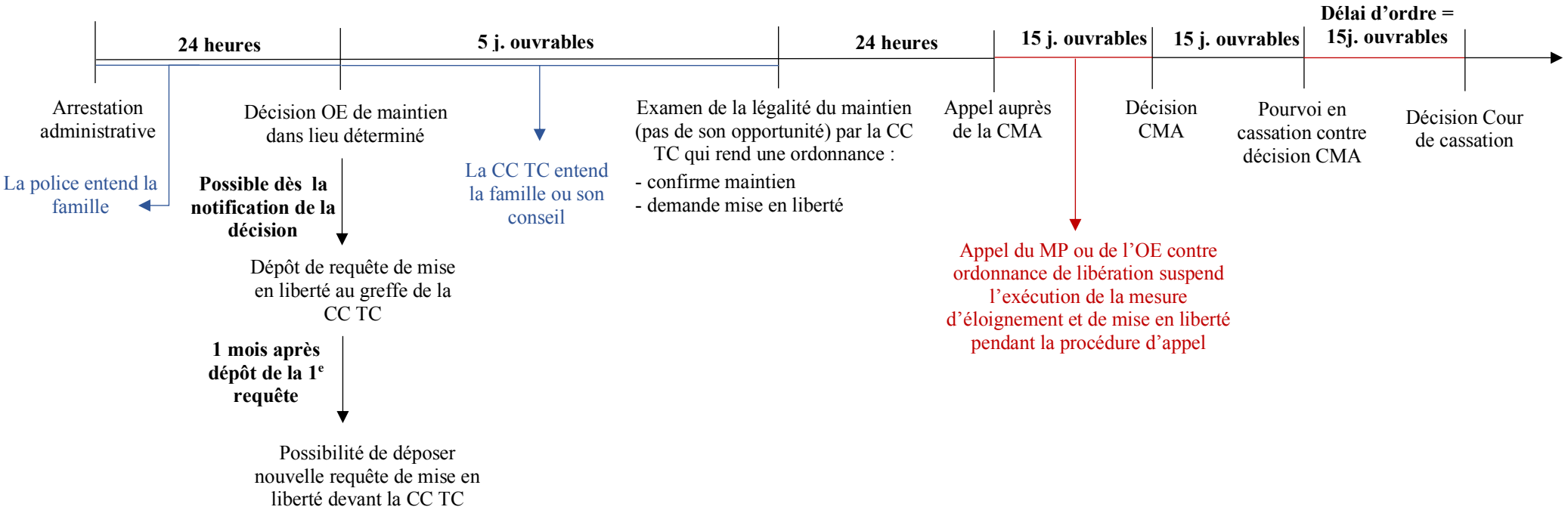
WORDT ER GOED GEKEKEN NAAR...	Ja	Nee
1. **Of ik de informatie die ik heb gekregen over wat er gaat gebeuren wel helemaal begrijp?**	○	○
2. **Of ik vragen heb kunnen stellen over wat er gaat gebeuren?** *En hebben ze het toen goed aan mij uitgelegd? Begrijp ik nu wat er gaat gebeuren?*	○	○
3. **Waar ik recht op heb?** *En weet ik zelf ook waar ik recht op heb?*	○	○
4. **Of ik me veilig en op m'n gemak voelde tijdens het gesprek over de beslissing?** *En of het in een fijne en veilige plek was?*	○	○
5. **Of ik echt mijn mening heb kunnen geven over wat voor mij belangrijk is?**	○	○
6. **Of er goed en met respect met mij is omgegaan?**	○	○
7. **Of ze echt luisteren naar wat ik belangrijk vind?** *Nemen ze mij serieus?*	○	○
8. **Of de beslissing begrijpelijk aan mij is uitgelegd?**	○	○
9. **Of ik weet wat ik kan doen als ik het niet mee eens ben met de beslissing?**	○	○

[357] KINDEROMBUDSMAN, « Checklist : Beslissingen over mij », disponible sur le site : https://www.dekinderombudsman.nl/toolkit-beste-besluit/checklist-beslissing-over-mij (consulté le 2 décembre 2020).

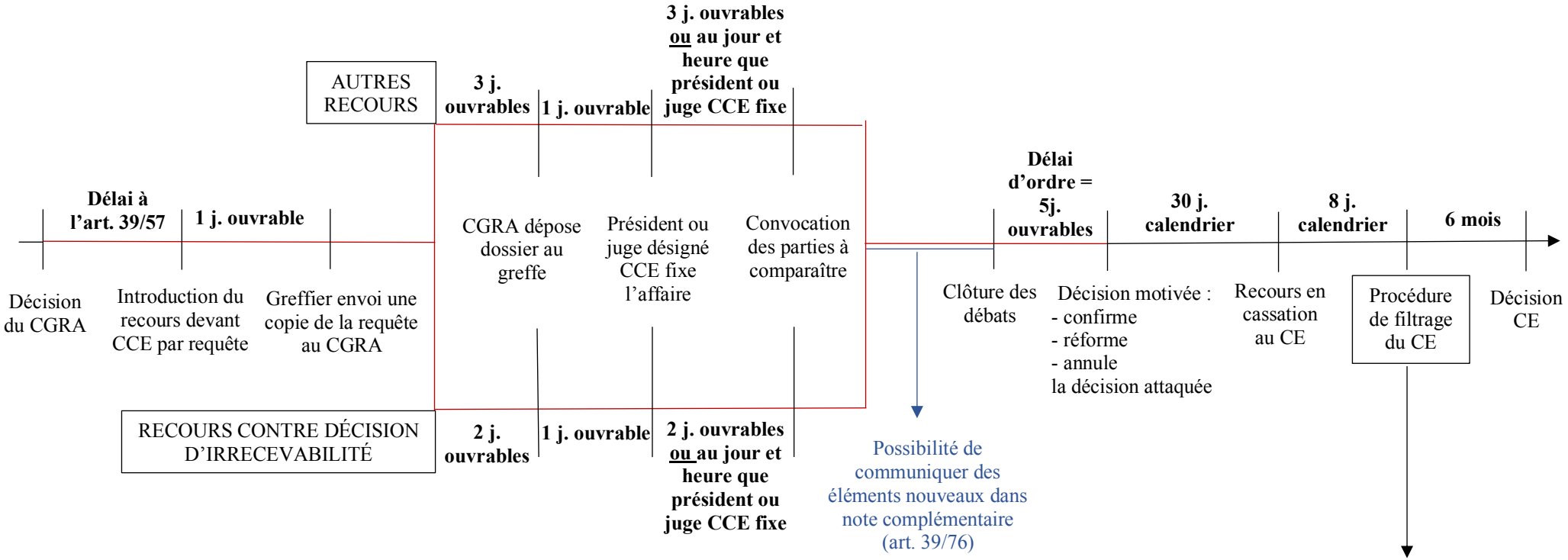
ANNEXE 12. Recours

Légende : —— = suspension de l'exécution de la décision attaquée

ANNEXE 12.1 Recours contre la décision de maintien dans un lieu déterminé auprès de la Chambre du Conseil du Tribunal correctionnel



ANNEXE 12.2 Recours de plein contentieux contre les décisions du CGRA : Procédure accélérée pour les familles en maison de retour



2 exceptions à la suspension :

Lorsque le CGRA a estimé dans la demande précédente que l'éloignement ou le refoulement ne violent pas le principe de non-refoulement et que nous nous trouvons dans une des situations suivantes :

1. Visées à l'**article 39/70** de la loi sur les étrangers :
   - Il s'agit d'une deuxième demande de protection alors que la première demande a été clôturée depuis moins d'un an et que la personne est détenue ;
   - Il s'agit d'une troisième demande de protection, que le demandeur est en liberté et que la deuxième demande a été clôturée définitivement.
2. Visées aux **articles 49/3/1 et 57/6/2, §3** de la loi sur les étrangers :
   - La personne se trouvait en détention avant la présentation de sa demande ultérieure précédente ;
   - La personne se trouvait toujours de façon ininterrompue en détention.

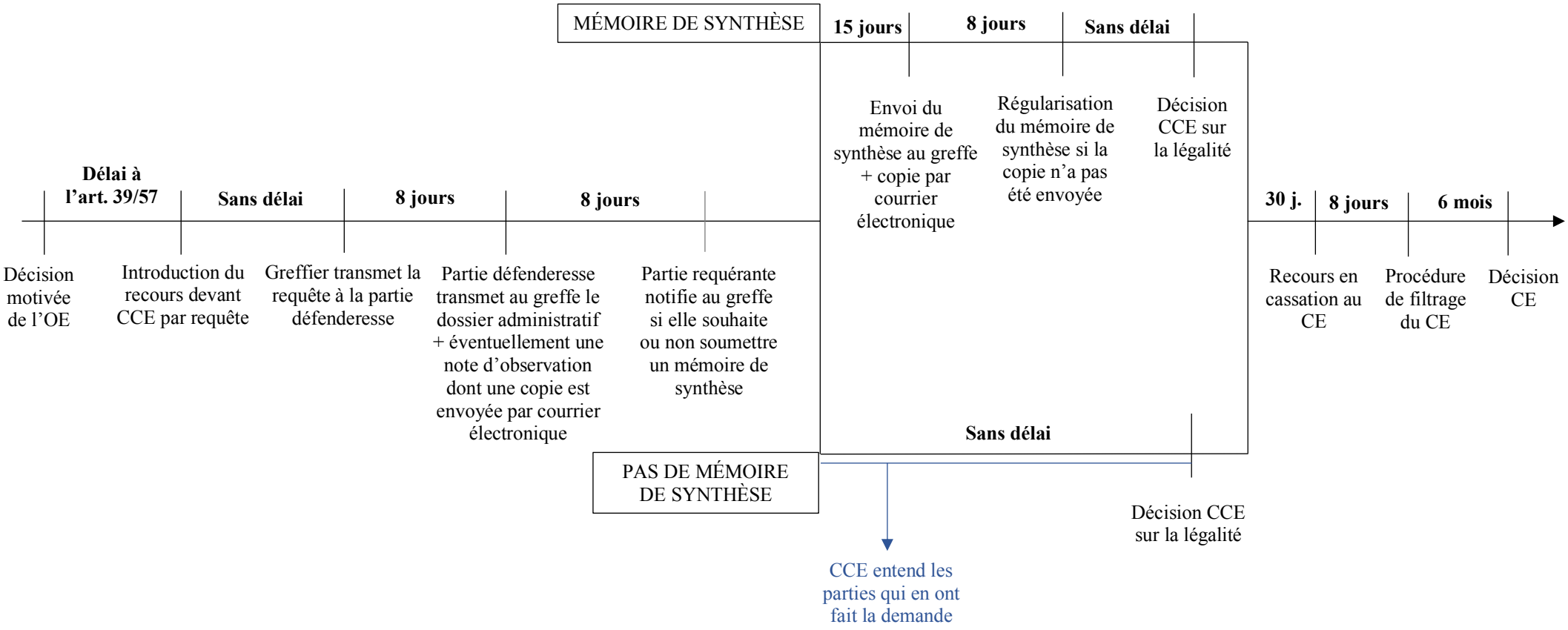
Conditions cumulatives pour que CE déclare le recours admissible :

1. Le recours n'est pas manifestement irrecevable ou sans objet ;
2. Le recours invoque une violation de la loi ou d'une règle de forme substantielle ou prescrite à peine de nullité, pour autant que le moyen n'est pas manifestement infondé et la violation n'est pas de nature à conduire à la cassation et ait pu influencer la décision ; ou
3. L'examen du recours est nécessaire afin d'assurer l'unité dans la jurisprudence.

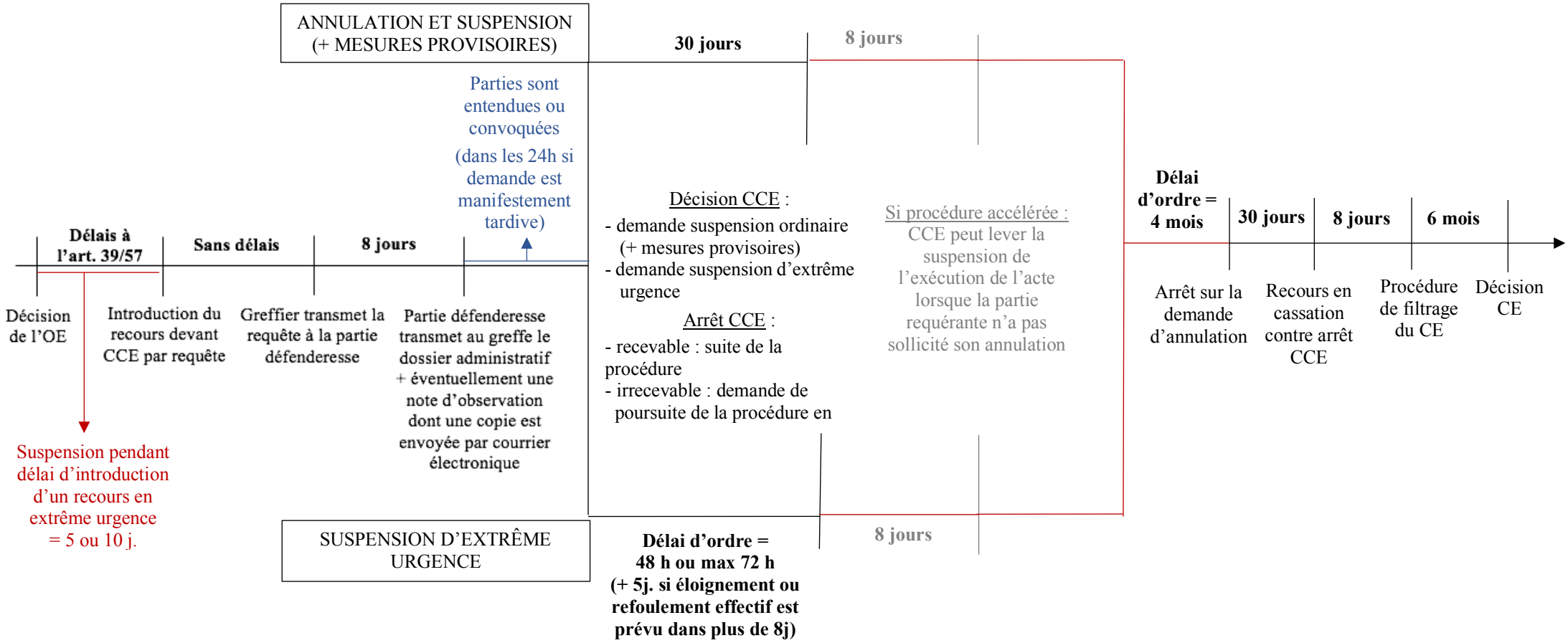
ANNEXE 12.3 Recours en annulation et en suspension des décisions de l'OE devant le CCE.

ANNEXE 12.3.1 : RECOURS EN ANNULATION

Art. 39/79 de la loi sur les étrangers :
Recours en annulation suspensifs de plein droit



ANNEXE 12.3.2 : RECOURS EN ANNULATION ET SUSPENSION ORDINAIRE ET LE RECOURS EN SUSPENSION D'EXTRÊME URGENCE



ANNEXE 13. Screening sociojuridique de la situation de la famille[358]

MAINTIEN

1. Motif du maintien :

Si territoire
- Famille demandeuse d'asile
- Famille Dublin
- Famille SEFOR (séjour irrégulier)
- Famille indigente (séjour irrégulier)

Si frontière
- Famille demandeuse d'asile
- Famille Dublin
- Famille inadmissible

2. Durée
   - Effective – possible
   - Début maintien
   - Éventuelles prolongations reçues

3. Recours devant la Chambre du Conseil du TPI

OUI
- Forme
- Stade
- Audience
- Délai
- Décision
- Appel

NON
- Pourquoi ?
- Comment faire ?

ELOIGNEMENT (Territoire)

1. Motif de l'ordre de quitter le territoire (OQT)
2. Délai d'exécution de l'OQT
3. OQT antérieurs
   → Si oui : recours ?
4. Interdiction d'entrée
   → Si oui : > durée
   > motifs
5. Recours contre l'éloignement ou l'interdiction d'entrée

OUI
- Instance
- Forme : ordinaire ou urgence
- Stade
- Audience
- Décision
- Délai

NON
- Pourquoi ?
- Comment ?

REFOULEMENT (Frontière)

1. Motif de la décision de refoulement
2. Conditions et délai d'exécution
3. Recours contre le refoulement

OUI
- Instance
- Forme : ordinaire ou urgence
- Stade
- Audience
- Décision
- Délai

NON
- Pourquoi ?
- Comment ?

ARRESTATION

1. Circonstances et déroulement de l'arrestation :
   - Où ?
   - Par qui ?
   - Comment ?
2. Informations reçues et respect des droits de l'étranger
3. Action lorsque l'arrestation est problématique : > plainte contre la police
   > argument contre la détention

   → Si pas encore fait : - Pourquoi ?
   - Comment faire ?

[358] GROUPE TRANSIT, Screening sociojuridique d'une situation : Questionnaire.

EXPULSION

Déjà programmée ?

OUI

- Vers où ?
- Type : > « normal »
  > avec escorte
  > vol sécurisé
  > crainte de violences ou de tensions

NON

- Susceptible d'avoir lieu (prochainement)

QUESTIONS TYPES

- Famille proche en Belgique
- Accès à un traducteur pendant les entretiens
- État de santé des membres de la famille
- Opportunité de déposer une demande d'asile
- Procédures antérieures
- Éléments qui n'ont pas encore été pris en compte
- Séparation de la famille pendant le procédure

LOUVAIN-LA-NEUVE | BRUXELLES | MONS | TOURNAI | CHARLEROI | NAMUR
Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique | **www.uclouvain.be/drt**