



La Belgique, une étape vers le Royaume-Uni

MyriaDoc 10

Janvier 2020

MYRIA
Centre fédéral Migration

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	4
2. MÉTHODOLOGIE	5
2.1 Limites des chiffres proposés	6
2.1.1 Chiffres concernant la Belgique	7
2.1.2 Chiffres concernant le Royaume-Uni	8
2.2 Monitoring	8
3. PHÉNOMÈNE	10
3.1 Concept.....	11
3.1.1 Séjour (ir)régulier	12
3.1.2 Caractère temporaire.....	13
3.1.3 Pays de destination	13
3.1.4 Terminologie	14
3.1.5 Conclusion et définition pratique	15
3.2 Profil : le migrant en transit en Belgique.....	16
3.2.1 Nationalité.....	16
3.2.2 Sexe	16
3.2.3 Âge	17
3.2.4 Statut administratif et asile.....	18
3.2.5 Moyens et mode de voyage	19
3.2.6 Séjour et lieu de départ.....	19
3.3 Cadre légal	22
3.3.1 Réglementation existante	22
3.3.2 Droits fondamentaux	23
4. CONTEXTUALISATION DE LA BELGIQUE EN TANT QUE PAYS DE TRANSIT SUR LA ROUTE VERS LE ROYAUME-UNI .	29
4.1 Passage illégal de frontières.....	30
4.2 Le trajet en chiffres.....	30
4.3 Avant le départ.....	31
4.4 Pendant la traversée.....	32
4.5 Arrivées.....	33
4.5.1 Contrôles aux frontières au Royaume-Uni	33
4.5.2 Chiffres	34
4.6 La Belgique, pays de transit.....	35
4.6.1 Situation géographique	35
4.6.2 Commerce et tourisme	35
4.6.3 Le port de Zeebruges	36
4.6.4 Parkings.....	36
4.6.5 Routes et réseaux de l'immigration irrégulière.....	36
4.7 Le Royaume-Uni, destination finale.....	37
4.8 Collaboration régionale	40
4.8.1 Contrôles (aux frontières)	40
4.8.2 Échange d'informations	40
4.8.3 Dissuasion	41
4.8.4 Collaboration avec la France	41

4.9	Brexit	41
4.9.1	Protection internationale	41
4.9.2	Système de Dublin	42
4.9.3	Protection des droits fondamentaux	42
4.9.4	Navigation	42
5.	CONTRIBUTIONS EXTERNES : FRANCE, ESPAGNE ET PAYS-BAS.....	43
4.1.	Migration de transit en France	44
5.1.1	Situation à la frontière franco-italienne et dans la région de Calais	44
5.1.2	Le cadre juridique et les initiatives politiques.....	45
5.1.3	Les défis en matière de droits de l'homme.....	46
5.2	Migration de transit aux Pays-Bas	49
5.2.1	« Inklimmers »	49
5.2.2	Albanie	49
5.2.3	Droits fondamentaux	50
5.2.4	Arrestations.....	50
5.2.5	Approche.....	51
5.2.6	Actualité	51
5.3	Migration de transit en Espagne.....	52
5.3.1	Migration en Espagne	52
5.3.2	Quelques initiatives politiques.....	54
5.3.3	L'Espagne et le Royaume-Uni.....	54
5.3.4	Quelques défis à relever en matière de droits de l'homme.....	54
5.3.5	Conclusion	57
6.	ARRESTATION, DÉTENTION, TRANSFERT OU RETOUR	58
6.1	Mesures politiques	59
6.2	Arrestation par la police.....	61
6.2.1	Évolution	61
6.2.2	Contrôle d'identité : risque de profilage ethnique et racial	64
6.2.3	L'arrestation : description des étapes.....	65
6.2.4	Approche des migrants en transit par la police	71
6.3	Suite administrative donnée à l'arrestation	73
	Détention de migrants en transit : pratique administrative contraire aux droits fondamentaux ?.....	76
6.4	Transfert et retour	82
6.4.1	Procédure Dublin	83
6.4.2	Demande implicite de protection internationale	89
6.4.3	Retour et éloignement vers le pays d'origine	92
6.5	L'approche répressive remise en question	94
7.	FOURNIR L'AIDE DE BASE EN PRATIQUE	96
7.1	Bruxelles	97
7.2	Région côtière belge	99
7.3	Délivrance d'informations.....	99
7.3.1	Délivrance d'informations par les autorités publiques	99
7.3.2	Délivrance d'informations par les ONG.....	100
7.3.3	Délivrance d'informations par les avocats	101
7.3.4	Délivrance d'informations par les bénévoles	101
7.4	Criminalisation de la solidarité	101

7.5	Conclusion et recommandation globale.....	103
8.	PERSONNES VULNÉRABLES : ACCENT SUR LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS	105
8.1	Vulnérabilité des MENA en transit	107
8.2	Signalement et tutelle	108
8.3	Accueil et éloignements.....	110
8.4	Doute sur l'âge	112
8.5	Procédures	112
9.	LE TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS	114
9.1	Les obligations de l'État	116
9.2	Immigration clandestine vers le Royaume-Uni via la Belgique.....	117
9.3	Lutte contre le trafic des êtres humains.....	120
9.3.1	Le statut de victime.....	121
9.3.2	Les mesures.....	122
10.	DÉFENDRE LES DROITS FONDAMENTAUX ET LUTTER CONTRE LE TRAFIC D'ÊTRES HUMAINS	124
10.1	Monitoring	126
10.2	Consolidation du hub humanitaire	126
10.3	Mineurs.....	127
10.4	Politique claire et conséquente respectueuse des droits de l'homme	128
10.5	Clarification du concept « des raisons principalement humanitaires ».....	128
11.	ANNEXES.....	130

1. INTRODUCTION

Myria a été créé par le législateur afin d'analyser le domaine complexe et étendu des migrations internationales depuis ou vers la Belgique, de défendre les droits des étrangers ainsi que de lutter contre la traite et le trafic d'êtres humains. Avec cette publication, Myria se concentre pour la première fois sur la migration de transit, plus spécifiquement sur les migrants en transit qui veulent se rendre au Royaume-Uni.

La migration de transit n'est pas un phénomène nouveau - pas même dans nos régions - et fait partie des grands phénomènes migratoires de notre temps. La migration de transit est marquée par la tragédie et l'espoir, un domaine dans lequel les citoyens font preuve d'une véritable générosité et où des criminels chevronnés se mettent au travail. C'est une question exigeante pour tous les acteurs concernés. Pour les migrants en transit eux-mêmes, c'est un énorme casse-tête.

Dans ce nouveau *Myriadoc*, Myria s'efforce de cartographier le phénomène de la migration de transit avec les nuances qui s'imposent. Cette recherche dresse un profil du migrant en transit et s'efforce de mettre en perspective le contexte tant national qu'international du phénomène ainsi que la coopération en la matière.

Myria présente des données et des pratiques visant à mieux comprendre et à débattre de l'action des gouvernements vis-à-vis des migrants en transit. Des chiffres aussi. Des chiffres sur la base desquels un tableau - biaisé - est brossé de ce vaste mouvement de personnes qui semblent n'avoir qu'une seule destination tout en ayant des antécédents très différents. L'absence de chiffres corrects et complets est un réel écueil. C'est pourquoi le présent rapport recommande instamment de mettre en place un vaste monitoring interdisciplinaire.

Il est pourtant déjà évident - et ce *Myriadoc* le démontre aussi - que de nombreux migrants en transit ont besoin d'une protection internationale, un degré élevé de protection existe pour leur nationalité, soudanaise ou érythréenne par exemple.

La marginalisation socio-économique touche presque tous les migrants en transit. Pour eux, la période de transit est une période de vulnérabilité, d'incertitude et d'ignorance - sur leur avenir et leur statut juridique. Les migrants en transit sont réticents à revendiquer des droits, et les pouvoirs publics adoptent également une attitude très ambiguë.

Les défis et les besoins humains sont si grands que ce *Myriadoc* doit être suffisamment vaste et approfondi s'il veut contribuer à des solutions efficaces et respectueuses des droits de l'homme.

Ce *Myriadoc* examine plus en détails les réglementations et le cadre politique appliqués aux migrants en transit, du droit à l'accueil jusqu'au régime en vigueur sur le plan des arrestations, de la détention et de l'éloignement. Certains enseignements issus de la lutte contre la traite des êtres humains seront remis au premier plan. Myria fait également usage de son pouvoir légal pour formuler des recommandations au gouvernement.

Nul doute que le débat n'est pas clos pour autant. L'impact du Brexit - auquel on prête évidemment attention - est, lui aussi, encore très incertain. De même, des efforts particuliers doivent être fournis et des solutions plus durables développées non seulement en termes de chiffres, mais aussi en termes de protection des droits fondamentaux des migrants en transit.

Pour Myria, il est clair que les migrants en transit doivent être considérés comme acteurs de leur voyage, capables de prendre des décisions, de revoir les stratégies de séjour et, si nécessaire, d'invoquer une protection. A cette fin, il faut un environnement suffisamment sûr et digne de confiance, où les besoins primaires et essentiels sont satisfaits et où les passeurs n'ont pas carte blanche.

Avec cette publication, Myria espère démontrer que le gouvernement a de nombreuses possibilités d'élaborer une politique durable sur la migration de transit également.



2. Méthodologie

Pour faire le point sur la situation des migrants en transit en Belgique, Myria a procédé à :

- une étude de la littérature au sujet de la migration de transit ;
- une analyse des données disponibles (rapports, questions parlementaires, communiqués de presse, etc.).
- une demande de chiffres et données complémentaires auprès des instances compétentes ;
- des rencontres avec des migrants en transit (dans le parc Maximilien et dans les centres fermés) ;
- des rencontres avec les acteurs concernés (voir annexe).

La problématique du trafic d'êtres humains est intrinsèquement liée à la migration de transit et se doit dès lors d'être également abordée dans cette publication. Cependant, ce n'est pas le thème principal de ce *Myriadoc*. Myria publie des rapports annuels distincts qui abordent cette thématique et dans lesquels la migration de transit est également évoquée¹.

2.1 LIMITES DES CHIFFRES PROPOSÉS

Myria analyse la composition de la « population » des migrants en transit, la fréquence à laquelle ils sont interpellés et les procédures dont ils font l'objet. L'Office des étrangers (ci-après : OE) a transmis à Myria des données concernant :

- les arrestations en général ainsi que celles spécifiques à la migration de transit ;
- les suites administratives réservées à ces arrestations ;
- les données générales sur le retour.

Les chiffres inclus dans le rapport anglais de l'*Independent Chief Inspector of Borders and Immigration* (ci-après : ICIBI) ainsi que ceux de la Police judiciaire fédérale de Flandre Occidentale, de la Police de la navigation et des différentes ONG sont également utilisés

¹ Voir : www.myria.be/fr/publications.

dans ce *Myriadoc*. Myria a ensuite procédé au traitement des données reçues.

Cependant, les chiffres contenus dans cette publication doivent être considérés avec prudence. Les migrants en transit ne sont pas ou insuffisamment enregistrés dans les pays de transit, dont la Belgique. Et cela n'a rien d'étonnant quand on sait que les migrants en transit ont généralement l'intention de ne rester qu'un très bref moment dans les pays de transit. Nombre d'entre eux préfèrent également faire profil bas face aux pouvoirs publics des pays de transit. Il existe par définition un nombre inconnu et considérable de migrants en transit qui n'entrent pas en contact avec les services publics concernés et qui ne se présentent pas auprès d'ONG.

D'une part, les données disponibles concernant les migrants arrêtés aux frontières, comme la base de données Frontex² par exemple, sont limitées, souvent peu fiables et sujettes à (mauvaise) interprétation, pour des raisons politiques ou non³. D'autre part, les chiffres sont souvent traités confidentiellement et restent inaccessibles au public. En outre, la migration de transit est un concept très vaste et diffus, et les migrants en transit se déplacent aussi bien légalement qu'illégalement. Quant aux chiffres des questions parlementaires, ils ne sont pas toujours fiables et se contredisent parfois de manière flagrante⁴.

Les chiffres de ce *Myriadoc* ne reflètent pas des personnes individuelles. Aucune conclusion ne peut être tirée quant au nombre moyen de migrants en transit présents en Belgique.

² Comme les chiffres sur la détection du franchissement illégal des frontières : <https://data.europa.eu/euodp/dataset/detections-of-illegal-border-crossings>.

³ E. CASTAGNONE, « Transit migration: a piece of the complex mobility puzzle. The case of Senegalese migration », *Cahiers de l'Urmis* 2011, 3.

⁴ L'ancien secrétaire d'État, M. Francken a avancé le 18.06.2018, dans la réponse à la question n° 1381, qu'il était, depuis 2016, possible de compter le nombre de migrants en transit individuellement. En 2016, ils étaient au nombre de 7 029, contre 6 115 en 2017. Le 7 septembre 2018, le ministre de l'Intérieur a cependant répondu à la question n° 3431 qu'il était impossible de déterminer ce nombre.

Myria, disposant d'un grand nombre de sources d'information, parvient malgré tout, et avec la prudence nécessaire, à dresser un tableau du phénomène dans le contexte belge. Pour faire aboutir son étude, une définition du migrant en transit a été élaborée.

2.1.1 CHIFFRES CONCERNANT LA BELGIQUE

Les tendances qui se dégagent des chiffres sont des indicateurs pour la politique locale et fédérale concernant la migration de transit. Nombre des mesures adoptées visent par conséquent les migrants en transit très visibles, souvent interceptés sur des parkings, dans le quartier Nord de Bruxelles, le port de Zeebruges, etc.

Ces chiffres doivent toutefois être nuancés. Il est très ardu de dresser un tableau précis d'une population dont une grande partie n'est enregistrée nulle part de manière systématique. Les différentes unités de police, l'OE, Fedasil et le Service des Tutelles n'utilisent pas de définition de travail uniforme pour déterminer clairement qui est un migrant en transit. Les autorités publiques se basent sur les enregistrements des migrants en transit réalisés par les fonctionnaires de police dans RAAVIS⁵, réalisés suite à l'interrogatoire d'une personne interceptée. Les chiffres dépendent donc de la mise en œuvre (pas toujours conséquente) d'une directive interne sujette à interprétation par des individus, qui, en outre, est très changeante. Des comparaisons entre le nombre d'arrestations au fil des ans sont donc difficiles à réaliser. L'OE émet un avertissement quant au manque de représentativité des chiffres qu'il fournit.

Ces dernières années, l'attention dont la migration de transit fait l'objet s'est accrue, et plus particulièrement dans le cas des migrants en transit érythréens, irakiens et soudanais. Il est possible qu'ils soient surreprésentés dans les statistiques d'interception. Les Érythréens,

Soudanais et Irakiens interceptés par la police et incapables de présenter des documents de séjour ou d'identité valables peuvent par conséquent, en raison de l'attention médiatique, être bien plus rapidement enregistrés en tant que migrants en transit. Il se peut également qu'ils soient interceptés à plusieurs reprises, disposant souvent d'un budget moins élevé les empêchant de voyager plus discrètement (voir 3.2.5). La nationalité indiquée dans les statistiques d'interception est en outre la nationalité déclarée par le migrant en transit. Il se peut, par exemple, que la proportion d'Érythréens soit surestimée dans les chiffres d'interception et qu'il s'agisse d'Éthiopiens, qui espèrent éviter un rapatriement vers l'Éthiopie.

Les migrants en transit qui n'attirent pas l'attention dans l'espace public, car ils sont moins visibles ou séjournent, par le biais de trafiquants, dans des safehouses, restent hors de portée des chiffres.

En outre, une grande partie des chiffres a trait au nombre d'interceptions et non au nombre de personnes individuelles qui ont été détenues. Il est dès lors délicat et erroné de tirer des chiffres disponibles des conclusions générales à propos de la population de migrants en transit en Belgique⁶.

Au vu du manque de chiffres fiables et représentatifs, il est impossible d'évaluer le nombre de migrants en transit présents (en moyenne) en Belgique. Très peu d'informations représentatives sur les caractéristiques démographiques des migrants en transit sont également disponibles.

Le caractère peu représentatif des chiffres dont Myria dispose est illustré par le cas tragique des 39 migrants en transit vietnamiens, dont 8 femmes, retrouvés dans un camion à Grays, au Royaume-Uni. Les Vietnamiens n'apparaissent en effet pas souvent dans les chiffres d'interception des migrants en transit ni dans les rapports des ONG (voir 3.2).

⁵ Rapport Administratif - Administratief Verslag Information System, une application d'échange d'informations entre la police et l'OE.

⁶ Une personne a, par exemple, été arrêtée une dizaine de fois et s'est dès lors retrouvée autant de fois dans les chiffres d'interception (exemple donné lors d'une réunion organisée avec l'OE en mai 2019).

2.1.2 CHIFFRES CONCERNANT LE ROYAUME-UNI

Les chiffres concernant les migrants en transit interceptés à la frontière avec le Royaume-Uni ou au Royaume-Uni ne sont pas non plus un reflet précis du nombre total de migrants en transit interceptés ni du nombre de migrants en transit individuels qui tentent de rejoindre le Royaume-Uni.

Les chiffres mentionnés dans ce *Myriadoc* proviennent de différentes sources⁷ et ont souvent trait à différentes périodes (différentes années, *business years*, ...). Les chiffres ont également trait à différents pays et ports de départ et d'origine (par ex. seuls les ports situés au sud du Royaume-Uni) et n'intègrent pas toujours les mêmes catégories de personnes (par ex. personnes arrêtées aux *juxtaposed controls* (voir 4.8.1) et toutes les personnes arrêtées à la frontière avec le Royaume-Uni).

⁷ Rapports de l'*Independent Chief Inspector of Borders and Immigration*, chiffres du *UK Home Office*, chiffres obtenus de la Police judiciaire fédérale de Flandre occidentale, etc.

2.2 MONITORING

Les priorités politiques locales et fédérales sont principalement formulées sous l'impulsion de la perception de la police et des politiques locaux. Comme les informations étayées et les chiffres précis font ici défaut, les mesures politiques qui en découlent ne répondent pas toujours aux besoins du terrain. C'est ainsi qu'en 2018, il a été procédé à 12.848 interceptions de migrants en transit. Rien ne nous permet cependant de déterminer s'il s'agit de 2.000, 5.000, 10.000 ou (beaucoup) plus ou (beaucoup) moins de migrants en transit, si des mineurs figurent parmi eux et si en effet 15 à 20% de femmes en font partie, comme l'indique le rapport du hub humanitaire⁸. Des données provenant du hub humanitaire et du centre d'hébergement de nuit Porte d'Ulysse (voir 7.1) contiennent des cas individuels, mais se limitent à des personnes qui font appel au soutien de ces organisations. La prestation de services n'est, en outre, pas limitée aux migrants en transit. Une définition approximative du « groupe » de migrants en transit représente cependant une plus-value de taille pour l'estimation des besoins politiques.

Myria remarque qu'aucune approche coordonnée n'existe entre les différents services qui entrent en contact avec les migrants en transit. Des données validées sont rarement mises à disposition, ce qui empêche d'avoir une information fiable, transparente et comparable disponible à propos des migrants en transit. Il est dès lors nécessaire d'accorder la priorité à :

- la détermination de l'étendue du phénomène ;
- l'organisation d'un débat éclairé;
- la formulation d'une réponse humanitaire appropriée des pouvoirs publics.

⁸ Chiffres du hub humanitaire, reçus le 20 septembre 2019. Il estime par ailleurs qu'en juin 2019, entre 800 et 1.000 migrants en transit étaient présents à Bruxelles. Pour de plus amples informations à propos du hub, voir 7.1.

Il est donc nécessaire que les pouvoirs publics compétents adoptent une approche systématique pour répertorier la migration de transit.

RECOMMANDATION

Myria recommande, en vue de la collecte de **données fiables, transparentes et comparables** à propos de la migration de transit :

- Le développement par les services publics concernés (services de police, OE, Fedasil, Service des Tutelles, etc.) d'une **définition de travail** uniforme des concepts de « migration de transit » et de « migrant en transit » ;
- L'**identification** du nombre (moyen) d'**individus** dans toutes les données disponibles concernant les migrants en transit et la mise à disposition de ces informations statistiques aux autorités (en ce compris au Parlement) ;
- De mettre l'accent sur la **validation** des informations disponibles et la **publication d'informations non confidentielles**.

Myria recommande également la mise en place d'un **monitoring multidisciplinaire** du phénomène de la migration de transit, avec une attention particulière sur le contexte européen et international. Pour ce faire, l'ensemble des acteurs de terrain doivent y être impliqués (les autorités concernées, les organisations de la société civile, des académiques, ...).

for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

All photos:
www.tracetheface.org

CROIX-ROUGE de Belgique
023 713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

All photos:
www.tracetheface.org

CROIX-ROUGE de Belgique
023 713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

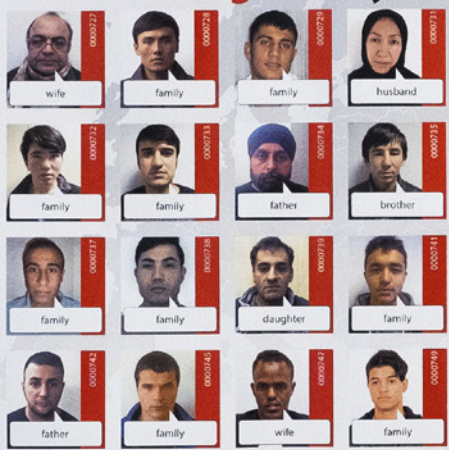
All photos:
www.tracetheface.org

for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

All photos:
www.tracetheface.org

Rode Kruis Vlaanderen
015 443 522 tracing@rodekruis.be
The Belgian Red Cross - Flanders is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

All photos:
www.tracetheface.org

CROIX-ROUGE de Belgique
023 713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



If you have any information, please contact us! Your information will be kept confidential!

All photos:
www.tracetheface.org

for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

I am looking for my ...



CROIX-ROUGE de Belgique
713 158 service.tracing@croix-rouge.be
The Belgian Red Cross - French Community is part of the International Red Cross and Red Crescent Movement

3. Phénomène

Le phénomène de la migration en Europe est de plus en plus complexe et varié. On l'explique en partie par les limites croissantes appliquées à la migration légale et au contrôle renforcé des frontières extérieures depuis 1990⁹. Le concept de migration de transit traduit un point de vue politique et eurocentrique¹⁰. Ce sont en fait les frontières extérieures à l'Union européenne (ci-après : l'UE) qui en sont à la base. Le concept de migration de transit a été utilisé pour la première fois dans les années 1990 par différents organismes européens et organisations internationales. Par migrants en transit, il y avait initialement lieu de comprendre les personnes qui voulaient pénétrer dans l'Union européenne mais n'y parvenaient pas et se retrouvaient dès lors reléguées aux frontières extérieures.

L'absence de canaux de migration légaux et une législation sur la migration restrictive compliquent le parcours pour atteindre le pays de destination. Les migrants se voient ainsi souvent contraints d'utiliser des « *underground means* » (*moyens illégaux*)¹¹. C'est-à-dire voyager sans les documents nécessaires, faire appel à des trafiquants, se mettre en danger, etc. Une situation qui les relègue, en transit, dans un pays facile à rejoindre non loin du pays de destination.

Cependant, alors que la migration de transit aux frontières extérieures de l'UE est la plus fréquemment évoquée, il en est également question au sein de l'UE, à savoir aux frontières intérieures de la zone Schengen. Les migrants qui se retrouvent bloqués en France, en Belgique, aux Pays-Bas et en Espagne dans leur tentative de gagner le Royaume-Uni en sont un exemple et sont au cœur de ce *Myriadoc*.

L'Allemagne, le Danemark et la Suède sont des pays de destination mais aussi de transit. Le

phénomène de la migration de transit est également perceptible en dehors de l'UE, comme en Amérique du Sud et en Amérique latine vers les États-Unis.

La migration de transit peut, à cet égard, être perçue comme une réponse stratégique qu'apporte le migrant de transit aux régimes en perpétuel changement des États et l'interaction complexe entre son autonomie et la souveraineté de l'État¹².

3.1 CONCEPT

Les Nations Unies définissaient déjà en 1993 la migration de transit comme suit : « transit migration is migration in one country with the intention of seeking the possibility there to emigrate to another country as the country of final destination » (la migration de transit est la migration dans un pays dans l'intention d'y trouver la possibilité d'émigrer vers un autre pays, pays de destination finale)¹³. Les instances internationales¹⁴ et nationales¹⁵ définissent cependant le concept de

¹² F. DÜVELL, « Transit Migration: A Blurred and Politicized concept », *Popul. Space Place* 2012, (415) 422.

¹³ Ibid, 417; UN/ECE 1993p 7; A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 3.

¹⁴ Organisation internationale pour les migrations et Assemblée de l'UIP : « les migrants en transit sont des étrangers résidant dans un pays pour une certaine durée alors qu'ils cherchent à émigrer, de façon permanente, vers un autre pays », voir : OIM, « The next stop is... », 2003, 7 et ASSEMBLEE DE L'UNION INTERPARLEMENTAIRE *Rapport sur les migrations et le développement*, C-II/113/R-rev, 2005, 4; Comité européen sur les migrations : « Il s'agit de personnes qui entrent sur le territoire d'un État pour le traverser avant d'en gagner un autre », voir : COMITE EUROPEEN SUR LES MIGRATIONS, *Vers une stratégie de gestion des flux migratoires*, 2002, 11-12.

¹⁵ « La transmigration désigne le fait que des individus/une (des) communauté(s) quittent leurs pays d'origine (pour différentes raisons) et partent vers d'autres lieux pour y transiter avant de poursuivre leur chemin ou s'y établir. La transmigration est donc le phénomène qui englobe la migration et la migration de transit », voir : Plan de sécurité nationale 2016-2019, *Aller ensemble à l'essentiel*, 72.

⁹ C. COLLYER, F. DÜVELL, H. DE HAAS, « Critical Approaches to Transit Migration », *Popul. Space Place* 2012, (407) 407.

¹⁰ Ibid., 410.

¹¹ I. DERLUYN et E. BROEKAERT, « On the Way to a Better Future: Belgium as Transit Country for Trafficking and Smuggling of Unaccompanied Minors », *International Migration* 2005, vol. 43 (4), (31) 32.

différentes façons¹⁶. Que ce soit dans des documents juridiques ou politiques ou dans la presse, il n'existe nulle part de définition univoque.

The expression 'transit migration' almost became a war cry directed at countries that are expected by EU states to keep unwanted migration off its territory.

F. DÜVELL, "Transit Migration: A Blurred and Politicized concept", *Popul. Space Place* 2012, (415) 418.

Une confusion entoure également les éléments constitutifs de la définition, et la différence avec d'autres formes de migration. Cette confusion ne fait que renforcer le besoin d'une approche intégrée qui étudie la phase de transit dans le cadre plus large du processus de migration¹⁷. Les migrants en transit ne représentent pas une catégorie distincte de migrants, comme le politique le laisse souvent entendre. Myria craint que la prolongation de la période de transit augmente le risque qu'une attention insuffisante soit donnée à l'éventuel besoin de protection des migrants concernés.

¹⁶ « A short-term temporary stay of a migrant on his/her way from a country of origin to a country of destination » (Un séjour temporaire à court terme d'un migrant dans son trajet d'un pays d'origine vers un pays de destination), voir : I. IVAKHNYUK, « The East-to-West Circuit » in F. DÜVELL, I. MOLODIKOVA en M. COLLYER (eds.), *Transit Migration in Europe*, 2014, (127) 129; « A transit migrant is a foreign national in a legal or irregular situation whose intention is to leave his or her current country of residence 'as soon as possible' in order to reach a third country » (Un migrant en transit est un ressortissant étranger en situation régulière ou irrégulière qui a l'intention de quitter son pays de résidence actuel « le plus rapidement possible » pour rejoindre un pays tiers), voir : S. DE TAPIA, « Introduction to the debate: Identification of issues and current and future trends of irregular migration in transit countries » dans CONSEIL DE L'EUROPE, *Regional Conference on Migration. Migrants in the Transit Countries: Sharing Responsibilities in Management and Protection*, 2004, (110) 115.

¹⁷ A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 4.

3.1.1 SÉJOUR (IR)RÉGULIER

La migration de transit est souvent confondue avec la migration irrégulière et le trafic et la traite d'êtres humains¹⁸. Les Nations Unies expliquent que les migrants en transit atteignent leur destination « by means that are partially, if not fully, illegal »¹⁹ (par des moyens qui sont en tout ou en partie illégaux) et le Conseil de l'Europe a constaté que « les deux principaux traits distinctifs des migrations de transit sont leur caractère illégal et une organisation criminelle élaborée qui les caractérise »²⁰.

La loi belge sur les étrangers fait également référence dans un même article au séjour irrégulier, au trafic d'êtres humains et à la Belgique en tant que pays de transit²¹.

Le séjour irrégulier de certains migrants en transit doit cependant être nuancé. Certains migrants en transit sont en effet des réfugiés, aux termes de la Convention de Genève. Le statut de réfugié que la Belgique peut accorder après une demande de protection internationale est, selon cette convention, uniquement déclaratif²². Ce qui signifie qu'une personne qui répond aux conditions de la convention est un réfugié et peut dès lors difficilement être considérée comme en séjour irrégulier.

Myria rappelle également que l'utilisation de canaux de migration illégaux et l'absence de séjour légal ne peuvent faire obstacle à la protection internationale ni au respect des droits fondamentaux.

Pour terminer, on peut avancer que la migration de transit est plus un processus qu'un statut de migration, une phase dans

¹⁸ Ibid., 6; F. DÜVELL, « Transit Migration: A Blurred and Politicized concept », *Popul. Space Place* 2012, (415) 417.

¹⁹ UN/ECE 1993:7.

²⁰ Recommandation 1489 (2001) de la Réunion parlementaire du Conseil de l'Europe adoptée le 22 janvier 2001, point 3.

²¹ Art. 77bis de la loi sur les étrangers.

²² UNHCR, Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, 1979, HCR/1P/4/FRE/REV.1 UNHCR 1979 Réédité, Genève, janvier 1992, n° 28, 7.

laquelle certains migrants se trouvent au cours de leur voyage²³. Le migrant en transit est une sorte de deuxième couche, qui peut toucher aussi bien les migrants en séjour irrégulier que les migrants en séjour légal, aussi bien les demandeurs d'une protection internationale que les réfugiés, aussi bien les migrants du travail que les étudiants, ...²⁴. Un migrant en transit peut également se trouver légalement en phase de transit. La migration de transit légale ne sera pas abordée en détails dans ce *Myriadoc*.

3.1.2 CARACTÈRE TEMPORAIRE

Le caractère temporaire du séjour dans le pays de transit est au cœur du phénomène de la migration de transit²⁵. Mais quelle doit être la durée du séjour pour qu'il puisse être question de migration de transit ? Où se situe la limite entre migration de transit et le début du processus d'établissement ?

Il est plus utile, au lieu du temps, de mettre en avant des critères comme l'intégration et le lien émotionnel avec un lieu²⁶. Ce qui caractérise le transit est que les migrants ne s'engagent ni socialement, ni économiquement dans le pays de transit²⁷. Les migrants en transit restent fortement axés sur leur pays d'origine et le pays de destination²⁸.

Cependant, dans certains cas, un migrant, même lorsqu'il a encore l'intention de poursuivre son voyage vers un autre pays, va travailler, dépenser de l'argent, consommer, apprendre la langue, ...²⁹. Il peut le faire pour des raisons pratiques (pour survivre), par incertitude quant à son avenir (s'il craint ne jamais atteindre son pays de destination) ou pour financer le reste de son voyage.

3.1.3 PAYS DE DESTINATION

Le pays de destination n'est pas toujours bien défini³⁰. Un pays initialement un pays de destination peut se muer en pays de transit en raison de l'absence d'opportunités sociales et économiques. Parfois, un pays supposé être un pays de transit deviendra le pays de destination. Dans la pratique, les plans de migration initiaux changent au fil du trajet.

La migration de transit peut être perçue comme un état d'esprit³¹, mais c'est également un état réel : les conditions de vie, l'accès à la protection et les droits et opportunités dans le pays de séjour jouent

²³ E. CASTAGNONE, « Transit migration: a piece of the complex mobility puzzle. The case of Senegalese migration », *Cahiers de l'Urmis* 2011, 2; A. PAPADOPOULOU, *Asylum, Transit Migration and the Politics of Reception: the Case of Kurds in Greece*, paper for symposium, 8.

²⁴ A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 5.

²⁵ E. CASTAGNONE, « Transit migration: a piece of the complex mobility puzzle. The case of Senegalese migration », *Cahiers de l'Urmis* 2011, 3; F. DÜVELL, « Transit Migration: A Blurred and Politicized concept », *Popul. Space Place* 2012, (415) 417.

²⁶ A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 7.

²⁷ A. PAPADOPOULOU, *Asylum, Transit Migration and the Politics of Reception: the Case of Kurds in Greece*, paper for symposium, 8.

²⁸ Ibid.

²⁹ A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 7.

³⁰ F. DÜVELL, « Transit Migration: A Blurred and Politicized concept », *Popul. Space Place* 2012, (415) 417.

³¹ F. DÜVELL, *Illegal Immigration in Europe: Beyond Control?*, Palgrave, 2006.

également un rôle important dans la définition du processus de migration complet³².

3.1.4 TERMINOLOGIE

En français, on parle de « migrant de transit », « migrant en transit » et « transmigrant ». En néerlandais, on parle de « transitmigrant », « transmigrant » et « migrant op doorreis ». Autant de termes qui sont des synonymes.

Il s'agit toujours d'un ressortissant d'un pays tiers et, par conséquent, les citoyens de l'UE ne relèvent pas de ce terme.

Des critiques entourent l'utilisation des différents termes, tant en français qu'en néerlandais, car ils mettent l'accent sur le transit et sur le fait que les pouvoirs publics ne sont pas responsables de ce groupe cible³³. La migration de transit serait une construction qui a été accentuée pour des raisons politiques. Certains considèrent le terme comme déshumanisant. Dans tous les cas, les termes ont alimenté le débat social qui entoure le phénomène. Dans ce *Myriadoc*, Myria considère le phénomène d'un point de vue des droits de l'homme, en tenant compte du contexte social, historique et politique.

La terminologie n'apparaît pas dans les textes de loi belges ou européens³⁴. De plus, ni la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : CJUE), ni le Conseil du Contentieux des Étrangers (ci-après : CCE) n'utilisent le terme de migrants de transit ou transmigraants dans la jurisprudence. La « situation de transit » est cependant abordée dans la jurisprudence³⁵. Le CCE fait cependant référence (à titre exceptionnel) à des « migrants en transit »³⁶.

³² A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 10.

³³ J.B. FARCY et N. DESGUIN, « 'Transmigrant': un vocable réducteur pour des réalités juridiques multiples », *RDE* 2019.

³⁴ Aux Pays-Bas, le terme de « transmigrant » est utilisé dans la *Landverhuizingswet* de 1936.

³⁵ CJUE du 7 juin 2016, C-47/15, ECLI:EU:C:2016:408, 'Affum'; CCE 19 juillet 2019, n° 224131; CCE 26 juillet 2019, n° 224304.

³⁶ CCE 25 janvier 2019, n° 215798; CCE 25 avril 2019, n° 220306.

Même si le terme « transitmigrant » est également utilisé, il semble qu'en néerlandais, les autorités accordent la préférence au terme « transmigrant »³⁷. La presse néerlandophone opte généralement, et parfois de manière explicite, pour le terme « transmigrant »³⁸.

Du côté francophone, les différents acteurs utilisent les termes « migrant en transit », « migrant de transit » et « transmigrant »³⁹. Il ne semble pas y avoir de préférence explicite.

Au vu de la complexité de la définition du phénomène et de la multitude de significations attribuées au terme « transmigrant », il semble utile d'établir une

³⁷ Dans les questions et réponses des réunions législatives, les termes néerlandais sont tous utilisés de manière interchangeable, que ce soit au niveau fédéral, flamand ou provincial. Dans les documents législatifs, aucun des termes n'apparaît, à une exception près. L'arrêt du 14 décembre 2018 du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale, visant à interdire la « manifestation Marrakech », parle de « transmigraants ». Le plan de sécurité nationale 2016-2019 parle également de la « migration de transit ».

³⁸ Avant le 30 janvier 2018, la VRT NWS utilisait aussi bien le terme « transmigrant » que le terme « transitmigrant ». Le 30 janvier, la VRT NWS a cependant décidé de toujours utiliser le terme « transmigrant » et d'abandonner le terme « transitmigrant ». R. HENDRICKX, « Waarom VRT NWS het over transmigraanten heeft en niet over transitmigraanten », VRT NWS 30 janvier 2018. Les journaux en ligne néerlandophones utilisent aussi bien le terme « transmigrant » que « transitmigrant ». Le terme « transitmigrant » est toutefois généralement moins usité.

³⁹ Selon le directeur de l'information J.P. JACQMIN, l'utilisation du mot « transmigrant » est un choix de communication du gouvernement. Il conseille aux rédacteurs de la RTBF de faire preuve de prudence et de plutôt parler de « réfugié en transit » ou de « migrant en transit », voir : O. LEHERTE « Transmigrant »: un mot qui fait son chemin, RTBF 8 décembre 2018. Les journaux en ligne francophones utilisent aussi bien le terme « transmigrant » que « migrant en/de transit ». Sur les sites Web des quotidiens *Le Soir* et *La Dernière Heure*, les termes « transmigrant » et « migrant en/de transit » sont utilisés indifféremment, parfois dans un même article. Les questions et réponses parlementaires francophones au niveau fédéral utilisent également aussi bien le terme « transmigraants » que « migrants en transit ». L'arrêt du 14 décembre 2018 du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale, visant à interdire la « manifestation Marrakech », parle également de « transmigraants ». Dans la version néerlandophone, on parle de « transmigraants ».

distinction significative entre « transmigrant » et « migrant de transit ».

Le terme « transmigrant » fait parfois penser à des concepts non liés, comme « transcontinental », « transgenre », le suffixe « trans » concernant davantage la personne que la situation spécifique dans laquelle elle se trouve⁴⁰. La Belgique et la France sont considérées comme des pays de transit, et non comme des « transpays ».

En néerlandais, le terme « migrant op doorreis » élimine toute discussion entre « trans » et « transit », mais semble trop général que pour englober les propriétés du phénomène décrites ci-dessus.

Pour les migrants en transit vers une destination finale et qui n'introduisent pas de demande de protection internationale en Belgique par exemple pour éventuellement pouvoir le faire au Royaume-Uni, le terme « transitmigrant » semble dès lors plus approprié⁴¹. En français, Myria accorde la préférence au terme « migrant en transit ».

3.1.5 CONCLUSION ET DÉFINITION PRATIQUE

L'essence de la migration de transit peut être résumée comme suit :

Le stade entre l'émigration et l'établissement qui est caractérisé par un séjour, légal ou illégal, de durée indéterminée, qui peut évoluer en une poursuite de la migration, selon une série de facteurs structurels et individuels⁴².

⁴⁰ Voir par exemple : L. PERMENTIER, « Transmigrant of transitmigrant? », *De Standaard* 28 mai 2018, 11; Lien également fait par Joël De Ceulaer dans *De Morgen* : J. DE CEULAER, « De ene trans is de andere niet », *De Morgen* 3 février 2018, 12.

⁴¹ Voir par exemple : M. SCHROOTEN, « Over transitmigranten en tijtjafs », *De Morgen* 21 février 2018; O. LEHERTE, « 'Transmigrant': un mot qui fait son chemin », RTBF 8 décembre 2018.

⁴² Traduction libre, voir : A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 4-5; voir également : DÜVELL a résumé l'essence comme suit : « On-migration of which transit migration would be a sub-category »; voir :

Voici la définition de travail adoptée pour ce *Myriadoc* :

Un migrant en transit en Belgique est un ressortissant d'un pays tiers, généralement en séjour irrégulier :

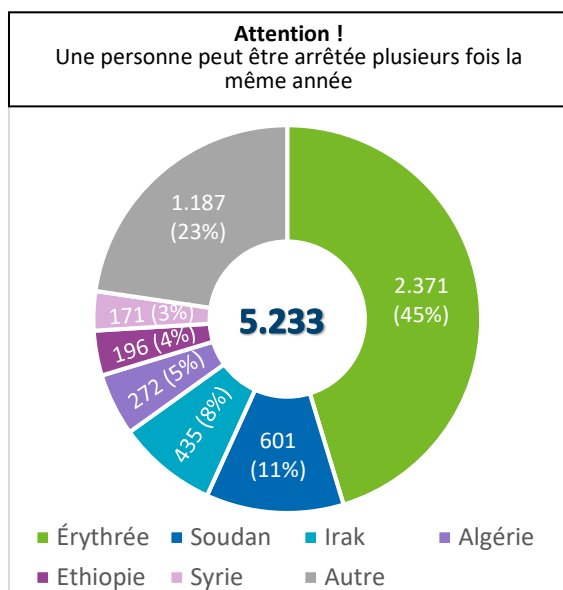
- qui est en transit en Belgique dans le but de s'établir au Royaume-Uni
- et
- qui n'a, dans un premier temps, pas l'intention de s'établir en Belgique.

F. DÜVELL, « Transit Migration: A Blurred and Politicized concept », *Popul. Space Place* 2012, (415) 424.

3.2 PROFIL : LE MIGRANT EN TRANSIT EN BELGIQUE

3.2.1 NATIONALITÉ

Érythrée, Soudan et Irak représentent, selon les derniers chiffres du premier semestre de 2019, le top trois des pays d'origine déclarés lors d'arrestations administratives dans le cadre de la migration de transit. Ces chiffres ne concernent pas des personnes individuelles mais le nombre d'interceptions.



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

Il est fort probable que certaines personnes d'une certaine nationalité fassent l'objet de moins d'arrestations que des personnes d'une autre nationalité ou que l'étiquette « migrant en transit » soit plus souvent utilisée pour certaines nationalités.

Dans le centre d'hébergement Porte d'Ulysse, dans lequel ce sont principalement des migrants en transit qui séjournent, les principaux pays d'origine sont l'Érythrée, le Soudan et l'Éthiopie (voir 7.1)⁴³.

⁴³ BXL REFUGEES, *Rapport d'activité Porte d'Ulysse*, 15, reçu le 14 septembre 2019.

Cela fait déjà deux ans que l'Érythrée figure en tête des pays d'origine des MENA signalés en Belgique⁴⁴. Le nombre de MENA érythréens signalés a triplé entre 2017 et 2018⁴⁵.

Les bénévoles de la côte rencontrent des nationalités très diverses : par exemple fréquemment des Iraniens, même si ce groupe ne fait pas partie des principales nationalités apparaissant dans les statistiques d'arrestations⁴⁶. On peut l'expliquer par une surreprésentation et une sous-représentation de certaines nationalités dans ces statistiques. Il se peut également que le site sur lequel les bénévoles sont actifs soit privilégié par des migrants en transit ou trafiquants de certaines nationalités.

Pour plus d'informations sur l'évolution des nationalités lors des arrestations dans le cadre de la migration de transit, voir 6.2.1.

3.2.2 SEXE

Myria ne possède aucun chiffre concernant le sexe des migrants en transit. Sur base d'entretiens avec des personnes sur le terrain, on peut en conclure que la majorité des migrants en transit sont des hommes.

Il semble, selon le Hub humanitaire, que si plus de facilités existent pour les femmes en transit, elles sont plus nombreuses à se présenter⁴⁷. Depuis la création d'un espace séparé pour les femmes, 15-20% des visiteurs du Hub humanitaire (voir 7.1) sont de sexe féminin⁴⁸. Auparavant, leur nombre était très limité.

Le sexe a également une influence sur le trajet de migration. Selon le coordinateur du hub humanitaire et le porte-parole de la Plateforme Citoyenne de Soutien aux Réfugiés, les femmes se déplaceraient différemment, par exemple toujours en groupe, et passeraient la nuit dans d'autres

⁴⁴ UNHCR, *Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique*, 2019, 17-18.

⁴⁵ Source : Service des Tutelles.

⁴⁶ Rencontre avec le prêtre Maréchal et les bénévoles de Bruges le 6 septembre 2019.

⁴⁷ Rencontre du 12 juillet 2019.

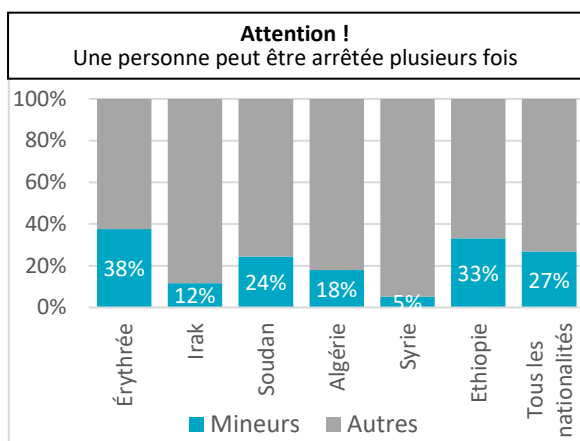
⁴⁸ Chiffres du hub humanitaire, reçus le 20 septembre 2019.

endroits que les hommes⁴⁹. Les femmes (et les enfants) rejoignent également en moyenne plus souvent l'Europe par le biais du regroupement familial. Plus de 75% des personnes qui reçoivent un titre de séjour en qualité de conjoint sont de sexe féminin⁵⁰.

3.2.3 ÂGE

Sur la base des différentes rencontres organisées avec des personnes sur le terrain, on peut en conclure que le migrant en transit a en moyenne entre 17 et 25 ans⁵¹. Au premier semestre de 2019, 27% des personnes arrêtées dans le cadre de la migration de transit se sont déclarées mineures⁵².

Il ressort aussi bien des statistiques que de l'expérience des personnes sur le terrain que les migrants en transit érythréens et éthiopiens sont souvent très jeunes. Cela semble être moins le cas pour les migrants en transit syriens, irakiens et libyens. Sur la base des statistiques d'arrestations du premier semestre de 2019, les migrants en transit vietnamiens semblent également souvent être très jeunes : 56% (40 des 72 personnes) de ce groupe ont déclaré être mineures⁵³.



Mineurs (déclarés) lors d'arrestations administratives dans le cadre de la migration de transit entre janvier et juillet 2019. (Source : OE)

⁴⁹ Rencontres du 12 juillet et du 5 août 2019.

⁵⁰ MYRIA, Migration en chiffres et en droits 2019, rapport annuel, 2019, 66.

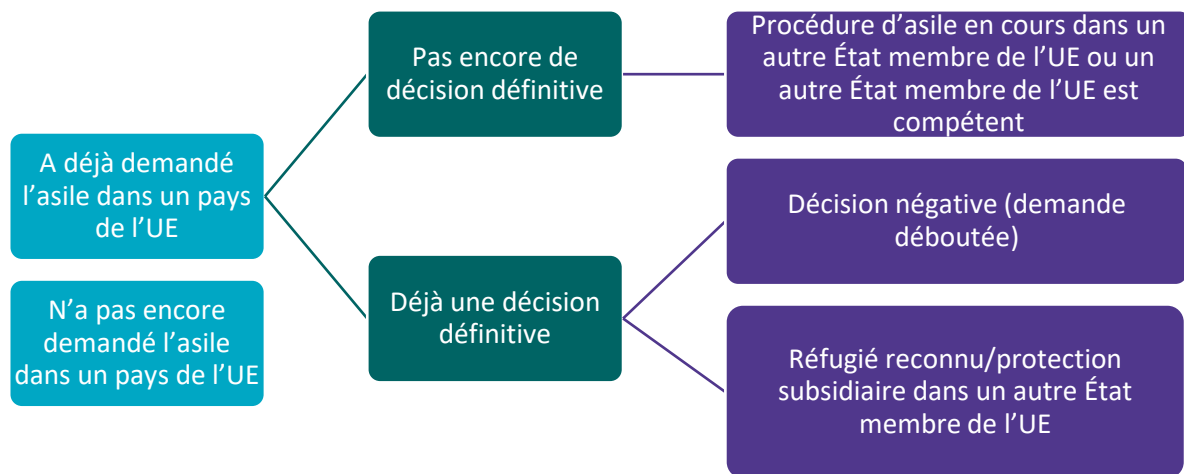
⁵¹ Sur la base des différents entretiens menés dans le cadre de ce *Myriadoc*.

⁵² Source : OE.

⁵³ Source : OE.

3.2.4 STATUT ADMINISTRATIF ET ASILE

Les migrants en transit qui souhaitent gagner le Royaume-Uni depuis la Belgique sont généralement en séjour irrégulier, même s'ils ont déjà initié et/ou clôturé une procédure de protection internationale dans un autre pays européen. Il y a également des migrants en transit qui ont déjà acquis un statut dans l'UE mais qui veulent malgré tout poursuivre leur voyage vers le Royaume-Uni. Dans tous les cas, le migrant en transit ne veut pas, dans un premier temps, introduire de demande de protection internationale ni obtenir un autre droit de séjour en Belgique⁵⁴.



Dans l'UE, on parle souvent de flux de migration secondaires, c'est-à-dire les mouvements de migrants, en ce compris les réfugiés et les demandeurs d'asile, qui fuient pour différentes raisons le pays où ils étaient arrivés pour demander ailleurs une protection ou s'y établir⁵⁵. La migration de transit est souvent un flux de migration secondaire.

Une fois au Royaume-Uni, chaque migrant en transit ne souhaite pas toujours demander une protection internationale ou un autre type de séjour légal. Mais, les personnes ayant une chance réelle d'obtenir une protection

internationale, comme les Soudanais, les Érythréens et les Irakiens, introduisent généralement une demande de protection internationale⁵⁶. C'est également le groupe qui, à son arrivée au port ou dans les eaux britanniques, se présentera de son propre chef aux autorités⁵⁷.

Les personnes qui ne demandent pas de protection internationale au Royaume-Uni mais qui veulent continuer à faire profil bas auront plutôt tendance à se cacher à leur arrivée au Royaume-Uni et à ne pas se présenter à la police⁵⁸.

Selon le *Chief Inspector of Borders and Immigration*, il s'agit par exemple des Albanais, Indiens et Vietnamiens. Ces derniers sont souvent impliqués dans des faits de traite et de trafic d'êtres humains et font souvent l'objet d'une exploitation économique après leur arrivée au Royaume-Uni⁵⁹.

⁵⁴ En ce qui concerne les MENA, l'Érythrée en est le principal pays d'origine, mais seuls 10% d'entre eux introduisent une demande de protection internationale, voir : UNHCR, *Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique*, 2019, 18.

⁵⁵ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_secondary-movement-migrants_en.

⁵⁶ ICIBI, *An inspection of Border Force operations at east coast seaports. July to November 2016, 2017*, 33-34.

⁵⁷ Sur la base de l'entretien téléphonique avec l'*Independent Chief Inspector of Borders and Immigration* du 8 août 2019.

⁵⁸ ICIBI, *An inspection of Border Force operations at east coast seaports. July to November 2016, 2017*, 33-34.

⁵⁹ Voir par exemple INDEPENDENT ANTI-SLAVERY COMMISSIONER, *Combating modern slavery experienced by Vietnamese nationals en route to, and within, the UK*, 2018.

3.2.5 MOYENS ET MODE DE VOYAGE

On constate de grandes disparités en termes de moyens financiers parmi les personnes qui tentent de rejoindre le Royaume-Uni. Et ces moyens ont une influence de taille sur le mode de voyage.

Certains migrants en transit possèdent peu de moyens pour financer leur voyage et recourent à des solutions moins onéreuses. Les Soudanais et Érythréens en feraient partie selon les personnes actives sur le terrain⁶⁰. Les migrants en transit disposant de peu de moyens se déplacent souvent à pied, le long des autoroutes, et dans les transports en commun, sans titre de transport. En général, ils ont également des moyens insuffisants pour payer les trafiquants et essaient dès lors de se faufiler par eux-mêmes dans des camions. Il n'est pas question ici d'un mode de transport très organisé.

Les personnes moins aisées essaient également de réaliser la traversée à bord de bateaux gonflables, de canots pneumatiques, de kayaks ou de dispositifs qu'ils fabriquent eux-mêmes. Cette pratique est de plus en plus courante depuis la France⁶¹.

Dans tous les cas, la traversée de la Manche est très dangereuse vu son trafic important et ses courants. Un Irakien est récemment décédé après avoir tenté de traverser la Manche à la nage depuis le Nord de la France⁶². La traversée au départ de la Belgique est encore plus dangereuse, vu la distance plus longue qui la sépare de la côte britannique.

Les migrants en transit possédant davantage de moyens (selon les acteurs de terrain, il s'agirait notamment des Kurdes et des Vietnamiens) font plus souvent appel à un réseau organisé. Les Kurdes se retrouvent parfois dans les plus grands parkings où ils tentent de ramper dans les camions. Ils doivent, par exemple, payer pour pouvoir

utiliser le parking, sous peine de faire l'objet de violences.

Des camions ordinaires, mais aussi réfrigérants sont utilisés comme moyen de transport. Cette façon de voyager est potentiellement mortelle pour les migrants en transit qui se cachent dans l'espace de chargement⁶³.

Des petites camionnettes sont également transformées pour y créer des cachettes où les migrants en transit peuvent se dissimuler⁶⁴.

Il y a également des migrants, souvent des Irakiens et des Iraniens, qui possèdent plus de moyens et sont en mesure de payer davantage pour rejoindre le Royaume-Uni à bord, par exemple, de petits bateaux à moteur.

3.2.6 SÉJOUR ET LIEU DE DÉPART

Les migrants en transit séjournent dans différents lieux, comme des centres d'accueil pour sans-abris⁶⁵, au parc Maximilien et dans le quartier de la Gare du Nord à Bruxelles, chez des particuliers⁶⁶, dans des *safehouses* de trafiquants, dans des hôtels, ...

Après le démantèlement du camp de Calais, également surnommé la « jungle de Calais », en 2016, un transfert du lieu de séjour et du point de départ des migrants en transit s'est opéré, du Nord de la France vers Zeebrugge. Le renforcement de la sécurité des ports ou des contrôles de police provoque également des transferts.

Les migrants de transit séjournent généralement dans les lieux susmentionnés

⁶⁰ Rencontre avec le hub humanitaire le 12 juillet 2019 et avec BXL Refugees le 5 août 2019.

⁶¹ Rencontre avec la Police de navigation le 24 mai 2019.

⁶² Voir : H. DECRE, « Irakees sterft bij poging om naar Engeland te zwemmen », VRT NWS 26 août 2019.

⁶³ Le 23 octobre 2019, 39 corps ont été retrouvés dans un camion réfrigéré dans le Comté d'Essex, voir : www.vrt.be/vrtnws/nl/dossiers/2019/10/39-doden-in-koelwagen.app/.

⁶⁴ Voir, par exemple, le dossier Halifax : D. LEESTMANS, « Van garagisten tot IS-terroristen: het opvallende proces tegen een bende mensensmokkelaars », VRT NWS 25 février 2019.

⁶⁵ Par exemple au SamuSocial ou dans le centre d'hébergement Porte d'Ulysse à Haren.

⁶⁶ Par exemple via la plateforme citoyenne : <http://www.bxlrefugees.be/my-front-page/onthaal-vluchtelingen-thuis/>.

jusqu'à ce qu'ils entreprennent une nouvelle tentative de gagner le Royaume-Uni. Ils tentent, par exemple, de grimper dans des camions à destination le Royaume-Uni sur les parkings le long des autoroutes.

En 2017, près de 23% des procès-verbaux établis sur un parking avaient trait à une infraction à la législation sur les étrangers⁶⁷. Au premier semestre de 2018, ce pourcentage était de près de 33%⁶⁸. Cette hausse peut être la conséquence d'une augmentation du nombre de migrants en transit sur les parkings, mais peut aussi s'expliquer par une hausse des actions de police ciblées sur les aires d'autoroute.

Les parkings utilisés pour pénétrer dans les camions changent au fil du temps. Auparavant, les parkings le long de la E40, dans les environs de la côte jusqu'au Brabant flamand, étaient les principaux utilisés. En raison des contrôles accrus, de la fermeture de parkings et de la gestion de certains parkings par des trafiquants, les migrants en transit s'éloignent de plus en plus de la côte et se retrouvent progressivement dans des parkings dans tout le pays, par exemple le long de l'autoroute E42 (voir 9.2)⁶⁹. Les terrains industriels et ports, desquels des navires partent pour le Royaume-Uni, sont également des endroits utilisés pour monter dans des camions.

En octobre 2018, selon le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, les 5 parkings les plus usités se trouvaient à Grand-Bigard, Wetteren, Maisières, Jabbeke et Heverlee⁷⁰.

⁶⁷ Il s'agissait de 549 PV en 2017 et de 391 PV au premier semestre de 2018 ; voir : QRVA Chambre 2018-19, 28 février 2019, 54/181,128 (question n° 3785 B. PAS).

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Voir dossier Mawda (voir 9.3); MYRIA, *Rapport annuel d'évaluation 2018. Traite et trafic des êtres humains. Mineurs en danger majeur*, 2018, 6 ; Rencontre avec BXL Refugees le 5 août 2019.

⁷⁰ QRVA Chambre 2017-18, lundi 8 octobre 2018, 54/171, 270-71 (Qu. n° 2947 B. VERMEULEN).

« Manchmal Angst, manchmal freundlich »⁷¹

C'est l'histoire d'un jeune Érythréen de 23 ans, Zekariyas, et d'une jeune femme érythréenne de 20 ans, Mikal. Zekariyas est originaire d'un petit village, et Mikal de la ville. Nous les avons rencontrés le 14 octobre 2019 entre le parc Maximilien et le hub humanitaire du quartier Nord de Bruxelles.

Zekariyas a quitté son pays il y a quatre ans. Il voulait rejoindre sa sœur, partie vivre à Londres chez son mari, après une procédure de regroupement familial. Son voyage l'a fait traverser l'Éthiopie, le Soudan, la Libye. Il est arrivé en Europe par l'Italie. Son voyage a duré 7 mois et lui a coûté 5 000 euros. Il a poursuivi son voyage vers l'Allemagne, où il a demandé une protection internationale. Il y a reçu un statut de séjour, mais n'a pu obtenir de passeport pour poursuivre son voyage et rejoindre sa sœur au Royaume-Uni. Zekariyas parle maintenant fluidement l'allemand et l'anglais.

Mikal, une nièce de Zekariyas, a décidé il y a quelques mois d'également quitter l'Érythrée. Son frère avait déjà parcouru le trajet éprouvant et cela fait maintenant près de 5 ans qu'il vit à Liverpool. Elle a voyagé seule d'Érythrée en l'Allemagne, suivant le même itinéraire que Zekariyas, mais n'a payé que 3.000 euros. Une fois en Allemagne, elle a cherché à entrer en contact avec Zekariyas via Facebook. Elle n'a pas demandé de protection internationale mais est restée deux ans en Allemagne. Mikal se débrouille en allemand et parle également l'anglais.

Les deux ont admis que le voyage de l'Érythrée vers l'Italie était le plus difficile.

En passant par Cologne, Zekariyas a rendu visite à Mikal à Berlin. Ils ont décidé de poursuivre leur voyage vers le Royaume-Uni. Ils ont pris le bus pour gagner la Belgique. Ils ont tous deux un smartphone pour rester en contact avec leurs amis et leur famille et expliquent qu'en Érythrée, Internet n'est disponible que dans les grandes villes. Leur abonnement de GSM est payé par leur famille au Royaume-Uni.

Cela fait maintenant deux mois que Zekariyas vit en Belgique, tandis que Mikal y est depuis un mois à peine. En semaine, ils tentent de monter dans des camions pour gagner le Royaume-Uni et dorment dans le centre d'hébergement pour sans-abris du Samu Social. Mikal séjourne également dans la Sister's House, organisée par la plateforme citoyenne. Zekariyas explique qu'en semaine, il dort souvent en rue. Il dort également souvent l'après-midi, après

avoir entrepris de nuit une tentative de montée dans un camion. Le week-end, ils séjournent généralement ensemble dans une famille d'accueil. De temps en temps, ils passent la nuit chez des bénévoles à Bruges.

Pour rejoindre le Royaume-Uni, ils ne font pas appel à des trafiquants. Ils parlent d'un parking où ils se rendent pour monter dans des camions. Il est loin : ils doivent d'abord prendre le train pour Gand, prendre deux connexions ou gagner le parking à pied si le temps d'attente est trop long. Un ami leur a montré ce parking. De nombreuses autres personnes qui tentent également de monter dans des camions sont toujours présentes sur les parkings. Il n'est pas simple d'arriver aux bons endroits car les chauffeurs de bus et les conducteurs de train les prient de descendre en raison de l'absence de titre de transport. Ils doivent alors parfois attendre une heure pour le prochain bus ou train.

Zekariyas a déjà essayé 10 fois de monter dans un camion, mais a souvent été attrapé. « No chance », dit-il. Quand il y arrive, il vérifie avec Google Maps si le camion va dans le bon sens. Si ce n'est pas le cas, il frappe à la porte pour sortir.

Mikal n'a fait que 4 tentatives. Elle essaie toujours avec d'autres, que ce soit Zekariyas ou d'autres femmes et hommes.

Ils ont une fois été arrêtés par la police de Bruges qui a relevé leurs empreintes. Ils ont dû attendre 8 heures dans le commissariat avant d'être relaxés. Zekariyas a déjà été détenu. Leur expérience avec la police belge est positive. « No problem », explique Zekariyas.

Mikal admet qu'il est très difficile de voyager quand on est une femme. « Manchmal Angst, manchmal freundlich »⁷², dit-elle. Elle essaie dès lors de rester en compagnie d'un homme ou d'un groupe. Le Sahara est le plus difficile pour les femmes, explique Zekariyas. Il n'y a pratiquement rien à boire et les hommes aident les femmes à survivre. Il est également plus difficile pour une femme de dormir en rue.

Ce n'est pas facile, mais Mikal et Zekariyas semblent, en dépit des nombreux obstacles, déterminés à poursuivre leur voyage vers le Royaume-Uni.

⁷¹ « Parfois peur, parfois gentil ».

⁷² Ibid.

3.3 CADRE LÉGAL

3.3.1 RÉGLEMENTATION EXISTANTE

Il n'existe pas de cadre juridique distinct qui règlemente la situation de séjour, l'accueil ou le retour de migrants en transit.

Ce n'est pas étonnant, la migration de transit faisant partie du processus de migration (voir 3.1). Les migrants en transit qui séjournent au cours de leur voyage dans des pays illégalement franchissent les frontières nationales et n'introduisent pas de demande de protection internationale ni n'initient une autre procédure de séjour. Ce sont donc des migrants en séjour irrégulier sous le coup des normes juridiques qui s'appliquent aux personnes en séjour irrégulier. Il ne faut cependant pas perdre de vue le cadre déclaratif du statut de réfugié (voir 3.1.1)⁷³.

Au niveau international, il existe peu de conventions au vu du caractère sensible de la migration en tant que thème et des différents intérêts. Il existe quelques traités faisant autorité, mais aussi quelques instruments non contraignants. La Convention relative au statut des réfugiés de l'ONU⁷⁴ est la pierre angulaire de la politique de protection internationale. Quelques pactes internationaux non contraignants ont également été conclus récemment, comme le Pacte mondial pour les réfugiés⁷⁵ et le Pacte des migrations⁷⁶. Dans le Pacte des migrations, les États signataires s'engagent à anticiper les besoins des migrants en situation vulnérable, qu'ils se trouvent dans un pays de transit ou le pays de destination - en les aidant et protégeant leurs droits de l'homme⁷⁷.

L'UE prévoit, avec la Directive retour, un cadre juridique concernant les migrants incapables de présenter dans l'État membre dans lequel ils sont arrêtés des documents de voyage ou d'identité valides. Il existe également des directives et des règlements européens qui orientent le Régime européen commun d'asile, comme la Directive procédure, la Directive qualification et le Règlement Dublin III⁷⁸.

Le gouvernement belge applique en outre la Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi sur les étrangers), l'arrêté royal sur les étrangers⁷⁹, l'arrêté royal sur les centres fermés⁸⁰ et la Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police dans le cadre de la migration de transit.

⁷³ UNHCR, Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, 1979, HCR/1P/4/FRE/REV.1 UNHCR 1979 Réédité, Genève, janvier 1992, n° 28, 9.

⁷⁴ Convention internationale relative au statut des réfugiés, signé à Genève, le 28 juillet 1951.

⁷⁵ Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, 19 décembre 2018.

⁷⁶ Pacte mondial pour les réfugiés, 17 décembre 2018 ; Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, 19 décembre 2018.

⁷⁷ Objectif 7 du Pacte des migrations.

⁷⁸ Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale ; Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection ; 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 membre 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.

⁷⁹ Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

⁸⁰ 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 à l'article 74/8, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

3.3.2 DROITS FONDAMENTAUX

Les migrants en transit ont des droits fondamentaux inaliénables, peu importe qu'ils possèdent un statut de séjour ou non dans les pays qu'ils traversent. Ils ont en principe les mêmes droits que d'autres personnes qui vivent illégalement en Belgique. En pratique cependant, ils sont confrontés à des obstacles tout autre dans l'exercice de leurs droits, n'ayant pas l'intention de s'établir en Belgique.

Les droits fondamentaux peuvent induire des obligations positives et négatives (obligation d'abstention) pour l'État. Ce dernier a la responsabilité de protéger les droits fondamentaux de toutes les personnes qui séjournent sur leur territoire, même les migrants en transit⁸¹. Les droits fondamentaux ne peuvent pas être bafoués par des choix politiques⁸². Pour évaluer le respect des droits fondamentaux des migrants en transit, l'État doit par ailleurs établir des procédures⁸³.

Lors de l'adoption et de l'exécution de mesures politiques, le principe de non-discrimination doit notamment être⁸⁴ respecté. Les étrangers qui séjournent en Belgique ont également droit à la protection accordée aux personnes et aux biens (sauf dans les exceptions stipulées par la loi), que leur séjour soit⁸⁵ temporaire ou durable, légal ou illégal⁸⁶.

⁸¹ Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (19 juin 2017), « Protection des droits de l'homme des migrants : le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières » *UN Doc. A/HRC/35/L.28*, 2.

⁸² P. KILIBARDA, « Obligations of transit countries under refugee law: A Western Balkans case study », *International Review of the Red Cross* 2017, (211) 236.

⁸³ Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (19 juin 2017), « Protection des droits de l'homme des migrants : le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières » *UN Doc. A/HRC/35/L.28*, 2.

⁸⁴ Art. 7 DUDH ; art. 10 et 11 de la Constitution ; art. 14 CEDH.

⁸⁵ Art. 191 de la Constitution ; B. RENAULD, « La Cour d'Arbitrage et les droits fondamentaux de l'étranger » dans ASSON-ROLAND, D. RENDERS en M. VERDUSSEN (eds.), *La Cour d'Arbitrage vingt ans après. Analyse des dernières réformes*, Bruylant, 2004, (119) 121.

⁸⁶ Voir C.C. 29 juin 1994, n° 51/94.

Dans cette partie, une série de droits fondamentaux et la mesure dans laquelle ils sont (peuvent être) mis en péril sera examinée. Ce rapport n'aborde pas, par contre, les droits plutôt pertinents pour les personnes qui (souhaitent séjourner) séjournent plus longtemps en Belgique, comme le droit au travail ou le droit à l'enseignement⁸⁷.

Droit à la dignité humaine

« Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; [...] »⁸⁸.

En marge d'une référence plus générale au niveau de vie digne, plusieurs normes évoquent également le droit d'accès à plusieurs services de base⁸⁹. Le respect de la dignité humaine fait en outre partie de l'essence de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : CEDH)⁹⁰ et de l'UE⁹¹. L'ordre juridique belge reconnaît

⁸⁷ Pour plus d'informations, voir PICUM, *Undocumented Migrants Have Rights! An Overview of the International Human Rights Framework*, 2007.

⁸⁸ Art. 25.1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) ; également art. 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 19 décembre 1966, qui reconnaît de droit : « Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisant, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. »

⁸⁹ Par exemple, l'objectif 15 du Pacte de migrations (non contraignant) fait référence à un accès sûr aux services de base ; l'art. 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale fait référence au droit au logement, aux soins de santé, à la sécurité sociale et à d'autres droits sociaux.

⁹⁰ Cour Eur. D. H., 17 juillet 2014 [GK], n° 32541/08 et 43441/08, Svinarenko et Slyadnev c. Russie, §118.

⁹¹ Art. 2 du Traité sur l'Union européenne (TUE) ; art. 1 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (Charte).

également le droit à un « niveau de vie digne »⁹².

La charte européenne ne protège pas le droit à l'assistance sociale et médicale pour les personnes en séjour irrégulier⁹³. Cependant, en 2017, les Pays-Bas ont été exhortés par le Comité européen des droits sociaux (CEDS) à veiller immédiatement à ce que les étrangers en séjour irrégulier ne soient plus mis à la rue sans services de base, comme des vêtements, de la nourriture ou un toit⁹⁴.

Dans une affaire contre la France, le CEDS a estimé que le refus d'accorder une assistance médicale, indépendamment du statut de séjour, était contraire à la Charte⁹⁵. En Belgique, le CPAS est tenu d'offrir une aide médicale urgente aux migrants en transit en séjour irrégulier⁹⁶. Cette aide est limitée à celle qui revêt un caractère exclusivement médical et dont l'urgence est attestée par un certificat médical, de nature tant préventive que curative. En cas de maladies contagieuses reconnues, cette aide doit également être apportée⁹⁷. La Cour de cassation précise que « la fourniture de denrées alimentaires nécessaires à l'existence de la personne humaine et d'un toit décent » est exclue⁹⁸.

⁹² Art. 23 de la Constitution. Pour plus d'informations, voir : S. BOUCKAERT, *Documentloze vreemdelingen*, Maklu, 2007, 341, 351 et suivants, 362 et suivants ; Art. 1 de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale (ci-après : Loi CPAS).

⁹³ Art. 13 de la Charte.

⁹⁴ CDES, *Décision sur les mesures immédiates*, 25 octobre 2013, Conférence des Églises européennes c. les Pays-Bas, réclamation n° 90/2013 ; l'État néerlandais l'a nuancé en avançant que le Secrétaire d'État à la Justice et à la Sécurité peut, en offrant hébergement, exiger qu'un étranger débouté participe à son départ des Pays-Bas, sauf si des circonstances particulières empêchent cette collaboration, voir (NL) Conseil d'État 26 novembre 2015, 201500577/1/V1.

⁹⁵ Comité européen des droits sociaux 3 novembre 2003, FIDH c. France, réclamation n° 13/2003.

⁹⁶ Art. 57, §2, 1° de la loi CPAS.

⁹⁷ Art. 1 de l'Arrêté royal relatif à l'aide médicale urgente octroyée par les centres publics d'aide sociale aux étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume.

⁹⁸ Cass. 17 février 1997, J.T.T. 1997, 662, J.L.M.B. 1997, 536, chron. dr. soc. 1997, 498, note, Bull. 1997, 244 et Arr. Cass. 1997, 237.

Droit au logement et droit au respect de son domicile

Les migrants en transit ne peuvent pas faire appel au réseau d'accueil prévu pour les demandeurs de protection internationale ni au soutien du CPAS⁹⁹.

Les migrants en transit n'ont, contrairement aux demandeurs d'une protection internationale, pas droit à l'accueil. La constitution leur garantit un droit à un logement décent¹⁰⁰ mais ce droit n'est pas directement applicable¹⁰¹. L'article de la Charte sociale européenne qui établit également le droit au logement n'a pas été ratifié par la Belgique¹⁰². La Cour constitutionnelle belge stipule que le droit à la prestation de services sociaux vis-à-vis de personnes en séjour irrégulier peut rester limité, afin de les inciter à quitter le territoire¹⁰³. Les migrants en transit sont sujets à la même réglementation que les autres personnes (sans-abris) en séjour irrégulier. La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : Cour Eur. D.H.) n'interprète cependant pas l'article 8 de la CEDH comme un droit à un logement¹⁰⁴.

En application du droit à la dignité humaine, la Cour d'arbitrage de l'époque a estimé que le fait de ne pas accueillir des familles avec enfants mineurs en séjour irrégulier serait contraire notamment à l'article 27 de la Convention internationale des droits de l'enfant, qui fait référence à un niveau de vie suffisant pour permettre le développement

⁹⁹ Les enfants mineurs qui séjournent illégalement sur le territoire avec leurs parents peuvent bénéficier d'une aide matérielle sur la base de l'arrêté royal 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.

¹⁰⁰ Art. 23,3° de la Constitution.

¹⁰¹ *Doc. parl.* Sénat, 1988-89, n° 100-10/2, 11-13.

¹⁰² Art. 31.1 de la Charte.

¹⁰³ Voir par exemple : C.C. 24 février 1999, n°s 51/94 et 25/99 ; C.C. 17 mai 2000, n° 57/2000 ; C.C. 14 février 2001, n° 17/2001 ; C.C. 1 mars 2001, n° 21/2001 ; C.C. 30 mai 2001, n° 71/20017 ; C.C. 5 juin 2002, n° 89/2002.

¹⁰⁴ Cour Eur. D. H., 4 octobre 2001 [GK], n° 27238/95, Chapman/Royaume-Uni, §98 ; pour discussion plus poussée, voir : S. BOUCKAERT, *Documentloze vreemdelingen*, Maklu, 2007, 381-384.

physique, mental, spirituel, moral et social de l'enfant¹⁰⁵. Le Comité européen des droits sociaux a également estimé que le droit d'hébergement était directement lié au droit à la vie, à la protection sociale et à l'intérêt supérieur de l'enfant¹⁰⁶. L'actuel accueil de familles en séjour irrégulier en maison de retour trouve en d'autres termes son origine dans le droit à une vie digne¹⁰⁷.

Le droit au respect du domicile est également d'application pour les migrants de transit¹⁰⁸. Cependant, une obligation négative pour les pouvoirs publics en découle. En cas de campement, la protection du domicile peut être mise en péril. Un domicile au sens par exemple de la CEDH n'est, en effet, pas limité à des endroits habités légalement ou qui ont été créés comme tels¹⁰⁹. Il doit être question de liens suffisants et permanents avec un lieu spécifique¹¹⁰. L'État doit être capable, en cas d'éloignement, ou de destruction de lieux de séjour de migrants en transit, de prendre en considération le droit au respect du domicile¹¹¹.

Interdiction d'être soumis à des tortures, à des traitements inhumains ou dégradants, à la peine de mort

Les migrants en transit ont souvent besoin de protection. Leur renvoi dans leur pays d'origine peut dans certains cas avoir de graves conséquences et être contraire à l'interdiction d'être soumis à des tortures, à des traitements inhumains ou dégradants ou à la peine de mort. Cette interdiction est un droit fondamental absolu et universel, repris

dans des normes contraignantes au fonctionnement direct¹¹². Il est étroitement lié au respect de la dignité humaine¹¹³. La Cour Eur. D.H. considère un traitement comme dégradant s'il humilie ou avilit un individu, s'il témoigne d'un manque de respect pour sa dignité humaine, voire la diminue, ou s'il suscite chez l'intéressé des sentiments de peur propres à briser sa résistance morale et physique¹¹⁴. Cependant, la Cour Eur. D.H se montre réticente à inclure des droits socio-économiques dans le champ d'application de l'article 3 de la CEDH¹¹⁵.

Le principe de non-refoulement découle de l'interdiction d'être soumis à des tortures, à des traitements inhumains ou dégradants, à la peine de mort : l'interdiction d'éloignement vers un pays où un migrant craint des poursuites ou pour sa vie ou si sa sécurité est en danger¹¹⁶. L'éloignement est (temporairement) reporté si la décision de renvoi ou d'éloignement dans le pays d'origine

¹⁰⁵ C.C. 22 juillet 2003, n° 106/2003, B.7.8.

¹⁰⁶ Comité européen des droits sociaux mardi 20 octobre 2009, *Defence for Children International contre les Pays-Bas*, réclamation n°47/2008.

¹⁰⁷ Sur la base de l'arrêté royal 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.

¹⁰⁸ Art. 8 CEDH ; art. 23(1) PIDCP ; art. 10(1.2) PIDESC ; art. 9(1), 10(1) et 20(1) CIDE.

¹⁰⁹ Cour Eur. D. H., 17 octobre 2013, n° 27013/07, *Winterstein et autres c. France*, §141.

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Pour plus, voir : L. SLINGENBEG, « (In)formal migrant settlements and right to respect for a home », *European Journal of Migration and Law* 2017, (335) 337.

¹¹² Art. 3 CEDH ; art. 5 DUDH ; art. 7 PIDCP ; art. 3 de la Convention contre la torture ; art. 6 de la Déclaration sur les droits de l'homme des personnes qui ne possèdent pas la nationalité du pays dans lequel elles vivent. Pour discuter de la jurisprudence concernant l'applicabilité aux personnes en séjour irrégulier, voir : S. BOUCKAERT, *Documentloze vreemdelingen*, Maklu, 2007, 572.

¹¹³ Cour Eur. D.H. 21 novembre 2013 [GK], n° 23380/09, *Bouyid c. Belgique*, §81; Un traitement qui humilie ou avilit un individu, s'il témoigne d'un manque de respect pour sa dignité humaine, voire la diminue, ou s'il suscite chez l'intéressé des sentiments de peur, d'angoisse ou d'infériorité propres à briser sa résistance morale et physique, peut selon la Cour Eur. D. H. être considéré comme dégradant et également relever de l'interdiction de l'article 3 de la CEDH, Ibid., §87.

¹¹⁴ Voir notamment Cour Eur. D.H. 29 avril 2002, n° 2346/02, *Pretty c. Royaume-Uni*, §52.

¹¹⁵ La Cour Eur. D. H. a déjà estimé dans plusieurs affaires que l'hypothèse selon laquelle la pauvreté induit une obligation positive de soutien pour l'État membre est manifestement non fondée. Aussi bien la Cour Eur. D. H. que la Commission européenne ont cependant accepté en principe que, dans certaines circonstances, un État peut être tenu pour responsable de l'exposition d'une personne à la pauvreté ; A. O'REILLY, « The European Convention on Human Rights and the Socioeconomic Rights Claims: A Case for the Protection of Basic Socioeconomic Rights through Article 3 », *Hibernian L.J.* 2016, (1) 6-7.

¹¹⁶ Art. 33 de la Convention de Genève ; art. 3 CEDH ; art. 7 PIDCP ; art. 3 de la Convention contre la torture.

expose l'intéressé à une violation de ce principe¹¹⁷.

L'article 3 de la CEDH est crucial dans les procédures d'éloignement¹¹⁸. En dépit du droit dont dispose un État d'éloigner une personne en séjour irrégulier, cet article peut notamment empêcher l'éloignement¹¹⁹. L'État doit en vertu de l'article 3 de la CEDH mener une enquête avant qu'une décision de retour soit prise¹²⁰. La législation belge ne prescrit cependant aucune procédure claire et uniforme pour examiner le risque de violation de l'article 3 de la CEDH. Une possibilité purement hypothétique de traitement inhumain ou dégradant ne suffit pas¹²¹. Le migrant concerné doit amener un début de preuve qu'il existe un risque grave et réel d'être soumis à des tortures, à des traitements inhumains ou dégradants ou à la peine de mort¹²².

¹¹⁷ Art. 74/17, §1 de la loi sur les étrangers ; ce mécanisme n'offre pas assez de garanties afin que le principe de non-refoulement ne soit pas violé (voir : MYRIA, *Migration en chiffres et en droits*, 2018, 64).

¹¹⁸ Cour Eur. D. H. 20 mars 1991, Cruz Varas et autres contre Suède, *PublHof*, Série A, Vol. 201, §§ 69-70 ; Voir également art. 1 Protocole N° 7 de la CEDH.

¹¹⁹ Cour Eur. D. H. 11 octobre 2011, n° 46390/10, Auad c. Bulgarie, § 96. L'éloignement d'un étranger est prohibé lorsqu'il y a des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé, si on le renvoie vers le pays de destination, y courra un risque d'être soumis à la torture ou à une peine ou un traitement inhumain ou dégradant, après son éloignement ou en raison de celui-ci, Cour Eur. D. H. 28 février 2008, Saadi c. Italie ; le traitement ou la réclamation doit avoir un degré de gravité minimal, Cour Eur. D. H. 18 janvier 1978, Irlande c. Royaume-Uni.

¹²⁰ C.E., 29 mai 2018, n° 241623 ; C. E., 29 mai 2018, n° 241625. C.E. 28 septembre 2017, n° 239.259.

¹²¹ Cour Eur. D. H., 30 octobre 1991, Vilvarajah et autres c. Royaume-Uni, § 111.

¹²² Ibid., §99 (b) ; C.E., 20 mai 2005, n° 144.754 ; lorsque c'est fait, les pouvoirs publics doivent ôter les doutes éventuels, Cour Eur. D. H., 23 mars 2015, F.G. c. Suède, §120.

Droit à la vie

De très nombreux migrants en transit entreprennent des périple dangereux pour gagner le Royaume-Uni et sont parfois confrontés à la police ou placés en centre fermé. Dans l'approche des migrants en transit, les pouvoirs publics ont des obligations positives et négatives dans le cadre du droit à la vie. Lors de l'éloignement également, le droit à la vie peut être violé¹²³.

Le droit à la vie¹²⁴ est une pierre angulaire de la CEDH, et aucune dérogation n'est autorisée en cas de situation d'urgence¹²⁵. Il peut y être dérogé en cas d'absolue nécessité et de proportionnalité¹²⁶.

Les pouvoirs publics ont l'obligation de prévoir un cadre législatif et administratif qui réglemente l'usage de la contrainte pour éviter la perte de vies. La Cour Eur. D. H. rappelle aux États parties à la Convention que, en ce qui concerne les personnes emprisonnées, relevant entièrement du contrôle des autorités, ils ont une obligation particulière eu égard au droit à la vie¹²⁷. C'est également le cas dans le cadre d'un risque d'automutilation. Des précautions doivent être adoptées pour, dans certaines circonstances, protéger l'intéressé contre lui-même, dans le respect de l'autonomie personnelle¹²⁸.

¹²³ Cour Eur. D. H., 19 février 1998, Bahaddar c. les Pays-Bas, §49.

¹²⁴ Art. 2 CEDH ; art. 2 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

¹²⁵ Art. 15 CEDH.

¹²⁶ Cour Eur. D. H., 27 septembre 1995, n° 18984/91, McCann et autres contre le Royaume-Uni, §§148-149.

¹²⁷ Cour Eur. D. H., 22 septembre 2015, n° 68736/11, Lykova contre la Russie, §114.

¹²⁸ Cour Eur. D. H. 16 octobre 2008, n° 5608/05, Renolde contre la France, §83.

Lorsque les autorités ont conscience d'un risque réel et immédiat qu'une personne mette fin à sa vie, elles doivent entreprendre tout ce qui est (raisonnablement) possible pour l'éviter¹²⁹. Les instances compétentes doivent en outre mener un examen efficace et indépendant de la cause d'un tel décès et éventuellement punir les responsables¹³⁰. Myria estime qu'il en va de même pour les personnes en détention administrative et souligne que l'OE doit toujours prendre les précautions nécessaires et offrir un soutien psychologique¹³¹.

Droit à l'information

Les migrants en transit sont souvent trop peu informés des procédures existantes en Belgique, comme par exemple celles applicables aux mineurs, aux victimes de trafic d'êtres humains, ou encore dans le cadre du Règlement Dublin, etc.

Des informations correctes facilitent l'accès aux procédures nécessaires et une mise en œuvre effective des droits fondamentaux¹³².

Les autorités publiques ont une obligation positive de garantir un accès à l'information¹³³. Le Pacte des migrations stipule que les pouvoirs publics doivent fournir aux migrants des informations à propos de leurs droits et obligations qui sont ciblées, accessibles, compréhensibles et adaptées au genre et à l'âge¹³⁴.

Toute personne arrêtée administrativement doit être informée de la privation de liberté, des motifs qui la sous-tendent, de la durée maximale de cette privation de liberté et de la procédure matérielle de la mise en cellule

ainsi que de la possibilité de recourir à des mesures de contrainte¹³⁵. Le Comité P admet cependant que très peu d'informations sont fournies, au vu de la barrière linguistique entre les migrants en transit et les agents de police¹³⁶.

Un OQT doit être rédigé dans une langue que l'intéressé comprend ou est réputé pouvoir comprendre. L'intéressé doit également être informé des possibilités d'appel dont il dispose¹³⁷. Les étrangers ont également le droit de savoir ce qu'il adviendra de leurs empreintes digitales¹³⁸. Des informations relatives à l'application du Règlement Dublin III doivent également être données dès qu'une demande de protection internationale est introduite dans un État membre de l'UE¹³⁹.

Dans le cadre de la procédure de protection internationale également, les pouvoirs publics doivent fournir des informations¹⁴⁰.

Les ONG admettent que lorsque les migrants en transit sont bien informés, leur propension à demander une protection internationale s'accroît souvent¹⁴¹. En outre, lorsque les besoins de base ne sont pas couverts et que les migrants en transit n'ont pas la possibilité de réfléchir à leur avenir, il leur est malaisé de poser un choix réfléchi. Myria souligne l'importance de donner des informations objectives et exhaustives aux migrants, dans une langue qu'ils comprennent. Il est important de leur donner des informations à propos de leurs droits fondamentaux, de la protection internationale en Belgique, du Règlement Dublin III, du séjour irrégulier en Belgique ainsi que sur le retour volontaire.

¹²⁹ Cour Eur. D. H., 4 février 2016, n° 58828/13, Isenc contre France, §38.

¹³⁰ Cour Eur. D. H., 28 août 2018, Khodyukevich c. Russie, 63-68.

¹³¹ Myria s'est entretenue par courrier à ce sujet avec l'OE.

¹³² ENNHRI, Migrants' access to information in their rights. Recommendations to bridge theory and practice, 2017, 2.

¹³³ Art. 19 de la CEDH et rapport du rapporteur spécial sur la protection et la promotion du droit à la liberté d'opinion et d'expression, E/CN.4/20.05/64, 2005, para 39.

¹³⁴ Objectif 3 du Pacte des migrations.

¹³⁵ Art. 33ter de la loi sur la fonction de police.

¹³⁶ COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE, Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives, 2019, 25.

¹³⁷ Art. 12 de la Directive retour.

¹³⁸ Art. 29 du Règlement Eurodac,

¹³⁹ Art.4 du Règlement Dublin III

¹⁴⁰ Art. 5 Directive accueil ; art. 19 Directive procédure.

¹⁴¹ PLATEFORME CITOYENNE DE SOUTIEN AUX REFUGIES, CARITAS INTERNATIONAL, CIRÉ, NANSSEN VZW et VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, *Migrants en transit en Belgique*, 2019.

Ce n'est que de cette façon qu'ils pourront prendre des décisions éclairées et délibérées à propos de leur avenir.

Dans la pratique, délivrer des informations dans une langue comprise par l'intéressé n'a rien d'une évidence. Des langues comme le tigrigna (langue notamment parlée en Érythrée) et l'amharique (langue notamment parlée en Éthiopie) ne sont pas parlées en Belgique ; les bénévoles, assistants sociaux, fonctionnaires et policiers ont ainsi souvent recours à une communication limitée en anglais par exemple¹⁴².

Accès à un recours effectif

Les migrants en transit peuvent également introduire un recours contre des décisions avec lesquelles ils sont en désaccord¹⁴³. Ils peuvent introduire un recours contre une décision de retour devant le CCCE¹⁴⁴ et devant la Chambre du conseil contre la décision de détention dans un centre fermé ou de prolongation de la détention¹⁴⁵. Si la détention est réputée illégale, la personne doit immédiatement être libérée¹⁴⁶.

Les procédures de recours sont cependant trop complexes¹⁴⁷ et les délais d'introduction d'un appel (suspensif) sont très courts, et ne sont parfois que de 5 ou 10 jours¹⁴⁸. La procédure de recours contre un OQT n'offre pas assez de garanties du respect du principe de non-refoulement, n'étant pas suspensif de plein droit lorsque ce risque est invoqué. Myria rappelle sa recommandation de réformer les procédures de recours contre les décisions d'éloignement¹⁴⁹. Le Procureur

général de la Cour de cassation a également déjà formulé des arguments allant dans ce sens¹⁵⁰.

Les migrants peuvent invoquer le droit à un recours effectif devant une juridiction nationale (art. 13 de la CEDH). Les litiges concernant notamment l'éloignement du territoire ne relèvent cependant pas du champ d'application du droit à un procès équitable (art. 6 de la CEDH). Cet article prévoit en effet le droit à un procès équitable concernant les affaires civiles et les poursuites pénales¹⁵¹.

Myria souligne que les migrants (en transit) doivent avoir un accès effectif à un avocat et à la justice, pour faire valoir leurs droits fondamentaux, dans le cadre ou non de leur arrestation par la police ou en cas d'une éventuelle détention¹⁵².

¹⁴² Information récoltées lors des différentes visites effectuées sur le terrain.

¹⁴³ Art. 13 de la Directive retour. Et ce, conformément à l'art. 15, §2, 3^e alinéa de la Directive retour.

¹⁴⁴ Art. 39/1 de la loi sur les étrangers.

¹⁴⁵ Art. 71 de la loi sur les étrangers.

¹⁴⁶ Art. 15, §2, *in fine* de la Directive retour; Art. 74 de la loi sur les étrangers.

¹⁴⁷ Cour eur. D. H., 27 février 2014, n° 70055/10, *josef c. Belgique*.

¹⁴⁸ Art. 39/82 de la loi sur les étrangers et art. 39/57, §1, 3^e alinéa de la loi sur les étrangers.

¹⁴⁹ Myria a recommandé de prévoir un effet suspensif automatique aux recours au CCE contre des décisions

d'éloignement chaque fois que l'étranger invoque un risque de violation des articles 2 et 3 de la CEDH (ou dispositions similaires telles les articles 3, 4 et 19 §2 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE), MYRIA, *Migration en chiffres et en droits 2018. Le droit de vivre en famille sous pression*, 2018, 159; MYRIA, *Migration en chiffres et en droits 2016*, 2016, 208-209.

¹⁵⁰ A. HENKES, La privation de liberté d'un étranger et le recours auprès du pouvoir judiciaire, *Mercuriale* 2019.

¹⁵¹ Cour eur. D. H., 5 octobre 2000, n° 39652/98, *Maaouia c. France*, §§38-39 ; Le C.E. l'a notamment confirmé, voir : C.E., 11 juillet 2019, n° 13413. C'est par conséquent également le cas pour l'article 47, 2^e alinéa de la Charte, qui repose sur l'article 6 de la CEDH.

¹⁵² MYRIA, *Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Le retour, à quel prix ?*, Myriadoc #5, 2017, 86-87.



4.

Contextualisation de la Belgique
en tant que pays de transit sur
la route vers le Royaume-Uni



4.1 PASSAGE ILLÉGAL DE FRONTIÈRES

Le Royaume-Uni fait, pour l'instant encore, partie de l'UE. Toutefois, ce pays ne fait pas partie de la zone Schengen, où aucun contrôle n'est effectué aux frontières communes¹⁵³. La frontière entre la Belgique et le Royaume-Uni est dès lors une frontière extérieure à la zone Schengen.

Pendant le voyage de leur pays d'origine vers le Royaume-Uni, les migrants en transit traversent généralement plusieurs frontières, sans être en possession des documents d'identité et de voyage requis. Certains migrants en transit possèdent un visa Schengen et voyagent légalement dans la zone Schengen. Les frontières extérieures de celle-ci ne peuvent en principe être franchies que par des points de passage frontaliers et pendant leurs heures normales d'ouverture¹⁵⁴. Dans les aéroports, sur les navires et à la

descente de l'Eurostar, les voyageurs sont par conséquent soumis à des contrôles aux frontières¹⁵⁵.

Les navires de plaisance peuvent, par contre, également partir et arriver à des endroits autres que les points de passage frontaliers. Au vu de la proximité avec le Royaume-Uni, des contrôles des personnes à bord du navire peuvent avoir lieu dans un port belge, en présence d'un risque d'immigration illégale¹⁵⁶.

Le Code Schengen prescrit explicitement le droit à la dignité humaine, même pendant les contrôles aux frontières¹⁵⁷. Pour de plus amples informations à propos de ce concept, voir 3.3.2.

4.2 LE TRAJET EN CHIFFRES

En 2018, 25.071 migrants en transit ont au total été interceptés à la frontière avec le Royaume-Uni ou au Royaume-Uni et ayant eu comme dernier arrêt la Belgique. Pour la France, ce chiffre était de 13.265 contre seulement 391 pour les Pays-Bas. Ce faible

¹⁵³ Convention d'application de l'accord Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, ci-après : l'accord Schengen.

¹⁵⁴ Art. 5, §3 du Code frontières Schengen.

¹⁵⁵ Annexe VI, 1.2, 2.1, 3.1 du Code frontières Schengen.

¹⁵⁶ Ibid., 3.2.4-3.2.6.

¹⁵⁷ Art. 7 du Code frontières Schengen.

nombre s'explique probablement par la position géographique des Pays-Bas.

Le chiffre total englobe les personnes suivantes :

- Personnes arrêtées à un poste de contrôle sur le territoire britannique ;
- Personnes arrêtées au poste-frontière du Royaume-Uni sur le territoire européen (*juxtaposed controls*, voir 4.8.1) ;
- Personnes qui se sont volontairement présentées à la police à leur arrivée au Royaume-Uni (dans le port ou à l'extérieur de celui-ci).

Période	France	Pays-Bas	Belgique (%)
2018	13.265	391	25.071 (65%)
2019 (jan-juillet)	6.426	226	6.974 (51%)

Migrants en transit interceptés à la frontière avec le Royaume-Uni ou au Royaume-Uni, leur dernière destination étant la France, les Pays-Bas ou la Belgique (source : Police judiciaire fédérale de Flandre occidentale).

Pour les chiffres concernant la Belgique, le port de Zeebruges ou les ports d'arrivée au Royaume-Uni (les ports de Hull, Teesport ou Tilbury) constituent le point de départ.

Une diminution s'observe pour 2019 et correspond aux constatations des personnes sur le terrain¹⁵⁸. Il convient de noter que ces chiffres ont trait à des (tentatives de) traversées vers le Royaume-Uni. Aucune conclusion ne peut être tirée à propos de la présence de migrants en transit sur le territoire belge.

Aucun chiffre mensuel n'est disponible. On observe cependant parfois quelques hausses soudaines du nombre de tentatives entreprises, par exemple en été ou à la lumière de l'actualité liée au Brexit et de rumeurs¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Rencontre avec la zone de police locale West le 23 mai 2019, avec la police de navigation le 24 mai 2019 et avec les bénévoles de Bruges le 6 septembre.

¹⁵⁹ Voir par exemple : M. TEMMERMAN et V. DE VOS, « Hoogste aantal migranten steekt kanaal over in 1 dag door fake news over brexit », VRT NWS 11 septembre 2019.

4.3 AVANT LE DÉPART

Des traités ont été conclus entre la Belgique, la France et le Royaume-Uni à propos des *juxtaposed controls*¹⁶⁰. Il s'agit de contrôles effectués aux frontières extérieures de la zone Schengen, avant donc que les personnes contrôlées franchissent la frontière. Les contrôles sont organisés aux ports de Calais et de Dunkerque, à l'Eurotunnel de Coquelles, à la gare du Nord à Paris, à Calais-Frethun et à la gare du Midi de Bruxelles pour les passagers Eurostar¹⁶¹.

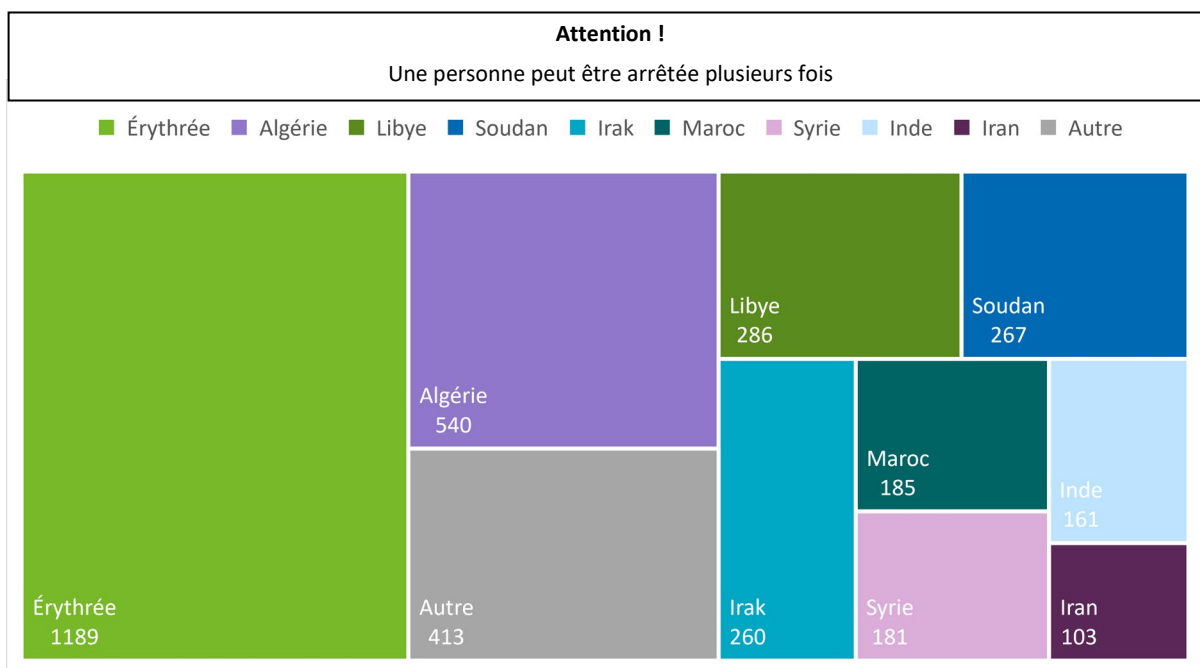
Par le biais de ces contrôles, plus de 56.000 tentatives de franchissement de la Manche de manière irrégulière ont été empêchées en 2016¹⁶². Il ne s'agit pas seulement de migrants en transit mais de toutes les personnes qui ont voulu franchir la Manche sans les documents nécessaires.

De plus, entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2016, 933 personnes se trouvant dans la même situation ont été interpellées dans le port de Zeebruges et les ports néerlandais. À Zeebruges, 3.585 migrants en transit ont été arrêtés en 2018, contre 1.799 en 2019 (jusqu'au mois d'août inclus). Le nombre a donc fortement augmenté au cours de ces dernières années. En 2018, le top 3 des nationalités était le suivant : Érythrée, Algérie, Libye, et en 2019 : Érythrée, Soudan et Algérie.

¹⁶⁰ Notamment : Accord entre la Belgique, la France et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord concernant la circulation des trains entre la Belgique et le Royaume-Uni empruntant la liaison fixe transmanche et Accord entre la Belgique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord concernant le contrôle d'immigration effectué sur les trains circulant entre la Belgique et le Royaume-Uni empruntant la liaison fixe transmanche, fait à Londres le 3 décembre 2013 et à Bruxelles le 18 décembre 2013. Pour de plus amples détails à propos de la répartition, voir : EMN, *Practical Measures for Reducing Irregular Migration in Belgium*, 2012.

¹⁶¹ UK HOME OFFICE, *Fact sheet: the UK's juxtaposed border controls*, dernière mise à jour le 16 janvier 2018.

¹⁶² Ibid.



Arrestations administratives de migrants en transit à Zeebruges entre janvier et août 2019 (Source : SPN Zeebrugge).

	2016-2017 ¹⁶³	2017-2018 ¹⁶⁴
Dieppe (FR)	112	189
Le Havre (FR)	12	265
Caen/Ouistreham (FR)	445	2.190
Cherbourg (FR)	132	445
Saint-Malo (FR)	16	184
Roscoff (FR)	18	35
Bilbao (ES)	319	2.131
Santander (ES)	68	331
Total	1.122	5.770

Nombre de migrants interceptés par les autorités françaises et espagnoles et les autorités portuaires avant que le bateau ne puisse partir pour le Royaume-Uni (Source : ICIBI, An inspection of Border Force operations at south coast seaports. Janvier-mai 2018, 2018, 29)

En 2017-2018¹⁶⁵, 735 personnes ont été interceptées avant leur départ dans des ports français et 387 dans des ports espagnols.

¹⁶³ Business year : du 1^{er} avril 2016 au 31 mars 2017 inclus.

¹⁶⁴ Business year – du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2018 inclus.

¹⁶⁵ Business year – du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2018 inclus.

4.4 PENDANT LA TRAVERSÉE

Sur certains itinéraires, principalement là où les navires amarrent à un endroit éloigné, il est fait appel à un « crossing officer »¹⁶⁶. Il peut déjà effectuer des contrôles sur le navire proprement dit.

Une personne qui se cache dans un navire (de fret) sans l'autorisation du capitaine et qui est interceptée une fois que le navire a quitté le port porte le nom de « passager clandestin »¹⁶⁷.

En 2018, une soixantaine de migrants en transit ont été renvoyés vers Zeebruges après avoir été interceptés pendant leur trajet vers le Royaume-Uni¹⁶⁸. Au premier semestre de 2019, 12 migrants ont été renvoyés.

Selon la police de navigation de Zeebruges, la probabilité d'être intercepté entre Douvres et Calais est nettement inférieure. Plus la distance entre le port de départ et le port d'arrivée est

¹⁶⁶ ICIBI, An inspection of Border Force operations at south coast seaports. Janvier – mai 2018, 2018, 7.

¹⁶⁷ Convention visant à faciliter le trafic maritime international du 9 avril 1965 ; voir également : MYRIA, *Le statut juridique des passagers clandestins. Les droits de l'homme restent-ils à quai ?*, Myriadoc #3, avril 2017.

¹⁶⁸ Informations provenant de la Police judiciaire fédérale de Flandre occidentale.

grande, plus le risque d'interception l'est également.

Actions de sauvetage

Des règles définissent le pays qui doit entreprendre une action de sauvetage lorsque, par exemple, un bateau à rames ou un bateau à moteur rencontre des problèmes en mer.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 stipule que les eaux territoriales d'un pays peuvent s'étendre jusqu'à 12 milles marins (22 kilomètres) à partir du point le plus proche de la laisse de basse mer (voir carte en annexe)¹⁶⁹. Des actions de recherche et de sauvetage dans les eaux territoriales relèvent dès lors de la compétence de l'État respectif.

Vu que le canal entre Douvres et Calais ne fait que 33 kilomètres de large, un accord a été conclu entre le Royaume-Uni et la France à propos de la frontière entre les deux eaux territoriales (voir la carte sous le point 4)¹⁷⁰.

Cependant, dans tous les cas, chaque capitaine est tenu de prêter assistance aux personnes en péril ou en détresse¹⁷¹, indépendamment de leur statut.

Tout État partie au Protocole additionnel du 15 novembre 2000 contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer¹⁷², peut invoquer l'aide d'autres États membres lorsqu'il existe une raison fondée de croire qu'un véhicule spécifique est impliqué dans le trafic de migrants par voie maritime¹⁷³.

¹⁶⁹ Art. 3 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

¹⁷⁰ Accord du 2 novembre 1988 entre le gouvernement du Royaume-Uni et le gouvernement de la République française ; voir également : The Territorial Sea (Limits) Order de 1989.

¹⁷¹ Art. 98 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Pour de plus amples informations à propos de cette règle, voir MYRIA, *Un nouveau paradigme pour le modèle d'asile européen ? Accès à la protection sous pression*, Myriadoc #9, 2019.

¹⁷² Additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

¹⁷³ Art. 5 du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

Lors de l'interception de migrants en transit en mer ou sur la côte, un plan catastrophe a été mis en place au Royaume-Uni¹⁷⁴. Du personnel médical se rend sur place, ainsi que du personnel pour initier la procédure de demande de protection internationale. Lors d'une demande de protection internationale, les migrants en transit sont immédiatement transférés vers un centre d'accueil. Cette procédure est également appliquée dans les ports du Royaume-Uni où peu de personnes en séjour irrégulier arrivent¹⁷⁵.

4.5 ARRIVÉES

4.5.1 CONTRÔLES AUX FRONTIÈRES AU ROYAUME-UNI

La UK Border Force (ci-après UKBF) a notamment les tâches suivantes :

- Contrôle des personnes qui arrivent et qui partent ;
- Contrôle des bagages, véhicules et fret en vue de déceler des marchandises illégales ou personnes en séjour irrégulier ;
- Patrouille le long des côtes britanniques et fouille de navires¹⁷⁶.

Dans la plupart des ports, le personnel effectue des tâches d'immigration et de douane. L'accent sur les contrôles de migration aurait un impact négatif sur la fonction de douane de la Border Force¹⁷⁷.

Certains ports n'ont pas de personnel et ne font que de temps à autre l'objet de la visite de l'UKBF¹⁷⁸. À Douvres, seul un contrôle de douane est effectué, le contrôle de migration ayant déjà été effectué lors des *juxtaposed controls* à Dunkerque et Calais¹⁷⁹.

¹⁷⁴ Sur la base des informations provenant de la Police judiciaire fédérale de Flandre occidentale.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Voir : www.gov.uk/government/organisations/border-force/about.

¹⁷⁷ ICIBI An inspection of Border Force operations at south coast seaports. Janvier – mai 2018, 2018, 17.

¹⁷⁸ ICIBI, An inspection of Border Force operations at east coast seaports. Juillet – novembre 2016, 2017, 5.

¹⁷⁹ Ibid., 6.

Parmi tous les ports du Royaume-Uni, le port de Douvres est le mieux équipé¹⁸⁰. D'autres ports ne sont, par exemple, pas équipés de scanner de véhicules ou des empreintes à l'encre doivent encore être prélevées en vue de leur encodage et comparaison dans le système Eurodac de l'aéroport le plus proche (voir 6.4.1)¹⁸¹.

4.5.2 CHIFFRES

Seuls des chiffres partiels sont disponibles à propos des arrivées au Royaume-Uni. Il convient par conséquent d'établir une nuance entre la période couverte (année ou « *business year* ») et les ports d'arrivée (ports spécifiques, ports du nord ou du sud ou tous les ports du Royaume-Uni).

Le terme « arrivée » doit également être nuancé : les petits bateaux interceptés dans la zone de secours britannique seront conduits dans le port britannique et font donc également partie des chiffres d'arrivée¹⁸².

En 2018, on a retrouvé au Royaume-Uni 509 migrants partis du port de Zeebrugge. Au premier semestre de 2019, ils étaient 151¹⁸³.

Au départ de l'Espagne¹⁸⁴, en 2017-2018¹⁸⁵, 184 personnes sont arrivées dans les ports du sud¹⁸⁶ du Royaume-Uni¹⁸⁷. Bilbao est le plus grand port de départ espagnol.

Au départ de la France¹⁸⁸, en 2017-2018¹⁸⁹ 662 personnes sont arrivées dans les ports du sud

¹⁹⁰ du Royaume-Uni¹⁹¹. Calais est le plus grand port de départ français.

En 2017-2018¹⁹², 57% des arrivées irrégulières dans les ports du sud¹⁹³ ont été enregistrées dans le port de Douvres¹⁹⁴.

Le journal britannique *The Telegraph* a calculé le nombre d'arrivées illégales à bord de petits bateaux au Royaume-Uni sur la base des confirmations ponctuelles du UK Home Office. En 2019 (jusqu'au 22 août), 1.027 personnes seraient déjà arrivées au Royaume-Uni à bord de petits bateaux¹⁹⁵.

	2016-2017 ¹⁹⁶	2017-2018 ¹⁹⁷
Anvers (BE)	0	1
Dunkerque (FR)	69	62
Calais (FR)	625	414
Coquelles (FR)	6	8
Dieppe (FR)	73	7
Le Havre (FR)	17	10
Caen/Ouistreham (FR)	67	131
Cherbourg (FR)	39	28
St. Malo (FR)	9	0
Roscoff (FR)	11	2
Bilbao (ES)	73	145
Santander (ES)	22	39
Inconnu	108	35
Total	1.119	882

Arrivées dans les ports du sud du Royaume-Uni selon le port de départ (Source : ICIBI, An inspection of Border

¹⁸⁰ ICIBI, An inspection of Border Force operations at south coast seaports. Janvier – mai 2018, 2018, 8.

¹⁸¹ ICIBI, An inspection of Border Force operations at east coast seaports. Juillet – novembre 2016, 2017, 8.

¹⁸² X, « Who rescues migrants in the Channel? », BBC News 2019.

¹⁸³ Source : Police judiciaire fédérale de Flandre occidentale.

¹⁸⁴ Les ports de Santander et Bilbao.

¹⁸⁵ Business year : du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2018 inclus.

¹⁸⁶ Douvres, Newhaven, Portsmouth, Southampton, Poole, Plymouth.

¹⁸⁷ ICIBI, An inspection of Border Force operations at south coast seaports. Janvier – mai 2018, 2018, 27.

¹⁸⁸ Les ports de Santander et Bilbao.

¹⁸⁹ Business year : du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2018 inclus.

¹⁹⁰ Douvres, Newhaven, Portsmouth, Southampton, Poole, Plymouth.

¹⁹¹ ICIBI, An inspection of Border Force operations at south coast seaports. Janvier – mai 2018, 2018, 27.

¹⁹² Business year : du 1^{er} avril 2017 au samedi 31 mars 2018 inclus.

¹⁹³ Douvres, Newhaven, Portsmouth, Southampton, Poole, Plymouth.

¹⁹⁴ ICIBI, An inspection of Border Force operations at south coast seaports. Janvier – mai 2018, 2018, 26-27.

¹⁹⁵ L. ROBERTS, « Number of migrants crossing the Channel reportedly surpassed 1.000 so far this year », *The Telegraph* 22 août 2019; M. TEMMERMAN, « Een verslag vanuit het kamp in Duinkerke », VRT NWS 26 août 2019.

¹⁹⁶ Business year : du 1^{er} avril 2016 au 31 mars 2017 inclus.

¹⁹⁷ Ibid.

4.6 LA BELGIQUE, PAYS DE TRANSIT

4.6.1 SITUATION GÉOGRAPHIQUE

La situation géographique de la Belgique est l'une des principales raisons pour laquelle les migrants choisissent la Belgique comme point de départ pour le Royaume-Uni¹⁹⁸. La Belgique se caractérise par une connexion maritime importante avec le Royaume-Uni au départ de l'Europe continentale. C'est pourquoi la France, les Pays-Bas et l'Espagne sont également des pays de transit populaires.

4.6.2 COMMERCE ET TOURISME

Le commerce légal d'envergure et le tourisme entre la Belgique et le Royaume-Uni jouent également un rôle important¹⁹⁹.

En 2018, 1.331.652 camions et 60.815 voitures de tourisme ont été transportés vers la Belgique par le biais du port de Zeebruges²⁰⁰.

46% du trafic maritime du port de Zeebruges avait en 2017 pour destination/origine le Royaume-Uni²⁰¹.

Des transports accompagnés tout comme non accompagnés sont organisés vers le Nord et le centre du Royaume-Uni. Le port de Zeebruges n'organise plus de transport vers les ports du sud de l'Angleterre (par ex. Douvres).

Au total, chaque semaine, environ 62 navires quittent le port de Zeebruges en direction du Royaume-Uni et de l'Irlande²⁰². Un chiffre minime en comparaison à Calais. Un jour de semaine, 15 navires de fret quittent le port de Calais pour gagner le port de Douvres²⁰³.

¹⁹⁸ B. PERRIN, « Just Passing Through? International Legal Obligations and Policies of Transit Countries in Combating Trafficking in Persons », *European Journal of Criminology* 2010, (11) 13.

¹⁹⁹ Ibid.

²⁰⁰ MBZ nv, *Rapport annuel 2018*, 2018, 9.

²⁰¹ Voir graphique sur la répartition géographique : <https://portofzeebrugge.be/nl/de-haven/cijfers>.

²⁰² Port of Zeebrugge: Liner services 2019.

²⁰³ www.dfds.com/nl-be/vrachtverschepping/routes-en-vaarschemas/dover-calais.

4.6.3 LE PORT DE ZEEBRUGES

La distance la plus courte entre le continent européen et le Royaume-Uni est celle entre Calais et Douvres (33 kilomètres). La distance entre Zeebruges et le Royaume-Uni est plus grande (voir la carte sous le point 4). Une traversée à bord de navires de plaisance ou pneumatiques à partir du port de Zeebruges est par conséquent rare, et se fait plutôt au départ du Nord de la France.

En raison de la protection stricte du port de Calais et du démantèlement des camps dans ses environs, le point de départ de la traversée s'est déplacé vers le port de Zeebruges en Belgique, et, depuis le deuxième semestre de 2018, des tentatives sont également entreprises au départ des Pays-Bas. Selon les bénévoles et la police de navigation, les migrants en transit sont de moins en moins nombreux à Zeebruges depuis 2018²⁰⁴. Ils se déplaceraient en plus petits groupes, répartis en Flandre occidentale et dans le reste de la Belgique.

Les personnes doivent posséder les documents nécessaires pour se déplacer dans la zone Schengen²⁰⁵. Dans la pratique, les frontières de la zone Schengen (comme celles qui séparent la Belgique, la France et les Pays-Bas) se franchissent librement, même en l'absence des documents nécessaires²⁰⁶.

La sécurisation et le gardiennage du port sont assurés par un mélange de gardiennage privé, exploitants des terminaux, police de navigation, douane et police locale²⁰⁷. Pour les chiffres concernant l'escalade dans le port de Zeebruges, voir 5.2 et 6.2.3.

Contrairement au port de Calais, le port de Zeebruges est imbriqué dans une zone d'habitation. Toute clôture du port est dès lors impossible. L'urbanisation de la côte belge induit par contre un plus grand contrôle social,

²⁰⁴ Rencontre avec la police de navigation le 24 mai 2019 et les bénévoles de Bruges le 6 septembre 2019.

²⁰⁵ Art. 22-23 du Code Schengen.

²⁰⁶ Les déplacements au départ des côtes française et belge se font notamment par le biais d'un bus gratuit qui fait chaque jour la navette entre Dunkerque et La Panne/Adinkerke (DK'bus).

²⁰⁷ Rencontre avec la police de navigation le 24 mai 2019.

ce qui permet aux irrégularités d'être décelées plus rapidement²⁰⁸.

4.6.4 PARKINGS

Les parkings belges où les migrants en transit tentent de pénétrer dans des camions ne sont pas sécurisés.

Les parkings sécurisés sont rares en Belgique²⁰⁹. Ces derniers sont équipés d'un accès sécurisé et de caméras et par exemple aussi de chiens et de détecteurs de CO2 pour déceler les personnes cachées. En exemple, il a été signalé à Myria qu'un grand nombre de chauffeurs indiquent à leur arrivée sur le parking sécurisé à Dunkerque qu'ils suspectent la présence d'une personne cachée dans leur camion²¹⁰.

4.6.5 ROUTES ET RÉSEAUX DE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE

Les réseaux criminels existants constituent également un facteur important. Ils déterminent eux-mêmes leurs itinéraires et arrêts intermédiaires et ont des personnes de contact sur place. Des changements juridiques et pratiques à un endroit spécifique peuvent par exemple provoquer le changement des routes empruntées pour l'immigration irrégulière.

Myria a pour mission légale de stimuler la lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains²¹¹. La Belgique possède un cadre légal pour la lutte contre le trafic d'êtres humains et sa condamnation (voir 9.3).

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ Les parkings de Westkerke, Kalken, Kruishoutem sont sécurisés. Voir également par exemple dans les environs de Dunkerque : www.vlbgroup.fr/parking-securise Myria s'y est rendu le 23 mai 2019. Il y a également une concertation européenne sur les parkings sécurisés : www.esporg.eu.

²¹⁰ Rencontre avec le responsable de VLB Parking Dunkerque du 23 mai 2019.

²¹¹ Art. 2 de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme en vue de le transformer en un Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains.

Vu le déplacement du phénomène vers la Belgique, l'approche du trafic des êtres humains en Wallonie n'est pas aussi développée que dans les régions où le phénomène est présent depuis plus longtemps, comme le long de la côte.

4.7 LE ROYAUME-UNI, DESTINATION FINALE

Une foule de raisons expliquent le choix du Royaume-Uni comme destination finale par un migrant²¹².

Il y a l'anglais, la langue *lingua franca* parlée par des personnes du monde entier. L'existence de groupes ethniques ou la présence de famille²¹³ au Royaume-Uni joue également un rôle important. Le Royaume-Uni est également surnommé « la terre promise » ou la terre « du lait et du miel ». Nombre d'idées que les migrants se font du Royaume-Uni ne sont cependant pas toujours (tout à fait) correctes²¹⁴. Les trafiquants jouent sur ces attentes (parfois erronées) et induisent les migrants en erreur. Une plus grande crédibilité a tendance à être accordée aux récits de réussite qu'aux informations provenant par exemple des pouvoirs publics.

Il y aurait au Royaume-Uni des possibilités d'emploi favorables, des salaires élevés et des bonnes conditions sociales²¹⁵. Un bon accès aux soins de santé y serait également disponible²¹⁶. La détection d'un séjour irrégulier serait en outre plus difficile au Royaume-Uni.

Un autre facteur d'attraction important est que le Royaume-Uni n'appliquerait pas le Règlement de Dublin III et que le demandeur de protection internationale ne serait pas renvoyé vers par exemple la Grèce ou l'Italie²¹⁷.

Le tableau suivant compare certains thèmes entre la Belgique et le Royaume-Uni pour offrir une idée claire des préjugés qui sont (partiellement) (in)justifiés.

²¹² Pour une analyse des motivations des MENA pour un voyage vers le Royaume-Uni, voir : UNHCR, Destination anywhere. The profile and protection situation of unaccompanied and separated children and the circumstances which lead them to seek refuge in the UK, juin 2019.

²¹³ Rencontre avec le prêtre Maréchal le 6 septembre 2019.

²¹⁴ Voir par exemple : J. PARKINSON, « Would Calais migrants really be better off in the UK? », BBC News 7 juillet 2015.

²¹⁵ J. DERLUYN et E. BROEKAERT, « On the Way to a Better Future: Belgium as Transit Country for Trafficking and Smuggling of Unaccompanied Minors », *International Migration* 2005, vol. 43 (4), (31) 34.

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ MEDECINS SANS FRONTIERES, *Une fuite sans fin* 2019, 14; PLATEFORME CITOYENNE DE SOUTIEN AUX REFUGIES, CARITAS INTERNATIONAL, CIRÉ, NANSSEN VZW et VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, *Migrants en transit en Belgique*, 2019, 7 ; rencontre avec le prêtre Maréchal le 6 septembre 2019.

Nombre de demandes de protection internationale	 En 2018, 29.380 personnes ont demandé une protection internationale ²¹⁸ .
	 En 2018, 23.443 personnes ont demandé une protection internationale ²¹⁹ .
Taux de protection ²²⁰	 Le taux de protection des Érythréens était en 2018 de 93%, contre 76% pour les Soudanais et 58% pour les Irakiens ²²¹ .
	 Le taux de protection des Érythréens était en 2018 de 92%, contre 39% pour les Soudanais et 30% pour les Irakiens ²²² .
Travailler pendant la procédure de demande de protection internationale	 Un demandeur de protection internationale peut demander un permis de travail s'il n'a pas encore reçu de première décision après 12 mois ²²³ . Il ne peut cependant qu'exercer un métier en pénurie.
	 Un demandeur a accès au marché de l'emploi s'il n'a pas encore reçu de première décision après 4 mois ²²⁴ .
Transferts Dublin	 En 2018, 2.019 transferts ont eu lieu au départ du Royaume-Uni dans le cadre du Règlement Dublin III. Cette même année, 5.510 demandes du Royaume-Uni ont été adressées à d'autres États membres de l'UE.
	 En 2018, 792 transferts forcés au départ de la Belgique ont eu lieu dans le cadre du Règlement Dublin III ²²⁵ . En 2018, la Belgique a adressé 8.834 demandes à d'autres États membres de l'UE ²²⁶ .
Nombre de personnes en séjour irrégulier	 Le nombre de personnes en séjour irrégulier en avril 2001 a été estimé à 430.000, avec une marge possible allant de 310.000 à 570.000 ²²⁷ .
	 Selon une étude de 2007, plus de 100.000 personnes en séjour irrégulier se trouveraient en Belgique ²²⁸ .

²¹⁸ HOUSE OF COMMONS LIBRARY, *Asylum Statistics*, briefing paper, n° SN01403, 6 March 2019, 3.

²¹⁹ CGRA, *Statistiques d'asile*, 2018, <https://www.cgra.be/fr/actualite/statistiques-dasile-bilan-2018>.

²²⁰ Vu que le Royaume-Uni applique la même réglementation que la Belgique, le taux de protection par nationalité de demandeurs d'une protection internationale ne devrait pas présenter de grandes disparités. Au vu des différences en termes de nombres et nationalités, il est ardu de comparer les statistiques globales entre elles.

²²¹ Source : Eurostat.

²²² MYRIA, *Migration en chiffres et en droits 2019*, rapport annuel, 2019, 51.

²²³ Part 11B, §360 et 360A des Immigration Rules.

²²⁴ Art. 18, 3° de l'arrêté royal du 2 septembre 2018 portant exécution de la loi du 9 mai 2018 relative à l'occupation de ressortissants étrangers se trouvant dans une situation particulière de séjour.

²²⁵ OE, Rapport annuel statistique 2018, 9.

²²⁶ Source : OE.

²²⁷ Ces chiffres proviennent du UK Home Office et datent de 2005. Un autre rapport de la London School of Economics a estimé en 2007 que le nombre de personnes en séjour irrégulier se chiffrait à 533 000. Voir : UK OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS, *Illegal immigrants in the UK*, mai 2015, www.ons.gov.uk/aboutus/transparencyandgovernance/freedomofinformationfoi/illegalimmigrantsintheuk ; le Royaume-Uni constate que la majeure partie des personnes en séjour illégal sont des overstayers, plutôt que des personnes qui sont entrées illégalement dans le pays. voir : THE MIGRATION OBSERVATORY, *Irregular Migration in the UK: Definitions, Pathways and Scale*, 2011, 3.

²²⁸ M. VAN MEETEREN, M. VAN SAN et G. ENGBERSEN, *Irreguliere immigranten in België. Inbedding, uitsluiting en criminaliteit*, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2007, 15 et s.

Preuve d'identité	 Depuis 2011, il n'y a plus d'obligation d'avoir une carte d'identité sur soi ²²⁹ . Les ressortissants de pays tiers sont toutefois soumis à l'obligation d'avoir un <i>biometric residence permit</i> ²³⁰ . Les agents de police ne peuvent également pas arrêter une personne en rue pour lui demander la preuve de son identité ²³¹ . L'identité, à savoir le nom et l'adresse, peut être démontrée de diverses manières ²³² .
	 Tout Belge âgé de quinze ans accomplis doit être porteur d'une carte d'identité ²³³ . Pour les étrangers habilités à séjourner en Belgique plus de trois mois, il s'agit de la carte des étrangers ²³⁴ . Les étrangers qui ne sont pas en mesure de présenter les documents nécessaires peuvent faire l'objet d'une arrestation administrative ²³⁵ .
Louer à des sans papiers	 Pour la location d'une habitation, le propriétaire doit vérifier si le locataire est en séjour légal et jouit du « right to rent » (droit de louer) ²³⁶ .
	 En Belgique, rien n'oblige de demander une preuve d'identité au locataire.
Travailler sans papiers	 Le travail sans papiers n'est punissable que dans le chef de l'employeur, mais depuis 2016 également dans le chef du travailleur ²³⁷ . L'État a également la possibilité de saisir une partie des revenus du travailleur.
	 Un travailleur sans papiers ne sera, contrairement à l'employeur, pas puni pour l'emploi illégal. Depuis 2016, un travailleur au noir court également le risque de faire l'objet d'une amende ²³⁸ .
	 Les droits au travail d'un travailleur sans papiers doivent être respectés (heures, salaire, protection, etc.), peu importe qu'il soit en séjour irrégulier dans l'UE. En cas de non-respect des droits du travailleur (par ex. paiement de son salaire), il peut entreprendre lui-même (ou certaines organisations peuvent le faire) des étapes judiciaires ²³⁹ .
Retour forcé	 En 2018, 7.319 personnes se trouvant au Royaume-Uni ont fait l'objet d'un retour forcé ²⁴⁰ .
	 En 2018, 3.980 personnes se trouvant en Belgique ont fait l'objet d'un retour forcé ²⁴¹ .

²²⁹ L'Identity Cards Act de 2006 a été abrogé en 2010.

²³⁰ Cette carte peut être utilisée pour prouver ce qui suit : l'identité, le droit d'étudier ou de travailler, le droit à des services publics ou à une assistance, etc. Voir : *The Immigration Biometric Registration Regulations 2008*.

²³¹ www.gov.uk/police-powers-to-stop-and-search-your-rights

²³² www.gov.uk/government/publications/proof-of-identity-checklist/proof-of-identity-checklist#proof-of-identity-checklist-for-individuals

²³³ Art. 1 de l'arrêté royal du 25 mars 2003 relatif aux cartes d'identité.

²³⁴ Art. 6 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour.

²³⁵ Art. 21 de la Loi sur la fonction de police.

²³⁶ Et ce, sous peine d'une amende de max. 3.000 livres ; voir : Immigration Act 2014, regulations 21-23.

²³⁷ Immigration Act 2016, regulation 34.

²³⁸ Art. 183/1 du Code pénal social.

²³⁹ Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

²⁴⁰ UK HOME OFFICE, *Immigration statistics*, 2018, incluant les éloignements dans le cadre du Règlement Dublin III.

²⁴¹ OE, *Rapport annuel statistique 2018*, 9, incluant les éloignements dans le cadre du Règlement Dublin III.

4.8 COLLABORATION RÉGIONALE

La collaboration entre la Belgique et le Royaume-Uni dans le domaine de la surveillance des frontières existe depuis longtemps.

Après la réunion du 26 septembre 2002 organisée à Zeebruges entre les ministres des affaires intérieures de Belgique, France et du Royaume-Uni, un « Memorandum of Understanding » a été rédigé²⁴². On peut le considérer comme le point de départ d'une collaboration structurelle entre la Belgique et le Royaume-Uni pour tenter d'aborder la problématique de la migration irrégulière. Le Memorandum se concentre principalement sur le partage d'informations et l'échange d'officiers de liaison « immigration ».

La volonté d'arriver à une collaboration structurelle a été confirmée en 2015 par une déclaration ministérielle commune du Royaume-Uni, de la Belgique et des Pays-Bas à propos de la consolidation de la sécurité des ports et de l'approche de la criminalité de l'immigration organisée²⁴³.

Le plan en dix points du Ministre et Secrétaire d'État de l'époque pour faire face au phénomène de la migration de transit (voir 6.1) mise également davantage sur cette collaboration.

4.8.1 CONTRÔLES (AUX FRONTIÈRES)

Les contrôles aux frontières du Royaume-Uni ont lieu aussi bien en Belgique (*juxtaposed controls*) qu'au Royaume-Uni.

Citons également au niveau du contrôle à Zeebruges une collaboration structurelle entre la police de la navigation et l'UKBF. L'UKBF met du personnel et des capteurs de CO2 à

disposition pour assister la police de navigation.

Après le décès de 39 migrants dans un camion réfrigéré, le Royaume-Uni devrait envoyer davantage d'officiers de l'immigration aux ports de Zeebruges²⁴⁴.

Il existe également un *joint debriefing team*, composée d'experts qui parlent de manière informelle avec les migrants en transit. Sur la base des rapports d'information qu'ils établissent, certaines actions peuvent être entreprises ou des enquêtes judiciaires initiées.

Des *joint security assessments* sont également organisés. Il s'agit d'audits de sécurité qui donnent lieu à des recommandations de consolidation de l'infrastructure de sécurité du port. Il est actuellement examiné la manière dont le Royaume-Uni peut financer l'infrastructure de sécurité. C'est le cas dans plusieurs ports français (Calais, Le Havre). Le cas de la Belgique a dans ce domaine été plaidé au niveau ministériel. La concertation a redémarré il y a peu.

4.8.2 ÉCHANGE D'INFORMATIONS²⁴⁵

Une concertation structurelle mensuelle est organisée entre l'UKBF et la police de navigation belge. Depuis 2018, un fonctionnaire de liaison de la Police judiciaire fédérale est également détaché à l'Integrated Border Intelligence Centre de l'UKBF à Folkestone²⁴⁶. Sa présence facilite l'échange d'informations opérationnelles.

Ces informations partagées sont utiles pour des enquêtes judiciaires nationales, internationales ou conjointes. Des *Joint Investigation Teams (JITs)* peuvent également voir le jour dans le cadre de dossiers transfrontaliers.

²⁴² Memorandum of understanding as the result of the meeting of the Ministers of the Interior from Belgium, France and the United Kingdom at Zeebrugge on 26 September 2002.

²⁴³ Joint Ministerial Statement on co-operation between Belgium, the Netherlands and the United Kingdom : Improving border security at ports and countering organised immigration crime, 12 november 2015, Den Haag.

²⁴⁴ X, « Britten sturen meer controleurs naar Zeebrugge om mensensmokkel aan te pakken », *De Standaard* 28 octobre 2019.

²⁴⁵ Informations obtenues de la part de la cellule internationale du SPF Intérieur.

²⁴⁶ *Ann. Chambre* 2017-18, 7 mars 2018, 11-12.

Dans le cadre des plans d'action opérationnels d'EMPACT²⁴⁷, une taskforce Migration de transit mensuelle avec le Royaume-Uni, la France, les Pays-Bas et la Belgique existe également. Cette Taskforce se compose de chercheurs de la police et de la magistrature.

Un *Cross-border Intelligence Group* quadriennal est également organisé avec les services de police du Royaume-Uni, de la France, des Pays-Bas et de Belgique.

4.8.3 DISSUASION

Lors d'une réunion organisée à Londres le 26 février 2018 avec le Ministre de l'intérieur Amber Rudd, il a été convenu d'élaborer une campagne de communication commune et ciblée afin de fournir aux migrants en transit des informations à propos des procédures appliquées au Royaume-Uni et pour réfuter les messages erronés des passeurs²⁴⁸. Au vu des évolutions politiques, aucune suite n'y a cependant encore été donnée²⁴⁹. En septembre 2019, Amber Rudd a quitté le gouvernement.

4.8.4 COLLABORATION AVEC LA FRANCE

Etant donné la proximité des frontières entre Calais et Douvres et le nombre élevé d'arrivées irrégulières en provenance de Douvres (voir chiffres sous 4.5.2), la collaboration avec la France est la priorité du Royaume-Uni.

En 2016, le Royaume-Uni et la France ont à nouveau confirmé leur engagement pour la consolidation de la frontière commune²⁵⁰. À ce jour, le Royaume-Uni a déjà investi 100 millions d'euros dans le port de Calais. Suite au démantèlement du camp de Calais, le ministre de l'intérieur britannique a annoncé

que le Royaume-Uni allait consacrer 36 millions de livres pour la sécurité aux juxtaposed controls et au démantèlement du camp²⁵¹.

Le Royaume-Uni a investi dans les dispositifs suivants : clôtures, éclairage, vidéosurveillance et technologie infrarouge dans les ports de Calais et de Dunkerque, ainsi qu'au terminal de Coquelles : nouvelle technologie destinée à aider les gardes-frontières dans la détection de personnes, gardiens et chiens pisteurs supplémentaires, un espace d'attente sécurisé pour camions à Calais et à Coquelles et un centre de commande et de contrôle commun pour la coordination du traitement des migrants qui tentent de rejoindre le Royaume-Uni illégalement²⁵².

4.9 BREXIT

Les conséquences du Brexit sont encore difficiles à prévoir. Le Brexit aura également un impact sur la problématique des migrants en transit²⁵³.

4.9.1 PROTECTION INTERNATIONALE

Le statut de réfugiés est ancré dans la Convention de Genève de 1951. La protection des réfugiés restera donc garantie, même après le Brexit. Le statut de protection subsidiaire a été transposé dans la législation nationale²⁵⁴. Les garanties procédurales établies dans des directives européennes resteront d'application au Royaume-Uni tant qu'elles sont intégrées dans la législation nationale. Le législateur britannique aura cependant la liberté d'adapter cette législation nationale lorsqu'il ne sera plus lié à la législation européenne.

²⁴⁷ European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats. Pour de plus amples informations, voir :

www.europol.europa.eu/empact.

²⁴⁸ Ann. Chambre 2017-18, 7 mars 2018, 11.

²⁴⁹ Vu la chute du gouvernement fédéral belge en décembre 2018, l'approche du Brexit et la formation d'un nouveau gouvernement fédéral après les élections de mai 2019.

²⁵⁰ www.gov.uk/government/news/joint-statement-by-the-governments-of-france-and-the-united-kingdom.

²⁵¹ UK HOME OFFICE, *Fact sheet: the UK's juxtaposed border controls*, dernière mise à jour le 16 janvier 2018.

²⁵² Ibid.

²⁵³ Pour une analyse étendue de la relation future entre le Royaume-Uni et l'UE dans le domaine de la protection internationale, voir : POLICY DEPARTMENT FOR CITIZENS' RIGHT AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS, *The future relationship between the UK and the EU in the field of international protection following the UK's withdrawal from the EU*, octobre 2018.

²⁵⁴ Immigration Rules, part 11, 339C.

4.9.2 SYSTÈME DE DUBLIN

En ce qui concerne le système de Dublin, différentes options s'offrent au Royaume-Uni.

En cas de Brexit dur, sans accord, le Règlement Dublin III ne sera plus applicable au Royaume-Uni. Il n'y aura plus au Royaume-Uni de possibilité de renvoyer dans un autre État membre des migrants en transit qui introduisent une demande de protection internationale. Cette situation pourrait inciter des migrants à gagner le Royaume-Uni pour introduire une première ou une deuxième demande de protection internationale.

Cependant, le Règlement Dublin IV proposé crée un *corrective allocation mechanism*, par lequel le Royaume-Uni devrait recevoir davantage de demandeurs de protection internationale²⁵⁵. Le Royaume-Uni a cependant la possibilité de continuer à faire partie du Règlement Dublin III en vertu d'un opt-in ?, sauf si ce Règlement venait à être abrogé²⁵⁶.

Le Royaume-Uni peut également négocier des accords bilatéraux pour renvoyer malgré tout des demandeurs de protection internationale vers un autre pays, à l'exemple de l'Australie²⁵⁷.

²⁵⁵ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre 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), COM(2016) 270 final; REFUGEE COUNCIL INFORMATION, *Asylum Seekers in Europe*, mai 2016.

²⁵⁶ Protocole n° 21 au TFUE sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

²⁵⁷ Voir : www.kaldorcentre.unsw.edu.au/bilateral-agreements-offshore-processing.

4.9.3 PROTECTION DES DROITS FONDAMENTAUX

La Charte des droits fondamentaux de l'UE ne s'appliquera plus au Royaume-Uni en cas de Brexit sans accord. Les droits fondamentaux seront cependant préservés par la CEDH. Même si les garanties sont similaires, la Charte est parfois plus précise et offre ainsi une protection plus vaste²⁵⁸.

4.9.4 NAVIGATION

L'administration portuaire du port de Zeebruges adopte différentes initiatives en collaboration avec le secteur privé de Zeebruges et les décideurs politiques aux niveaux flamand, fédéral et européen²⁵⁹.

Les accords bilatéraux et trilatéraux concernant les contrôles frontaliers ne les invalideront pas. Une consolidation des contrôles a déjà été annoncée en cas de Brexit sans accord, le droit de libre circulation en vigueur au sein de l'UE étant abrogé²⁶⁰.

En l'absence de conventions et d'une collaboration fluide, ces contrôles renforcés pourraient créer de longues files d'attente au port, offrant aux migrants en transit davantage d'occasions de grimper dans des camions.

²⁵⁸ Citons comme exemple le droit de non-discrimination, fondée sur n'importe quelle base, comme sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. (art. 21 de la Charte). La CEDH prévient uniquement la discrimination liée aux droits d'autres conventions, et n'intègre pas de droit proprement dit (art. 14 de la CEDH).

²⁵⁹ <https://portofzeebrugge.be/nl/brexit>.

²⁶⁰ UK HOME OFFICE, « Government announces immigration plans for no deal Brexit », 4 septembre 2019.



5.

**Contributions externes :
France, Espagne et Pays-Bas**

4.1. MIGRATION DE TRANSIT EN FRANCE

5.1.1 SITUATION À LA FRONTIÈRE FRANCO-ITALIENNE ET DANS LA RÉGION DE CALAIS

Auteur: Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)

La CNCDH est l'Institution nationale française de promotion et de protection des droits de l'homme, établie conformément aux Principes de Paris et accréditée de statut A auprès des Nations unies.

Un an après l'adoption de la loi dite « Asile et Immigration »²⁶¹, qui a encore durci la politique migratoire française notamment par la réduction des délais de traitement de la demande de protection internationale, le durcissement des mesures d'éloignement et l'allongement de la rétention administrative²⁶², le gouvernement français a de nouveau placé le thème de l'immigration au cœur de ses préoccupations en mettant en place un débat annuel au sein du Parlement sur la politique migratoire. Les orientations dévoilées par le Premier ministre au cours de ce débat, qui s'est tenu au mois d'octobre 2019, ont fait ressortir deux préoccupations principales : la volonté de mieux maîtriser les flux migratoires et de mieux intégrer les étrangers en France²⁶³. Au cœur des débats autour des migrations en France, la maîtrise des flux concerne en partie les migrants en transit, qui franchissent la frontière française afin de se rendre en Grande-Bretagne. Nombreux sont ceux qui transitent vers le Nord de la France, notamment à Calais. En effet, du fait de sa situation géographique et de sa proximité des côtes britanniques, Calais est un lieu de transit incontournable pour les

personnes cherchant à rejoindre le Royaume-Uni, le passage pouvant avoir lieu soit par la voie maritime soit par la voie ferroviaire (Eurotunnel). La présence importante de migrants dans cette ville et sa proche région depuis près de 30 ans est incontestablement la conséquence d'une situation géopolitique grave découlant du statut dérogatoire du Royaume-Uni au sein de l'Union européenne (UE).

Si elle n'a pas traité des migrations de transit en tant que telles, la CNCDH en évoque régulièrement les conséquences²⁶⁴. Bien qu'elle ne dispose pas de chiffres précis sur cette thématique, la CNCDH a mené plusieurs missions d'investigation, dans le Nord de la France, à Calais et Grande-Synthe ainsi qu'à la frontière franco-italienne, au cours desquelles elle a pu analyser les impacts des politiques publiques sur les droits fondamentaux. Elle a ainsi pu relever que ces personnes migrantes sont originaires essentiellement d'Erythrée, d'Afghanistan, du Soudan ou encore d'Afrique de l'Ouest et que parmi elles se trouvent également de très nombreux mineurs, isolés pour une grande partie d'entre eux. Ainsi, la

²⁶¹ Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

²⁶² CNCDH, Avis sur le projet de loi « pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif » tel qu'adopté par le Conseil des ministres le 21 février 2018, adopté le 2 mai 2018, JORF n°0105 du 6 mai 2018, texte n° 28.

²⁶³ M. RESCAN en J. PASCUAL, « Débat sur l'immigration à l'Assemblée: un goût d'inachevé pour l'opposition et les ONG », *Le Monde* 8 octobre 2019.

²⁶⁴ CNCDH, Avis sur l'instruction ministérielle relative à la coopération entre les SIAO et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), adopté le 24 septembre 2019, JORF n°0237 du 11 octobre 2019, texte n° 77 ; CNCDH, Avis sur la situation des personnes migrantes à la frontière franco-italienne missions dans les Hautes-Alpes et les Alpes-Maritimes - mars-avril 2018, adopté le 19 juin 2018, JORF n°0150 du 1 juillet 2018, texte n° 24 ; CNCDH, Avis sur le projet de loi « pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif » tel qu'adopté par le Conseil des ministres le 21 février 2018, adopté le 2 mai 2018, JORF n°0105 du 6 mai 2018, texte n° 28 ; CNCDH, Déclaration : Alerte sur le traitement des personnes migrantes, 17 octobre 2017, JORF n°0270 du 19 novembre 2017 texte n°27 ; CNCDH, Avis « droit des étrangers et droit d'asile dans les Outremer. Le cas de la Guyane et de Mayotte », 26 septembre 2017, JORF n°0276 du 26 novembre 2017, texte n° 41 ; CNCDH, Avis sur la réforme du droit des étrangers, adopté le 21 mai 2015, JORF n°0159 du 11 juillet 2015, texte n° 94.

CNCDH traite en fil rouge des migrations de transit de la France vers le Royaume-Uni.

5.1.2 LE CADRE JURIDIQUE ET LES INITIATIVES POLITIQUES

Le cadre juridique français est étroitement lié aux initiatives politiques. Le thème de la « crise migratoire » est systématiquement mis en avant lorsqu'il s'agit d'aborder la politique migratoire alors que la problématique principale concerne l'incapacité des pouvoirs publics à répondre à la réalité des enjeux de l'accueil et à l'intégration des personnes étrangères. La CNCDH rappelle qu'objectivement les flux migratoires sur le territoire français restent très relatifs et mesurés²⁶⁵ et ne peut dès lors que déplorer l'instrumentalisation anxiogène de ces questions à des fins politiques²⁶⁶. Plus de 18 lois ont été adoptées depuis 1980 et cette inflation législative est source d'une complexité croissante qui rend le droit illisible, confus et inefficace²⁶⁷.

En réalité, le terme « migrants en transit » peut couvrir des situations diverses : personnes tout juste arrivées en France ou depuis plusieurs mois, voire années ou encore personnes ayant déposé une demande de protection internationale dans un autre Etat européen et relevant à ce titre de la

procédure Dublin. Ce sont les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) et du code de justice administrative (CJA) qui s'appliquent. Les étrangers en situation irrégulière et reconnus en tant que tel par l'Etat (à la suite d'un contrôle d'identité ou d'un refus de demande de titre de séjour) peuvent se voir appliquer des mesures d'éloignement c'est-à-dire une obligation de quitter le territoire français (OQTF) avec ou sans délai de départ volontaire²⁶⁸, une interdiction de retour du territoire français ou communautaire (IRTF ou IRTC) ou encore une mesure de reconduite à la frontière (APRF). Afin d'exécuter ces décisions d'éloignement, des mesures coercitives, telles que l'assignation à résidence²⁶⁹ ou le placement en centre de rétention administrative²⁷⁰, dont la durée a été allongée à 90 jours par la loi du 10 septembre 2018, peuvent être mises en œuvre.

S'agissant des personnes en procédure Dublin, elles sont, depuis la loi du 29 juillet 2015, considérées comme des demandeurs de protection internationale²⁷¹. Traitées comme une priorité gouvernementale, puisqu'elles représentaient 34% des demandeurs de protection internationale en 2017²⁷², des mesures visant à les contrôler et à réduire drastiquement leurs droits ont été adoptées. Des dispositifs d'accueil, les centres d'accueil et d'examen des situations administratives (CAES), permettant une mise à l'abri mais aussi un examen de la situation administrative, afin d'orienter rapidement les personnes, et de pouvoir, in fine, les transférer, ont été développés. Des

²⁶⁵ En 2017, le nombre de demandeurs d'asile a été de 105 000 personnes soit 0,15% de la population française et le nombre de premiers titres de séjour délivrés de 262.000.

²⁶⁶ Il est important de rappeler les ordres de grandeur pour éviter les amalgames et les propos exagérés. En matière d'asile, selon les données d'Eurostat relatives à 32 pays (UE et Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse), en 2017, la France était le 13ème pays à accorder une protection internationale, position calculée en fonction du nombre d'habitants. De plus, si l'on s'en tient à l'octroi de la protection internationale par l'OFPRA, la France est en 30ème position sur les 32 pays (taux de 29% de reconnaissance), lien au 20 avril 2018 : <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8817685/3-19042018-AP-FR.pdf/89ae56ea-112c-456b-ba05-7944733f6de1>.

²⁶⁷ CNCDH, Avis sur le projet de loi « pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif » tel qu'adopté par le Conseil des ministres le 21 février 2018, adopté le 2 mai 2018, JORF n°0105 du 6 mai 2018, texte n° 28.

²⁶⁸ Articles L 511-1 et s. CESEDA.

²⁶⁹ Articles L 561-1 et s. CESEDA.

²⁷⁰ Articles L 551-1 et s. CESEDA.

²⁷¹ ce qui leur permet de bénéficier de certains droits comme d'obtenir une attestation de maintien sur le territoire et de bénéficier des conditions matérielles d'accueil.

²⁷² MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, *L'essentiel de l'immigration*, n°2018-14, janvier 2018.

procédures « Dublin » sont maintenues indépendamment des risques encourus par la personne, notamment de traitements inhumains ou dégradants en cas de transfert ou encore le risque pour les victimes de traite des êtres humains d'être reprises par les réseaux d'exploitation. Le recours à la clause discrétionnaire de l'article 17 du règlement « Dublin III » reste rare. Par ailleurs, depuis 2016, le nombre de mesures coercitives à leur rencontre, telles que les assignations à résidence et les placements en rétention²⁷³, s'est accru.

5.1.3 LES DÉFIS EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME

L'immigration de transit a pour effet de renforcer les contrôles aux frontières et les mesures coercitives à l'encontre des personnes migrantes, afin de limiter ce phénomène. La CNCDH constate que ce durcissement s'accompagne de nombreuses violations des droits fondamentaux.

Le rétablissement puis les prolongations des contrôles aux frontières intérieures françaises en 2015, fondés sur la menace terroriste, ont eu pour conséquence la mise en place de points de passage autorisés (PPA) dans lesquels ont lieu des contrôles

systématiques²⁷⁴. Les personnes non autorisées à entrer en France font l'objet d'une procédure de non-admission. Lors de sa mission à la frontière franco-italienne, la CNCDH a pu constater que ces procédures n'étaient pas conformes à certains droits²⁷⁵ : absence d'entretien individuel, non-respect du droit au jour franc avant reconduite en Italie, accès particulièrement difficile, voire impossible, à la procédure de protection internationale. S'agissant de cette dernière question, interrogées par la CNCDH, la police aux frontières (PAF) et les autorités ont indiqué qu'aucune demande d'asile n'avait été déposée à la frontière, ce qui confirme l'absence d'accessibilité à ce droit notamment au regard de la nationalité des personnes interpellées mais également de la hausse du nombre de demandes enregistrées sur le territoire national. Cette affirmation contredit également les nombreux rapports sur l'accès à la protection internationale à la frontière²⁷⁶ ainsi que les condamnations du préfet des Alpes-Maritimes par le tribunal administratif

²⁷⁴ Dans les Alpes-Maritimes, en 2017, 48 362 personnes ont été interpellées par différentes forces de sécurité et 44 433 ont fait l'objet d'une notification de refus d'entrée sur le territoire national contre 32 285 en 2016. Du 1^{er} janvier 2018 au 24 mai 2018, 12 538 personnes migrantes ont été interpellées dont 10 983 ont fait l'objet d'une notification de refus d'entrée sur le territoire. Dans les Hautes-Alpes, plus petit département, 1 900 décisions de non-admission ont été prononcées en 2017 contre 316 en 2016 - Informations transmises par la DCPAF de Menton et Briançon. Il convient de préciser que nombre de personnes sont non admises plusieurs fois.

²⁷⁵ Mission effectuée dans la partie sud de la frontière (Menton-Vintimille) par la CNCDH les 12 et 13 avril 2018 – audition de la PAF et rencontres interassociatives des 12 et 13 avril.

²⁷⁶ FORUM RÉFUGIÉS-COSI, Les obstacles à l'accès à la procédure d'asile dans le département des Alpes-Maritimes pour les étrangers en provenance d'Italie. Constats et recommandations, avril 2017 ; AMNESTY INTERNATIONAL, Des contrôles aux confins du droit. Violations des droits humains à la frontière avec l'Italie. Synthèse de mission d'observation, février 2017 ; ANAFÉ, Note d'analyse. Rétablissement des contrôles aux frontières internes et état d'urgence. Conséquences en zone d'attente, mai 2017 ; ANAFÉ, Alertons sur les pratiques étatiques vis-à-vis des migrants à la frontière franco-italienne, 19 octobre 2017.

²⁷³ En 2016, 1750 personnes en procédure « Dublin » ont été assignées à résidence (soit 37% des assignations) et 2208 personnes en demande d'asile ont été placées en rétention administrative – CFDA, D'une réforme à l'autre- L'asile en danger, février 2018 ; Voir aussi CNCDH, *Avis sur le projet de loi « pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif » tel qu'adopté par le Conseil des ministres le 21 février 2018*, adopté le 2 mai 2018, JORF n°0105 du 6 mai 2018, texte n° 28.

de Nice pour violation du droit d'asile²⁷⁷. Cela confirme une volonté de ne pas maintenir sur le territoire des personnes dont on présume qu'elles ne souhaitent pas s'implanter en France, alors même qu'elles pourraient l'envisager.

Dans le cadre de la procédure de non admission, les personnes contrôlées doivent se voir notifier un refus d'entrée avant d'être renvoyées vers l'Italie. Pendant le temps de la vérification de leur situation administrative, elles attendent dans les locaux de la PAF prévus à cet effet. La CNCDH a été choquée par la privation de liberté des migrants hors de tout cadre légal, qui peut en pratique durer toute une nuit et est clairement contraire aux droits fondamentaux des personnes retenues²⁷⁸. A Menton Pont-Saint-Louis, le poste frontière avec l'Italie, l'enfermement est particulièrement attentatoire à la dignité humaine : blocs modulaires avec parois blindées, absence d'électricité, ... La CNCDH a d'ailleurs appelé à la fermeture immédiate de ces locaux. Plus généralement, elle a appelé à une définition juridique des lieux d'attente à la frontière.

A Calais, l'externalisation de la frontière britannique sur le sol français, l'enchevêtrement de traités et

d'arrangements administratifs divers²⁷⁹, largement en contradiction avec le droit de l'UE, sont extrêmement préoccupants dans la mesure où cela conduit à faire de la France le « bras policier » de la politique migratoire britannique²⁸⁰. A la suite du démantèlement dit de « la jungle » en 2016 et afin d'éviter la création de nouveaux « points de fixation », les instructions données par le ministère de l'Intérieur se sont traduites sur le terrain par des formes de harcèlement de la part des forces de l'ordre à l'encontre des personnes migrantes. Ces violences - destruction systématique des abris, projection de gaz sur les migrants adultes et enfants, sur leur nourriture et leurs vêtements, etc. - ont été dénoncées et documentées à maintes reprises par les associations notamment à Calais (mais aussi à Paris et dans la vallée de la Roya). Ces actions, parfois violentes - entrave la distribution des repas et des consultations médicales -, intimidations et menaces de poursuites judiciaires, contrôles d'identité intempestifs, etc. - se sont étendues aux associations et à de simples citoyens dans le but d'empêcher leurs actions humanitaires alors même qu'elles visent à pallier les carences de l'Etat²⁸¹.

²⁷⁷ TA Nice, réf., 2 mai 2018, n°1801843 ; TA Nice, 4 septembre 2017 ; TA Nice, réf. 31 mars 2017, n°1701211.

²⁷⁸ Atteinte au respect de la dignité humaine, protégé par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CESDH), l'article 1^{er} de la Charte des droits fondamentaux et l'article 1^{er} de la déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) ; au droit à la sûreté consacrée notamment à l'article 5-1 de la CESDH, à l'article 66 de la Constitution et à l'article 3 de la DUDH.

²⁷⁹ Voir notamment : protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni (...) relatif aux contrôles frontaliers et à la police, à la coopération judiciaire en matière pénale, à la sécurité civile et à l'assistance mutuelle, concernant la liaison fixe transmanche, signé à Sangatte le 25 novembre 1991 ; traité entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni (...) relatif à la mise en œuvre de contrôles frontaliers dans les ports maritimes de la Manche et de la mer du Nord des deux pays, signé au Touquet le 4 février 2003 ; arrangement administratif franco-britannique de renforcement de la lutte contre l'immigration, signé à Evian le 6 juillet 2009 ; arrangement administratif relatif au renforcement de la frontière commune, signé à Londres le 2 novembre 2010.

²⁸⁰ Pour plus de détails, voir O. Cahn, *La coopération policière franco-britannique dans la zone frontalière transmanche*, Thèse de doctorat en droit pénal, Université de Poitiers 2006, 195-204, 405-408.

²⁸¹ CNCDH, *Déclaration : Alerte sur le traitement des personnes migrantes*, adoptée le 17 octobre 2017, JORF n°0270 du 19 novembre 2017, texte n° 27.

En effet, la présence des migrants a des conséquences sur la population qui se trouve être en contact avec eux. A la frontière franco-italienne et à Calais, si l'engagement sans faille des particuliers et des associations sur le terrain est à saluer, la multiplication des poursuites et condamnations à l'encontre de personnes venant en aide aux migrants est inquiétante. Les nombreux placements en garde-à-vue et rappels à la loi, les appels du Parquet des décisions de relaxe, les poursuites judiciaires²⁸² révèlent une volonté politique de pénalisation de la solidarité²⁸³. Bien que les exemptions au délit de solidarité aient été étendues à la suite d'une décision du Conseil constitutionnel²⁸⁴, la volonté d'incriminer et de poursuivre persiste.

Dans ce contexte, deux publics particulièrement vulnérables, les mineurs non accompagnés et les victimes de traite des êtres humains méritent une attention soutenue. Concernant les mineurs non accompagnés, ces derniers font face, dans les Hautes-Alpes et les Alpes maritimes à de nombreuses pratiques illégales et leur prise en charge est loin d'être optimale. Ainsi, la CNCDH a constaté des modifications par les autorités de la date de naissance sur les formulaires de refus d'entrée, des rattachements arbitraires à des majeurs sans lien avec les mineurs, des refus d'entrée pré-cochés concernant le souhait de rentrer en Italie, etc., pratiques confirmées par des rapports récents²⁸⁵. Une enquête préliminaire pour de possibles infractions de la police aux frontières à Menton, notamment pour faux, a

été ouverte par le Parquet de Nice²⁸⁶. A Calais, de nombreuses défaillances dans la prise en charge des mineurs non accompagnés ont été pointées²⁸⁷, notamment au moment du démantèlement de la jungle en 2016. La France a d'ailleurs été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme en raison du défaut de prise en charge d'un mineur non accompagné²⁸⁸. Les centres d'accueil et d'orientation pour mineurs isolés (CAOMI), mis en place pour les héberger temporairement après le démantèlement de la Lande de Calais, le temps de l'évaluation de leur minorité, n'étaient pas à la hauteur des enjeux²⁸⁹. Encore aujourd'hui, la prise en charge des mineurs non accompagnés demeure préoccupante²⁹⁰.

En ce qui concerne les migrants en transit, par définition vulnérables et en situation de détresse, ces derniers sont des proies faciles pour les trafiquants et les réseaux de traite des êtres humains²⁹¹. A la frontière franco-

²⁸⁶ C. LIOULT, « Migrants : le parquet ouvre une enquête préliminaire sur de possibles infractions de la police aux frontières à Menton », France 3 Régions 5 février 2019.

²⁸⁷ CNCDH, *Avis sur la situation des migrants à Calais et dans le Calais*, 2 juillet 2015, JORF n°0157 du 9 juillet 2015, texte n°102 ; CNCDH, *Avis sur la situation des migrants à Grande-Synthe*, 26 mai 2016, JORF n°0131 du 7 juin 2016, texte n°46 ; CNCDH, *Avis de suivi sur la situation des migrants à Calais et dans le Calais*, 7 juillet 2016, JORF n°0164 du 16 juillet 2016, texte n°124 ; CNCDH, *Déclaration relative au démantèlement du bidonville de Calais et ses suites : le cas des mineurs*, 8 novembre 2016, JORF n°0060 du 11 mars 2017, texte n°91 ; CNCDH, *Déclaration : Alerte sur le traitement des personnes migrantes*, 17 octobre 2017, JORF n°0270 du 19 novembre 2017 texte n°27.

²⁸⁸ Cour Eur. D. H., 28 févr. 2019, n° 12267/16, Khan c/ France : « La prise en charge des mineurs non accompagnés constitue une obligation découlant de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, ces derniers relevant, selon la Cour de Strasbourg, de la catégorie des personnes les plus vulnérables de la société ».

²⁸⁹ CNCDH, *Déclaration sur la situation des mineurs isolés placés en CAOMI à l'issue du démantèlement du bidonville de Calais*, 26 janvier 2017.

²⁹⁰ Voir DEFENSEUR DES DROITS, *Exilés et droits fondamentaux, trois ans après le rapport Calais*, rapport, décembre 2018.

²⁹¹ FRANCE TERRE D'ASILE, « Identification et protection des victimes de la traite dans un contexte de migration de transit », Une étude de France terre d'asile, Les cahiers du social n°39, avril 2017.

²⁸² Voir notamment le procès dit des « sept de Briançon ».

²⁸³ CNCDH, *Avis : Mettre fin au délit de solidarité*, adopté le 18 mai 2017, JORF n°0131 du 4 juin 2017, texte n° 82

²⁸⁴ Dans sa décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, le conseil a reconnu la valeur constitutionnelle du principe de fraternité dans sa décision.

²⁸⁵ HUMAN RIGHTS WATCH, *Rapport « Ça dépend de leur humeur », Traitement des enfants migrants non accompagnés dans les Hautes-Alpes*, 5 octobre 2019 ; ANAFÉ, *RAPPORT PERSONA NON GRATA - Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne*, Rapport d'observations 2017-2018.

italienne, la CNCDH a constaté que peu de mesures semblent prises pour identifier et protéger les victimes qui y transitent, c'est pourquoi elle a recommandé de renforcer le travail d'identification des potentielles victimes de traite ou d'exploitation par les acteurs publics en contact avec les migrants. Elle a également recommandé de mieux former les acteurs institutionnels, dont les agents de la police aux frontières. A Calais, l'impossibilité de franchir légalement la frontière franco-britannique découlant de la mise en œuvre des traités et accords

bilatéraux évoqués précédemment, a pour conséquence fâcheuse de multiplier les passages ou tentatives de passages illégaux vers le Royaume-Uni, avec tous les dangers qu'ils peuvent entraîner. L'étanchéité de la frontière génère une activité extrêmement lucrative pour les réseaux de passeurs. En tant que rapporteur national indépendant sur la traite et l'exploitation des êtres humains, la CNCDH rappelle avec force la nécessité de mettre en place une politique pénale intransigeante envers le trafic de migrants.

5.2 MIGRATION DE TRANSIT AUX PAYS-BAS

Auteur: Brechtje Keulen, journaliste freelance

En août 2018, un camp de migrants en transit a été découvert non loin du Zevenbergschen Hoek, aux Pays-Bas. Les migrants se cachaient dans un champ de maïs, dans des huttes de la taille d'un sac de couchage d'une personne, recouvertes de sacs-poubelles et de feuilles de maïs. Dans ce champ, situé le long de l'autoroute A16, ils se préparaient à la dangereuse traversée vers le Royaume-Uni. Le parking situé à côté du champ de maïs marque pour les chauffeurs de camion le dernier arrêt avant la traversée en ferry, ce qui explique l'attrait de cet endroit pour les personnes que les Néerlandais surnomment les « inklimmers », c'est-à-dire les personnes qui embarquent clandestinement à bord des camions pour tenter de rejoindre le Royaume-Uni. Lors de contrôles intensifs organisés après la découverte du camp en 2018, des personnes attendant leur chance y sont découvertes pratiquement quotidiennement. Les choses se sont ensuite calmées.

5.2.1 « INKLIMMERS »

Cela fait des dizaines d'années maintenant que les Pays-Bas sont confrontés à des « inklimmers ». Même si le phénomène de la migration de transit aux Pays-Bas est moins important que dans des pays comme la Belgique et la France, en raison probablement de leur position géographique, on y observe ces dernières années une tendance

croissante²⁹². La police portuaire du port de Rotterdam a par exemple intercepté en 2017, 944 « inklimmers ». En 2018, ce chiffre a atteint 1.371, et cette tendance semble légèrement se poursuivre en 2019. Les ports de départ de ferries vers le Royaume-Uni, comme IJmuiden, Hoek van Holland et Europoort sont surveillés par la maréchaussée. En 2018, 740 migrants en transit y ont été arrêtés. Un nombre qui, en 2019, était déjà égalé après trois trimestres seulement²⁹³.

5.2.2 ALBANIE

Sur les 1.371 inklimmers arrêtés en 2018 dans le port de Rotterdam, 897 provenaient d'Albanie. Ce nombre est étonnant, car ces ressortissants sont nettement moins présents dans les autres pays. Les inklimmers albanais sont généralement des jeunes hommes, âgés

²⁹² Le colonel Vos de la marée chaussée royale hollandaise (KMar) a ainsi déclaré au KMar Magazine (traduction libre) : « Lorsque j'ai commencé à la KMar en 1992, il y avait déjà des inklimmers au Hoek van Holland (N.D.L.R: région cotière). Mais on constate ces dernières années une augmentation assez continue de inklimmers. », voir: H. DE BOER, « Samen sterk tegen inklimmers », *KMarMagazine* juin 2019.

²⁹³ Chiffres issus du « Kerncijfers Asiel en Migratie (septembre 2019) » des autorités Néerlandaises, voir: www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/11/06/kerncijfers-asiel-en-migratie-september-2019.

entre 18 et 30 ans, qui veulent échapper à la pauvreté de leur pays et sont en quête d'une vie meilleure. Ils s'attendent à trouver rapidement du travail au Royaume-Uni²⁹⁴. Le risque d'étouffement ou d'hypothermie en cours de route ne les effraie pas.

Même si l'Albanie ne fait pas partie de l'Union européenne, les Albanais peuvent depuis 2010 voyager sans visa au sein de l'UE. Depuis 2017, des vols bons marché et directs relient par ailleurs la capitale albanaise Tirana et Amsterdam. Un aller simple ne coûte, aux périodes les moins onéreuses, que 34 euros. Ces deux facteurs pourraient expliquer le fait que les Pays-Bas sont devenus un pays de transit important pour les Albanais désireux de rejoindre le Royaume-Uni.

Les migrants en transit de pays comme l'Afghanistan, la Syrie, l'Irak, l'Iran, l'Algérie et le Vietnam ont, ces dernières années, également été interceptés dans des ports néerlandais et sur des ferries en partance des Pays-Bas.

5.2.3 DROITS FONDAMENTAUX

Il est ardu de déterminer le nombre de migrants en transit qui s'arrêtent aux Pays-Bas et la manière dont ils survivent en attendant leur traversée vers le Royaume-Uni, car ils essaient de rester au maximum hors de portée des radars des autorités en attendant leur départ. Les principales indications de leurs conditions de vie proviennent des camps découverts çà et là, comme le camp de Zevenbergschenhoek et celui de Bladel, repéré quelques jours plus tard.

Le 26 octobre 2018, la police a détecté un camp de tentes établi le long de l'autoroute A67 à Bladel, dans le Brabant-Septentrional.

²⁹⁴ Le journal « Algemeen Dagblad » est allé en Albanie et a demandé à des hommes albanais pour quelles raisons ils iraient en Angleterre. « Regardez sur la place Mère Thérèse, dit John, un jeune de 16 ans à un arrêt de bus à Tirana. Tu y vois des Lamborghini's, Bentley's, Ferrari's qui appartiennent toutes à des Albanais qui travaillent en Angleterre. Ils reviennent ici et ont une vie formidable. » (traduction libre), voir : L. VAN HEEL en E. OOSTEROM « Dit is waarom jaarlijks honderden Albanezen hun leven wagen in de Rotterdamse haven », AD 1 septembre 2019.

38 réfugiés semblaient y vivre, dont 11 enfants²⁹⁵. Ils ont été entendus et semblaient tous provenir d'Irak, mais n'ont pas introduit de demande de protection internationale, probablement car ils ne visaient pas les Pays-Bas mais le Royaume-Uni. Ils ont quitté le centre pour demandeurs de protection internationale, pour une destination inconnue, et les instances les ont à nouveau perdus de vue.

Quiconque vit dans ces conditions dans un camp de tentes voire, comme l'a découvert la rubrique d'activités EenVandaag²⁹⁶ - dans un bunker enterré de la Deuxième Guerre mondiale, n'a pas accès aux installations de base. Il n'y a pas de sanitaires, pas de chauffage, les ordures sont omniprésentes, les enfants sont déscolarisés. Chacun a droit à des soins médicaux d'urgence, mais il est probable que les migrants en transit en séjour irrégulier n'y fassent appel que s'ils n'ont pas d'autre choix.

5.2.4 ARRESTATIONS

Les « inklimmers » extraits d'un véhicule sont d'abord entendus par la police. Depuis 2018, ils sont ensuite automatiquement placés en garde temporaire, pour avoir échappé au contrôle aux frontières extérieures du territoire Schengen. La police tente ainsi d'éviter²⁹⁷ que des personnes, peu après leur arrestation, fassent une nouvelle tentative pour se rendre dans un autre port. Dans le cas des Albanais, leur arrestation marque en outre la fin du droit au séjour sur le territoire européen. Ils ne pourront ensuite plus y

²⁹⁵ Chiffres de la Police hollandaise : www.politie.nl/nieuws/2018/oktober/26/09-illegaal-tentenkamp-in-bossen-ontruimd.html.

²⁹⁶ « Selon la Police, beaucoup d'albanais vivent illégalement dans les nombreux bunker de la 2ème guerre mondiale très nombreux dans la région de Hoek van Holland » (traduction libre), voir : S TIMMER, R. van VUREN en V. TRIEST, « Mensensmokkel voor een prikkie », *Een Vandaag*.

²⁹⁷ Le comité d'avis hollandais (De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken) a décrit cette mesure dans le rapport intitulé « *Secundaire migratie van asielzoekers in de EU* » (novembre 2019).

pénétrer pendant une durée de deux ans²⁹⁸. Le chauffeur est également arrêté. Il est automatiquement suspecté de trafic d'êtres humains après la découverte de migrants.

5.2.5 APPROCHE

« Cet endroit ne doit pas devenir un nouveau Calais », a annoncé le bourgmestre Jac Klijs à l'été 2018, après la découverte du camp de tentes dans le champ de maïs près du Zevenbergschenhoek. Dans les mois qui suivirent, la police, la maréchaussée, les fermiers et les chauffeurs de camion ont collaboré pour lutter contre les inklimmers à cet endroit. Le parking et le champ de maïs ont été contrôlés quotidiennement. Le maïs a été coupé, et des cultures plus basses et nouvelles y ont été plantées, n'en faisant plus une cachette idéale. Les médias néerlandais ont parlé d'approche fructueuse des migrants en transit albanais²⁹⁹. Après quelques mois, peu de migrants en transit ont été découverts dans les environs du parking.

Un peu plus loin, dans les ports, les voitures étaient contrôlées à l'aide notamment de chiens formés et de capteurs de CO2. Mais les Pays-Bas jouent également la carte de la prévention. En 2017, le bourgmestre de Rotterdam Ahmed Aboutaleb s'est rendu en Albanie pour y discuter de la migration et du trafic d'êtres humains. En 2019, une délégation albanaise a visité le port de Rotterdam pour se faire une meilleure idée de la situation de la migration de transit.

5.2.6 ACTUALITÉ

Le phénomène de la migration de transit n'est pas aussi important aux Pays-Bas qu'il l'est en Belgique et en France, mais il est à l'ordre du jour. Après la découverte récente de 39 corps de migrants à Grays, en Angleterre, dans un camion réfrigéré, les services de secours sont rapidement intervenus lors de la découverte

de 25 passagers clandestins dans un camion réfrigéré qui avait embarqué dans le port de Vlaardingen sur un ferry. « Ils étaient préparés au pire », selon ce que la Bourgmestre a expliqué plus tard au NOS³⁰⁰. L'histoire s'est bien terminée ici, tous les passagers clandestins étaient encore en vie. Mais les risques liés à la traversée sont grands, et ce n'est qu'une question de temps avant qu'un nouvel incident d'envergure ne se produise.

²⁹⁸ Dans cet article la KMar décrit comment cela fonctionne: H. DE BOER, « Samen sterk tegen inklimmers », *KMarMagazine* juin 2019.

²⁹⁹ Voir par exemple: L. DAUTZENBERG, « Hoe Moerdijk korte metten maakte met Albanese inklimmers langs de snelweg », *AVROTROIS* 20 novembre 2019.

³⁰⁰ Voir: X, « Verstekelingen Vlaardingen zeggen dat ze uit Irak en Koeweit komen », *NOS* 20 novembre 2019.

5.3 MIGRATION DE TRANSIT EN ESPAGNE

Auteur: El Defensor del Pueblo

L'Espagne est un pays de référence en matière de migration de transit, tant par son histoire que par sa situation géographique : à la fois passerelle entre l'Afrique et l'Europe et frontière extérieure de l'Union européenne. En outre, ses liens historiques avec l'Amérique latine ont favorisé, et favorisent toujours, des flux migratoires intenses.

El Defensor del Pueblo, reconnu comme mécanisme national de prévention dans le cadre de l'OPCAT en Espagne, suit la thématique de près en se basant sur les données officielles existantes.

5.3.1 MIGRATION EN ESPAGNE

Population étrangère résidente (avec permis de séjour)

Selon les données de l'Institut National de statistiques espagnol (INE) au 1er janvier 2019, l'Espagne compte une population totale de 46.934.632 habitants, parmi lesquels 4.848.516 sont étrangers. Il s'agit du chiffre le plus élevé depuis 2013. Au 30 juin 2019, le nombre d'étrangers s'élevait à 5.535.079.

La communauté marocaine reste la plus importante (714.239), suivie par les communautés roumaine (671.233), britannique (287.292), italienne (244.148), colombienne (199.540) et chinoise (190.624). En 2018, c'est parmi les Vénézuéliens (134.000 habitants) que la population a le plus augmenté.

Étrangers en situation irrégulière

Le territoire espagnol est accessible par voie maritime, aérienne et terrestre.

En 2018, le nombre total d'entrées irrégulières était de 64.298, soit une augmentation de 131% par rapport à 2017.

Cependant, selon les données du ministère de l'Intérieur, au cours de la période de janvier à octobre 2019, les arrivées irrégulières par mer ont été réduites de 56%, atteignant un total de 19.748 entrées jusqu'au mois d'octobre, contre 45.541 durant la même période en 2018. Les arrivées par voie terrestre à Ceuta et Melilla ont également diminué en 2019 (4.961) par rapport à 2018 au cours de la même période de référence (5.698). La coopération avec les pays d'origine et de transit de l'immigration expliqueraient en partie cette baisse des arrivées.

En ce qui concerne les étrangers en situation irrégulière, il existe en Espagne sept centres de détention administrative d'étrangers (CRA), qui disposent de huit structures, dont le seul but est de garantir l'exécution des mesures de rapatriement prises à l'encontre d'une personne étrangère. La durée maximale de détention est de 60 jours et est soumise à un contrôle judiciaire.

Globalement, la détention a concerné des ressortissants de 89 pays ou territoires et une personne considérée comme apatride. En termes de nationalité, les Marocains (35,5%) et les Algériens (31,65%) représentent plus de deux tiers des détenus. Viennent ensuite les ressortissants de Guinée Conakry (5,32%), du Sénégal (4,07%), de Gambie (3,21%) et de Colombie (1,62%). Et parmi les ressortissants de l'Union européenne, la Roumanie (1,20%). Si on se penche sur les données relatives aux femmes détenues, le premier pays de nationalité est l'Algérie (15,01%), suivie par la Guinée Conakry (13,96%), la Colombie (7,26%), le Maroc (6,70%) et la République dominicaine (5,03%).

Les CRA ne sont pas prévus pour accueillir les afflux importants de personnes qui arrivent clandestinement par la côte. Le recours à des espaces d'urgence, comme des halls omnisports et autres infrastructures, a conduit à la mise en place de centres d'accueil temporaires pour étrangers ainsi que de programmes d'accueil humanitaire.

Mineurs étrangers non accompagnés (MENA)

Selon les chiffres du Commissariat général des étrangers et des frontières (Comisaría General de Extranjería y Fronteras), en 2018, 7.026 MENA sont arrivés en Espagne par la mer à bord de petits bateaux ou autres embarcations de fortune. Ces chiffres traduisent une augmentation spectaculaire de 199,61% par rapport à 2017 (2.345) et de 3.050% par rapport à 2014 (223). Parmi eux, 96,9% (6.810) sont des garçons. Ils proviennent pour la plupart du Maroc (61,89%), de la République de Guinée (14,10%), du Mali (8,15%), d'Algérie (5,6%), de Côte d'Ivoire (4,5%) et de Gambie (1,69%).

En 2018 également, un total de 755 mineurs sont arrivés en Espagne accompagnés d'adultes et affirmant avoir une relation filiale paternelle et maternelle avec eux mais sans que ce lien ait pu être vérifié. Cela représente une augmentation de 599% par rapport aux 126 arrivés par cette route en 2017. Sur le total, 383 sont des femmes et 372 des hommes. Ces mineurs proviennent principalement de la République de Guinée (38,67%) et de la Côte d'Ivoire (27,15%), du Cameroun (9%) et de l'Algérie (8,74%).

Il n'existe pas de données quantitatives sur les mineurs entrés en Espagne par Ceuta et Melilla et qui ont franchi la frontière cachés dans des voitures ou par avion.

Au 31 décembre 2018, 13.796 MENA au total étaient inscrits au Registre des mineurs étrangers non accompagnés sous tutelle ou sous la supervision des services de protection. Parmi eux, 12.825 garçons et 971 filles. On observe ainsi une augmentation de 115% par rapport aux 6.414 inscrits en 2017.

On dénombre 12.152 demandes de détermination de l'âge préalables à la procédure, soit plus de deux fois plus qu'en 2017. Le principal facteur d'augmentation de ces demandes est l'augmentation du nombre d'embarcations arrivées sur les côtes espagnoles avec, à leur bord, un nombre important de passagers prétendant être mineurs.

Notons que 264 MENA sont entrés par l'aéroport de Madrid en 2018 (dont 92 Vietnamiens). La police nationale les a placés dans des centres de protection. Cependant, ils ont rapidement renoncé à la protection internationale sans prendre rendez-vous avec le bureau d'asile.

Cela met en lumière les conclusions du Comité des droits de l'enfant publiées en 2018 et montrant ses préoccupations sur la procédure de détermination de l'âge en Espagne. En outre, en juin 2019, l'Espagne a été condamnée à deux reprises pour violation des droits de l'enfant dans le cas de deux MENA arrivés seuls en Espagne et ayant été traités comme des adultes malgré la présentation de documents attestant qu'ils étaient mineurs.

Ces condamnations considèrent que la procédure de détermination de l'âge «ne disposait pas des garanties nécessaires pour protéger les droits reconnus dans la Convention et, par conséquent, l'Espagne a violé les articles 3 et 12 de la Convention en ne prenant pas comme considération primordiale l'intérêt supérieur de l'enfant pendant la procédure.

Bien que les mineurs ne puissent pas être enfermés dans des centres, des MENA passés entre les mailles du filet aux points d'entrée y sont assez fréquemment identifiés. C'est ainsi qu'en 2018, 88 MENA ont été détectés en centres de détention administrative d'étrangers avant d'être mis à disposition des services publics de protection des mineurs. En 2017, ce nombre était de 48.

Demandeurs de protection internationale

L'augmentation exponentielle du nombre de demandes de protection internationale, de 5.947 en 2014 à 54.065 en 2018, est frappante. Le nombre de demandes du 1er janvier au 31 octobre 2019 s'élève à 93.399.

Traite des êtres humains

Le Centre de renseignements espagnol pour la lutte contre le terrorisme et le crime organisé (Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y Crimen Organizado - CITCO) – qui est alimenté par les données de la Police nationale, de la police autonome et de la garde civile ainsi que des institutions publiques et des ONG – a détecté plus de 10.000 victimes potentielles de traite (rien qu'en 2017).

5.3.2 QUELQUES INITIATIVES POLITIQUES

- Programme d'assistance humanitaire qui, dans le cadre du Secrétariat général à l'immigration et à l'émigration, est géré par la Direction générale des migrations.
- Projets de retour volontaire des immigrants.

En ce qui concerne le ministère de l'Intérieur, il convient de noter :

- Les réformes dans certains centres de détention administrative d'étrangers et les projets de construction de nouveaux centres ;
- La création de Centres d'assistance temporaire pour étrangers (CATE) pour une première assistance avant l'arrivée de bateaux irréguliers par mer, pendant un maximum de 72 heures ;
- Le projet de modernisation et de renforcement de la sécurité dans la zone frontalière de Ceuta et Melilla ;
- Les mesures contre l'immigration irrégulière ;
- La coopération avec les pays d'origine et de transit de l'immigration ;
- La création de l'Autorité de coordination pour la lutte contre l'immigration clandestine dans le détroit de Gibraltar, la mer d'Alboran et les eaux adjacentes.

5.3.3 L'ESPAGNE ET LE ROYAUME-UNI

Les migrations de l'Espagne vers le Royaume-Uni s'effectuent principalement par la mer et sont donc des migrations de passagers clandestins, depuis différents ports du nord de l'Espagne, comme Santander, Gijón, Pasaia et Bilbao. On sait aussi que certains voyagent clandestinement à bord de camions à destination du Royaume-Uni, bien que cela soit moins fréquent.

Malheureusement, il n'existe pas de données spécifiques concernant la migration de transit vers le Royaume-Uni.

Les migrants sont pour la plupart de nationalité albanaise et, dans une moindre mesure, de nationalité marocaine.

Récemment, des informations ont fait état d'une augmentation du nombre de passagers clandestins dans les ports basques à destination du Royaume-Uni, face à la crainte d'un « Brexit » dur. Les autorités portuaires basques coordonnent les mesures préventives avec les compagnies de manutention et les forces de sécurité face à la recrudescence des migrants, et en particulier de jeunes Albanais, qui tentent de rejoindre les docks pour embarquer clandestinement à destination du Royaume-Uni.

L'Autorité portuaire de Bilbao continue d'intensifier les mesures de sécurité, même un an et demi après avoir érigé un mur controversé pour réduire le nombre de tentatives d'entrée de jeunes Albanais au Royaume-Uni.

En outre, début novembre 2019, on a appris que la garde civile avait démantelé une bande qui encourageait les passagers clandestins albanais à partir des ports de Gijón et d'Avilés pour se rendre au Royaume-Uni.

5.3.4 QUELQUES DÉFIS À RELEVER EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME

Les défis qu'implique la migration de transit en matière de droits de l'homme sont multiples et de grande envergure.

El Defensor del Pueblo a identifié de nombreux défis repris en résumé ici :

Le traitement des passagers clandestins

Il existe des cas de passagers clandestins qui ne sont pas rapportés aux instances d'asile en violation des dispositions légales existantes et du principe de non-refoulement.

Defensor del Pueblo recommande l'obligation de communiquer par écrit à l'autorité portuaire la présence de demandeurs d'asile à l'intérieur de navires amarrés dans un port espagnol ou ancrés dans les eaux espagnoles et les droits qui leur correspondent, dont celui de rester sur le territoire espagnol ou dans les eaux juridictionnelles jusqu'à ce que leurs demandes soient analysées.

Il est également recommandé que ces instructions s'appliquent à toute personne qui exprime sa volonté de demander l'asile en Espagne et se trouve à bord d'un navire se trouvant dans les eaux de juridiction espagnole.

Il est également recommandé de fournir aux avocats une copie des documents leur permettant de continuer à exercer leur fonction d'assistance juridique auprès des requérants.

Mauvaises conditions dans les postes frontaliers

Defensor del Pueblo condamne depuis des années les mauvaises conditions des personnes demandant l'asile auprès des aéroports. Les conditions d'accueil sont déplorables sans accès à la lumière, sans séparation en fonction des sexes, sans accès aux soins, sans surveillance ou accès à l'information, au téléphone ou à de la nourriture variée.

Les étrangers qui arrivent irrégulièrement sur les côtes par bateau.

Defensor del Pueblo estime qu'il faut continuer à travailler dans tous les domaines pour améliorer l'assistance et l'accueil des personnes qui arrivent en situation irrégulière sur les côtes espagnoles, notamment les migrants en transit. L'assistance juridique aux étrangers, en particulier aux nouveaux

arrivants, est un élément essentiel de l'exercice effectif des droits les plus fondamentaux. Pour cette raison, il est nécessaire que les différents barreaux veillent à la qualité du service fourni par les avocats chargés de la représentation en justice des étrangers, au moyen d'une formation spécialisée dans ce domaine qui leur permette de détecter les personnes particulièrement vulnérables telles que les mineurs, les victimes de la traite ou les demandeurs d'asile.

En 2016, il a été recommandé d'élaborer un protocole d'action en faveur des survivants des naufrages, comprenant une assistance psychologique spécialisée, car le statut de victime de ces personnes doit prévaloir. Pour l'institution, les postes de police ou les centres de rétention des étrangers dans lesquels ils séjournent longtemps ne remplissent pas les conditions adéquates pour recevoir des soins susceptibles d'améliorer leur état psychique. Le Ministère de l'Intérieur a rejeté cette recommandation.

Il est également important d'accorder la priorité aux femmes enceintes et aux mineurs dans les centres de première assistance et de détention pour étrangers. Il a donc été recommandé que les dossiers de refoulement de femmes enceintes et de mineurs soient examinés et traités en priorité, indépendamment de l'ordre d'arrivée de leur bateau.

En outre, il a été demandé que les femmes enceintes et les enfants soient hébergés dans des centres publics de protection sociale ou dans des entités telles que la Croix-Rouge pour éviter qu'ils soient privés de liberté.

Il n'existe aucune garantie que les services médicaux des CRA aient une connaissance documentée de l'assistance médicale reçue in situ par les étrangers secourus en mer qui rejoignent les côtes espagnoles. Cette omission peut dès lors représenter un risque pour la santé des personnes touchées par une maladie et pourrait entraîner des situations à risque pour la santé publique. Il a donc été recommandé que le Ministère de la Santé, de la Consommation et de la Protection sociale élabore un protocole d'action pour aider le personnel qui dispense des soins de santé aux

étrangers. Ce protocole devrait prévoir d'établir un rapport préalable indiquant les maladies détectées chez les personnes assistées et les traitements reçus, afin d'assurer une orientation sanitaire appropriée et des soins spécialisés, le cas échéant, après leur admission dans les centres.

Étrangers en situation irrégulière

Il ressort de plusieurs plaintes qu'une procédure d'éloignement était systématiquement engagée lorsqu'une personne en situation irrégulière se rendait dans un poste de police pour signaler un délit ou pour tout autre motif, comme la perte de documents, ce qui avait un effet dissuasif sur eux. En 2019, Defensor del Pueblo a recommandé au Ministère de l'Intérieur de donner les instructions nécessaires pour que les étrangers en situation irrégulière qui sont victimes présumées d'un délit puissent porter plainte sans risquer pour autant d'être soumis à une procédure disciplinaire entraînant leur éloignement du territoire national.

Centres de détention administrative d'étrangers

La proposition de relâcher un détenu du CRA pour raisons humanitaires a été acceptée par le Commissariat général aux étrangers et aux frontières.

Les plaintes reçues et les visites effectuées ont permis de déceler d'importants manquements au sein des CRA. En 2018, une recommandation visant à améliorer l'assistance sociale, juridique et culturelle a été formulée afin : d'établir des lignes directrices communes dans les différents CRA ; de fournir suffisamment de mobilier dans l'aire de loisirs ; de revoir les modalités de la subvention publique pour l'externalisation des services d'assistance sociale et culturelle ; de donner les instructions nécessaires pour que, dans chaque centre, le droit des détenus d'entrer en contact avec des organisations non gouvernementales soit effectif et que celles-ci puissent visiter les centres et s'entretenir avec les détenus, en évitant en tout état de cause des demandes générales de sécurité pour les restreindre ; de promouvoir la signature d'accords avec les barreaux pour

un accès aux conseils et aide juridique dans les centres où ce service n'est pas encore fourni.

Victimes de traite

Defensor del Pueblo est préoccupé par les problèmes de détection et d'identification des victimes potentielles de la traite, principalement pour migrants en transit arrivant en Espagne par les postes-frontière et par les côtes espagnoles à bord de bateaux.

Defensor del Pueblo est également particulièrement préoccupé par la situation des MENA. Il existe une nécessité d'améliorer l'identification et l'assistance MENA afin de réduire leur vulnérabilité et de les empêcher de tomber dans les réseaux de traite.

Il a récemment été suggéré au Commissaire général aux étrangers et aux frontières d'autoriser deux victimes potentielles de la traite des êtres humains d'origine vietnamienne à entrer pour des motifs exceptionnels, après que le UNHCR et le Bureau du droit d'asile et des réfugiés, tout comme le service chargé de la traite, ont estimé que certains éléments laissaient penser que ces personnes étaient mineures et victimes potentielles de traite. Toutefois, l'Unité centrale de l'immigration clandestine et des faux documents (UCRIF) n'a pas tenu compte de ces indications et a ordonné le refoulement des deux personnes.

Demandeurs d'asile

Le système de protection internationale s'est effondré ces dernières années. Les principaux manquements se situent à la fois dans l'accès à la procédure et dans l'accès au système d'accueil des demandeurs d'asile.

En ce qui concerne les migrants en transit, des manquements ont été identifiés aux postes-frontière, au niveau des délais de traitement, des critères d'irrecevabilité, de l'assistance d'interprètes ou des informations fournies aux demandeurs (bien que des améliorations aient pu être enregistrées ces derniers mois à ce niveau). Pour les demandes à la frontière, le retour au lieu de provenance est immédiat. Le risque posé par le retour ou l'éloignement a conduit Defensor del Pueblo à recommander que les services de police maintiennent un

contact permanent avec le UNHCR et qu'une évaluation des risques soit effectuée sur la base de la situation en cours dans le pays d'origine de la personne concernée avant d'appliquer une de ces mesures.

Defensor del Pueblo a également recommandé de modifier les critères d'action des agents chargés du contrôle aux frontières pour qu'ils transmettent à la police nationale les personnes détectées en train de tenter d'accéder illégalement au territoire national. Cela permettrait que la police puisse suivre les procédures établies par la réglementation relative aux étrangers et informer les personnes concernées de la possibilité de demander une protection internationale.

Mineurs

Defensor del Pueblo mène de nombreuses actions visant à la protection des mineurs. En ce qui concerne les mineurs, migrants en transit, il s'inquiète particulièrement du traitement réservé aux MENA.

Comme cela a déjà été souligné dans la présentation des chiffres, l'enregistrement de ces données connaît des problèmes qui empêchent de se faire une idée plus ou moins précise du nombre de MENA.

En outre, la présence de mineurs dans les CRA, sans qu'ils aient été mis à la disposition des services de protection de l'enfance pendant la détermination de l'âge, suscite des inquiétudes.

En ce qui concerne la détermination de l'âge, des actions reprenant d'autres critères ont été conclues avec le Bureau du Procureur général en raison de l'existence de manquements manifestes dans la procédure de détermination de l'âge.

5.3.5 CONCLUSION

Du point de vue de Defensor Del Pueblo parler des migrants en transit inclut une multiplicité de situations qui concernent des personnes arrivant sur le territoire espagnol par terre, air ou mer.

Bien que le projet de migration puisse inclure le transit ultérieur vers d'autres pays, cette institution dispose de données se référant aux personnes qui se trouvent en Espagne, dans différentes situations administratives.

Ce qui préoccupe particulièrement concernent notamment la réalité des migrants qui restent en situation irrégulière après leur entrée sur le territoire, ceux qui sont détenus dans les CRA, les MENA (qui ont souvent l'intention de migrer vers d'autres pays), des victimes potentielles de la traite, des citoyens qui se trouvent dans les salles réservées aux demandeurs de protection internationale ou aux personnes interdites de séjour aux postes-frontière, etc.

Defensor del Pueblo s'est efforcé de brosser un tableau aussi complet que possible, dans une perspective large et globale, du phénomène et des principaux défis en matière de droits de l'homme auxquels cette institution est confrontée depuis des années.



6.

Arrestation, détention,
transfert ou retour

6.1 MESURES POLITIQUES

Le fait que les migrants en transit n'aient pas l'intention de s'établir en Belgique n'exonère pas les pouvoirs publics de leur obligation d'élaborer une politique³⁰¹ qui réconcilie maîtrise de la migration et droits de l'homme, en collaboration avec les pays de transit et de destination³⁰².

Depuis fin 2015, la migration de transit fait partie des priorités de la politique belge. Après le démantèlement de la jungle de Calais, les pouvoirs publics belges ont instauré des contrôles temporaires aux frontières, pour éviter la formation d'un tel campement en Belgique³⁰³, et ont mis en place l'action Medusa³⁰⁴. En juin 2015, dans le cadre de la concertation COTER³⁰⁵, une *taskforce transmigration* a vu le jour. Elle regroupe notamment des acteurs politiques, dans le but d'attirer l'attention sur la migration de transit et d'échanger des connaissances, entre autres lors de moments de concertation sur le trafic d'êtres humains³⁰⁶. La taskforce dresse un portrait général, travaille au niveau politique et notamment sur des campagnes de prévention avec les services publics concernés

³⁰¹ A. PAPADOPOULOU, *Transit Migration. The Missing Link Between Emigration and Settlement*, Palgrave, 2008, 10.

³⁰² La CEDH reste d'application. Il convient cependant de faire la part des choses entre la protection des droits individuels et l'intérêt général de la communauté ; voir Cour Eur. D. H., 15 novembre 1996 [GC], n° 22414/93, *Chahal c. Royaume-Uni*, §76.

³⁰³ Note de Politique Générale Asile et Migration, 26 octobre 2018, DOC 54 3296/021, 10.

³⁰⁴ Ibid. Soit le contrôle aux frontières ; MYRIA, *Migration en chiffres et en droits 2016*, rapport annuel, 2016, 225-226.

³⁰⁵ La concertation COTER (coordinateur retour) est une concertation générale organisée sous la présidence du ministre/du secrétaire d'État à l'asile et à la migration avec l'OE, la police, la justice, la Défense, Fedasil, les Affaires intérieures et le cabinet. Des groupes de travail peuvent être créés en son sein, comme cela a été le cas dans le cadre de la coordination du retour avec la taskforce migration de transit. Voir : Commission chargée de l'évaluation de la politique du retour volontaire et de l'éloignement forcé d'étrangers, *rapport intermédiaire*, 22 février 2019, 37.

³⁰⁶ SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, *Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018 – actualisation 2019*, 2019, 8.

dont l'OE et Fedasil. Elle coordonne également des actions répressives et la collaboration internationale³⁰⁷.

En Flandre occidentale, la migration de transit est depuis toujours un phénomène récurrent. Un groupe de travail sur la migration de transit y est actif. Il élabore de manière stratégique les actions qui seront entreprises à la frontière et sur les parkings. L'OE possède depuis plusieurs années déjà un officier de liaison dans la province de Flandre occidentale qui s'occupe de la problématique de la migration de transit et soutient les partenaires sur place. Selon la zone de police Westkust, les différentes unités de police ne devraient, en raison du nombre limité de places disponibles en centres fermés, que rarement entreprendre des actions d'envergure avec d'autres unités de police³⁰⁸.

La Note-cadre de Sécurité intégrale 2016-2019, qui constitue la base de la politique de sécurité belge, considère le trafic d'êtres humains comme faisant partie des phénomènes de sécurité nécessitant une approche intégrée³⁰⁹. La migration de transit et le trafic d'êtres humains sont intrinsèquement liés (voir 9.2). Dans le plan national de sécurité, la police s'engage à contribuer à « la lutte contre la transmigration illégale ». La police souhaite le faire en mettant en place une plateforme « smart borders », en améliorant le screening de base des documents de voyage et d'identité, et le profilage, et en simplifiant la prise en charge de grands groupes de trans migrants interceptés par des équipes de terrain³¹⁰. Cependant, il n'existe aucune directive ni recommandation officielle fédérale ou locale pour les fonctionnaires de police concernant

³⁰⁷ Rencontre avec la police de navigation le 24 mai 2019.

³⁰⁸ Rencontre avec la zone de police Westkust le 23 mai 2019.

³⁰⁹ Voir Point 4.2 de la Note-Cadre de Sécurité intégrale 2016-2019.

³¹⁰ Objectif stratégique 4 du plan de sécurité national.

les rapports avec les migrants en transit³¹¹. Dans un contexte où la police se voit accorder un rôle de plus en plus important de la part des décideurs politiques fédéraux, Myria craint que l'absence de directives uniformes renforce le risque d'abus de pouvoir et augmente la probabilité de violation des droits fondamentaux des migrants en séjour irrégulier.

Suite au nombre croissant de migrants dans les environs de la gare de Bruxelles-Nord et dans le parc Maximilien de Bruxelles, l'ancien Secrétaire d'État à l'asile et à la migration, Theo Francken, et le Ministre de l'Intérieur de l'époque, Jan Jambon, ont lancé en 2018 un plan en dix points pour aborder en priorité la migration de transit³¹². Le but était de rendre la Belgique moins attrayante en tant que pays de transit.

Le plan comportait les objectifs suivants :

1. Création d'un centre administratif national dans le centre fermé 127bis de Steenokkerzeel. Chaque migrant en transit intercepté pendant son voyage vers le Royaume-Uni serait transféré dans le centre fermé de Steenokkerzeel pour identification, prélèvement d'empreintes et lecture du GSM ;
2. Doublement de la capacité des centres fermés pour migrants en transit (70->160 places) ;
3. Organisation de contrôles de police le long des itinéraires empruntés par les migrants en transit sur les autoroutes afin de lutter contre les nuisances, le tout coordonné par les gouverneurs de province ;
4. Évacuation du parc Maximilien ;
5. Mise en œuvre de la lutte contre le trafic d'êtres humains ;
6. Meilleure protection du port de Zeebruges ;
7. Collaboration plus étroite entre la Belgique et le Royaume-Uni ;
8. Meilleure protection des aires d'autoroute avec grilles et caméras ;
9. Campagnes de dissuasion dans les pays d'origine : clarifier les risques de la migration irrégulière sur les réseaux sociaux ;
10. Convaincre les migrants en transit arrêtés d'introduire une demande de protection internationale en Belgique.

Après le départ de la N-VA du gouvernement fédéral, Michel II a poursuivi en majeure partie la politique concernant les migrants en transit. Il n'y a toujours pas de nouveau gouvernement fédéral à ce jour ; la politique demeure dès lors en grande partie inchangée.

³¹¹ COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives, 2019, 6-9.

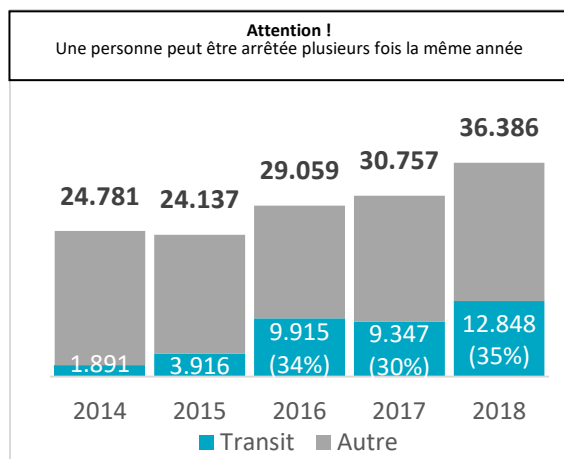
³¹² Compte rendu analytique, Doc. parl. octobre 2018, CRABV 54 COM 971, 11 ; www.n-va.be/nieuws/negenpuntenplan-tegen-transmigratie ; Note de Politique Générale Asile et Migration, 26 octobre 2018, DOC 54 3296/021, 10-11. Le plan comportait initialement 9 points, mais sur insistance du CD&V, un dixième a été ajouté.

6.2 ARRESTATION PAR LA POLICE

Les migrants en transit qui traversent la Belgique et qui n'y ont ni statut de séjour, ni de documents de voyage ou d'identité valables transgressent la loi³¹³. Ils ne souhaitent pas y demander de protection internationale ou démarrer une autre procédure de séjour, et tentent d'éviter tout contact avec les pouvoirs publics. Ceci n'exclut pas que nombre d'entre eux ont besoin de protection. La police représente par conséquent le début de la chaîne de procédure. La police veille au respect de la loi sur les étrangers et peut procéder à l'arrestation administrative des étrangers qui ne possèdent pas les documents d'identité ou de séjour nécessaires, pendant maximum 24 heures³¹⁴.

6.2.1 ÉVOLUTION

Le nombre d'arrestations administratives a fortement augmenté au cours de ces dernières années³¹⁵, de manière générale et dans le cadre de la migration de transit. La proportion de la migration de transit dans le nombre d'arrestations administratives augmente également. On peut l'expliquer par l'attention politique accordée au phénomène.



Arrestations administratives en comparaison avec celles organisées dans le cadre de la migration de transit 2014-2018 (Source : OE).

³¹³ Art. 75 de la loi sur les étrangers.

³¹⁴ Art. 21, 31, 4^e alinéa de la loi sur la fonction de police ; art. 74/7 de la loi sur les étrangers.

³¹⁵ MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique, Myriadoc #8, 2018, 9.

Alors que la migration de transit ne représentait en 2014 que 8% du nombre total d'interceptions, ce chiffre a atteint 35% en 2018.

En 2018, près de 13.000 arrestations administratives ont eu lieu dans le cadre de la migration de transit, soit 37% de plus qu'en 2017. Nombre de migrants en transit ont été arrêtés à plusieurs reprises³¹⁶ et libérés ou sont revenus après, par exemple, avoir été éloignés vers un autre État membre de l'UE dans le cadre de la procédure Dublin³¹⁷. Le nombre d'arrestations aurait récemment diminué, même si certains acteurs qui travaillent avec les migrants en transit pensent qu'on le doit au nombre plus réduit de contrôles.

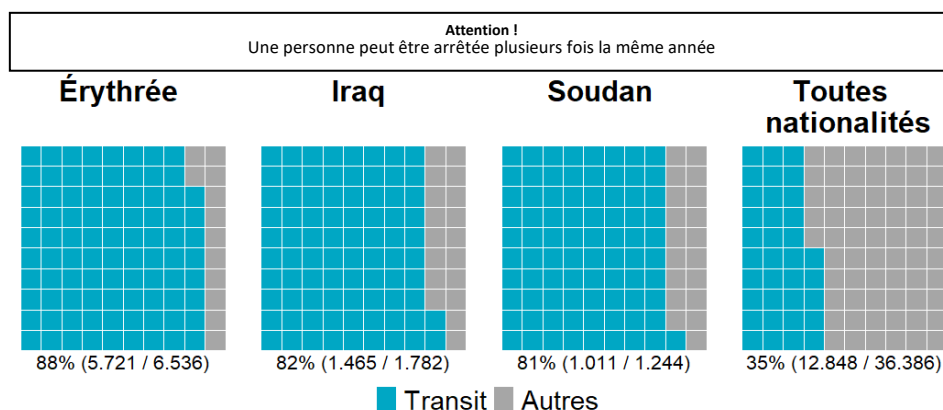
Les nationalités (déclarées)³¹⁸ les plus fréquentes parmi les migrants en transit arrêtés en 2018 et au premier semestre de 2019 sont les suivantes : Érythréens, Soudanais et Irakiens. Le pourcentage d'arrestations dans le cadre de la migration de transit est dans leur cas bien plus élevé que pour d'autres nationalités³¹⁹, comme la figure suivante l'illustre. Le taux de protection des Érythréens était en 2018 de 92%, contre 39% pour les Soudanais et 30% pour les Irakiens.

³¹⁶ Voir par ex. CCE 8 janvier 2019, n° 214869.

³¹⁷ Voir par ex. CCE 12 décembre 2018, n° 213798.

³¹⁸ Myria rappelle que la nationalité signalée lors de l'arrestation n'est pas forcément la nationalité réelle.

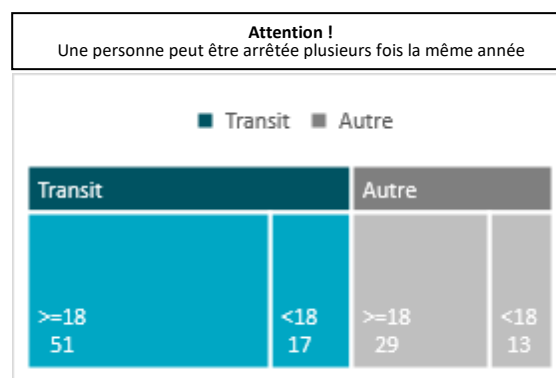
³¹⁹ MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique, Myriadoc #8, 2018.



Arrestations administratives générales et principales nationalités dans le cadre de la migration de transit 2018
(Source : OE)

Il est probable que les arrestations de personnes d'une nationalité spécifique (par ex. Afghans) ne soient pas qualifiées de migrants en transit car ces groupes sont moins associés à ce phénomène dans les médias. En ce qui concerne les autres nationalités, un *préjugé de confirmation* peut apparaître dans le chef des agents de police (par ex. Érythréens ou Soudanais). L'absence d'une méthodologie d'enregistrement uniformisée des migrants en transit, qui repose parfois simplement sur la question de savoir si un migrant arrêté envisage ou non de gagner le Royaume-Uni, rend ce point de vue probable.

Citons comme autre élément le fait que des groupes de certaines origines séjournent plus souvent dans des *safehouses* que dans des centres pour sans-abris ou parcs, et sont donc transportés clandestinement en restant hors des radars. Ils sont moins visibles. (Voir 3.2) La présence de migrants en transit vietnamiens, qui sont souvent mentionnés dans les dossiers de trafic³²⁰, ne ressort pas dans les rues ou dans les statistiques d'interception. Il apparaît d'une analyse des chiffres entre 2015 et 2018 que lorsque des Vietnamiens sont arrêtés, ils le sont souvent dans le cadre de la migration de transit et qu'une proportion élevée de ceux-ci se dit mineure.

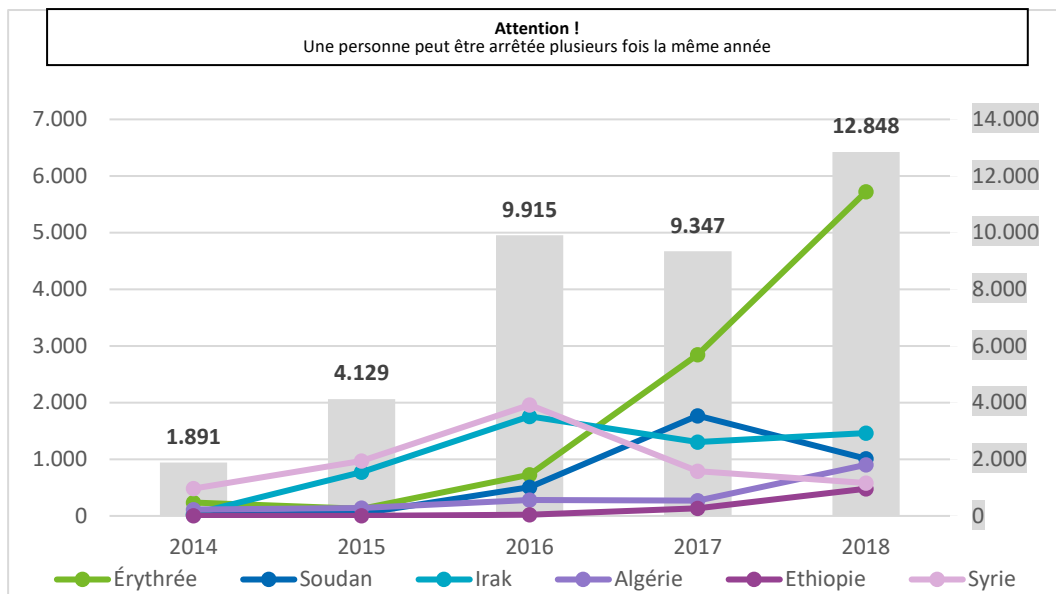


Arrestations administratives de Vietnamiens en 2018, selon l'âge déclaré - dans le cadre de la migration de transit ou pour d'autres raisons
(source : OE).

Ces dernières années, le nombre d'Érythréens et de Soudanais arrêtés a considérablement augmenté, tandis que le nombre de Syriens est en recul. Les Afghans et les Iraniens, qui étaient souvent arrêtés en 2016³²¹, ne font également plus partie du top 5 des nationalités de 2018 et 2019.

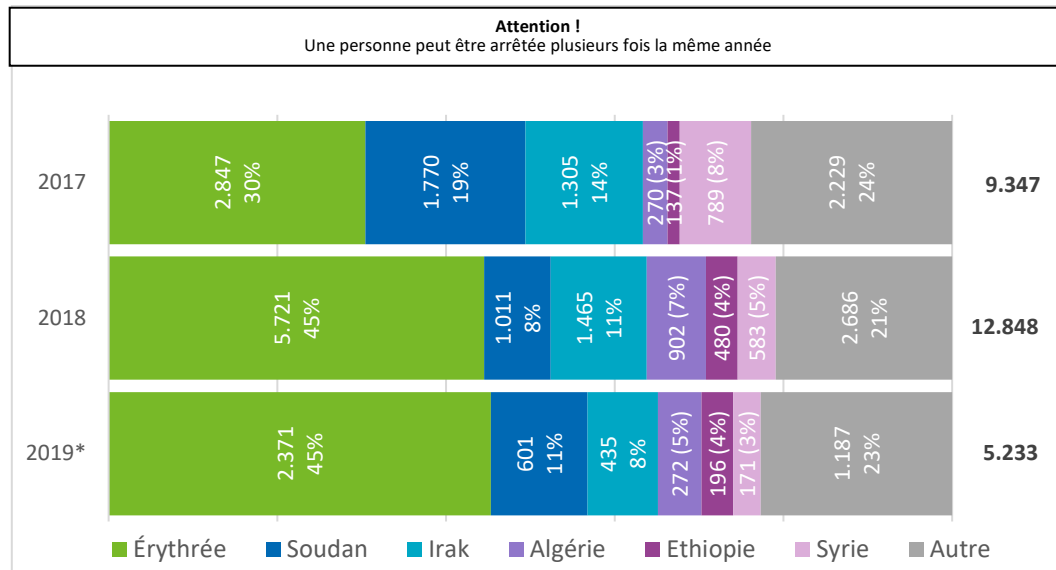
³²⁰ Rencontre avec la zone de police locale Westkust le 23 mai 2019.

³²¹ MYRIA, La migration en chiffres et en droits 2016, rapport annuel, 2016, 225.



Évolution des arrestations administratives des nationalités les plus courantes 2014-2018 (Source : OE).

Au premier semestre de 2019, aucune tendance à la baisse n'était encore remarquée. Il ressort des chiffres que les Érythréens continuent de représenter une part considérable des migrants en transit interceptés (voir figure suivante).



Nombre d'arrestations administratives de migrants en transit par nationalité 2017 – jan-juillet 2019

(Source : OE)

6.2.2 CONTRÔLE D'IDENTITÉ : RISQUE DE PROFILAGE ETHNIQUE ET RACIAL

Les contrôles d'identité ne peuvent se faire de manière aléatoire ou systématique. Ils peuvent exceptionnellement être organisés de manière systématique s'ils sont inhérents au contrôle mené dans le cadre de la loi sur les étrangers. Les autorités de la police administrative peuvent dès lors prescrire des contrôles d'identité dans les limites de leurs compétences et définir les circonstances dans lesquelles ils doivent avoir lieu³²². Les fonctionnaires de police doivent avoir des motifs raisonnables d'organiser un contrôle d'identité, qu'ils peuvent exposer dans un compte rendu aux supérieurs hiérarchiques. Les contrôles ne peuvent dégénérer en mesures policières excessives et vexatoires³²³.

La police jouit d'une vaste compétence, mais doit reconnaître qu'un traitement différent de personnes dans une situation similaire, sans justification objective et raisonnable, constitue de la discrimination³²⁴ et est donc en violation notamment avec le principe d'égalité³²⁵. L'utilisation de profils prédictifs de manière préventive est une technique légitime, même si des critères protégés comme la couleur, l'ethnicité, la religion et autres sont utilisés. Une justification objective ou raisonnable est cependant nécessaire à cette fin. Il doit y avoir un but légitime qui justifie un traitement différent de personnes se trouvant dans des situations similaires. Il doit y avoir un lien de proportionnalité raisonnable entre les moyens mis en œuvre et l'objectif³²⁶.

On peut déduire de la jurisprudence de la Cour Eur. D. H. et du Comité des droits de l'homme de l'ONU que le profilage ethnique

ne peut se faire³²⁷. Ce serait contraire aux principes internationaux, européens et nationaux établis comme les droits à l'égalité (établis dans la Constitution), la liberté et la sécurité personnelles et à la présomption d'innocence.

Les migrants en transit ont souvent la réputation de provenir de pays comme l'Érythrée, le Soudan et le Moyen-Orient. Les jeunes hommes noirs ou arabes ont parfois jusqu'à vingt fois plus de risque d'être soumis à un contrôle de police non motivé³²⁸. Dans le même temps, d'autres groupes ethniques passent parfois à travers les mailles du filet, avec la conséquence que les victimes de trafic d'êtres humains avec circonstances aggravantes ne sont par exemple pas toujours détectées (tout comme la politique répressive peut en soi être contreproductive, voir 6.5). Le profilage ethnique ou racial est en conflit avec les droits fondamentaux des individus contrôlés, nuit à la cohésion sociale et mine la légitimité et le bon fonctionnement de la police. Ce n'est pas une façon efficace de lutter contre la criminalité et il donne lieu à nombre de contrôles et arrestations injustifiés, sans présomption raisonnable que l'intéressé a commis un délit. Les personnes qui ne sont pas la cible de ce type de contrôles et commettent des faits criminels peuvent poursuivre librement leurs méfaits. Cette situation a en outre un impact négatif sur la perception de la minorité raciale ou ethnique. En mettant l'accent sur des personnes provenant d'un groupe spécifique, davantage de criminels seront trouvés dans ce groupe que dans les groupes qui ne sont pas contrôlés³²⁹.

³²² Art. 34, § 3 de la loi sur la fonction de police.

³²³ Circulaire relative à la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, 2 février 1993.

³²⁴ Cour Eur. D. H., 13 mars 2006, n°s 55762/00 et 55974/00, *Timishev c. Russie*, §56.

³²⁵ Art. 10, 11 de la Constitution.

³²⁶ Cour Eur. D. H., 23 juillet 1968, n° 1474/62, *et. Al. c. Belgique*, §10.

³²⁷ Comité des droits de l'homme de l'ONU, 17 août 2009, CCPR/C/96/D/1493/2006, *Williams c. Espagne*.

³²⁸ MUIŽNIEKS, N./COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *Afrophobia: Europe should confront this legacy of colonialism and the slave trade*, 2017.

³²⁹ P. DE HERT et J. VAN CAENEGHEM, « EU richt aandacht op etnische profilering door politiediensten », *Juristenkrant* 2010, 4; AMNESTY INTERNATIONAL, *Police et profilage ethnique. Analyse du cadre juridique en Belgique*, 2017.

Par le passé, il est ressorti d'une étude du Comité P que les fonctionnaires de police n'étaient pas assez familiarisés avec le concept de profilage ethnique³³⁰.

Myria met en garde contre les effets néfastes du profilage ethnique et racial. Myria estime qu'il convient également de miser davantage sur la formation des services de police concernant le profilage ethnique et son impact sur les personnes contrôlées, mais aussi sur la possible surreprésentation de certains groupes d'origine dans les statistiques d'interception et le fait que de très nombreux actes de trafic d'êtres humains passent à travers les mailles du filet lorsqu'une grande partie des moyens sont consacrés aux migrants en transit visibles du public.

6.2.3 L'ARRESTATION : DESCRIPTION DES ÉTAPES

La police effectue un contrôle, lors duquel une ou plusieurs personnes en séjour irrégulier sont arrêtées. Elles sont ensuite transférées vers le commissariat de police local ou jusqu'il y a peu vers le Centre administratif pour transmigrants (CAT). Dans une troisième phase, des empreintes sont notamment prélevées, suivies par une détention effective en cellule. Il est ensuite procédé à la libération ou au transfert après une décision de l'OE ou du Service des Tutelles³³¹.

Étape 1 : détection ou interpellation sur le terrain

La police mène régulièrement des actions pour arrêter des migrants en transit, comme sur de grands parkings, dans le parc Maximilien ou à la gare de Bruxelles-Nord. L'évacuation du parc Maximilien a été reprise

dans le plan en dix points³³², mais des migrants en transit continuent de se rendre dans le parc ou à la gare du Nord. Il a récemment été annoncé que le parc Maximilien allait être réaffecté en ferme pédagogique³³³. Des contrôles sont également réalisés aux frontières³³⁴. Dans les camions, autour des parkings et dans les dunes, les contrôles sont souvent réalisés à l'aide de technologies modernes comme des capteurs de CO2 ou drones.

La police intégrée ne possède pas de feuille de route écrite pour l'exécution de contrôles à grande échelle et leur traitement ultérieur³³⁵. Une formation a cependant été mise au point pour optimiser la relation interpersonnelle entre le policier et les migrants, et plus particulièrement les réfugiés³³⁶. La police de navigation de Zeebruges possède une équipe qui a suivi, sur base volontaire, une formation sur l'accueil respectueux des migrants en transit. L'équipe entend réaliser une approche humaine des migrants en transit³³⁷.

³³² L'ancien secrétaire d'État a tweeté à propos d'une action de ce type : « Vanmorgen 14 mensen aangehouden in Maximiliaanpark en 9 in het Noordstation, 3 verklaarde minderjarigen. Vlg info politie nauwelijks volk in het park. » (Ce matin, 14 personnes ont été arrêtées au parc Maximilien et 9 à la gare du Nord, dont 3 mineurs déclarés. Selon des infos de la police, il y a peu de monde dans le parc. #nettoyage). #Opkuisen, voir : R ARNOUDT, « Theo Francken haalt zich digitale woede op de hals met 'opkuisen' », VRT NWS 14 septembre 2017.

³³³ K. HENDRICKX, « Maximiliaanpark ruimt baan voor open Zenne », *Bruzz* 25 septembre 2019

³³⁴ 186 personnes en séjour irrégulier ont par exemple été interceptées par la Police des Chemins de Fer à Bruxelles-Midi (Eurostar).

<http://rapportannuel.policefederale.be/securite/migration-traffic-personnes-biens/>.

³³⁵ COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives, 2019.

³³⁶ Informations reçues de la part de la Commission Permanente de la Police Locale le 7 novembre 2019.

³³⁷ Rencontre avec la Police de la navigation le 24 mai 2019.

³³⁰ COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, Politique de diversité concernant les fonctionnaires de police allochtones, 2008.

³³¹ COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, *Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives*, 2019, 2-3, 23-28.

Ce dernier point est confirmé par de nombreux bénévoles³³⁸.

Un migrant en transit peut également être intercepté de manière inattendue lors d'un contrôle aléatoire ou lorsqu'un migrant en transit n'a pas été en mesure de présenter un titre de transport ou une preuve d'identité dans le train. Parfois, les migrants en transit sont arrêtés car ils sont à l'origine de nuisances ou à la suite d'un incident avec violence. Le nombre d'incidents violents enregistrés déclarés par la police et liés à la migration de transit reste plutôt limité.

En 2018, davantage d'incidents avec violence impliquant des migrants en transit ont été enregistrés³³⁹.

³³⁸ Les migrants en transit sont par exemple réorientés vers des prestataires de soins ; rencontre avec les volontaires de Bruges et le prêtre Maréchal le 6 septembre 2019.

³³⁹ En 2014, 3 incidents ont été enregistrés, contre 9 en 2015, 8 en 2016, 5 en 2017 et 10 en 2018, sur une période de deux mois, voir : QRVA, Chambre, 2017-18, 8 octobre 2018, 54/171, 270-71 (Q. n° 2947 B. VERMEULEN).



De l'intrusion dans les zones portuaires

Quelques migrants en transit sont arrêtés lorsqu'ils pénètrent dans le port de Zeebruges.

Pour réduire l'entrée dans le port et les dommages occasionnés et prévoir des sanctions plus sévères, l'escalade dans la zone portuaire a été rendue punissable en 2016. Une personne qui commet ce fait peut être condamnée au paiement d'une amende et/ou faire l'objet d'une peine d'emprisonnement de maximum 2 ans. Cette peine s'applique indépendamment du fait que des dommages aient été occasionnés ou non.

Myria estime que les lourdes peines imposées sont disproportionnées et illustrent la criminalisation des migrants en transit (voir 6.5). La peine varie toutefois selon la présence de circonstances aggravantes.

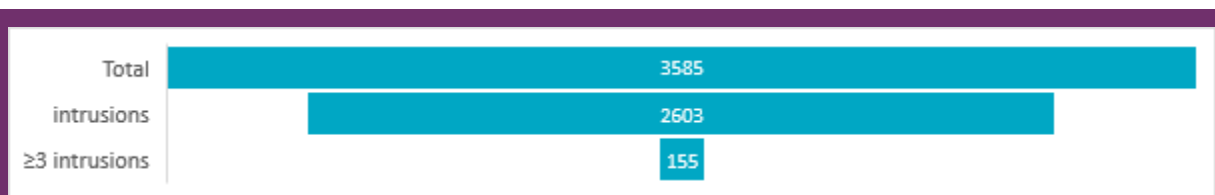
Citons parmi les circonstances aggravantes : l'activité concernée constitue une activité habituelle, si elle a été commise pendant la nuit, par deux personnes ou plus, avec une intention frauduleuse ou à dessein de nuire, à l'aide de violences ou de menaces, si la personne est entrée ou a fait intrusion dans une infrastructure

critique³⁴⁰. La poursuite de ce délit se fait généralement selon la procédure suivante. La première et la deuxième fois, les auteurs sont informés du fait qu'ils ont commis un délit. La troisième fois, il est procédé à une assignation. La 3^{ème} fois, ils comparaissent devant le juge d'instruction³⁴¹. En 2016 (année d'entrée en vigueur de la loi en juin !) et en 2017, 70 personnes ont été poursuivies. En 2018, elles étaient au nombre de 155, soit plus du double par rapport à 2017. Jusqu'en mai 2019 inclus, 87 personnes l'ont été. Il semble donc que les poursuites pour intrusion dans la zone portuaire augmentent. Une étude poussée est nécessaire pour déterminer si ces chiffres sont dus à une hausse du nombre de contrôles ou du nombre d'intrusions.

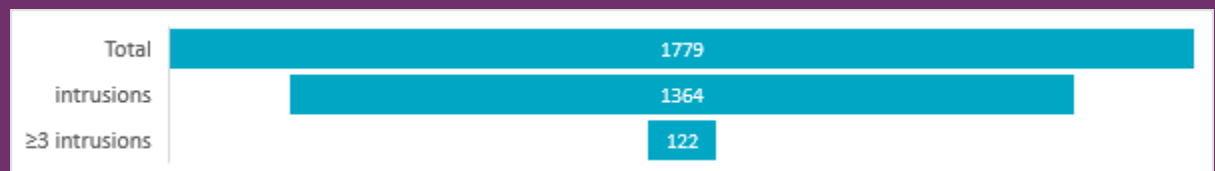
Il ressort des chiffres suivants sur les arrestations à Zeebruges que la majorité des migrants arrêtés par la police de la navigation à Zeebruges en 2018 et 2019 a été prise sur le fait lors de l'intrusion dans la zone portuaire. Une petite majorité d'entre eux ont été interpellés à plus de deux reprises. Plusieurs migrants poursuivis après ces faits ont passé un an en cellule.

³⁴⁰ Art. 546/1-546/3 du Code pénal. On peut être puni pour entrée ou intrusion dans une facilité portuaire ou un bien (im)mobilier dans les limites d'un port sans être mandaté ou autorisé à le faire, introduit par un projet de loi modifiant le Code pénal en vue d'incriminer l'entrée ou l'intrusion de toute personne non habilitée ou non autorisée dans une installation portuaire ou dans un bien immobilier ou mobilier situé à l'intérieur du périmètre d'un port, *Doc. Chambre*, 2015-2016, 54 1664/5. Quelques propositions de loi avaient déjà été lancées par le passé à propos de ce phénomène.

³⁴¹ E-mail de l'ancien substitut du procureur du Roi Frank Demeester du 11 juin 2019; rencontre avec la police de la navigation le 24 mai 2019.



Arrestations dans le cadre de la migration de transit, proportion de celles ayant fait l'objet d'un PV pour pénétration dans le port, proportion de celles ayant fait l'objet plus de 2 fois d'un PV pour pénétration dans le port. (2018, Zeebruges. (Source : SPN Zeebrugge).



Arrestations dans le cadre de la migration de transit, proportion de celles ayant fait l'objet d'un PV pour pénétration dans le port, proportion de celles ayant fait l'objet plus de 2 fois d'un PV pour pénétration dans le port. (jan-juin 2019, Zeebruges. (Source : SPN Zeebrugge).

Étape 2 : Transfert vers le commissariat de police local (ou le Centre administratif pour transmigrants (CAT))

En 2018, les pouvoirs publics locaux étaient de plus en plus nombreux à avancer que la migration de transit n'était pas suffisamment traitée. Les services de police arrêtaient les migrants, mais l'OE les libérait ensuite en émettant un ordre de quitter le territoire. Pour faciliter la suite du traitement par la police et l'OE, le CAT a été ouvert dans une aile du centre 127bis. Initialement, l'ancien Secrétaire d'État souhaitait que toutes les personnes arrêtées sur le territoire dans le cadre de la migration de transit soient conduites vers ce centre et y soient détenues pendant maximum 24 heures jusqu'à ce que leur sort soit déterminé. Des représentants de la police fédérale et de l'OE travailleraient au CAT³⁴². Les enfants ou familles avec enfants ne seraient pas conduites vers le CAT, mais bien les « mineurs-jeunes adultes ». Pour cette dernière catégorie, la Police contacte le Service des Tutelles (voir 8.2).

Dans la pratique, le CAT n'était utilisé qu'à la demande des services de police d'interception. La demande avait fortement reculé depuis l'ouverture du CAT en septembre 2018 et il a été fermé en décembre

2019³⁴³. La composition des équipes de police était en changement perpétuel, même si la police tentait de faire appel aux mêmes chefs d'équipe³⁴⁴. L'OE admettait ne pas assurer une présence continue. Dès que des migrants en transit étaient présents, un membre du personnel de l'OE se rendait le plus rapidement possible sur place pour participer au traitement administratif, comme la mise en œuvre du droit d'être entendu³⁴⁵. Du temps du CAT, la grande majorité des migrants en transit était transférée vers le commissariat de police local, près de l'endroit où ils avaient été interceptés³⁴⁶.

Myria avait, lors de l'annonce de l'ouverture de ce centre, attiré l'attention des autorités sur le fait que les droits fondamentaux des personnes arrêtées et la protection des victimes de la traite et du trafic des êtres humains devaient être garantis. Myria a entrepris différentes tentatives de visite du

³⁴² Rencontre avec l'OE le 9 juillet 2019.

³⁴³ R. DIERICKX, « Nationaal afhandelcentrum voor transmigranten na 15 maanden al dicht », *HLN* 19 décembre 2019.

³⁴⁴ Rencontre avec l'OE le 18 juin 2019.

³⁴⁵ Rencontre avec l'OE le 8 octobre 2018.

³⁴⁶ E-mail de l'OE du 12 novembre 2019.

CAT dans le cadre de ses missions légales³⁴⁷. D'autres instances, comme l'UNHCR, ont fait de même. Peu d'instances indépendantes ont (eu) accès au CAT. L'Inspection générale de la police (AIG) a pu visiter le centre³⁴⁸, longtemps après son ouverture toutefois. Quelques parlementaires ont également rendu visite au centre. Les demandes de visite du CAT émanant de Myria ont toujours été refusées, notamment car le CAT relève de la gestion de la police et non de la direction du centre 127bis où il se trouve. Le CAT était considéré comme étant comparable à un commissariat de police local. Myria s'est ensuite adressé au Ministre de l'Intérieur pour pouvoir visiter le CAT. Il a également émis un refus³⁴⁹. Myria l'a déploré, vu qu'un grand manque de clarté plane sur ce qui se passe en pratique dans le centre, notamment concernant l'exercice du droit d'être entendu, du droit à l'information, ...³⁵⁰ En outre, aucune donnée n'est par exemple disponible à propos de l'occupation de ce centre.

Myria recommande la mise en place et le respect de garanties supplémentaires en matière de droit d'être entendu, d'accès à un avocat, de la prise en compte de la vulnérabilité, du droit à l'information et autre

concernant les droits des migrants en transit arrêtés³⁵¹. Myria recommande de miser davantage sur la sensibilisation et la formation de corps locaux à propos des procédures à suivre et des droits fondamentaux des migrants en transit lors de leur arrestation. Myria ne percevait pas clairement dans quelle mesure le CAT apportait une plus-value aux personnes arrêtées, aux services de police concernés ou à l'OE. La fermeture du CAT semble donc être une chose positive.

Étape 3 : Les actes policiers avant l'enfermement

Avant qu'un migrant en transit ne soit effectivement enfermé dans une cellule, ses données d'identité et son âge sont vérifiés. Cette phase est cruciale pour l'identification des MENA. En cas de doute concernant l'âge, un test d'âge doit être mené par le Service des Tutelles (voir 8.4).

Des empreintes sont prélevées et il est procédé à la fouille judiciaire. Ces empreintes ne sont pas enregistrées dans la base de données Eurodac (voir 6.4.1)³⁵². La Banque de données Nationale Générale (BNG) est contrôlée. Il est vérifié si le migrant en transit arrêté a des antécédents judiciaires³⁵³.

En cas de présomption de trafic d'êtres humains, il est procédé à la lecture des GSM des migrants en transit. Ce peut être le cas lorsqu'un groupe de migrants en transit est interpellé ou en présence d'autres indications. Certaines unités de police procèdent systématiquement à la lecture des GSM³⁵⁴. Un GSM peut être saisi conformément à l'art. 35 du Code d'instruction criminelle. Une lecture en mode avion peut ensuite être effectuée par un officier de la police judiciaire³⁵⁵ et découle de la saisie régulière de l'appareil et ne

³⁴⁷ Myria est en effet légalement chargée de la stimulation de la lutte contre le trafic et la traite d'êtres humains, de veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers et d'informer les pouvoirs publics à propos de la nature et de la taille des flux de migration, conformément à la loi du 15 février 1993 créant un Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains.

³⁴⁸ L'AIG est chargée du contrôle des éloignements forcés. Elle est mandatée pour réaliser ses contrôles à tous les endroits où des éloignements ont lieu. Myria a contacté l'AIG par e-mail le 1^{er} mars 2019.

³⁴⁹ Dans le CAT les migrants en transit étaient détenus dans le cadre de l'art. 74/7 de la loi sur les étrangers et art. 21 de la Loi sur la fonction de police ; Myria a reçu le 14 février 2019 un courrier de la part du Ministre de l'Intérieur Pieter De Crem l'informant que Myria ne pouvait pas visiter le CAM. Le CAM est un centre policier autonome géré par la police fédérale. Il offre un soutien aux services de première ligne de la police intégrée.

³⁵⁰ Myria rappelle sa recommandation concernant la mise en œuvre d'un mécanisme de prévention national dans le cadre de l'OPCAT. Pour plus d'infos, voir MYRIA, *Migration en chiffres et en droits, rapport annuel 2016*, 237-238.

³⁵¹ MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Le retour, à quel prix ?, Myriadoc #5, 2017, 54-57.

³⁵² Art. 17,3 du Règlement Eurodac.

³⁵³ COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, Le contrôle et la détention de trans migrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives, 2019, 26.

³⁵⁴ Ibid., 26.

³⁵⁵ Art. 39bis, §2 Code d'instruction criminelle.

requiert aucune intervention d'un juge d'instruction³⁵⁶. Myria rappelle, à cet égard, l'importance du droit à la vie privée³⁵⁷, conformément à l'article 8 de la CEDH. Toute personne a droit à une correspondance privée³⁵⁸, même les personnes qui sont détenues³⁵⁹. Il convient de faire preuve de prudence lors de la lecture de GSM. Une lecture systématique sans consentement est interdite.

Les services de police de première ligne doivent informer une victime présumée de formes graves de trafic d'êtres humains à propos de la possibilité de faire appel à la procédure de protection pour victimes de trafic d'êtres humains³⁶⁰. La personne arrêtée doit en outre être informée des possibilités d'appel dont elle dispose³⁶¹.

- Prise de connaissance du motif de l'arrestation (art. 5.2 de la CEDH) ;
- Une personne de confiance peut être prévenue (art. 33quater de la loi sur la fonction de police) ;
- Consultation médicale gratuite (art. 33quinquies de la loi sur la fonction de police) ;
- Recevoir gratuitement un repas et de l'eau potable (art. 33sexies de la loi sur la fonction de police).
- Utilisation de sanitaires adéquats (art. 33sexies de la loi sur la fonction de police).

Étape 4 : Enfermement effectif

L'enfermement à la suite d'actions ciblées intervient généralement dans des cellules collectives. Les cellules ne sont pas toujours propres ni aménagées de manière adéquate.

Les hommes et femmes sont détenus séparément³⁶².

Myria rappelle l'importance du respect des droits des migrants arrêtés, comme le droit d'être entendu et de pouvoir apporter tous les éléments qui pourraient être pertinents avant que l'OE prenne une décision, le droit de contacter une personne de confiance et le droit d'être informés à propos de leurs droits en tant que personne arrêtée³⁶³.

Étape 5 : Libération ou transfert après la décision de l'OE ou du Service des Tutelles³⁶⁴

Suite à l'arrestation, la police envoie un rapport administratif à l'OE. En font en principe partie des informations à propos de l'identité de l'étranger, éventuellement sa vie de famille, les circonstances de l'arrestation, l'éventuelle crainte que l'intéressé soit renvoyé dans son pays d'origine, la langue parlée par l'intéressé, les possibles indications de traite d'êtres humains et des informations concernant les besoins médicaux³⁶⁵. Myria souligne que le migrant en transit arrêté doit avoir la possibilité d'apporter tous les éléments importants à cet égard. Les migrants en transit vulnérables doivent être identifiés avant qu'une éventuelle décision de détention soit prise.

Sur la base de ce rapport et du dossier dont l'OE dispose, l'arrestation administrative peut déboucher sur une (ou plusieurs) décision(s), assortie(s) ou non d'un enfermement (pour de plus amples informations, voir 6.3). Les conséquences de l'arrestation administrative

³⁵⁶ Cass. 11 février 2015, P.14.1739.F.

³⁵⁷ Art. 8 CEDH.

³⁵⁸ Cour Eur. D. H., 6 décembre 2012, *Michaud c. France*, n° 12323/11, §90, §53.

³⁵⁹ Cour Eur. D. H., 25 mars 1983, *Silver et autres c. Royaume-Uni*, §84, série A n° 61, *Mehmet Nuri Özen et autres c. Turquie*, n° 15672/08 et 10 autres, § 41, 11 janvier 2011, et *Yefimenko c. Russie*, n° 152/04, § 144, 12 février 2013.

³⁶⁰ Art. 3.2 de la circulaire du 3 décembre 2016 ; voir 9.3.

³⁶¹ M. BEYS, *Quels droits face à la police ?* Manuel juridique et pratique, Bruxelles, 2014.

³⁶² COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, *Le contrôle et la détention de trans migrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives*, 2019, 27.

³⁶³ MYRIA, *Note police et migrants de transit. Respecter la dignité et enquêter sérieusement sur les violences*, 2019 ; MYRIA, *Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Le retour, à quel prix ?*, Myriadoc #5, 2017.

³⁶⁴ Pour plus d'informations à propos de l'intervention du Service des Tutelles concernant les migrants en transit mineurs, voir 8.2.

³⁶⁵ MYRIA, *Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Le retour, à quel prix ?*, Myriadoc #5, 2017, 56.

dépendent de l'évaluation du dossier et des places disponibles en centres fermés³⁶⁶.

6.2.4 APPROCHE DES MIGRANTS EN TRANSIT PAR LA POLICE

Même si les migrants en transit sont souvent traités de manière respectueuse par la police, il y a une problématique réelle d'interventions défailtantes de la police, impliquant parfois des violences policières. Lorsqu'une personne est privée de liberté ou, généralement, confrontée à des agents de police, l'utilisation de violence à son encontre, lorsqu'elle n'est pas strictement nécessaire à la suite de son comportement, constitue une violation de la dignité humaine et en principe une violation de l'article 3 de la CEDH³⁶⁷.

Deux inspecteurs de police ont par exemple été condamnés en appel pour vol par fonctionnaire, à l'aide de violences ou de menaces. Après un contrôle, un migrant en transit a été battu, ses chaussures, son GSM et son argent lui ont été confisqués et il a été abandonné quelques kilomètres plus loin dans un bois. Il n'y avait aucune justification légale à ce procédé³⁶⁸.

Les ONG Médecins du monde et l'asbl Humain ont signalé de nombreux incidents. Sur les 440

migrants masculins interviewés par Médecins du Monde à l'été 2018, 51 personnes ont déclaré avoir été victimes de 101 incidents de violence. Elles ont été confrontées à de la violence physique ou psychologique, comme des coups de poings, de pieds ou de matraques, obligation de se dénuder en présence d'autres personnes arrêtées ou d'agents de police d'un autre sexe, privation de sommeil ou de nourriture, fouilles à nu arbitraires et forcées. Une grande partie des migrants en ayant fait état étaient très jeunes : 70% avaient moins de 25 ans et 27,5% étaient mineurs. Médecins du Monde explique que les mineurs ne bénéficient pas d'un traitement adapté à leur âge et à leur vulnérabilité. Certains d'entre eux ont fait état de graves violences physiques et les médecins de Médecins du Monde ont constaté la présence de lésions³⁶⁹. L'asbl Humain a rassemblé des dizaines de témoignages similaires³⁷⁰.

Des bénévoles de Zeebruges ont introduit début 2016 une plainte auprès du Comité P lorsque, après l'arrestation de migrants en transit, l'ensemble de leurs effets personnels leur ont été retirés et mis dans une benne à ordures. Même si le Comité P a admis qu'il s'agissait d'un malheureux incident et que la collaboration avec les bénévoles allait s'améliorer, ces derniers ont constaté que des objets ont tout de même continué à être jetés par la suite³⁷¹.

Plusieurs services de police marquent les migrants en transit en leur appliquant avec un marqueur difficile à retirer un numéro sur la peau³⁷². Myria estime que cette acte

³⁶⁶ MYRIA, Compte rendu de la réunion de contact protection internationale, 17 octobre 2018, 3.

³⁶⁷ Cour Eur. D. H. [GC], 28 septembre 2015, n° 23380/09, *Bouyid c. Belgique*, §88 ; Cour Eur. D. H., 6 avril 2000, *Labita c. Italie* ; Myria souligne que des actes comme l'utilisation de menottes ou des menottes plastiques trop serrées, faisant l'objet d'une plainte reçue par le Comité P (rapport, §47), tout comme des menottes utilisées trop longtemps peuvent répondre à cette définition. Cette pratique peut induire des dommages graves, et parfois irréversibles, DvdW faisant état d'une perte de sensibilité chez un patient (DvdW, op. cit., 14) (Patrick CHARLOT, *En garde à vue. Médecin dans les locaux de police*, Paris, La Fabrique, 2005, 105, citant Chariot P, Ragot F, Authier F-J, Questel F, Diamant-Berger O., « Focal neurological complications of handcuff application », *J Forensic Sci*, 2001 ; 46(5) :1124-1125) ; art. 398 et suivants Code pénal.

³⁶⁸ COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, *Décisions judiciaires concernant des membres des services de police : 2015, 2016 et 2017 & Violence policière : 2013 à 2017*, 2019, 95 ; X, « Agent veroordeeld voor mishandeling transmigrant patrouilleert nog altijd in Noordstation », Bruzz 6 août 2019.

³⁶⁹ MEDECINS DU MONDE, *Violences policières envers les migrants et les réfugiés en transit en Belgique. Enquête quantitative et qualitative*, 2018.

³⁷⁰ VZW HUMAIN, *Rapport over fysiek en verbaald geweld door Belgische politiediensten ten aanzien van mensen op de vlucht*, 2018. Les témoignages font état de coups, de privation d'installations sanitaires, même pour des bébés.

³⁷¹ Rencontre avec les bénévoles de Bruges le 6 septembre 2019.

³⁷² COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, *Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives*, 2019, 21-22.

déshumanise les migrants et déplore ce procédé déjà été dénoncé dans l'affaire Čonka³⁷³.

Le Comité P conclut dans son rapport de février 2019 que la police traite généralement les migrants en transit de manière correcte et humaine. Peu de plaintes ont été introduites (5 pour la période 2017 - fin 2018). Aucune plainte formelle n'a été introduite auprès de l'AIG. Quelques unités locales ont admis avoir reçu des plaintes, généralement non fondées. Il ne dispose dès lors pas d'éléments pouvant conduire à la conclusion que la police a fait un usage injustifié de la violence contre des migrants en transit³⁷⁴.

Cependant, le Comité P a fait plusieurs constatations que Myria estime préoccupantes, dont : l'enfermement dépassait parfois le délai légal maximum de 24 heures (avec des pics de 35 heures) car le Service des Tutelles ou l'OE n'avait pas encore pris de décision. En outre, les migrants étaient souvent menottés sans motif valable³⁷⁵. Parallèlement, les brochures d'information disponibles sur l'intranet de la police en près de 40 langues sont rarement consultées ou distribuées³⁷⁶. Les migrants sont également trop peu informés de leur droit à une assistance médicale et du droit de prévenir une personne de confiance à propos de leur arrestation. Il est également trop peu tenu compte des directives relatives à la traite et au trafic des êtres humains et au statut de protection des victimes de traite et trafic des êtres humains. La police demande parfois aux migrants leur consentement pour saisir leur téléphone ou en effectuer la lecture, les invitant à signer un formulaire rédigé en

néerlandais ou en anglais, sans aucune explication orale³⁷⁷.

Il ressort de ces enquêtes que plusieurs droits des migrants en transit sont violés. Le droit de ne pas être torturé ou de faire l'objet d'un traitement inhumain ou dégradant, le droit de ne pas faire l'objet d'une arrestation arbitraire, conformément aux formes et à la durée spécifiées dans la loi et le droit d'être informé à bref délai dans une langue compréhensible à propos du motif de la privation de liberté³⁷⁸ ne sont pas toujours respectés. C'est également le cas pour le droit d'être informé dans une langue compréhensible des droits de chaque personne arrêtée (comme le droit de prévenir une personne de confiance, assistance médicale, règles concernant une possible contrainte, la durée de détention maximale)³⁷⁹. Le droit d'avoir accès à des installations sanitaires³⁸⁰ et de ne pas être soumis à des conditions de détention contraires à la dignité humaine³⁸¹ ne sont pas toujours respectés³⁸².

Myria signale que les constatations des ONG et du Comité P ne s'excluent pas mutuellement. Le Comité P ne remet pas en doute la plupart des déclarations des ONG, mais ne peut les vérifier, aucune plainte n'ayant été introduite. En outre, la présence du Comité P dans les actions de police (uniquement de grande envergure) peut avoir une influence sur le mode de traitement des agents de police. Nombre de migrants admettent en outre ne pas vouloir témoigner à propos d'incidents, notamment par crainte de représailles ou car ils n'en perçoivent pas l'utilité. Myria pense que le faible nombre des plaintes formelles s'explique par la situation précaire dans laquelle les migrants en transit se trouvent. Myria recommande dès lors que

³⁷³ Cour Eur. D. H., 5 février 2002, n° 51564/99 *Čonka c. Belgique*.

³⁷⁴ COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives, 2019, 10.

³⁷⁵ Ibid., 58. MYRIA, Note police et migrants de transit. Respecter la dignité et enquêter sérieusement sur les violences, 2019.

³⁷⁶ COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE POLICE, Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives, 2019, 25.

³⁷⁷ MYRIA, Note police et migrants de transit. Respecter la dignité et enquêter sérieusement sur les violences, 2019, 3.

³⁷⁸ Art. 12 de la Constitution et art. 5 CEDH.

³⁷⁹ Art. 33ter de la loi sur la fonction de police.

³⁸⁰ Art. 33sexies de la loi sur la fonction de police.

³⁸¹ Art. 3 CEDH.

³⁸² MYRIA, Note police et migrants de transit. Respecter la dignité et enquêter sérieusement sur les violences, 2019.

les autorités travaillent de manière proactive à l'examen des violences policières envers les migrants en transit, comme le prévoit la jurisprudence constante³⁸³ du Cour Eur. D. H.³⁸⁴.

6.3 SUITE ADMINISTRATIVE DONNÉE À L'ARRESTATION

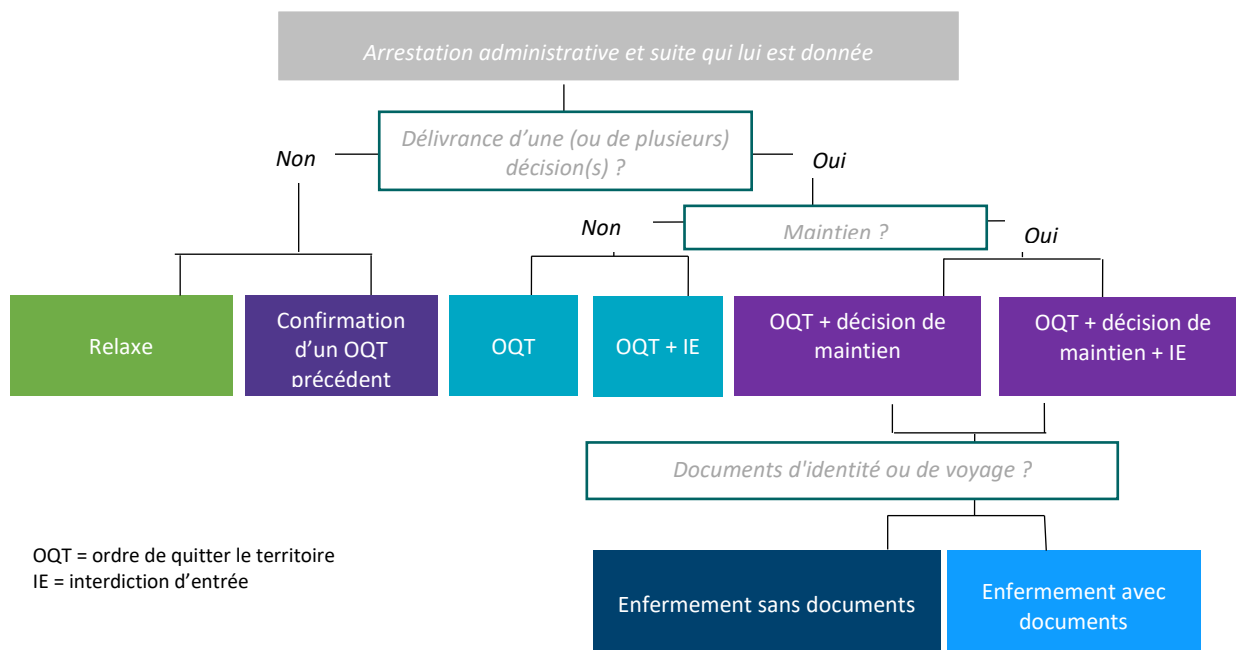
La police contacte l'OE lorsqu'elle arrête un migrant en transit qui ne possède pas les documents de voyage ou de séjour nécessaires. Une procédure spécifique est initiée pour les personnes qui déclarent être des mineurs non accompagnés (voir 8.2).

L'OE examine ensuite la suite à donner à l'arrestation. L'OE peut décider de libérer l'intéressé, sans plus, de le conduire dans un

centre fermé, d'émettre un ordre de quitter le territoire (OQT) ou de confirmer un ordre de quitter le territoire. L'OE estime qu'une confirmation n'est pas une décision administrative (opposable) contre laquelle un appel peut être interjeté³⁸⁵.

En cas d'ordre de quitter le territoire ou de confirmation d'un ordre antérieur, un délai endéans lequel l'intéressé doit quitter le pays peut être accordé³⁸⁶. Un ordre de quitter le territoire s'accompagne ou non d'une décision de détention ou d'éloignement³⁸⁷.

Généralement, lorsqu'un migrant en transit a reçu différents ordres de quitter le territoire, une interdiction d'entrée lui est imposée. Ce qui n'empêche pas l'intéressé de demander une protection internationale et de la recevoir³⁸⁸.



³⁸³ L'obligation d'enquête effective se fonde notamment sur le volet procédural des articles 2 (droit à la vie) et 3 (interdiction de la torture, des traitements inhumains et dégradants) de la CEDH. Voir notamment Cour Eur. D. H. [GC], 28 septembre 2015, n° 23380/09, *Bouyid c. Belgique*, §§114-123 ; Cour Eur. D. H. [GC], 13 décembre 2012, n° 39630/09, *El-Masri c. l'ex-République yougoslave de Macédoine*, §§182-185 ; Cour Eur. D. H. 16 juillet 2015, n° 20579/12, *Ghedir et autres c. France*, §§129-131 ; Cour Eur. D. H. [GC], 24 mars 2011 n° 23458/02, *Giuliani et Gaggio c. Italie*, §§298-306 ; Cour Eur. D. H. [GC], 15 mai 2007, n° 52391/99, *Ramsahai et autres c. Pays-Bas*, §§321-325.

³⁸⁴ MYRIA, Note police et migrants de transit. Respecter la dignité et enquêter sérieusement sur les violences, 2019.

L'OE n'émet pas toujours un OQT. Parfois, une décision de constatation de l'État membre responsable en application du Règlement Dublin III est émise sans OQT (voir 6.4.1). Le schéma susmentionné représente la voie

³⁸⁵ MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Le retour, à quel prix ?, Myriadoc #5, 2017, 13.

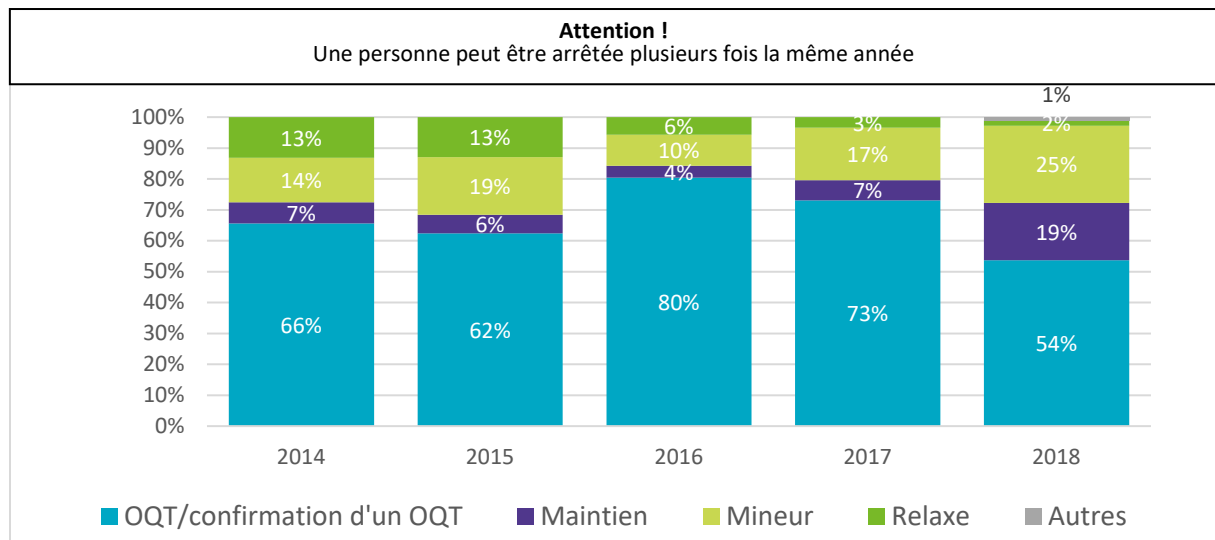
³⁸⁶ L'ex. art. 74/14, §3 de la loi sur les étrangers stipule qu'aucun délai n'est donné pour quitter le territoire.

³⁸⁷ Art. 74/14 de la loi sur les étrangers.

³⁸⁸ Art. 74/11 de la loi sur les étrangers.

administrative suivie lorsqu'une personne en séjour irrégulier est arrêtée par la police. Une distinction est établie entre les migrants qui possèdent des documents d'identité ou de voyage et ceux qui n'en ont pas. La possession ou non de ces documents n'a aucun impact sur les droits fondamentaux des intéressés ni

sur le délai de détention maximal. Pour les personnes ne possédant pas de documents de voyage ou d'identité, comme c'est le cas des migrants en transit, une procédure d'identification est initiée.



Suite des arrestations administratives 2014-2018 suite à des interceptions de migrants en transit (Source : OE).

L'OE tente de déterminer la nationalité et d'obtenir les documents de voyage nécessaires. Selon la nationalité de l'intéressé, il peut y être procédé de différentes façons. L'OE se base parfois sur le dialecte de l'intéressé ou sur d'autres documents ou informations disponibles à propos de cette personne. Les autorités des pays d'origine sont également impliquées dans la procédure d'identification³⁸⁹

Les migrants en transit sont parfois libérés pour cause de manque de place dans les centres fermés, ou car la durée autorisée de 24 heures sera dépassée avant qu'une décision de détention puisse être prise par l'OE ou car l'OE vise une répartition des nationalités équilibrée dans les centres fermés³⁹⁰.

Dans le cadre du plan en dix points, 160 places ont été libérées pour des migrants en transit dans les centres fermés 127bis et CIB Bruges. Le nombre de places disponibles pour personnes présentant d'autres profils a logiquement diminué, comme les migrants ayant des antécédents judiciaires. Plusieurs d'entre eux ont été libérés lors de l'entrée en vigueur de ce plan d'action, suscitant la consternation du public³⁹¹. Dans l'intervalle, ces places ne seraient plus entièrement utilisées pour la détention de migrants en transit.

Les mesures politiques adoptées ces dernières années ont été à l'origine d'un revirement. Le gouvernement Michel I a en outre atteint un accord sur la création de places supplémentaires dans des centres fermés. La détention de migrants en transit n'est ici pas visée de manière spécifique³⁹².

³⁸⁹ Voir également la Circulaire relative à l'identification d'étrangers en séjour irrégulier, 2009 et MYRIA, *Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Le retour, à quel prix ?*, Myriadoc #5, 2017, 62-68.

³⁹⁰ MYRIA, *Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Le retour, à quel prix ?*, Myriadoc #5, 2017, 13-14.

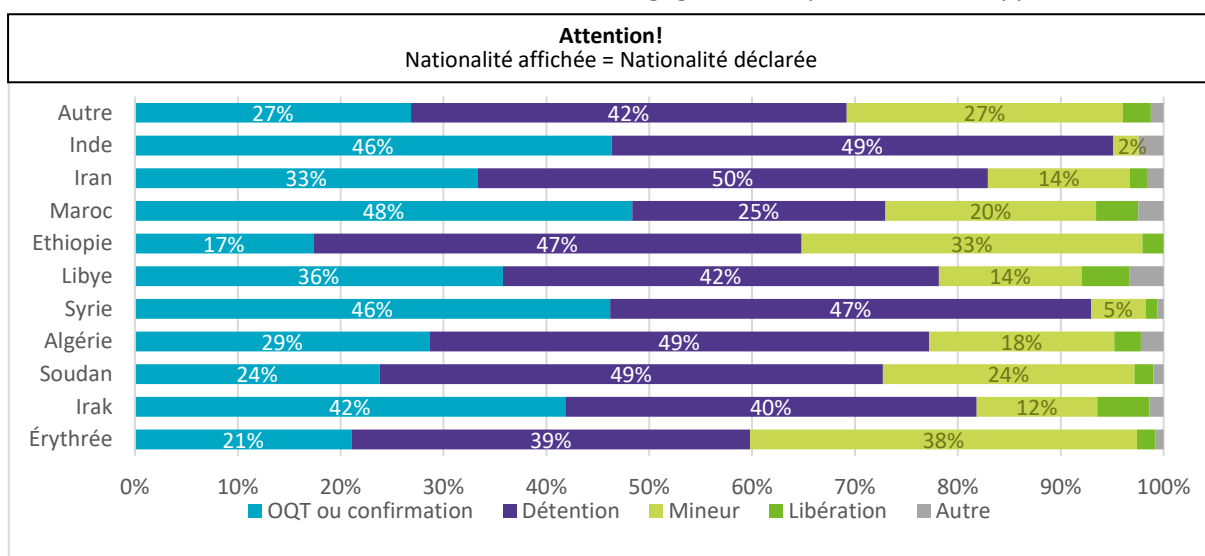
³⁹¹ H. CATTEBEKE, « Wel degelijk criminelen onder de vrijgelaten sans-papiers », *De Standaard* 17 septembre 2018.

³⁹² Compte rendu analytique, *Doc. Parl.* Chambre, octobre 2018, CRABV 54 COM 971, 11. Le Masterplan

Comme les graphiques susmentionnés l'illustrent, les migrants en transit arrêtés sont bien moins nombreux à être libérés (avec ou sans ordre de quitter le territoire ou confirmation d'un ordre de quitter le territoire antérieur) et de plus en plus de personnes sont effectivement détenues. Cette tendance s'est maintenue au premier semestre de 2019. Lors de l'analyse des chiffres, il est important de retenir qu'une personne est parfois arrêtée et détenue successivement ou a fait l'objet de différents ordres de quitter le territoire. En

ressort d'un examen poussé des chiffres sur le suivi administratif des migrants en transit en 2018, qu'il s'agissait d'un quart des migrants en transit arrêtés.

Depuis 2016, la proportion de détentions après arrestation (enregistrée) dans le cadre de la migration de transit a décuplé. Ce chiffre doit être nuancé, étant donné que ces dernières années, une attention de plus en plus grande a été accordée au phénomène. Il semble cependant qu'une tendance claire se dégage en ce qui concerne l'approche de la



Suite administrative donnée à l'arrestation d'un migrant en transit par nationalité, de janvier à juillet 2019

2018, plus de la moitié des arrestations de migrants en transit ont donné lieu à la délivrance ou la confirmation d'un ordre de quitter le territoire. Près d'un cinquième des personnes interceptées ont été détenues dans un centre fermé. Au premier semestre de 2019, ce chiffre a doublé et 42% des interceptions enregistrées ont donné lieu à une détention.

L'augmentation du nombre de mineurs (accompagnés ou non) déclarés libérés sur cette base est une tendance inquiétante. Il

Centres fermés prévoit d'augmenter le nombre de places en centres fermés à 1066 places en 2021. Il a déjà été décidé de prévoir 446 places supplémentaires. L'intention actuelle est d'en prévoir environ 1100. C'est ce qu'à déclaré la ministre De Block dans *De Ochtend* le 19 décembre 2019, <https://radio1.be/programma/de-ochtend/radioitem/maggie-de-block-er-moeten-meer-gesloten-terugkeercentra-komen/9224>.

migration de transit par l'OE, en exécution de la politique du ministre ou secrétaire d'État compétent. Lors d'un examen plus détaillé des chiffres du premier semestre de 2019, une foule de différences émergent en fonction de la nationalité des migrants en transit. Près de la moitié des interceptions de migrants en transit de nationalité soudanaise, algérienne, syrienne, iranienne et éthiopienne ont donné lieu au premier semestre de 2019 à une détention dans un centre fermé. Ce pourcentage est inférieur pour les Érythréens, les Irakiens et les Libyens. Les personnes de nationalité marocaine semblent également moins fréquemment arrêtées que, par exemple, les migrants en transit de nationalité indienne. Myria n'a reçu aucun chiffre de l'OE à propos de la durée de détention moyenne des migrants en transit pour étayer cette pratique.

DÉTENTION DE MIGRANTS EN TRANSIT : PRATIQUE ADMINISTRATIVE CONTRAIRE AUX DROITS FONDAMENTAUX ?

Contexte

En vue de disposer d'une approche effective de la migration de transit, la pratique administrative de l'OE a changé à plusieurs reprises au cours de ces dernières années. La demande implicite de protection internationale a été introduite (voir 6.4.2) et différents changements pratiques ont également été apportés concernant la détention de migrants en transit.

Comme indiqué, tous les migrants en transit arrêtés par la police ne sont pas envoyés dans un centre fermé. L'OE décide au cas par cas si une détention dans un centre fermé est opportune. Si l'OE l'estime opportun, le migrant en transit concerné sera transféré du commissariat de police local de l'endroit où il a été arrêté vers un centre fermé³⁹³. Il s'agit généralement, selon le lieu d'interception, des centres fermés les plus souvent utilisés à cet effet, à savoir le CIB³⁹⁴ et le 127bis (à l'exception des unités familiales).

Les migrants en transit occupaient durant toute la période en 2018 et 2019 en moyenne un tiers à un quart des places disponibles dans tous les centres fermés³⁹⁵.

Un problème constaté par différents pouvoirs publics est qu'ils disposent de peu d'informations à propos d'un très grand nombre de migrants en transit. Ils sont rarement en séjour légal, n'ont souvent pas de documents d'identité, ne souhaitent pas introduire de demande de protection internationale ni retourner dans leur pays d'origine. Ils refusent souvent toute collaboration avec les services publics. Par conséquent, la nationalité des intéressés est dans de nombreux cas peu claire. Il apparaît parfois qu'un autre État membre de l'UE a

prélevé les empreintes de l'intéressé, mais l'OE n'est pas capable d'obtenir à court terme un accord de l'État membre compétent pour procéder à la reprise de cette personne. La problématique est également abordée dans le rapport intermédiaire de la Commission Bossuyt³⁹⁶.

Il n'existe aucun fondement juridique distinct sur base duquel les migrants en transit peuvent être placés en détention. Les pouvoirs publics appliquent, lors de décisions de détention concernant des migrants en transit, le cadre juridique développé pour la détention de ressortissants de pays tiers³⁹⁷.

Le délai de 24 heures pendant lequel un migrant peut rester en détention avant que l'OE prenne une décision est considéré par l'OE comme étant court, notamment en raison d'un manque de délégation au délégué du ministre ou du secrétaire d'État (ce qui a été adapté entretemps, voir 6.4.2), suite à quoi plusieurs nouvelles décisions ont été créées.

Procédure appliquée par l'OE

Lorsque l'OE doit donc prendre une décision concernant la suite administrative à réserver à la détention d'un migrant en transit, il prendra souvent, sur base des (quelques) informations disponibles à un moment précis, une décision de détention de l'intéressé.

³⁹³ MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique, Myriadoc #8, 2018, 23.

³⁹⁴ Centre fermé à Bruges.

³⁹⁵ M. TEMMERMAN, « Eén jaar actieplan transmigranten: wat leverde het tot nog toe op? », VRT NWS 11 mai 2019.

³⁹⁶ Commission chargée de l'évaluation de la politique du retour volontaire et de l'éloignement forcé d'étrangers, *Rapport intermédiaire*, 22 février 2019, 21-23.

³⁹⁷ Il peut, par exemple, s'agir de dispositions transposant la Directive retour ou le Règlement Dublin III.

Ordre de quitter le territoire avec détention en vue de l'éloignement (annexe 13septieslight)

L'OE procède parfois, qu'un migrant en transit ait été arrêté à plusieurs reprises ou non, à l'émission d'un ordre de quitter le territoire avec détention en vue de l'éloignement (annexe 13septieslight)³⁹⁸. Il s'agit *de facto* d'une décision temporaire, mais *de jure* d'une décision exécutable : une obligation de retour est imposée³⁹⁹.

Cette décision semble cependant viser principalement la détention, indépendamment de la perspective d'un éloignement, étant donné que l'éloignement n'est pas encore possible car la frontière vers laquelle l'intéressé sera reconduit ne peut pas encore être déterminée⁴⁰⁰. Contrairement à une annexe 13septies régulière, un manque de clarté entoure la frontière vers laquelle l'intéressé sera reconduit ou quand l'éloignement aura lieu.

Annexes X1, X2 et X3

Les personnes qui ont introduit une demande de protection internationale dans un autre État membre mais qui ne le font pas en Belgique peuvent être détenues⁴⁰¹. En effet, le

règlement Dublin III s'applique lorsqu'un migrant (de transit) est détenu dans le cadre d'une demande de réadmission⁴⁰².

En ce qui les concerne, généralement après une annexe initiale 13septieslight, ils se voient délivrer une annexe intitulée X1, en application de l'article 24, §1 et l'article 28, §2 du règlement Dublin III. Cela se produit en cas de *hit* Eurodac (voir 6.4.1) en vue de la détermination de l'État membre responsable ou encore ultérieurement, après une éventuelle libération une annexe dite X2, 'en vue du transfert vers l'État membre responsable'. Avant l'adaptation de l'arrêté délégué⁴⁰³, ces décisions directement basées sur le Règlement Dublin devaient être signées par le secrétaire d'État ou le ministre compétent.

Il est également possible, après suspension ou non d'une éventuelle annexe 13septieslight, qu'un migrant (en transit) dispose d'un autre titre de détention, si davantage d'informations sont disponibles à son sujet dans le cadre du Règlement Dublin III. Il peut s'agir par exemple d'une « décision de maintien dans un lieu déterminé en vue de la détermination de l'État membre responsable (parfois libellée annexe X1) » ou, lorsque l'État membre responsable a été déterminé, d'une « décision de maintien dans un lieu déterminé en vue du transfert vers l'État membre responsable en application du Règlement Dublin III (parfois libellée annexe X2) »⁴⁰⁴. Ces annexes ne sont pas mentionnées dans l'Arrêté sur les étrangers. Dans l'intervalle, une décision de détention, appelée annexe X3 (une décision

³⁹⁸ Voir par ex. CCE 2 juillet 2018, n° 206419 ; visite du CIB le 24 mai 2019 ; Ce document se démarque d'un 13septies « régulier » dans le sens où la frontière vers laquelle l'intéressé sera reconduit n'est pas encore établie.

³⁹⁹ L'obligation de retour a trait au pays d'origine ou à un pays de transit, conformément à des conventions de reprise communautaires ou bilatérales ou vers un pays tiers dans lequel le ressortissant intéressé décide volontairement de retourner et où il est admis ou autorisé à séjourner.

⁴⁰⁰ Voir par ex. CCE 28 mai 2019, n° 222 085 : « L'intéressé n'a pas de document et donc la nationalité de l'intéressé doit être déterminée. La frontière à laquelle l'intéressé sera reconduit sera déterminée dans une décision établissant la frontière après que la nationalité ait été établie et que le risque de violation de l'article 3 de la CEDH ait été examiné. Un recours suspensif peut être introduit contre cette décision au CCE. ».

⁴⁰¹ La loi du 8 mai 2019 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers a introduit l'art. 51/5/1 de la loi sur les étrangers afin de transposer l'art. 24 du Règlement Dublin III.

⁴⁰² Cass. 20 décembre 2017, P.17.1192.F ; Voir aussi 6.4.

⁴⁰³ Arrêté ministériel du 2 juillet 2019 modifiant l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 portant délégation de certains pouvoirs du ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences et abrogeant l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers.

⁴⁰⁴ COMMISSION CHARGÉE DE L'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE DU RETOUR VOLONTAIRE ET DE L'ÉLOIGNEMENT FORCE D'ÉTRANGERS, *Rapport intermédiaire*, 22 février 2019, 21 ; Myria l'a analysé précédemment, voir : MYRIA, *Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique*, Myriadoc #8, 2018, 32-33.

de maintien dans un lieu déterminé en vue d'un transfert vers l'Etat membre responsable⁴⁰⁵), pourrait également être prise, dans le cadre de laquelle l'intéressé est détenu après acceptation de la demande de reprise introduite par la Belgique.

Dans la pratique, il apparaît que les OQT et les décisions de détention sont prises à un moment où peu d'informations sont disponibles à propos du migrant en transit concerné et donnent souvent lieu à la libération de l'intéressé. L'OE et les directions des centres fermés visités par Myria dans le cadre de la rédaction de ce rapport confirment que nombre de migrants en transit sont libérés à l'issue d'un bref séjour dans un centre fermé⁴⁰⁶. Il est ici important de tenir compte du fait qu'une multitude d'autres raisons peuvent justifier la libération d'un migrant en transit du centre fermé. L'éloignement peut être reporté s'il venait à donner lieu à la violation du principe de non-refoulement (voir 3.3.2), mais l'état physique ou mental de l'intéressé peut également jouer un rôle. Des problèmes techniques peuvent également se manifester. Ou il se peut que la procédure d'identification ne donne pas lieu à une identification effective⁴⁰⁷. Un autre élément qui joue dans le cycle « arrestation, détention, libération, arrestation » est, selon l'OE, le manque de places dans les centres fermés. Les places disponibles pour les migrants en transit dans les centres fermés ne suffisent pas selon l'OE⁴⁰⁸, ce qui donne *de facto* souvent lieu à leur libération après une courte détention dans un centre fermé. L'OE constate qu'actuellement, seuls des migrants en transit pouvant être renvoyés vers leur pays d'origine ou l'Etat membre responsable en vertu du Règlement Dublin sont détenus. Lorsqu'un éloignement ne peut être organisé

dans un délai raisonnable, une libération peut en découler, explique l'OE⁴⁰⁹.

Jurisprudence CCE

Le CCE souligne qu'une décision de retour est prise dans le cadre d'un renvoi vers un pays tiers et une décision de transfert est prise en cas de reprise par l'Etat membre responsable du traitement d'une demande de protection internationale. L'OE ne peut pas choisir librement entre les deux types de décision lors de la mise en œuvre d'une procédure Dublin, même si aucune demande de protection internationale n'a été introduite en Belgique. Si une demande de réadmission est acceptée par l'Etat membre responsable, le CCE rejette la demande en extrême urgence de suspendre un ordre de quitter le territoire en vue de l'éloignement⁴¹⁰.

Lorsqu'un recours est introduit devant le CCE⁴¹¹ contre une annexe 13septieslight, il est probable que l'intéressé soit libéré si la frontière vers laquelle le migrant en transit doit être renvoyé n'est pas connue. Un intéressé est parfois libéré avant que le CCE ne se prononce et parfois après une procédure de demande de suspension en extrême urgence auprès du CCE.

Le CCE suspend des décisions d'ordre de quitter le territoire en vue de l'éloignement lorsqu'aucun examen approfondi de l'article 3 de la CEDH n'a lieu. Ce peut être le cas car l'OE n'a aucune précision quant au pays de retour ou ne motive pas de manière adéquate la raison pour laquelle l'article 3 de la CEDH ne serait pas violé⁴¹². L'intéressé ne possède ainsi aucun moyen de recours effectif⁴¹³.

La délivrance de l'annexe 13septieslight semble dès lors contraire à l'article 3 de la CEDH qui est une norme juridique supérieure aux dispositions de la loi sur les étrangers qui

⁴⁰⁵ CCE 17 mai 2018, n° 203915.

⁴⁰⁶ Visite au CIB le 24 mai 2019 et au centre 127bis le 27 mai 2019 ; l'OE a indiqué le 8 novembre 2019 que ce ne serait plus le cas.

⁴⁰⁷ Art. 74/17 de la loi sur les étrangers. Pour plus d'informations, voir : MYRIA, *Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique*, Myriadoc #8, 2018.

⁴⁰⁸ Rencontre avec l'OE le 9 juillet 2019.

⁴⁰⁹ E-mail de l'OE du 12 novembre 2019.

⁴¹⁰ CCE 9 février 2018, n° 199494.

⁴¹¹ Contre la composante « décision de détention » de l'annexe 13septieslight, un recours doit être introduit en vertu de l'art. 71, 1^{er} alinéa de la loi sur les étrangers devant la Chambre du conseil du tribunal correctionnel compétent.

⁴¹² CCE 9 février 2018, n° 199510.

⁴¹³ CCE 30 janvier 2019, n° 216069.

est invoquée pour soutenir la décision de délivrance d'un ordre de quitter le territoire avec détention en vue de l'éloignement.

Dans l'ordre juridique belge, une seule décision, qui contient 3 parties, est généralement signifiée : un ordre de quitter le territoire, une décision de reconduite à la frontière et une décision de détention⁴¹⁴. Dans l'intervalle, le CCE a estimé qu'une décision de reconduite était une décision d'éloignement contestable et non une mesure d'exécution pure⁴¹⁵. En revanche, la planification d'un vol en vue d'un retour n'est pas un acte juridique attaquant. Il s'agit d'une simple mesure de mise en œuvre de l'OQT⁴¹⁶. Lorsque le pays dans lequel un étranger est renvoyé n'est pas connu lors de la délivrance d'un OQT et qu'une décision de reconduite à la frontière est ensuite adoptée, aucune enquête adéquate sur la violation de l'article 3 de la CEDH n'est organisée. Cette enquête doit donc intervenir avant la prise de décision de reconduite. Myria rappelle ses recommandations concernant la scission des décisions de retour : celle qui constate l'irrégularité du séjour et la décision d'éloignement qui l'exécute⁴¹⁷.

L'opportunité de la pratique administrative remise en question

Selon Myria, la question se pose dès lors de savoir si la détention en vue de l'adoption d'une décision plus durable doit être considérée comme une détention illégale. Une question qui peut se poser, lorsque la nationalité de l'intéressé n'a pas été établie et que le risque qu'il soit rapatrié dans son pays d'origine est très restreint, ou en l'absence de perspective concrète d'un transfert vers un État membre responsable. Dans le cadre de la procédure de reprise Dublin par l'État membre compétent, la détention n'est possible que lorsqu'il existe un risque non négligeable de fuite de ces personnes, sur la

base d'une évaluation individuelle et uniquement dans la mesure où le placement en détention est proportionnel et si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être effectivement appliquées. En effet, personne ne peut être détenu pour la seule raison que le règlement Dublin s'applique⁴¹⁸. Il ressort en outre de la pratique que seule une minorité des migrants en transit interceptés sont rapatriés dans leur pays d'origine (voir 3.2.1) comme les ressortissants érythréens, soudanais ou syriens.

La CJUE a cependant confirmé que la Directive retour ne s'oppose pas à la détention d'un migrant (en transit) pour établir si son séjour est régulier ou non, tant que l'autorité compétente poursuit son travail de manière assidue pour l'établir⁴¹⁹. Myria souligne toutefois l'importance du droit à la liberté, qui est un droit⁴²⁰ fondamental. Ses limitations doivent être interprétées de manière restrictive⁴²¹. Il est possible d'y déroger lorsque les pouvoirs publics veulent empêcher qu'une personne pénètre illégalement dans un pays, pour préparer une procédure de retour ou pour exécuter une procédure

Myria estime que des questions importantes se posent dans la pratique administrative où de nombreux migrants en transit sont détenus, sachant qu'il n'y a souvent aucune perspective d'éloignement dans un délai raisonnable. Cette approche est contraire aux droits fondamentaux des migrants en transit concernés et à de très nombreuses dispositions de la loi

⁴¹⁸ Article 28 du Règlement Dublin III ; Voir aussi art. 51/5 de la loi sur les étrangers

⁴¹⁹ CJUE 7 juin 2016, C-47/15, ECLI:EU:C:2016:408, 'Affum', §53.

⁴²⁰ Art. 5 CEDH ; art. 3 et 9 DUDH ; art. 9 PIDCP ; art. 37 CIDE ; art. 5a de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; art. 15 de la Déclaration sur les droits de l'homme des personnes qui ne possèdent pas la nationalité du pays dans lequel elles vivent ; Art. 6 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; Cour Eur. D. H., 25 juin 2019, n° 10112/6, *Al Husin c. Bosnie-Herzégovine*.

⁴²¹ Cour Eur. D. H., 10 août 2007, n° 199/05, *John c. Grèce*, §26.

⁴¹⁴ MYRIA, Migration en chiffres et en droits, 2018, 61.

⁴¹⁵ CCE 8 février 2018, n° 199329.

⁴¹⁶ CCE 8 octobre 2017, n° 193 296 ; CCE 8 octobre 2017, n° 193297.

⁴¹⁷ MYRIA, Migration en chiffres et en droits, 2018, 61-67.

d'éloignement⁴²².

La détention peut intervenir lorsqu'il y a un risque que l'intéressé se cache ou si l'intéressé évite ou empêche la préparation ou la procédure d'éloignement et si des moyens coercitifs ne suffisent pas⁴²³. La détention doit être nécessaire, proportionnelle, efficace et légale. La durée de la détention ne peut être excessive. Les pouvoirs publics doivent dès lors entreprendre avec diligence les étapes nécessaires⁴²⁴. Un migrant en transit ne peut être détenu pour la seule raison qu'il ne possède pas de documents d'identité⁴²⁵.

La loi belge prescrit qu'un étranger ne peut être rapatrié s'il ne possède pas les documents nécessaires en vue de son éloignement vers ce pays⁴²⁶ ou lorsque cet éloignement donnerait lieu à une violation de l'article 3 de la CEDH (voir 3.3.2). L'évaluation de ce risque doit se faire avant la délivrance d'une annexe 13septieslight⁴²⁷. Le pays de destination doit être clair⁴²⁸. Lorsqu'une annexe 13septieslight est délivrée dans laquelle aucune frontière vers laquelle l'intéressé devrait être reconduit n'est établie, ce n'est pas le cas. Myria en déduit que la nationalité ou l'éventuel droit de séjour doit

dans un tel cas être établi. Un étranger ne peut être détenu en l'absence de perspective d'éloignement dans un délai raisonnable. Ce n'est souvent pas le cas pour les migrants en transit, surtout en ce qui concerne l'éloignement vers le pays d'origine. L'OE ne peut en outre pas agir de manière arbitraire lors de décisions de détention⁴²⁹.

Myria souligne une fois encore l'importance de l'application effective du droit d'être entendu, du droit à un interprète,...⁴³⁰.

⁴²² Art. 5, 1, f) de la CEDH.

⁴²³ Considérant 16 de la Directive retour ; art. 7, 3^e alinéa de la loi sur les étrangers ; La détention ne peut excéder 6 mois et peut être prolongée en vertu du droit national à maximum 18 mois si l'intéressé ne participe pas ou si les documents nécessaires n'ont pas encore pu être obtenus dans le pays d'origine (art. 15 de la Directive retour), conformément à l'art. 7, 5^e alinéa de la loi sur les étrangers, les démarches nécessaires en vue de l'éloignement de l'étranger doivent être entreprises dans les sept jours ouvrables de la mise en détention.

⁴²⁴ Objectif 13 du Pacte des migrations ; Art. 8 de la Directive Retour ; Considérant 13 de la Directive Retour ; Cour Eur. D. H., 15 novembre 1996, n° 22414/93, *Chahal c. Royaume-Uni*, §113 ; « La Cour rappelle cependant que seul le déroulement de la procédure d'éloignement justifie la privation de liberté fondée sur cette disposition (art. 5-1-f). Si la procédure n'est pas menée avec la diligence requise, la détention cesse d'être justifiée au regard de l'article 5 » (Cour Eur. D. H., 17 juillet 2014, n° 44260/13, *Kim c. Russie*, §53).

⁴²⁵ CJUE 5 juin 2014, C-146/14 PPU, Mahdi, §73.

⁴²⁶ Art. 28 de la loi sur les étrangers.

⁴²⁷ Cour Eur. D. H., 14 février 2017, n° 52722/15, *S.K. c. Russie*, ce qui a été confirmé par le CCE 165165 CCE n° 201546 du 22 mars 2018.

⁴²⁸ CCE 9 janvier 2019, n° 214937.

⁴²⁹ Cour Eur. D. H., 24 avril 2008, n° 1365/07, *C.G. et autres c. Bulgarie*, §49.

⁴³⁰ MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Le retour, à quel prix ?, Myriadoc #5, 2017, 86-87.

RECOMMANDATIONS

Le cycle d'arrestation, détention et libération met la sécurité juridique en péril. Myria recommande, dans le respect du droit à la liberté, que les **décisions de détention ne puissent être prises que lorsque l'OE a vérifié** dans le dossier administratif que la procédure d'identification est suffisamment avancée et/ou qu'un transfert Dublin ou un éloignement vers le pays d'origine peut déjà avoir lieu **dans un délai raisonnable**, en tenant également compte du risque de violation de l'article 3 de la CEDH. Ceci est particulièrement le cas *a fortiori* lorsque le taux de reconnaissance d'une protection internationale est élevé pour les personnes de cette nationalité.

Le **droit d'être entendu** doit toujours être respecté. Ceci vaut tant pour les auditions **par la police** suite à l'arrestation que celles faites **par l'OE**. Dans ce cadre, l'agent qui mène l'audition doit aborder **tous les aspect pertinents de l'examen de l'article 3 et 8 CEDH** et expliquer à l'intéressé leur importance, dans une langue qu'il comprend. Ceci comprend notamment les lien avec la Belgique et avec le pays d'origine, le risque de subir de la torture ou des traitements inhumains ou dégradants en cas de retour. L'importance de ceci doit préalablement être expliquée. Le droit d'être entendu doit être réalisé dans une **langue que le migrant en transit comprend suffisamment**, avec si nécessaire l'aide d'un **interprète qualifié ou d'une médiateur interculturel**.

Lorsque **les circonstances individuelles d'une personne changent**, par exemple dans le cas où elle introduit **une première demande** de protection internationale, si ces personnes proviennent d'un pays d'origine dont le taux moyen de protection est élevé, Myria recommande que **l'intéressé soit libéré dès l'introduction de cette demande**.

6.4 TRANSFERT ET RETOUR

Les décisions de détention sont délivrées dans le cadre de la possibilité d'exécution d'une décision de retour⁴³¹. Concrètement, l'OE examine si un migrant en transit détenu peut être renvoyé vers un autre État membre en application du Règlement Dublin III ou d'une reprise bilatérale⁴³², ou vers son pays d'origine, en application de la directive retour⁴³³.

L'OE ne peut, en vertu de la Directive retour, émettre de décisions de retour en vue de transfert vers un autre État membre de l'UE pour la simple raison que l'intéressé n'a pas introduit de demande de protection internationale. Jusqu'il y a peu, l'OE le faisait souvent, en mentionnant, il est vrai, qu'il ne sera pas procédé à la reconduite vers le pays d'origine⁴³⁴.

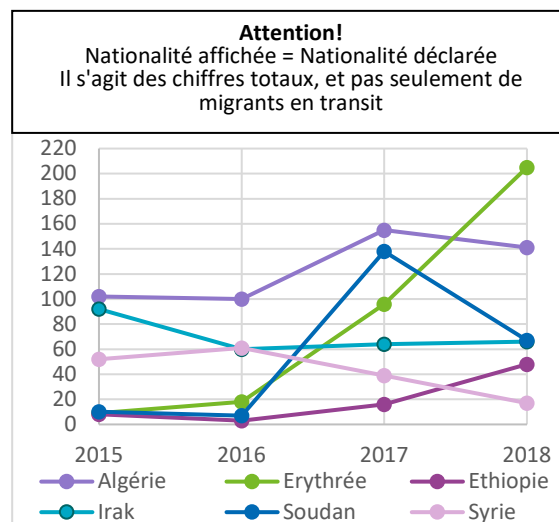
Myria ne possède pas de chiffres sur les transferts vers d'autres pays européens et l'éloignement vers le pays d'origine des migrants en transit. Il est par conséquent impossible de tirer des conclusions des données disponibles. Nous pouvons émettre des hypothèses sur la base des chiffres mis à la disposition par l'OE concernant les retours par nationalité, en général, qu'il s'agisse de migrants en transit ou non.

⁴³¹ Art. 8 de la Directive retour ; ex art. 7, 2^e alinéa de la loi sur les étrangers stipule que l'intéressé peut être reconduit à la frontière.

⁴³² C'est-à-dire en application d'une convention entre deux pays dont le « pays récepteur » n'est pas le pays d'origine. C'est surtout le cas avec les reprises par les pays voisins où un franchissement des frontières ou un séjour démontrable brièvement avant l'arrivée constitue un motif de reprise. Les autres accords bilatéraux avec des pays non voisins stipulent généralement que l'entrée ou le séjour légal de l'étranger dans l'autre État membre est une condition à la reprise (visa ou permis de séjour valide ou échu dans un certain délai), mais la personne ne peut pas encore avoir de droit de séjour (par ex. échéance du visa ou du titre de séjour), OE, e-mail du 8 novembre 2019.

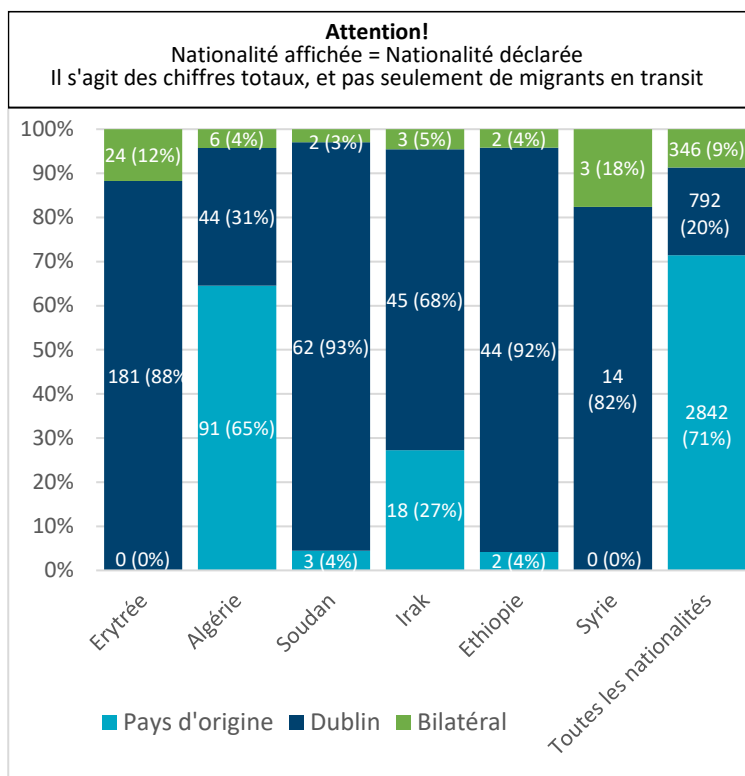
⁴³³ CJUE 7 juin 2016, C-47/15, ECLI:EU:C:2016:408, 'Affum'.

⁴³⁴ CCE n° 200933 du 8 mars 2018 ; CCE n° 200976 du 9 mars 2018 ; CCE n° 200977 du 9 mars 2018. Le règlement Dublin III, en tant que *lex specialis*, s'applique.



Évolution des rapatriements 2015-2018 par nationalité (Source: l'OE).

Il ressort des données de 2018 que les chiffres de retour des nationalités fréquemment retrouvées dans les statistiques de migrants en transit ont augmentés. Sachant que le nombre d'arrestations a augmenté, ainsi que le nombre d'arrestations enregistrées dans le cadre de la migration de transit, cela n'a rien d'étonnant. La hausse des décisions de détention de migrants en transit pourrait également être corrélée à cette augmentation.



Rapatriements 2018 (Source : OE)

Les éloignements de ressortissants de pays tiers qui apparaissent souvent dans les statistiques d'interception de migrants en transit ont principalement lieu vers des pays de l'UE, essentiellement dans le cadre de transferts Dublin ou parfois de reprises bilatérales⁴³⁵, en 2018 également. Il ressort des chiffres de rapatriement de toutes les nationalités qu'en 2018, 71% en moyenne ont été rapatriés vers le pays d'origine, ce qui représente par exemple 0% pour les Erythréens, 3% pour les Soudanais et 27% pour les Irakiens. Les Erythréens et les Syriens sont surtout éloignés par reprise bilatérale. Toutefois, on constate de grandes disparités entre les nationalités. La majorité des Algériens sont rapatriés vers l'Algérie. Environ un quart des Irakiens sont renvoyés en Irak.

6.4.1 PROCÉDURE DUBLIN

Le Règlement Dublin III du 26 juin 2013 fait partie du Régime d'asile européen commun (RAEC) et détermine l'État membre compétent pour le traitement d'une demande de protection internationale. Les États membres de l'UE, y compris le Royaume-Uni, appliquent ces règles, tout comme la Norvège, la Suisse, l'Islande et le Liechtenstein. Le RAEC est basé sur un principe de confiance mutuelle. Il y a une présomption (réfutable) selon laquelle tous les États membres de l'UE respectent la réglementation de l'UE, et donc les droits fondamentaux⁴³⁶.

Les migrants en transit admettent craindre l'application du Règlement Dublin III et être renvoyés dans un autre pays de l'UE⁴³⁷. Nombre de migrants en transit veulent optimiser leur chance d'obtenir la protection internationale au Royaume-Uni. Ils tentent d'éviter qu'on prenne leurs empreintes ou de demander une protection internationale dans les pays de transit où ils franchissent illégalement les frontières extérieures de l'UE,

comme l'Italie ou la Grèce, pour ne pas relever du champ d'application du système Dublin. Ils rêvent d'un meilleur avenir et craignent parfois des mauvaises conditions d'accueil, ont peur d'être renvoyés dans leur pays d'origine ou que les règles de regroupement familial deviennent plus strictes et que l'accès à l'aide juridique soit empêché⁴³⁸.

L'actuel Règlement Dublin III est critiqué depuis un certain temps et une réforme du système fait l'objet de discussions depuis quelques années déjà⁴³⁹. Myria estime qu'une réforme est indispensable, et qu'elle doit tenir compte des besoins et droits fondamentaux des migrants concernés, comme le droit à la vie de famille, mais aussi leurs droits sociaux et économiques et une répartition équitable entre les États membres.

Règles générales : Eurodac

Lorsqu'un ressortissant d'un pays tiers arrive dans l'UE par le biais d'un franchissement irrégulier de frontières, la police prendra des empreintes digitales et les introduira dans le système Eurodac⁴⁴⁰. C'est également le cas lorsqu'une personne introduit une demande de protection internationale. Les empreintes digitales sont stockées dans le système Eurodac, avec des informations sur le lieu et l'endroit du prélèvement⁴⁴¹. En cas de franchissement irrégulier de frontières, les données Eurodac sont conservées pendant 18 mois. Lors d'une demande de protection internationale, pendant 10 ans⁴⁴².

Lorsqu'un migrant en transit est interpellé sur le territoire belge sans documents d'identité et de voyage, la police prendra ses empreintes

⁴³⁵ MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique, Myriadoc #8, 2018.

⁴³⁶ Cour Eur. D. H., 4 novembre 2014, n° 29217/12, *Tarakhel c. Suisse*, §§ 103-104.

⁴³⁷ MEDECINS SANS FRONTIERES, Une fuite sans fin. Soins en santé mentale au hub humanitaire à Bruxelles, 2019.

⁴³⁸ CCE mercredi 29 mai 2019, n° 222021.

⁴³⁹ Pour de plus amples informations, voir : SERVICE DE RECHERCHE DU PARLEMENT EUROPEEN, *Reform of the Dublin system*, 1^{er} mars 2019; ECRE, *To Dublin or not to Dublin*, policy note #16, 2018. Voir également : MYRIA, *Un nouveau paradigme pour le modèle d'asile européen ? Accès à la protection sous pression*, Myriadoc #9, 2019.

⁴⁴⁰ Art. 9, 15 du Règlement Eurodac.

⁴⁴¹ Art. 3, 12, 14, 16, §1 du Règlement Eurodac.

⁴⁴² Art. 12, 16 du Règlement Eurodac.

digitales et les comparera à la banque de données Eurodac⁴⁴³.

Règles générales : Règlement Dublin III

Lors de l'introduction d'une demande de protection internationale dans un État membre, ce dernier évaluera si un autre État membre n'est pas responsable du traitement de la demande de protection internationale.

Si les membres de la famille (au sens strict du terme) bénéficient d'une protection internationale ou ont une procédure d'asile en cours dans un autre État membre de l'UE, ce dernier est alors l'État membre responsable⁴⁴⁴.

Si ce n'est pas le cas, il est déterminé si un autre État membre est responsable sur base d'un statut de séjour ou visa (expiré) délivré par l'État membre (par le biais du Système d'information sur les visas)⁴⁴⁵.

Si ce n'est pas le cas, l'État membre responsable en vertu du Règlement Dublin III est celui dont le migrant a franchi la frontière irrégulièrement (moyennant preuves) ou l'État membre par lequel le migrant a franchi il y a moins de 12 mois les frontières extérieures de l'UE (via le système Eurodac)⁴⁴⁶.

L'annexe A au règlement d'exécution du Règlement Dublin précise les éléments de preuve qui peuvent être utilisés dans le cadre des critères susmentionnés⁴⁴⁷.

En dérogation aux règles susmentionnées, chaque État membre peut décider de traiter lui-même une demande de protection internationale, même s'il n'est pas l'État

membre responsable en vertu des critères de Dublin (clause de souveraineté)⁴⁴⁸. Un État membre peut également, sur la base de motifs humanitaires, toujours demander à un autre État membre de traiter la demande de protection internationale, même s'il n'est pas responsable en vertu des critères de Dublin (clause humanitaire)⁴⁴⁹.

Les migrants en transit qui n'introduisent nulle part de demande de protection internationale

Si aucune demande de protection internationale n'a été introduite dans l'UE, le migrant en transit peut, sur la base de la Directive retour, être renvoyé dans son pays d'origine, un pays de transit conformément à un accord de réadmission européen ou bilatéral ou un pays tiers dans lequel il retourne volontairement où il bénéficie d'un droit de séjour⁴⁵⁰. Ce n'est possible que moyennant le respect de l'article 3 de la CEDH (voir 3.3.2).

Grâce à une « demande implicite de protection internationale », il est tout de même question de demande de protection internationale et l'OE pourra appliquer les règles de Dublin. Un transfert vers l'État membre de l'UE dans lequel des empreintes digitales ont été fournies pour entrée irrégulière dans l'UE est alors possible.

Pour une analyse de la demande implicite de protection internationale, voir 6.4.2.

Les migrants en transit qui introduisent une première demande de protection internationale en Belgique

Il est possible qu'un migrant en transit, malgré son intention de poursuivre son voyage vers le Royaume-Uni, introduise de son propre chef une demande de protection internationale en Belgique, par exemple afin d'éviter l'éloignement ou parce qu'il a changé d'avis (voir 3.1.3).

⁴⁴³ Art. 17, §1, b) et c) du Règlement Eurodac.

⁴⁴⁴ Art. 9, 10, 11 du Règlement Dublin III.

⁴⁴⁵ Art. 12 du Règlement Dublin III. C'est également le cas pour le visa qui a permis d'accéder au territoire d'un État membre de l'UE, et dans les six mois à compter de son arrivée à expiration.

⁴⁴⁶ Art. 13 du Règlement Dublin III.

⁴⁴⁷ Règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission du 02-09-2003, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers.

⁴⁴⁸ Art. 17.1 du Règlement Dublin III.

⁴⁴⁹ Art. 17.2 du Règlement Dublin III.

⁴⁵⁰ Art. 3.3 de la Directive retour.

La Convention de Genève précise qu'aucune sanction pénale ne peut être imposée aux réfugiés sur la base d'une entrée ou d'un séjour irrégulier, pour autant qu'ils proviennent d'un territoire où leur vie ou liberté est mise en péril et à condition qu'ils exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulière⁴⁵¹.

Lorsqu'un migrant en transit introduit une demande de protection internationale en Belgique, il sera vérifié si un autre État membre est compétent dans le cadre du Règlement Dublin (voir : règles générales).

Si ce n'est pas le cas, la Belgique traitera la demande de protection internationale.

Les migrants en transit qui ont déjà introduit une demande de protection internationale dans un autre État membre mais ne le font pas en Belgique

Lorsqu'un migrant en transit est interpellé sur le territoire belge sans documents d'identité et de voyage, la police prendra ses empreintes digitales et les comparera à la banque de données Eurodac⁴⁵².

Si le migrant en transit n'introduit pas de nouvelle demande en Belgique, il peut être renvoyé dans l'État membre de l'UE où il a déjà introduit une demande de protection internationale⁴⁵³. Si le migrant en transit a reçu une décision négative définitive dans l'État membre de l'UE où il a introduit une demande, il peut choisir d'être renvoyé dans son pays d'origine en vertu de la Directive retour⁴⁵⁴.

Jusqu'il y a peu, il n'y avait aucun fondement juridique sur la base duquel les délégués du ministre ou du secrétaire d'État compétent pouvaient prendre une décision appliquant le Règlement Dublin III lorsqu'aucune demande

n'avait été introduite en Belgique. Ceci a été adapté à l'été 2019. Vu que l'OE ne pouvait, par le passé, réaliser cette application du Règlement Dublin III, l'OE faisait dans ce cadre appel à la « demande implicite de protection internationale ». Les transferts vers d'autres États membres de l'UE étaient ainsi possibles. Pour une analyse de la demande implicite de protection internationale, voir 6.4.2.

Les migrants en transit qui ont déjà introduit une demande de protection internationale dans un autre État membre et en introduisent une nouvelle en Belgique

Si un migrant en transit a déjà introduit par le passé une demande de protection internationale dans un autre État membre et en introduit une nouvelle en Belgique, il pourra être renvoyé vers cet État membre de l'UE⁴⁵⁵.

Migrants en transit qui bénéficient d'une protection internationale dans un autre État membre

L'OE rencontre de plus en plus souvent des migrants qui ont déjà un statut de protection internationale dans un autre État membre⁴⁵⁶.

⁴⁵¹ Art. 31 de la Convention internationale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.

⁴⁵² Art. 17, §1, b) et c) du Règlement Eurodac.

⁴⁵³ Art. 18, §1, b) et art. 20, alinéa 5 du Règlement Dublin III.

⁴⁵⁴ Art. 24, alinéa 4 du Règlement Dublin III ; CCE, 8 mars 2018, n° 200.933 ; CCE, 9 mars 2018, n° 200.976 et n° 200.977.

⁴⁵⁵ Art. 18, §1, b) et art. 20, alinéa 5 du Règlement Dublin III.

⁴⁵⁶ Rencontre avec l'OE du 29 juillet 2019 ; MYRIA, *Compte rendu de la réunion de contact protection internationale*, 18 septembre 2019, 9.



Transfert Dublin et risque de violation des droits fondamentaux

On constate de grandes disparités de la qualité de l'accueil des demandeurs de protection internationale dans les États membres de l'UE. En l'absence d'accueil adéquat dans l'État membre responsable, aucune reprise dans le sens du Règlement Dublin III ne peut avoir lieu.

Lors de l'application du Règlement Dublin III, les conséquences prévisibles d'un transfert pour l'intéressé doivent être examinées⁴⁶¹. Cependant, toute violation de la Directive accueil ne suffit pas à empêcher un transfert. Lorsque les installations d'accueil de cet État membre sont cependant tellement inadéquates qu'un risque grave de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la Charte en découle et que l'État membre dans lequel l'intéressé se trouve en est informé, aucun transfert ne peut avoir lieu⁴⁶². Cependant, par le passé, des transferts vers la Grèce ont dans ce cadre été suspendus⁴⁶³.

Nombre de transferts Dublin vers l'Italie sont organisés dans le cadre de la migration de transit. Suite à l'introduction notamment du décret Salvini du 5 octobre 2018, les transferts vers l'Italie ont dans certains cas été mis en péril. Le décret Salvini limitait l'accès des demandeurs (majeurs) de protection internationale notamment aux soins de santé réguliers et à certaines formes d'accueil, indépendamment de leur caractère vulnérable ou non. Le CCE a suspendu les transferts dans lesquels il a constaté un examen inadéquat de l'article 3 de la CEDH⁴⁶⁴.

Le Règlement Dublin ne s'applique pas à ces migrants⁴⁵⁷.

S'ils introduisent une demande de protection internationale, cette demande sera transférée au CGRA. Ce dernier estime qu'en principe, une décision d'irrecevabilité est adoptée pour les demandeurs qui ont déjà reçu dans un autre État membre le statut de réfugié ou sont

bénéficiaires de la protection subsidiaire, sauf dans des situations exceptionnelles⁴⁵⁸.

En 2018, 338 personnes ont fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité car elles avaient déjà reçu un statut de protection internationale dans un autre État membre de l'UE.⁴⁵⁹ En octobre 2019, le nombre de décisions d'irrecevabilité prises dans ce cadre se chiffrait déjà à 599⁴⁶⁰. Myria constate qu'aucun chiffre n'est disponible à propos des décisions de recevabilité du CGRA dans ce type de cas.

Qu'il introduise ou non une demande de protection internationale, un migrant en transit jouissant d'un statut de protection dans un autre État membre peut être renvoyé dans cet État membre.

Dublin en chiffres

En 2018, le Royaume-Uni a adressé 109 demandes à la Belgique dans le cadre du Règlement Dublin III, dont seule une quarantaine a été acceptée.

⁴⁵⁸ MYRIA, *Compte rendu de la réunion de contact protection internationale*, 19 juin 2019, 6.

⁴⁵⁹ MYRIA, *Compte rendu de la réunion de contact protection internationale*, 20 février 2019, 8.

⁴⁶⁰ X., « Près de 600 « réfugiés à la carte » déjà déboutés en 2019 », *Sud Presse*, 18 octobre 2019.

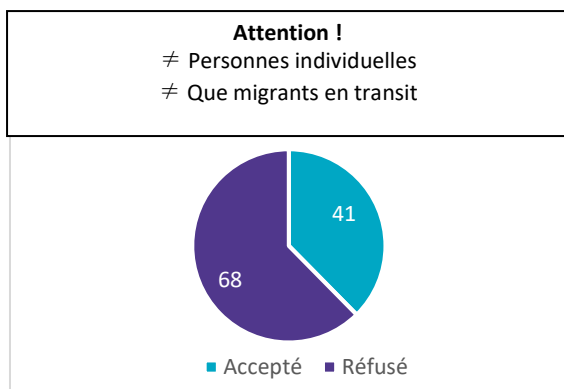
⁴⁶¹ Cour Eur. D. H., 11 octobre 2011, n° 46390/10, *Auad c. Bulgarie*, § 99 (c).

⁴⁶² CJUE GC 21 décembre 2011, affaires jointes C-411/10 N.S. c. Secretary of State for the Home Department et C-493/10 M.E. et autres c. Refugee Applications Commissioner Minister for Justice, Equality and Law Reform.

⁴⁶³ Cour Eur. D. H., 21 janvier 2011, n° 30696/09, *M.S.S. c. Belgique et Grèce* ; CJUE GC 21 décembre 2011, affaires jointes C411/10 N.S. C. Secretary of State for the Home Department et 493/10 M.E. et autres contre Refugee Applications Commissioner Minister for Justice, Equality and Law Reform.

⁴⁶⁴ Voir par exemple CCE 8 janvier 2019, n° 214869 ; CCE 19 juillet 2019, n° 224129.

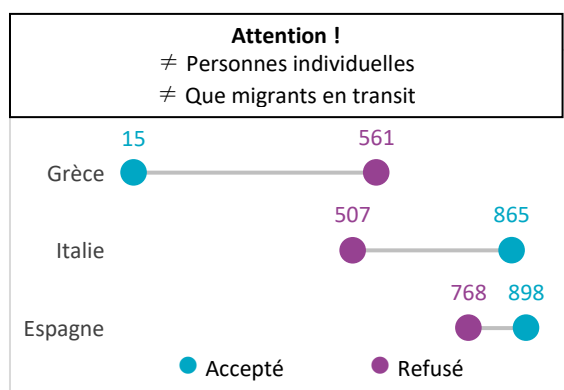
⁴⁵⁷ Art. 2, c) du Règlement Dublin III.



Demandes Dublin entrantes, du Royaume-Uni vers la Belgique (source : OE). Ces chiffres ne reflètent pas les transferts effectivement exécutés.

La Belgique a adressé en 2018 32 demandes au Royaume-Uni, dont 19 ont été acceptées. Sur ce nombre, 4 demandes ont été fait pour des motifs familiaux au Royaume-Uni, une seule a été acceptée.

Ces chiffres sont d'un tout autre ordre de grandeur que les demandes sortantes que la Belgique adresse aux pays de transit à la frontière sud de l'UE, par lesquels nombre de migrants en transit sont entrés dans l'UE.

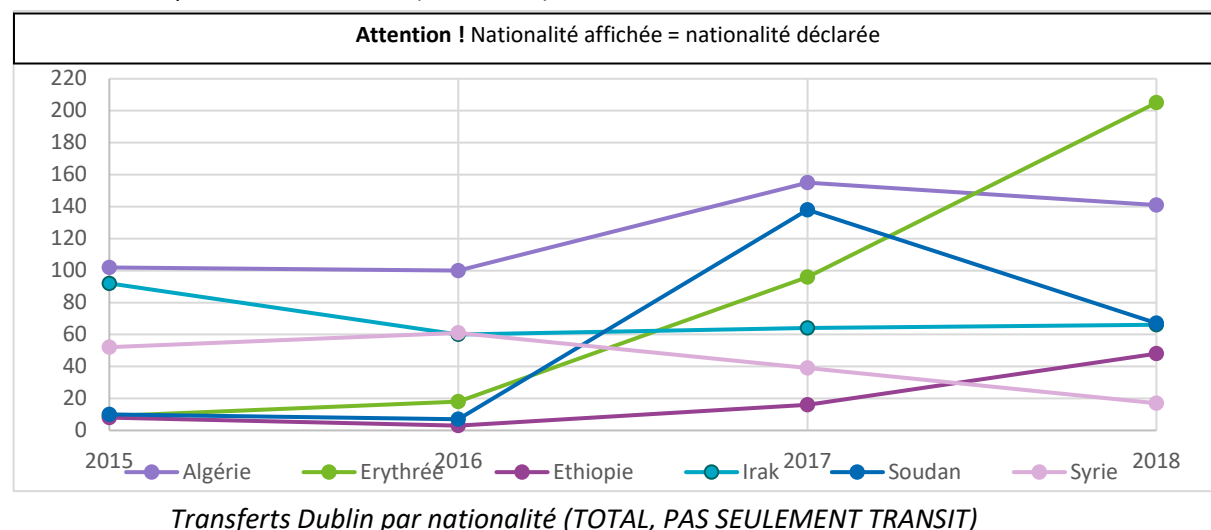


Demandes Dublin sortantes de la Belgique aux pays de transit européens du sud en 2018 (source : OE).

Il ressort du graphique suivant que la Belgique a, depuis 2016, demandé bien plus de transferts dans le cadre du Règlement Dublin III pour les Érythréens. En ce qui concerne les Soudanais également, quelques changements notables ont eu lieu dans ce cadre depuis 2016. Pour les autres nationalités souvent retrouvées dans les statistiques d'interception des migrants en transit, peu de choses ont changé, en dépit de l'utilisation de la détention de migrants en transit.

L'effectivité du Règlement Dublin peut fortement être remise en question. Les migrants en transit qui parviennent à gagner le Royaume-Uni font rarement l'objet d'un renvoi effectif, alors que les arrivées au Royaume-Uni sont d'un tout autre ordre de grandeur. En 2018, seuls 2 migrants ont été transférés du Royaume-Uni vers la Belgique dans le cadre du Règlement Dublin III.

Les transferts Dublin de la Belgique vers les pays de la frontière sud sont également très peu nombreux. Depuis 2011, le nombre maximum annuel de transferts réalisés de la Belgique vers la Grèce est de 3 (en 2018). En ce qui concerne l'Espagne, 33 transferts ont eu lieu en 2018, ce qui est également faible par rapport aux près de 900 demandes acceptées, même si une partie ont été exécutées en 2019. En ce qui concerne l'Italie, 190 transferts ont eu lieu en 2018, ce qui est nettement moins élevé qu'en 2017 mais plus qu'en 2016.



La clause de souveraineté

La Belgique peut toujours invoquer la clause de souveraineté prévue par le Règlement Dublin III (voir : règles générales). Ce qui signifie que la Belgique peut se déclarer compétente pour le traitement d'une demande de protection internationale, même si elle n'est pas l'Etat membre européen responsable en vertu du Règlement Dublin III. Un Etat membre peut « souverainement décider, en fonction de considérations politiques, humanitaires ou pratiques (...) d'accepter d'examiner une demande de protection internationale ».

En 2018, la clause de souveraineté a, dans toute l'Europe, été invoquée explicitement 11.598 fois.

Rien n'indique cependant si une décision explicite est toujours requise de la part de l'Etat membre pour qu'il traite lui-même la demande. Il convient également de tenir compte du fait que l'Etat membre dans lequel le demandeur séjourne redevient compétent pour le traitement de la demande de protection internationale si le transfert vers l'Etat membre compétent n'intervient pas à temps.

En 2016, au Royaume-Uni, cette clause a été invoquée 18 fois, mais aucune fois en 2017 et 2018.

En 2017, la Belgique a invoqué 617 fois cette clause, contre 1.206 fois en 2018. Mais, un manque de transparence entoure les critères appliqués par l'OE pour décider du traitement de la demande par la Belgique.

Nombre de migrants en transit relèvent du champ d'application du Règlement Dublin III (voir profil) et appréhendent son application, soit par crainte d'un traitement inhumain et dégradant dans l'Etat membre compétent ou d'un rapatriement vers leur pays d'origine par cet Etat membre, soit en raison de leur détermination à rejoindre le Royaume-Uni. C'est la raison pour laquelle les migrants en transit sont très nombreux à ne pas introduire de demande de protection internationale en Belgique et ne bénéficient donc que rarement de cette protection.

Myria souligne que la crainte de l'application du Règlement Dublin III et l'impact d'un transfert effectif vers l'Etat membre compétent, que le migrant en transit a délibérément décidé de quitter, constituent souvent un obstacle à l'obtention d'une protection internationale effective.

RECOMMANDATION

Myria recommande que le secrétaire d'Etat à l'asile et à la migration établisse des **directives claires concernant la clause de souveraineté reprise dans le Règlement de Dublin**. Il doit y avoir une flexibilité dans l'utilisation de cette clause lorsqu'il s'agit de personnes vulnérables.

6.4.2 DEMANDE IMPLICITE DE PROTECTION INTERNATIONALE

Contexte

Nombre de migrants en transit n'introduisent pas de demande de protection internationale en Belgique, mais font clairement remarquer lors de leur audition qu'ils craignent des actes de torture ou de mauvais traitements dans le pays vers lequel ils pourraient être renvoyés⁴⁶⁵. Ils ont souvent un besoin de protection.

Bien entendu, quelques migrants en transit introduisent également de leur propre chef une demande de protection internationale, lorsqu'ils sont détenus par exemple. Certains ne le font cependant pas, par crainte d'une prolongation de leur détention. Une demande à partir d'un centre fermé est traitée de manière prioritaire⁴⁶⁶. Si un délai spécifique n'est pas dépassé, le demandeur peut être détenu pendant toute la procédure. Sinon, l'intéressé doit en principe être libéré⁴⁶⁷.

Suite à « l'affaire des Soudanais » (voir 6.4.3) qui s'est posée en 2018, une nouvelle pratique administrative a vu le jour, celle de la « demande implicite de protection internationale ». Elle est apparue dans le cadre du plan en dix points, stipulant qu'il fallait convaincre les migrants en transit d'introduire une demande de protection internationale (voir 6.1).

Cette pratique a été expliquée au Parlement⁴⁶⁸, pendant la réunion de contact organisée par Myria⁴⁶⁹ et dans le rapport intermédiaire de la Commission Bossuyt⁴⁷⁰, mais n'a pas de fondement dans la réglementation belge ou européenne. Dans la pratique, cela signifie que lorsque l'OE estime

qu'il y a une probabilité élevée que la crainte exprimée de violation de l'article 3 de la CEDH soit fondée en cas de retour dans le pays d'origine et que la crainte « ne peut être réfutée sans être examinée plus avant », cette expression sera considérée comme une demande implicite de protection internationale, même si aucun souhait d'introduction de la demande n'a été émis⁴⁷¹.

Avant le récent changement de l'arrêté de délégation⁴⁷², la mise en œuvre de cette pratique a facilité également l'application du Règlement Dublin (voir 6.3). Si un migrant en transit introduit tout de même une demande de protection internationale en Belgique, qu'elle soit implicite ou non, et relève du Règlement Dublin III, il peut être détenu en vertu de l'art. 51/5 de la loi sur les étrangers lorsqu'il existe un risque de fuite. Ce risque (décrit à l'article 1, §2 de la loi sur les étrangers) a une définition très large.

Un manque de clarté entoure le nombre de cas précis dans lesquels ce principe a été appliqué. L'OE enregistre en effet une demande implicite comme une demande « ordinaire » de protection internationale⁴⁷³.

Nécessité, opportunité et légalité de l'introduction d'une demande

La demande implicite de protection internationale ne repose pas sur un fondement juridique clair. L'article 50 de la loi sur les étrangers, qui régit la présentation de la demande, n'exclut pas explicitement cette interprétation, mais cette disposition ne constitue en tous cas pas ce fondement juridique. Les conditions essentielles pour qualifier une crainte exprimée de demande implicite de protection internationale manquent de clarté. Cette situation peut mettre en péril la sécurité juridique et le droit à l'égalité de traitement.

⁴⁶⁵ MYRIA, Compte rendu de la réunion de contact protection internationale, 17 octobre 2018, 3-4.

⁴⁶⁶ Art. 57/6, §2 de la loi sur les étrangers.

⁴⁶⁷ Art. 74/6, §1bis de la loi sur les étrangers.

⁴⁶⁸ Ann. Chambre Commission intérieur, 2017-2018, 25 avril 2018, 41- 46.

⁴⁶⁹ MYRIA, Compte rendu de la réunion de contact protection internationale, 17 octobre 2018, 3-4.

⁴⁷⁰ Commission chargée de l'évaluation de la politique du retour volontaire et de l'éloignement forcé d'étrangers, rapport intermédiaire, 22 février 2019, 23,91.

⁴⁷¹ Ibid. ; sur la base de la rencontre avec l'OE le 9 juillet 2019.

⁴⁷² Proposition de loi portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, Doc. Parl. Chambre 2018-2019, 54, 3618/001.

⁴⁷³ Réunion avec l'OE du 18.06.2019.

La collaboration d'un demandeur de protection internationale avec les instances compétentes est cruciale⁴⁷⁴. Dans la pratique, les « demandeurs de protection internationale » refusent parfois d'apporter leur aide aux instances d'asile⁴⁷⁵. Plusieurs d'entre eux refusent, en outre, explicitement d'introduire une demande de protection internationale⁴⁷⁶. L'OE rapporte que les intéressés collaborent généralement une fois la procédure démarrée⁴⁷⁷. Mais, dès que celle-ci est entamée, et même lorsqu'ils collaborent, des obstacles subsistent. Les intéressés sont souvent détenus et peuvent plus difficilement fournir les preuves nécessaires pour étayer leur demande et, en outre, démontrer leur crainte invoquée sur base de l'article 3 de la CEDH. Les services compétents ne disposent ainsi souvent que de trop peu de preuves pour mener une enquête de manière adéquate.

Myria a déjà signalé à plusieurs reprises la problématique de l'examen adéquat dans le cadre de l'article 3 de la CEDH⁴⁷⁸. Myria rappelle que lorsque l'étranger allègue un risque sérieux de traitements inhumains ou dégradants ou que ce risque découle manifestement de la situation dans le pays de renvoi ou est propre à la personne, cette disposition impose un examen minutieux de ce risque par une autorité disposant de la compétence et des ressources nécessaires⁴⁷⁹. Les pouvoirs publics sont également tenus de procéder à un examen de l'article 3 de la CEDH avant de délivrer un OQT⁴⁸⁰, même si un

étranger ne participe pas à la collecte d'éléments de preuve à ce propos⁴⁸¹. Les pouvoirs publics ne peuvent justifier la non-exécution de cet examen par l'absence de demande de protection internationale introduite en Belgique⁴⁸².

Une équipe spécialisée doit quoi qu'il en soit vérifier si le principe de non-refoulement a été correctement appliqué. Cette obligation s'applique aux autorités qui adoptent une décision de retour, qu'une demande de protection internationale ait déjà été introduite en Belgique ou non.

La valeur ajoutée d'une demande implicite de protection internationale pour la protection des droits fondamentaux des migrants en transit réside dès lors simplement dans la possibilité qu'un statut de protection internationale soit attribué et que l'intéressé ne se trouve plus en séjour irrégulier à ce moment. Cependant, Myria estime que sa mise en œuvre suscite de graves questions, au vu des manquements susmentionnés qui peuvent fortement faire obstacle à une protection effective. Les ONG rapportent en outre que la disposition à introduire une demande de protection internationale en Belgique augmente à mesure qu'un migrant en transit a été informé de manière adéquate et a pu prendre le temps d'y réfléchir (voir 7.3). Une approche de ce type pourrait renforcer les droits fondamentaux des migrants en transit (comme le droit à la liberté personnelle) et limiter les frais liés à la détention.

Myria déplore qu'aucun chiffre ne soit disponible pour en évaluer l'efficacité dans la pratique. Myria recommande de miser sur la collecte de données à ce propos : quelles sont, très concrètement, les conditions essentielles à l'introduction, quelle est la fréquence, seules les nationalités assorties d'un taux de protection élevé sont-elles concernées, etc. ?

⁴⁷⁴ Art. 48/6 de la loi sur les étrangers.

⁴⁷⁵ CCE 30 juillet 2018, n° 207359 ; CCE 11 juin 2018, n° 205154.

⁴⁷⁶ H. DE VYLDER et P. VAN ROEYEN, « Het impliciet verzoek om internationale bescherming », *T.Vreemd*. 2019/2.

⁴⁷⁷ Rencontre avec l'OE le mardi 9 juillet 2019.

⁴⁷⁸ Voir notamment MYRIA, *La migration en chiffres et en droits*, Analyse : L'étape ultime de la protection : l'obligation d'examiner le risque de mauvais traitements avant tout éloignement, 2018, 54-68 ; MYRIA, Tierce intervention devant la Cour Eur. D.H. dans l'affaire V.M. c. Belgique (n° 60125/11).

⁴⁷⁹ Cour Eur. D. H. (GC), 23 février 2012, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, §133.

⁴⁸⁰ CCE (chambres réunies) 26 septembre 2017, n° 192584.

⁴⁸¹ Cour Eur. D. H. (GC), 23 mars 2016, *F.G. c. Suède*, §127.

⁴⁸² Cass., 31 janvier 2018, P.18.0035.F.

Arrêt Affum

Faits

Une femme ghanéenne a été interceptée, sans document d'identité ou de voyage à son nom, par la police française au point d'entrée du tunnel sous la Manche, alors qu'elle était à bord d'un autobus en provenance de Gand et à destination de Londres (Royaume-Uni). Elle a été placée en garde à vue en attendant son éloignement vers la Belgique sur la base de l'arrangement du 16 avril 1964⁴⁸³. Madame Affum estime que la détention est contraire au droit européen.

Avis de la CJUE

La CJUE a estimé que la Directive retour ne prévoit pas de condition de durée minimale de présence ou d'intention de rester sur ce territoire (§48). Une personne qui se trouve à bord d'un autobus sans remplir les conditions d'entrée est bien présente sur le territoire de l'État membre concerné et se trouve ainsi en « séjour irrégulier » au sens de l'article 3 (3) de la Directive retour (§49). Il y a un lien étroit entre le « séjour irrégulier » et « l'entrée irrégulière » dans le contexte de la Directive retour (§60).

La Directive retour prévoit qu'une décision de retour doit être adoptée à l'égard de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier (conformément à l'article 6, 3^e alinéa de la Directive retour (§79), y compris les migrants en transit.

Il peut y être dérogé suite par exemple par la reprise par un autre État membre découlant d'un accord bilatéral (§80).

Comme la CJUE l'a décidé dans l'arrêt Achughbabian⁴⁸⁴, une réglementation nationale visant à réprimer le séjour irrégulier à l'aide de sanctions pénales est contraire à la Directive retour lorsque les mesures de contraintes visées à l'article 8 de la Directive retour n'ont pas encore été appliquées et que la durée de détention maximale n'est pas encore arrivée à échéance (§52). Pour les ressortissants de pays tiers pour lesquels la procédure de retour n'a pas encore été menée à son terme, aucune peine d'emprisonnement ne peut être imposée simplement pour cause d'entrée/de séjour irrégulier, étant donné que l'application de la procédure de retour pourrait s'en trouver ralentie. Cela porterait préjudice à l'effet utile de la Directive retour (§63).

La CJUE a également ajouté que les ressortissants de pays tiers pouvaient être détenus pour établir la légalité de leur séjour, même si les autorités doivent le déterminer avec diligence (§53).

⁴⁸³ Arrangement du 16 avril 1964 entre le gouvernement de la République française, d'une part, et les gouvernements du Royaume de Belgique, du Grand-Duché de Luxembourg et du Royaume des Pays-Bas, d'autre part, concernant la prise en charge de personnes aux frontières communes entre la France et le territoire des États du Benelux.

⁴⁸⁴ CJUE 6 décembre 2011, C-329/11, ECLI:EU:C:2011:807, 'Achughbabian'.

6.4.3 RETOUR ET ÉLOIGNEMENT VERS LE PAYS D'ORIGINE

Outre les migrants en transit qui sont détenus et renvoyés par la procédure Dublin ou une reprise bilatérale dans un autre pays européen, de nombreux migrants sont déboutés dans toute l'UE⁴⁸⁵. En principe, ils doivent retourner dans leur pays d'origine, conformément à la Directive retour⁴⁸⁶, qui est applicable aux ressortissants de pays tiers. Dans l'arrêt Affum⁴⁸⁷, la CJUE a estimé que cette directive s'appliquait aux migrants en transit. Pour la première fois, la CJUE s'est prononcée de manière explicite sur les migrants en transit.

Selon le CGRA, il n'y a pas de pays « non sûr ». Une enquête individuelle s'impose pour chaque dossier⁴⁸⁸. Il ressort cependant des données de l'OE que la Belgique ne rapatrie pas de personnes vers l'Érythrée. En 2018, 3 rapatriements forcés vers le Soudan ont été organisés, 2 vers l'Éthiopie et 18 vers l'Irak⁴⁸⁹. Même s'il ne s'agit pas de manière spécifique de migrants en transit, ces données indiquent que la Belgique rapatrie très peu de migrants en transit vers leur pays d'origine.

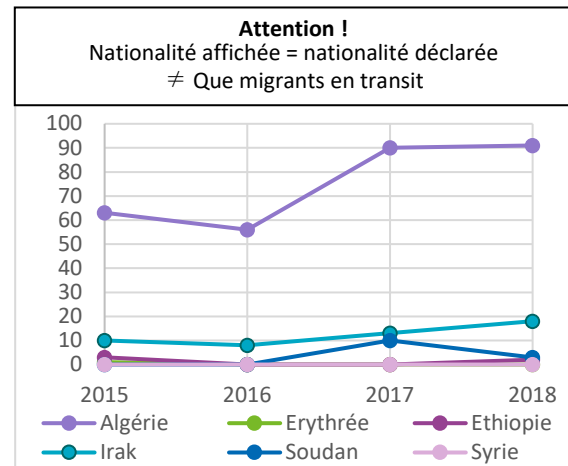
⁴⁸⁵ En application de l'art. 24, §4, du Règlement Dublin III, la Directive retour peut être appliquée lorsqu'une demande de protection internationale est rejetée par une décision définitive dans un autre État membre et si aucune demande de reprise n'est adressée à cet État membre.

⁴⁸⁶ Pour la délivrance d'un OQT (art. 6 de la Directive retour/art. 7 de la loi sur les étrangers), il faut toujours tenir compte de l'intérêt de l'enfant, de la vie de famille, de l'état de santé des intéressés et du principe de non-refoulement (art. 5 de la Directive retour/art. 74/13 de la loi sur les étrangers). Dans certaines circonstances, une interdiction d'entrée peut ou doit en outre être délivrée à un migrant en transit (art. 11 de la Directive retour).

⁴⁸⁷ CJUE 7 juin 2016, n° C-47/15, ECLI:EU:C:2016:408, 'Affum'.

⁴⁸⁸ CGRA, Le respect du principe de non-refoulement dans l'organisation des retours de personnes vers le Soudan, 8 février 2018.

⁴⁸⁹ Source : OE.



Rapatriement par pays d'origine (Source : OE)

Les faibles chiffres de retour sont notamment liés à l'instabilité politique dans les pays d'origine, rendant un retour pratiquement impossible dans la majorité des cas.

En raison de la diminution de capacité des centres fermés suite aux places réservées pour les migrants en transit, les chiffres d'éloignement globaux ont baissé⁴⁹⁰.

L'OE a, en raison du flux considérable en provenance de l'Afrique de l'Est, entrepris des démarches pour améliorer la collaboration dans les domaines de l'identification et du retour et, de manière plus globale, initier un dialogue à propos de la migration avec les pays de la Corne de l'Afrique⁴⁹¹.

⁴⁹⁰ E-mail de l'OE du 8 novembre 2019.

⁴⁹¹ Rencontre avec l'OE le 27 juillet 2019.



Retour forcé vers le Soudan

L'éloignement de migrants vers le Soudan attire depuis des années l'attention des médias. Des représentants des autorités soudanaises ont été invités en septembre 2017 à identifier des dizaines de migrants en transit détenus qui n'avaient pas introduit de demande de protection internationale en vue de leur rapatriement vers le Soudan. 23 personnes ont reçu un laissez-passer⁴⁹². Dans une enquête subséquente, le CGRA n'a constaté aucune violation de l'article 3 de la CEDH dans l'exécution de la mission d'identification et d'éloignements. Mais il a prévenu que le risque de violation de l'article 3 de la CEDH devait suffisamment être examiné et que l'OE devait dès lors adapter son fonctionnement à ce sujet⁴⁹³. La police garantit maintenant, lors de l'arrestation, qu'un questionnaire de l'OE soit complété et, dans le centre fermé, les questions lors de l'intake sont étendues afin que le droit d'être entendu soit respecté⁴⁹⁴. La « demande implicite de protection internationale » a également été introduite (voir 6.4.2).

En France, un Soudanais a été reconnu comme réfugié en raison de son identification par les autorités soudanaises dans le cadre de la mission d'identification organisée par le précédent Secrétaire d'État⁴⁹⁵.

Suite à l'intervention récente de l'État et la situation politique instable au Soudan, la

ministre des Affaires sociales et de la Santé publique et de l'Asile et de la Migration

constate que la situation au Soudan est suivie, que chaque dossier est traité individuellement et qu'elle ne voit aucune raison d'arrêter les détentions et retours de Soudanais⁴⁹⁶. Il s'agit, quoi qu'il en soit, d'un groupe de petite taille. En 2018, 3 Soudanais ont été rapatriés vers le Soudan.



Retour forcé vers l'Érythrée

Même si la Belgique ne renvoie dans la pratique pas d'Érythréens vers leur pays d'origine, comme l'illustrent les chiffres de rapatriement de l'OE, il n'est, par définition, pas impossible que ce soit le cas. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu en 2017 que la situation des droits de l'homme générale en Érythrée (qui est très préoccupante) n'empêche pas en soi un État de renvoyer des Érythréens dans leur pays d'origine. La Cour Eur. D. H. reconnaît cependant que le retour forcé accroît le risque de violation de l'article 3 de la CEDH. En outre, la lourde charge de la preuve ne peut empêcher l'intéressé de démontrer le risque de violation de l'article 3 de la CEDH, même s'il doit fournir suffisamment de preuves (indirectes ou non) pour rendre son récit crédible⁴⁹⁷.

Tous les pays qui appliquent le Règlement Dublin ne s'abstiennent pas de procéder à des retours vers l'Érythrée. La Suisse par exemple, qui a établi le rapport COI de 2019⁴⁹⁸, estime que l'éloignement forcé est possible. Cette possibilité peut susciter une crainte supplémentaire chez les Érythréens dont les empreintes digitales ont été prises en Suisse.

⁴⁹² CGRA, Le respect du principe de non-refoulement dans l'organisation des retours de personnes vers le Soudan, 8 février 2018.

⁴⁹³ Myria a déjà par le passé analysé en détails cette question, voir : MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique, Myriadoc #8, 2018, 31 ; MYRIA, La migration en chiffres et en droits 2018. Le droit de vivre en famille sous pression, 2018, 54-68.

⁴⁹⁴ MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique, Myriadoc #8, 2018, 31 ; Pour plus d'informations, voir : MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Le retour, à quel prix ?, Myriadoc #5, 2017, 65-68.

⁴⁹⁵ CNDA 26 juillet 2019, n° 18037534: « Au demeurant, le fait que les autorités soudanaises détiennent le formulaire rempli à la demande des autorités belges, et l'ont interrogé le 21 septembre 2017 sur sa famille et ses activités, donne des raisons sérieuses de penser que les craintes de M. d'être placé en détention à son arrivée à Khartoum et maltraité par des membres des forces de sécurité soudanaises sont fondées. ».

⁴⁹⁶ Lettre de la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique et de l'Asile et de la Migration adressée à Charlotte Vandycke (directrice de Vluchtelingenwerk), 8 août 2019.

⁴⁹⁷ Cour Eur. D. H., 20 juin 2017, n° 41282/16, *M.O. c. Suisse*, §§ 69-72.

⁴⁹⁸ EASO, Country of Origin Information report: Eritrea, 2019.

6.5 L'APPROCHE RÉPRESSIVE REMISE EN QUESTION

La seule dissuasion ne peut remplacer une politique de migration holistique⁴⁹⁹. La migration de transit, qui s'inscrit dans le cadre global de la migration, nécessite une approche transversale dans laquelle différents services publics et acteurs sont impliqués, à différents niveaux d'administration. Les différentes autorités compétentes ont toutes des objectifs, des priorités et des moyens propres, ce qui complique le développement d'une approche harmonisée.

La migration est historique et inhérente à l'humanité. Dans la période d'après-guerre, les pays européens ont adopté une politique de migration plutôt libérale, davantage basée sur les droits fondamentaux des migrants⁵⁰⁰. Depuis le 11 septembre 2001 et les attentats qui ont suivi, les choses ont profondément changé et les liens entre politique migratoire et politique de sécurité de l'UE se sont renforcés⁵⁰¹. La pénalisation de l'aide à l'immigration irrégulière l'illustre notamment (voir 7.4)⁵⁰². Les mesures adoptées s'avèrent souvent inefficaces et s'accompagnent d'un lourd tribut humain à payer⁵⁰³.

La mise en œuvre d'une politique purement répressive contre les migrants en transit est en contradiction avec le respect de leurs droits fondamentaux. Les autorités restent gravement en défaut de respecter les droits fondamentaux des migrants en transit, dont des personnes très vulnérables comme les mineurs ou les victimes du trafic d'êtres humains. L'accent sur la « crimmigration » se manifeste également en Belgique, qui mène notamment, avec le plan en dix points, une politique répressive vis-à-vis des migrants en transit. Les autorités fédérales misent surtout sur des mesures répressives (conformément au plan en dix points). La police en est dès lors le principal acteur de première ligne. Mais trop peu de moyens et d'encadrement sont cependant mis à disposition à cette fin. La pénalisation de l'intrusion (et de la tentative d'intrusion) dans une zone portuaire⁵⁰⁴ est également un exemple de cette politique.

La mise en détention répétée de personnes sans perspective de rapatriement a un impact néfaste sur leur santé physique et mentale⁵⁰⁵ et ce cycle induit une grande incertitude. La détention est utilisée comme moyen de dissuasion, même s'il n'apparaît nulle part qu'elle a un effet dissuasif effectif⁵⁰⁶.

En outre, le coût pour la société est très élevé. On peut se demander si cette approche consolide suffisamment la lutte contre le trafic d'êtres humains et si elle protège assez les migrants.

⁴⁹⁹ S. DE TAPIA, « Introduction to the debate: Identification of issues and current and future trends of irregular migration in transit countries » dans CONSEIL DE L'EUROPE, *Regional Conference on Migration. Migrants in the Transit Countries: Sharing Responsibilities in Management and Protection*, 2004, (110) 125.

⁵⁰⁰ Y. A. KRAMO, « The European Union's response to irregular migration and the problem of criminalization », *New Journal of European Criminal Law*, 2014.

⁵⁰¹ V. MITSELEGAS, *The criminalisation of migration in Europe. Challenges for human rights and the rule of law*, Springer, 2015, 2.5.

⁵⁰² Ibid., 3.2.

⁵⁰³ F. CRÉPEAU & A. PURKEY, « Facilitating mobility and fostering diversity Getting EU migration governance to respect the human rights of migrants », *CEPS paper in Liberty and Security in Europe*, 2016.

⁵⁰⁴ Loi du 20 mai 2016 modifiant le Code pénal en vue d'incriminer l'entrée ou l'intrusion de toute personne non habilitée ou non autorisée dans une installation portuaire ou dans un bien immobilier ou mobilier situé à l'intérieur du périmètre d'un port.

⁵⁰⁵ F. CRÉPEAU & A. PURKEY, « Facilitating mobility and fostering diversity Getting EU migration governance to respect the human rights of migrants », *CEPS paper in Liberty and Security in Europe*, 2016.

⁵⁰⁶ V. MITSELEGAS, *The criminalisation of migration in Europe. Challenges for human rights and the rule of law*, Springer, 2015, 96.

Tout le monde ne s'accorde pas à dire qu'une intervention de la police s'impose⁵⁰⁷. De nombreux migrants en transit souffrent de cette approche.

La conséquence des actions policières dans le parc Maximilien en est un exemple direct. Les migrants en transit qui séjournaient dans le parc ont été arrêtés et le parc a été évacué. Lors de cette évacuation, les tentes et sacs de couchage qui avaient été donnés par des citoyens et organisations ont été jetés. Myria déplore ce type d'actions répressives qui compliquent inutilement l'aide humanitaire fournie par les volontaires et ONG et sont contraires au droit au respect de la vie privée. Le Comité P constate que la saisie de biens ne se fait, dans l'intervalle, plus à Bruxelles⁵⁰⁸.

Nombre de migrants en transit posent des actes de désespoir dans leur quête continue d'un avenir sûr et meilleur et tentent de le faire en restant hors des radars à mesure que davantage de mesures répressives sont adoptées.

- Niknam Masoud a arpenté l'Europe pendant 15 ans, demandé 5 fois la protection internationale dans différents pays européens, malgré la procédure Dublin. Son corps a été retrouvé le 23 août 2019 après qu'il ait tenté de gagner l'Angleterre à la nage vêtu d'un gilet de sauvetage qu'il avait fabriqué lui-même.
- Le 9 octobre 2018, un migrant en transit d'Erythrée s'est suicidé dans le centre fermé de Vottem. L'homme était détenu depuis 4 mois en vue de son rapatriement vers la Bulgarie, en application de l'accord bilatéral entre la Belgique et la Bulgarie. Il

ne souhaitait pas être rapatrié vers ce pays (voir 3.3.2)⁵⁰⁹.

- Une découverte macabre a récemment été faite : 39 corps de migrants en transit (probablement) vietnamiens (un groupe sous-représenté dans les statistiques d'interception) (voir 6.2.1) qui tentaient de gagner clandestinement le Royaume-Uni par le biais de Zeebruges ont été retrouvés. Même si des contrôles sont organisés, des personnes continueront d'entreprendre des tentatives de migration, en quête de sécurité ou d'une vie meilleure.

Les pouvoirs publics belges doivent-ils accorder la priorité à l'appareil répressif, à savoir l'arrestation, la détention et souvent la libération ou le transfert dans le cadre du Règlement Dublin III des migrants en transit les plus visibles et les plus vulnérables ? Myria recommande de miser nettement plus sur la lutte contre le trafic d'êtres humains, en accordant la priorité aux droits fondamentaux des migrants en transit.

⁵⁰⁷ Pour reprendre les mots prononcés en 2015 par le magistrat de référence en matière de traite et trafic des êtres humains de l'arrondissement judiciaire de Flandre occidentale : « pourquoi intervenir alors que notre pays n'est, pour un grand nombre de migrants, qu'un simple pays de transit et non leur destination finale ? », MYRIA, *Rapport annuel 2015. Traite et trafic des êtres humains. Resserer les maillons*, 2015, 99; X, « Waarom laten we hen niet naar Engeland gaan? », *De Tijd* 20 août 2018.

⁵⁰⁸ COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE, Le contrôle et la détention de trans migrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives, 2019, 19.

⁵⁰⁹ PLATEFORME CITOYENNE DE SOUTIEN AUX REFUGIES, CARITAS INTERNATIONAL, CIRÉ, NANSSEN VZW et VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN, *Migrants en transit en Belgique*, 2019, 25.



7.

Fournir l'aide de base
en pratique

7.1 BRUXELLES

Cela fait des années que le quartier Nord de Bruxelles accueille de nombreux migrants récemment arrivés en Belgique. Lors de la crise de l'asile de 2015, de nombreux migrants qui voulaient demander la protection internationale et qui n'avaient pas encore accès au réseau d'accueil ont séjourné au parc Maximilien. Ces dernières années, on a davantage parlé des migrants en transit. Les travailleurs humanitaires distribuent de la nourriture dans le parc et administrent des soins médicaux urgents. Le parc devrait cependant disparaître en raison de l'aménagement d'une ferme pédagogique⁵¹⁰.

La présence de migrants en transit a donné lieu à des discussions nombreuses entre politiques de différents niveaux à propos de la responsabilité endossée par chacun. Un accord définitif n'a cependant pas encore été scellé.

Au cours de ces dernières années, nombre de migrants en transit ont séjourné en alternance dans le parc et la gare du Nord. Les actions policières provoquent des déplacements temporaires des migrants en transit (par ex. de la gare du Nord au parc Maximilien ou inversement).

En septembre 2017, différentes ONG ont créé le hub humanitaire à la gare du Nord⁵¹¹. Le hub, qui a déménagé en juin 2019 dans le quartier Nord, propose des services communautaires. Il fournit notamment un support médical et psychologique, des informations sociojuridiques, distribue des vêtements et effectue du *tracing* (la recherche de membres de famille qui se sont perdus de vue). Les visiteurs du hub peuvent également

téléphoner deux fois par semaine à leurs proches, dans leur pays d'origine ou non.

Entre janvier 2018 et juin 2019, le hub a été ouvert 350 jours et a accueilli 68 000 visites⁵¹².

En décembre 2017, le centre d'hébergement pour migrants en transit « Porte d'Ulysse » a été ouvert à Haren par BXL Refugees. Chaque jour, environ 350 personnes y sont accueillies. Le séjour dans le centre dépend d'un projet futur que suit la personne en question. De cette façon, le centre d'hébergement exclut l'accueil de « personnes sans-abris chroniques ». SOS Jeunes se rend deux fois par semaine au centre d'hébergement pour informer les éventuels mineurs et aider à les orienter. Pour les femmes, BXL Refugees met un autre lieu d'hébergement à disposition, appelé « Sister's House », où elles peuvent passer la nuit dans un environnement sûr.

Chaque jour, des places d'hébergement sont trouvées chez des citoyens pour les migrants de la gare du Nord par la plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés. Cette plateforme est gérée par l'asbl BXL Refugees⁵¹³. Pour l'instant, on dénombre encore quelque 500 familles qui accueillent quelqu'un une fois par semaine⁵¹⁴.

Tant en ce qui concerne le hub humanitaire que le centre d'hébergement Porte d'Ulysse, BXL Refugees évoque une importante professionnalisation depuis la constitution, et ce en termes de fonctionnement (collaboration) et de recrutement de membres du personnel rémunérés⁵¹⁵.

Après l'évacuation de la gare du Nord de Bruxelles en mai 2019, 140 places ont été réservées dans les centres d'accueil pour sans-abris et la Croix-Rouge de Belgique pour les migrants en transit et d'autres personnes qui séjournent dans les environs du parc

⁵¹⁰ Voir : K. HENDRICKX, « Maximiliaanpark ruimt baan voor open Zenne », *Bruzz* 25 septembre 2019.

⁵¹¹ Les ONG suivantes sont actuellement encore actives : Médecins du Monde, Médecins sans frontières, Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés, SOS Jeunes, Croix-Rouge, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Ciré et Nansen ne sont plus actives. Il s'agit aussi bien d'ONG qui travaillent avec nombre de bénévoles que d'ONG qui ne travaillent qu'avec du personnel rémunéré.

⁵¹² Chiffres du hub humanitaire, reçus le 20 septembre 2019.

⁵¹³ Voir www.bxlrefugees.be/fr/qui-sommes-nous/#.

⁵¹⁴ Elle possède un groupe Facebook qui compte plus de 40 000 membres : www.facebook.com/groups/hebergementplateformecitoyenne/; rencontre avec BXL Refugees le 5 août 2019.

⁵¹⁵ Rencontre avec BXL Refugees le 5 août 2019.

Maximilien et la gare du Nord⁵¹⁶. Il s'agit d'un accord entre le Ministre de l'asile et la migration et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Rien n'indique clairement combien de temps ces places continueront d'être réservées pour ce groupe cible.

Avenir

Le Gouvernement bruxellois stipule dans son accord de gouvernement de 2019 qu'il veillera à ce que les droits fondamentaux et la dignité humaine des migrants en séjour irrégulier, dont les migrants en transit, seront respectés. Il est ici explicitement fait mention des soins de santé et du logement⁵¹⁷. Le gouvernement a promis de négocier avec les autorités fédérales des interventions financières pour l'exécution de l'ordonnance relative au sans-abrisme, notamment pour les migrants en transit⁵¹⁸. Il garantit à très court terme la mise à disposition d'un espace d'accueil pour femmes migrantes, accompagnées ou non de mineurs.

Le Gouvernement bruxellois soutient le centre d'hébergement Porte d'Ulysse et le hub humanitaire et continuera de le faire en 2020⁵¹⁹. Le gouvernement apportera également son aide par le biais de contrats de gestion qui prévoient une collaboration avec

Fedasil et les Communautés, et en particulier pour les mineurs non accompagnés⁵²⁰.

Un projet de loi, lancé par le précédent gouvernement fédéral, tentait de permettre la visite domiciliaire chez les migrants en séjour irrégulier, en ce compris dans des habitations de tiers qui les hébergent, s'il existe des « motifs raisonnables de croire qu'ils se trouvent toujours à l'adresse concernée » et si l'intéressé n'apporte pas son concours. Si le migrant concerné n'est pas en mesure de présenter des documents d'identité, la police, détenant l'autorisation de pénétrer dans l'habitation, devait également pouvoir rechercher les documents d'identité et exiger l'identité des autres personnes présentes⁵²¹. Myria souligne le risque de violation de l'inviolabilité du domicile⁵²², du droit à la vie privée⁵²³, du principe de proportionnalité et de l'intérêt supérieur de l'enfant, prévu par l'article 3 de la Convention sur les droits de l'enfant⁵²⁴. Le projet de loi ouvre la voie à des visites domiciliaires chez des bénévoles qui hébergent des migrants en transit. Le projet de loi a été mis au frigo en août 2018⁵²⁵.

⁵¹⁶ SAMUSOCIAL, *L'accueil de jour au centre Botanique : repos et tranquillité*, 30 août 2019 ; X, « Transmigranten vinden opvang bij Samusocial, Rode Kruis en Burgerplatform », *Knack* 17 mai 2019; X, « Deal tussen De Block en Brussel over migranten aan Noordstation », *De Tijd* 17 mai 2019.

⁵¹⁷ GOUVERNEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE ET COLLEGE REUNI DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE, Déclaration de politique générale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune. Législature 2019-2024, 2019.

⁵¹⁸ Ordonnance du 14 juin 2018 relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans abri ; Les différents gouvernements travaillent également ensemble sur le sans-abrisme, voir l'accord de coopération du 12 mai 2014 sur le sans-abrisme.

⁵¹⁹ MINISTRE-PRESIDENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, Le gouvernement bruxellois pérennise le soutien financier à la Porte d'Ulysse et au Hub humanitaire pour 2019 et 2020, communiqué de presse 8 novembre 2019.

⁵²⁰ GOUVERNEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE ET COLLEGE REUNI DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE, Déclaration de politique générale commune au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au Collège réuni de la Commission communautaire commune. Législature 2019-2024, 2019.

⁵²¹ Proposition de loi visant à modifier la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de garantir l'exécution des mesures d'éloignement, *Doc. Parl.*, 2017-2018, 2798/001 (ci-après : Proposition de loi visite domiciliaire). Un migrant en séjour irrégulier ne collabore par exemple pas dans les cas suivants : « ne pas donner suite à la mesure d'éloignement, refuser d'ouvrir la porte aux fonctionnaires de police ou leur refuser l'accès à son lieu de résidence, ainsi que tout acte ou comportement par lequel l'étranger, par son propre fait, évite ou empêche la procédure d'éloignement. ».

⁵²² Art. 15 de la Constitution.

⁵²³ Art. 8 CEDH et art. 22 de la Constitution.

⁵²⁴ MYRIA, Avis projet de loi visites domiciliaires, 30 janvier 2018 ; MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique, *Myriadoc* #8, 2018, 22.

⁵²⁵ D. LIESSE, « Le projet de loi sur les visites domiciliaires mis au frigo », *L'Echo* 21 août 2018.

Ce projet a récemment été à nouveau abordé au parlement fédéral⁵²⁶.

7.2 RÉGION CÔTIÈRE BELGE

La région côtière connaît depuis longtemps le phénomène de la migration de transit. Il y a dix ans, les migrants en transit y étaient une centaine. Leur nombre a ensuite diminué, avant d'exploser il y a quatre ans⁵²⁷. C'est la partie ouest de la côte qui est principalement confrontée au phénomène en raison de sa proximité avec la frontière française. Les migrants en transit se déplacent souvent entre Dunkerque et la côte occidentale, en compagnie de passeurs ou non⁵²⁸. À Zeebruges, le prêtre Fernand Maréchal s'occupe depuis six ans déjà, en collaboration avec une cinquantaine de bénévoles, de fournir nourriture et hébergement aux nombreuses personnes qui se retrouvent pour une courte ou plus longue durée à Zeebruges. En 2015, leur nombre a fortement augmenté. Nombre de ces personnes sont des migrants en transit. Médecins du Monde et Caritas International soutiennent les bénévoles dans la fourniture d'une aide humanitaire aux migrants en transit⁵²⁹.

Les premières années d'activité du prêtre Maréchal à Zeebruges, les bénévoles rencontraient chaque jour d'importants groupes de 20 à 30 personnes. Ce nombre a fluctué au fil des ans.

Le Bourgmestre de Bruges Dirk De Fauw prône à son tour la mise en place d'un point d'information pour migrants en transit en dehors de la zone portuaire⁵³⁰. Zeebruges est

en effet situé à un endroit stratégique pour les migrants en transit, même si beaucoup commencent déjà leur tentative de gagner l'Angleterre depuis l'intérieur du pays (voir 3.2.6).

Un débat important à la côte entoure l'opportunité de l'aide humanitaire offerte aux migrants en transit. De très nombreux décideurs politiques et citoyens estiment que la migration illégale et le trafic d'êtres humains s'en trouvent ainsi stimulés⁵³¹. Quelques groupements de droite et d'extrême droite ont organisé différentes manifestations devant le domicile du prêtre Maréchal qui a été menacé de mort. Par ailleurs, il reçoit un soutien et une reconnaissance considérables⁵³².

7.3 DÉLIVRANCE D'INFORMATIONS

7.3.1 DÉLIVRANCE D'INFORMATIONS PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES

Différents services publics ont déjà adopté différentes initiatives pour fournir des informations aux migrants (en transit).

- La police fédérale a fait traduire en 40 langues, consultables via PORTAL (l'intranet de la police), les informations relatives aux droits de personnes faisant l'objet d'une arrestation administrative. Dans la pratique, il en est toutefois rarement fait usage⁵³³.

⁵²⁶ X, « De Block: vraag over wet op woonstbetredingen komt niet van DVZ, maar van commissie-Bossuyt », *De Morgen* 18 septembre 2019.

⁵²⁷ Rencontre avec la police de navigation le 24 mai 2019 et avec le prêtre Maréchal le 6 septembre 2019.

⁵²⁸ Rencontre avec la zone de police locale Westkust le 23 mai 2019.

⁵²⁹ Ils le font lors de la permanence du lundi. En marge de la permanence médicale, ils ont la possibilité de se doucher et des vêtements sont distribués ; rencontre avec le prêtre Maréchal le 6 septembre 2019.

⁵³⁰ X, « Geen razzia's meer op transitmigranten in Zeebrugge: nieuwe burgemeester wil andere aanpak », *De Morgen* 4 février 2019.

⁵³¹ Voir par exemple le débat au sein du conseil communal de Bruges et les déclarations du gouverneur de Flandre occidentale STADSBESTUUR BRUGGE, *Livestream gemeenteraad*, 26 février 2019, publié sur Youtube ; Voir aussi X, « Decaluwé: "Deel geen voedsel uit aan illegale vluchtelingen" », *De Morgen*, 1^{er} février 2016.

⁵³² Rencontre avec le prêtre Maréchal le 6 septembre 2019 ; M. MARIËN, « Priester Fernand Maréchal krijgt Damiaanprijs voor inzet voor vluchtelingen », *HLN* 13 mai 2019.

⁵³³ COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE, Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives, 2019, 26.

- Fedasil a mis au point, en remplacement des brochures papier contenant des informations sur la procédure d'asile, un site Web en 12 langues à propos de la situation juridique des étrangers en Belgique qui offre dans certaines langues la possibilité d'écouter le texte lu à voix haute⁵³⁴.
- L'OE a mis au point et distribué des brochures dans les principales langues des migrants en transit, en collaboration avec Fedasil, et est parti à la rencontre des migrants en transit du parc Maximilien et de la gare du Nord pour les informer oralement.
- Une page Facebook temporaire (en anglais) a été créée à l'intention des migrants. Des messages comme « no money, no house, no future » ont été enregistrés dans un album « no trespassing. Belgium fights against illegal migration » qui a ensuite été supprimé⁵³⁵. L'OE a ensuite mis en place un site Web et une nouvelle page Facebook offrant des informations limitées à propos de la législation sur la migration belge⁵³⁶. Le site Web, combiné à des campagnes Facebook, sert, selon Myria, de campagne de dissuasion envers les migrants potentiels dans les pays d'origine et de séjour et les réfugiés dans les pays de transit, en visant des groupes cibles spécifiques, comme les Palestiniens, les Marocains et les migrants en transit en Belgique. Des informations sélectives sont données : il n'y a par exemple aucune information (accessible) à propos des possibilités de demande de visa ou des procédures de regroupement familial⁵³⁷.

Myria salue le développement de sites Web informatifs et de pages Facebook, étant donné que des informations en ligne accessibles, diffusées ou non par le biais des réseaux

sociaux, ont plus d'impact que les moyens de communication classiques comme des dépliants et brochures. Des informations orales dans un entretien suffisamment long, le cas échéant facilité par la présence d'un interprète gratuit, restent en outre cruciales. Lorsque c'est possible, le recours à un membre de la famille, ami ou un autre migrant présent doit être évité afin de garantir la qualité et l'effectivité de l'entretien⁵³⁸. Myria souligne à cet égard l'importance de l'exhaustivité des informations.

7.3.2 DÉLIVRANCE D'INFORMATIONS PAR LES ONG

Nombre d'ONG et l'UNHCR s'engagent depuis des années afin que les migrants (en transit) soient suffisamment et correctement informés de leurs droits. Caritas International offre par exemple chaque semaine des informations sociojuridiques aux migrants (en transit) de Zeebrugge.

L'ASBL Nansen, Vluchtelingenwerk Vlaanderen et le Ciré ont également offert pendant toute une période une prestation de conseils juridiques au hub humanitaire⁵³⁹.

Minor Ndako mène le projet Xtra Mena, financé par Fedasil, qui se concentre sur la délivrance d'informations à des mineurs se trouvant notamment dans le parc Maximilien et le quartier de la gare du Nord à Bruxelles⁵⁴⁰.

Les ONG sont souvent obligées de mettre un terme à leur délivrance d'informations par manque de moyens. Myria souligne l'importance d'un soutien durable aux organisations.

⁵³⁴ www.fedasilinfo.be.

⁵³⁵ K. K. HENDRICKX, « Omstreden Facebookpagina Vreemdelingenzaken offline », *Bruzz* 10 décembre 2018.

⁵³⁶ www.factsaboutbelgium.be;
www.facebook.com/factsaboutbelgium.

⁵³⁷ Myria a envoyé un courrier au ministre compétent à ce propos le 26 avril 2019.

⁵³⁸ ENNHRI, Migrants' access to information in their rights. Recommendations to bridge theory and practice, 2017, 9-11.

⁵³⁹ Entretien avec l'UNHCR du 17 mai 2019 ;
www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/wat-is-de-humanitaire-hub.

⁵⁴⁰ Pour la description du projet, voir :
www.fedasil.be/sites/default/files/projets_2019.pdf.

7.3.3 DÉLIVRANCE D'INFORMATIONS PAR LES AVOCATS

La Commission d'aide juridique française dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles a pendant un long moment mis à disposition des avocats qui prodiguaient des conseils aux migrants en transit au hub humanitaire. La Commission n'est actuellement plus active.

Myria salue cette initiative et souligne l'avantage d'informations correctes et exhaustives fournies par des experts dans leur domaine.

7.3.4 DÉLIVRANCE D'INFORMATIONS PAR LES BÉNÉVOLES

De nombreux bénévoles et prestataires de soins, comme la Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés, délivrent des informations aux migrants en transit. La délivrance d'informations par des citoyens qui accueillent des personnes à domicile par exemple n'est toutefois pas sans risque. Au vu de la complexité de la matière, il est parfois plus utile de les réorienter vers les instances officielles, des avocats spécialisés ou des helpdesks pour des informations individuelles⁵⁴¹. Les parties concernées sur le terrain ont remarqué que les informations données par les citoyens étaient souvent erronées ou incomplètes⁵⁴². Dans le cas des citoyens ou bénévoles, leurs convictions personnelles ou la mission de l'organisation joue parfois un rôle dans les informations données.

Le risque d'informations limitées ou erronées existe en particulier dans le cas des mineurs non accompagnés, qui séjournent souvent pendant de longues périodes dans des familles d'accueil. Souvent, les familles d'accueil n'ont aucune expérience dans l'accompagnement de mineurs et n'ont pas assez de connaissances des procédures⁵⁴³. Selon le

⁵⁴¹ Il s'agit également de l'instruction émanant de la plateforme citoyenne aux bénévoles ; Rencontre avec BXL Refugees le 5 août 2019.

⁵⁴² UNHCR, Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique, 2019, 27.

⁵⁴³ Ibid.

Délégué général aux droits de l'enfant, « Pas, peu ou mal informés sur leurs droits et tentés par le côté chaleureux de l'accueil informel proposé par les bénévoles de la Plateforme, beaucoup de jeunes ont délaissé les chemins officiels qui leur offrent pourtant de sérieuses garanties pour lesquelles de nombreuses associations et ONG ont lutté durant des années »⁵⁴⁴. Pour répondre à ce risque, le Service des Tutelles a organisé en 2017 des séances d'information pour les bénévoles de la plateforme citoyenne, qui accueillent souvent des mineurs⁵⁴⁵.

Myria souligne l'importance de la formation des bénévoles qui entrent dans le cadre de leur bénévolat en contact avec des migrants en transit, comme le confirme ENNHRI⁵⁴⁶. Lors d'une demande concrète d'avis de la part d'un migrant en transit, une réorientation vers une ONG jouissant d'une expérience ou un service public reste nécessaire.

7.4 CRIMINALISATION DE LA SOLIDARITÉ

Aider un migrant pour son entrée illégale et son séjour irrégulier dans un but lucratif est qualifié de trafic des êtres humains par la loi sur les étrangers et est punissable (voir 9.)⁵⁴⁷. La Belgique est également l'un des nombreux pays européens à punir l'aide accordée lors de l'entrée et du séjour irréguliers, même sans but lucratif⁵⁴⁸. La loi sur les étrangers autorise

⁵⁴⁴ DELEGUE GENERAL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE AUX DROITS DE L'ENFANT, *Rapport annuel 2017-2018*, 12.

⁵⁴⁵ UNHCR, Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique, 2019, 26.

⁵⁴⁶ ENNHRI, Migrants' access to information in their rights. Recommendations to bridge theory and practice, 2017, 11; MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Le retour, à quel prix ?, Myriadoc #5, 2017, 60-61.

⁵⁴⁷ Art. 77bis de la loi sur les étrangers.

⁵⁴⁸ Art. 77 de la loi sur les étrangers en application de l'art. 1.1 a) de la Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers. Voir S. CARRERA, L. VOSYLIŪTĖ, S. SMIALOWSKI, J. ALLSOPP et G. SANCHEZ, « Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular

une seule exception, à savoir lorsque cette aide est accordée pour des « raisons principalement humanitaires ».

Selon la directive européenne en vigueur, cette exception humanitaire n'est pas obligatoire⁵⁴⁹. Pour Myria, cette exception est cependant la garantie essentielle que les actes de solidarité ne seront pas punis.

Les droits fondamentaux des migrants en transit sont en grande partie garantis par l'aide accordée par des ONG et bénévoles. Ils doivent dès lors, dans l'aide qu'ils fournissent, être protégés contre des poursuites pénales.

Les magistrats ont, par le biais de la lettre circulaire confidentielle COL 13/2018, des indications afin de les aider à établir s'il existe des raisons humanitaires d'assister des personnes en séjour irrégulier sur le territoire⁵⁵⁰. Cependant, pour les travailleurs humanitaires, les limites restent floues et le flou de l'expression « pour des raisons essentiellement humanitaires » crée de l'incertitude. Le libellé actuel n'empêche pas à la poursuite ou à la condamnation de citoyens, d'ONG ou de défenseurs des droits de l'homme pour des actions de solidarité⁵⁵¹. Il est également établi dans la pratique que cette disposition est utilisée pour intimider les prestataires de soins⁵⁵².

RECOMMANDATION

Myria recommande de clarifier ce que recouvre le concept d'aide offert pour « **des raisons principalement humanitaires** » repris dans l'article 77 de la loi sur les étrangers et de faire preuve d'une grande prudence dans la poursuite de l'aide sans but lucratif. La possibilité de poursuite dans ce cadre **ne devrait pas être appliquée en vue d'intimider les personnes qui les assistent.**

migrants », Commission des pétitions, Parlement européen, décembre 2018, 182 p.

⁵⁴⁹ Art. 1.2 de la Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers.

⁵⁵⁰ Voor meer informatie, zie MYRIA, Jaarverslag Mensenhandel en mensensmokkel 2019: slagkracht voor slachtoffers, 2019, 102-103.

⁵⁵¹ Tribunal de première instance de Bruxelles (NL) 20 décembre 2018, HV.55.RB.59770/2017; Corr. Bruxelles, 47^e ch., 12 décembre 2018 ; Rencontre avec des bénévoles à Bruges le 6 septembre 2019.

⁵⁵² Rencontre avec des bénévoles à Bruges le 6 septembre 2019 ; Y. DELEPELEIRE; « Geen razzia's meer tijdens voedselbedeling Zeebrugge », *De Standaard* 4 février 2019.

7.5 CONCLUSION ET RECOMMANDATION GLOBALE

Les ONG et bénévoles sont les acteurs principaux à assurer le droit à un niveau de vie digne pour les migrants en transit, à l'aide éventuellement d'un soutien logistique de la part des pouvoirs publics, comme la mise à disposition de bâtiments.

Au hub humanitaire de Bruxelles, l'accompagnement est principalement assuré par des professionnels. Cependant, il s'agit en partie d'ONG qui ne sont compétentes que pour l'aide humanitaire et qui ne sont pas en mesure d'apporter une solution structurelle en Belgique⁵⁵³. Une telle initiative est par conséquent de nature temporaire.

L'aide accordée par les bénévoles a également des limites en termes d'accompagnement adéquat. Accueil, vêtements et alimentation sont souvent la priorité et l'avenir n'est pas nécessairement abordé. Les bénévoles ne disposent pas toujours des connaissances ou de la neutralité nécessaire pour informer suffisamment un migrant en transit à propos des différentes options de séjour qui s'offrent à lui, des risques qu'il court, etc. Les informations obtenues dépendent alors du bénévole chez qui il est hébergé.

En raison du nombre croissant d'acteurs, les mêmes informations ne sont pas toujours données et, au niveau de la coordination, les différentes actions destinées aux migrants en transit se chevauchent⁵⁵⁴.

Les autorités ne peuvent, en ce qui concerne leurs obligations relatives à la protection des droits fondamentaux, se cacher derrière des ONG et initiatives citoyennes. Les pouvoirs publics restent responsables et doivent prendre des initiatives. Les besoins essentiels des migrants en transit doivent être assurés afin qu'ils puissent réfléchir à leur avenir en Belgique ou ailleurs. Il convient également de miser en priorité sur cette aide de base. Myria

souligne une fois encore l'importance d'informations correctes et exhaustives dans une langue comprise par le migrant en transit.

RECOMMANDATION

Myria recommande de consolider le Hub. Cela signifie que le gouvernement doit être responsable de son financement, de son organisation et de sa supervision.

Il s'agit, selon Myria, de la seule façon pour les pouvoirs publics de garantir eux-mêmes le niveau de vie digne des migrants en transit et de les informer de manière suffisante et correcte. De cette façon, le **respect des droits fondamentaux** des migrants en transit **ne dépendra pas des organisations d'aide humanitaire**, souvent confrontées à des moyens limités et qui n'ont pas une finalité d'approche structurelle du phénomène.

Pour garantir l'accessibilité aux migrants en transit, qui fuient souvent les autorités publiques, Myria recommande une collaboration étroite avec la **plateforme citoyenne** et les **ONG** qui dans l'intervalle jouissent d'une vaste expertise (comme Médecins sans Frontières, Médecins du Monde, la Croix-Rouge, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, le Ciré...).

Bruxelles n'est pas la seule région où un hub doit être créé. Il convient également de l'envisager dans d'autres régions et grandes villes où les migrants en transit sont nombreux à séjourner.

Selon Myria, les **services** suivants doivent à tout le moins être disponibles dans ces hubs :

- Services sociojuridiques, en accordant une attention spécifique aux groupes cibles vulnérables ;
- Aide médicale et psychologique, en accordant une attention spécifique aux groupes cibles vulnérables ;
- Tracing (recherche des membres de familles perdus de vue) ;

⁵⁵³ Par ex. Médecins sans frontières ; rencontre hub humanitaire le 12 juillet 2019

⁵⁵⁴ UNHCR, Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique, 2019, 10, 27.

- Réorientation active et collaboration avec l'accueil de sans-abris, en accordant une attention spécifique aux groupes cibles vulnérables.

Myria recommande également d'investir dans **le travail social de rue** pour aller à la rencontre des migrants en transit (vulnérables) et les informer sur leurs possibilités en Belgique.

Myria recommande également de toujours disposer de suffisamment de places dans **les centres pour sans-abris** pour accueillir les migrants en transit n'ayant pas d'endroit où dormir.



8.

**Personnes vulnérables : accent
sur les mineurs non accompagnés**

La loi sur les étrangers définit une personne vulnérable comme suit : « 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. »⁵⁵⁵. En dépit de cette attention spécifique accordée dans la loi sur les étrangers, les groupes vulnérables ne sont, dans la pratique, pas toujours traités différemment.

Nombre de migrants en transit sont particulièrement vulnérables et ont souvent souffert de troubles physiques et psychiques majeurs.

La politique actuelle ne prévoit pas de suivi plus poussé pour les migrants en transit majeurs souffrant par exemple de problèmes psychiques importants ou les femmes ayant subi des violences sexuelles. Les autorités belges se sont cependant engagées dans le cadre de la Convention d'Istanbul à adopter les mesures nécessaires pour la protection des femmes contre toute forme de violence⁵⁵⁶.

Une adaptation (limitée) des conditions de détention et d'éloignement est possible pour certaines personnes vulnérables par le programme « Special needs »⁵⁵⁷. Lorsqu'on détermine si la détention est nécessaire et proportionnelle, il faudra, selon Nansen, tenir compte, au préalable, de la vulnérabilité⁵⁵⁸. En outre, l'éloignement peut dans certains cas s'avérer impossible pour les personnes souffrant de maladies physiques ou mentales

graves car il pourrait mener à une violation de l'article 3 de la CEDH⁵⁵⁹. C'est le cas lorsque la souffrance due à une maladie, mentale ou physique, survenant naturellement, s'aggrave ou risque de s'aggraver suite aux conditions de détention ou à un éloignement⁵⁶⁰. Il est cependant parfois ardu de le démontrer. Les autorités doivent prendre en considération les circonstances de la situation individuelle et celles dans le pays dans lequel l'intéressé serait renvoyé. Elles doivent alors évaluer si l'intéressé aura accès à des soins médicaux adéquats et prendre en considération leur coût, la présence d'un réseau social ainsi que la distance par rapport au lieu de traitement⁵⁶¹.

Les familles avec enfants mineurs constituent un autre groupe vulnérable. Elles peuvent, en principe lorsqu'elles sont en séjour irrégulier bénéficier d'un accueil via Fedasil⁵⁶². Myria remarque cependant que ces familles sont hébergées dans des maisons de retour gérées par l'OE. Ces familles pouvaient également dans certains cas être détenues en centre fermé⁵⁶³. Suite à un arrêt en suspension du

⁵⁵⁵ Art. 1, §1, 12° de la loi sur les étrangers ; art. 3, §9 de la Directive retour.

⁵⁵⁶ Art. 4, 5 de la Convention du 11 mai 2011 du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Cette Convention est entrée en vigueur en Belgique le 1^{er} juillet 2016.

⁵⁵⁷ Ce programme permet de bénéficier d'une assistance pendant la détention et/ou un accompagnement lors et après l'éloignement. Pour plus d'informations, voir : MYRIA, *Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique. Le retour, à quel prix ?*, Myriadoc #5, 2017, 71; Ce programme fait souvent défaut selon Nansen, NANSEN, *Kwetsbaarheid in detentie*, 2018, 5.

⁵⁵⁸ NANSEN, *Kwetsbaarheid in detentie*, 2018, 4.

⁵⁵⁹ Cour Eur. D. H., *N. c. Royaume-Uni*, 27 mai 2008, n° 26565/05, §43; « La Cour estime en l'espèce qu'il faut entendre par « autres cas très exceptionnels » pouvant soulever un problème au regard de l'article 3 les cas d'éloignement d'une personne gravement malade dans lesquels il y a des motifs sérieux de croire que cette personne, bien que ne courant pas de risque imminent de mourir, ferait face, en raison de l'absence de traitements adéquats dans le pays de destination ou du défaut d'accès à ceux-ci, à un risque réel d'être exposée à un déclin grave, rapide et irréversible de son état de santé entraînant des souffrances intenses ou à une réduction significative de son espérance de vie. Ces cas correspondent à un seuil élevé pour l'application de l'article 3 de la Convention dans les affaires relatives à l'éloignement des étrangers gravement malades. » ; Cour Eur. D. H., *Paposhvili c. Belgique*, 13 décembre 2016, n° 41738/10, §183.

⁵⁶⁰ Ibid., §§ 174-175.

⁵⁶¹ Ibid., §§186-188, 189-191.

⁵⁶² Arrêté royal 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.

⁵⁶³ Art. 17 de la Directive retour.

Conseil d'État en avril 2019, ce n'est cependant plus possible pour l'instant⁵⁶⁴.

Myria s'oppose fermement à la détention des enfants qui est toujours contraire à leur intérêt⁵⁶⁵. Il plaide depuis des années pour l'inscription de cette interdiction dans la loi. Le Comité des droits de l'enfant de l'ONU et le Conseil de l'Europe s'opposent également à cette pratique⁵⁶⁶. Si elle ne l'interdit pas formellement, la jurisprudence de la Cour Eur.D.H. indique notamment que la détention doit être de courte durée et qu'elle ne peut avoir lieu en présence de nuisances sonores provenant d'un aéroport situé à proximité⁵⁶⁷. tous les cas, chaque décision qui a trait à un mineur doit prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant⁵⁶⁸. Cela s'applique aux mineurs accompagnés et non accompagnés. Myria fait dans ce cadre référence à la check-list qu'il a rédigée en vue d'aider tous les acteurs, dont les autorités, à répondre à cette obligation⁵⁶⁹.

Pour terminer, citons également le groupe des MENA. Au vu du jeune âge des migrants en

transit en Belgique (voir 3.2.3), ce groupe cible est au centre de ce chapitre. Un cadre spécifique a été créé pour le MENA, qui comprend certaines mesures de protection. Il s'applique également aux MENA en transit, qui passent cependant souvent à travers les mailles du filet.

8.1 VULNÉRABILITÉ DES MENA EN TRANSIT

Plus encore que les migrants en transit adultes, les MENA sont méfiants vis-à-vis non seulement des autorités, mais aussi des organisations de la société civile. Cette méfiance peut s'expliquer par les expériences traumatisantes vécues dans le pays d'origine ou pendant le parcours de migration ou la détermination à gagner l'Angleterre et éventuellement d'y rejoindre sa famille⁵⁷⁰. Sans oublier les passeurs qui exploitent la détermination des MENA pour rejoindre l'Angleterre. Les membres de la famille donnent également parfois des instructions au mineur à propos de l'endroit où il doit aller, avec qui il peut (ou non) parler, où il peut dormir, ...⁵⁷¹. Tant les passeurs que les compagnons de route donnent souvent des informations erronées à propos des droits et des perspectives d'avenir en Belgique (voir 4.7).

⁵⁶⁴ Conseil d'État, 4 avril 2019, n° 224.190. Le Conseil d'État doit encore se prononcer définitivement dans cette affaire.

⁵⁶⁵ MYRIA, Retour, détention et éloignement des étrangers en Belgique, Myriadoc #8, 2018, 39 et s.

⁵⁶⁶ Observation générale conjointe no 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et no 23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour, CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, 16 novembre 2017, § 5 ; CONSEIL DE L'EUROPE, *La Commissaire appelle la Belgique à ne pas recommencer à placer des enfants migrants en détention*, 5 juin 2018

⁵⁶⁷ MYRIA, *Migration en chiffres et en droits 2016*, 2016, La détention de familles avec enfants mineurs en centre fermé, 230-233.

⁵⁶⁸ Art. 22bis de la Constitution ; Art. 24, deuxième alinéa de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; Art. 24 (1), 25 et 39 Convention internationale des droits de l'enfant ; Art. 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 (ci-après : Convention relative aux droits de l'enfant).

⁵⁶⁹ MYRIA, *La migration en chiffres et en droits 2015*, « Tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant : la check-list de Myria pour éviter les oublis », annexe 3.

⁵⁷⁰ UNHCR, *Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique*, 2019, 26.

⁵⁷¹ Par exemple, un mineur qui refuse d'introduire une demande de protection internationale car son frère est encore en route pour gagner la Belgique et qui lui a dit d'attendre avant de prendre des décisions ; récit d'un migrant en transit érythréen dans l'hébergement pour sans-abris.

Leur méfiance et le manque d'informations rendent les MENA très vulnérables, notamment face au trafic et à la traite des êtres humains⁵⁷².

Selon une étude de l'UNICEF⁵⁷³, nombre de MENA victimes de trafic des êtres humains sont conduits clandestinement vers le Royaume-Uni en passant par la Belgique et y sont ensuite exploités économiquement. Les victimes du Vietnam et d'Érythrée travaillent dans le secteur des aide-ménagères et les Vietnamiens souvent également dans des ateliers de couture. Les victimes albanaises sont, quant à elles, plutôt exploitées dans le secteur agricole. Les Irakiens et les Afghans tentent de s'acquitter des dettes contractées pour le voyage et sont, par exemple, exploités dans le secteur de l'horeca (restaurants kebab et autres restaurants de type fast-food), des stations de lavage, des salons de coiffure⁵⁷⁴.

En 2017 et 2018, le Service des Tutelles, l'OE et Fedasil ont ainsi organisé des permanences régulières au parc Maximilien et à la gare du Nord afin de donner aux migrants de transit, notamment aux MENA, des informations sur les différentes procédures possibles (protection internationale, procédure Dublin III, les possibilités d'accueil, le retour volontaire)⁵⁷⁵. Depuis 2017, certains tuteurs se sont spécialisés dans l'accompagnement de MENA « migrant en transit » et de MENA victimes de la traite d'êtres humains⁵⁷⁶. En 2019, le Service des Tutelles a créé un « pool » de tuteurs spécialisés résidant en province de Flandre Occidentale afin de pouvoir désigner immédiatement des tuteurs pour les MENA interceptés à Zeebruges et pour lesquels un doute concernant l'âge n'est pas émis⁵⁷⁷.

⁵⁷² C'est ce que confirment les bénévoles de Bruges et les différentes ONG concernées ; Pour de plus amples informations, voir : MYRIA, *Rapport annuel d'évaluation 2018. Traite et trafic des êtres humains. Mineurs en danger majeur*, 2018.

⁵⁷³ UNICEF FRANCE, Ni sains, ni saufs, une enquête sociologique sur les enfants non accompagnés sur le littoral du Nord et de la Manche, juin 2016.

⁵⁷⁴ Ibid.

⁵⁷⁵ UNHCR, Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique, 2019, 26.

⁵⁷⁶ Ibid.

⁵⁷⁷ Ibid.

8.2 SIGNALEMENT ET TUTELLE

La police et tout autre autorité (service d'aide à la jeunesse, l'OE, etc.) qui a connaissance de la présence sur le territoire d'une personne non accompagnée et possiblement mineure sont tenues de signaler cette personne au Service des Tutelles⁵⁷⁸. À partir de la Porte d'Ulysse et du hub, les mineurs sont également immédiatement renvoyés vers SOS Jeunes pour démarrer la procédure de signalement⁵⁷⁹.

La vigilance envers les personnes vulnérables, comme les mineurs, est exacerbée lors du franchissement irrégulier de frontières. Le Code des frontières Schengen prévoit par exemple que les gardes-frontières doivent accorder une attention particulière aux mineurs⁵⁸⁰. Vu le jeune âge moyen du migrant en transit, la police doit également prêter fortement attention à une éventuelle minorité. Même lorsque le jeune n'admet pas être mineur, la police doit être particulièrement vigilante à des indications de minorité.

Il est important que les MENA trouvés dans les villes côtières, les ports ou les autoroutes soient considérés principalement comme des victimes potentielles de la traite ou de trafic d'êtres humains. Lors d'une arrestation, les jeunes ne seront parfois pas traités différemment, car pour la police le caractère irrégulier de leur séjour prime. Cette situation est, selon Myria, contraire à la jurisprudence de la Cour Eur. D. H. qui a avancé en février 2019, à propos des mineurs de Calais que « dans les affaires relatives à l'accueil d'étrangers mineurs, accompagnés ou non accompagnés (...) la situation d'extrême vulnérabilité de l'enfant est déterminante et prédomine sur la qualité d'étranger en séjour irrégulier »⁵⁸¹.

⁵⁷⁸ Art. 6 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 (art. 479) *juncto* art. 33quater *in fine* de la loi sur la fonction de police.

⁵⁷⁹ Rencontre avec BXL Refugees le 5 août 2019.

⁵⁸⁰ Annexe VII Code des frontières Schengen.

⁵⁸¹ Cour Eur. D. H., *Khan contre France*, 28 février 2019, n° 12267/16, §74.

Lorsqu'un mineur plus âgé que 14 ans est intercepté sur le territoire, la police locale procède d'abord à une identification, prélève les empreintes digitales, prend une photo et saisit les documents d'identité⁵⁸². Un rapport administratif est établi et envoyé à l'OE. Lorsqu'il semble s'agir d'un mineur ou lorsque la personne déclare être mineure, la police doit également compléter la fiche de signalement et l'envoyer au Service des Tutelles et à l'OE. Le Service des Tutelles admet que le délai de détention maximal de 24 heures n'est pas dépassé dans le cas des MENA. Lors d'actions de police d'envergure organisées contre le trafic d'êtres humains, les MENA sont régulièrement enfermés dans des bureaux de police ou transférés dans le CAM (voir : 6.2.3)⁵⁸³.

Bonne pratique⁵⁸⁴

Le service de tutelle a lancé en 2019 un projet pilote la 'Côte' à Zeebruges, par lequel un tuteur se rend au poste de police dès le signalement d'un possible MENA en transit afin d'avoir une conversation avec lui, en présence de l'agent de police. Depuis septembre 2019, ce projet s'est étendu à toute la Flandre occidentale. Le tuteur a pour mission de clarifier son rôle et d'informer le MENA sur les possibilités (légales) en Belgique. Le tuteur motivera également le MENA à se rendre dans un centre d'observation et d'orientation de Fedasil (ci-après : COO). Lors de chaque signalement, il est examiné si l'attribution d'un tuteur peut être une valeur ajoutée. Depuis le début du projet, 30 MENA ont été affectés à un tuteur.

RECOMMANDATIONS

Vu le jeune âge moyen du migrant en transit, Myria recommande que la police soit particulièrement vigilante à la présence de mineurs. Même lorsque le jeune ne se déclare pas mineur, la police doit être particulièrement vigilante à des indications de minorité et entreprendre les étapes nécessaires. **Au moindre doute**, le jeune doit être traité comme un mineur et ne devrait pas être placé ni en cellule ni en centre fermé.

Lors de la procédure de signalement, le mineur ne devrait pas être enfermé dans une cellule au commissariat.

⁵⁸² COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE, Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives, 2019, 35 ; UNHCR, Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique, 2019, 20.

⁵⁸³ UNHCR, Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique, 2019, 26.

⁵⁸⁴ Source provenant du Service de Tutelles.

8.3 ACCUEIL ET ÉLOIGNEMENTS

Après notification au Service des Tutelles, le MENA (préssumé) doit être amené au service Dispatching de Fedasil pour se voir attribuer à une place dans un COO. Cependant, de très nombreux mineurs refusent de bénéficier de l'accueil lorsqu'ils se voient désigner une place par le service Dispatching de Fedasil.

En dehors des heures de bureau, le Service des Tutelles ou la police doit conduire le mineur dans un COO. Ensuite, le MENA reste au bureau de police jusqu'à ce que le Service des Tutelles trouve un lieu d'accueil et vienne chercher le mineur⁵⁸⁵.

Le Service des Tutelles dispose depuis 2018 d'une équipe de quatre chauffeurs, dont un est en charge du transport de MENA durant la nuit. Vu le manque de moyens, le transfert du MENA est souvent assuré par la police⁵⁸⁶. Lors de celui-ci, la police utilise parfois des menottes en plastique, retirées à l'arrivée au COO⁵⁸⁷. Myria souligne que cette pratique est contraire à l'intérêt supérieur du mineur.

Le séjour au COO dure entre deux et quatre semaines⁵⁸⁸. Après cette période, le MENA se rend soit dans un centre d'accueil régulier de Fedasil soit dans un établissement de l'Aide à

la jeunesse⁵⁸⁹. Des conventions ont également été conclues entre Fedasil et les établissements d'aide à la jeunesse qui rendent des places dans des établissements communautaires directement accessibles aux MENA, sans devoir faire appel à un tribunal de la jeunesse ou aux procédures des Communautés⁵⁹⁰.

Pour protéger le MENA, il ne peut, à compter de son arrivée dans le COO, entretenir de contacts avec des externes⁵⁹¹ pendant minimum 7 jours. Le MENA ne peut pas quitter le centre d'accueil sans être accompagné, ne peut pas recevoir de visites et ou encore entretenir de contacts téléphoniques. Ces limitations ne s'appliquent pas aux contacts nécessaires dans le cadre des procédures et de l'identification du jeune.

Le risque de disparition du COO est très élevé. Les données statistiques de Fedasil font état de 570 disparitions en 2017, 448 en 2016 et 166 en 2015⁵⁹². Fedasil confirme que plus de 50% des MENA ont disparu du COO en 2017 et 2018⁵⁹³. Fedasil souligne cependant que les chiffres disponibles ne sont pas fiables car, dans la pratique, l'enregistrement d'une disparition diverge d'un COO à l'autre.

⁵⁸⁵ UNHCR, Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique, 2019, 23.

⁵⁸⁶ Ibid.

⁵⁸⁷ Ibid.

⁵⁸⁸ Art. 40 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ci-après : La loi sur l'accueil) ; arrêté royal du 9 avril 2007 déterminant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres d'observation et d'orientation pour les mineurs étrangers non accompagnés.

⁵⁸⁹ Lorsque le MENA n'introduit pas de demande de protection internationale après la phase d'observation et d'orientation, il relève en principe de la compétence de l'Aide à la jeunesse ; voir : art. 3 et 59 de la loi sur l'accueil ; Art. 5, §1, II, 6° de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Dans la pratique, il est souvent question d'un déficit en places d'accueil dans l'aide à la jeunesse et les MENA sont rarement accueillis dans un centre d'accueil de Fedasil. Voir : art. 7 de l'arrêté royal du 9 avril 2007 déterminant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres d'observation et d'orientation pour les mineurs étrangers non accompagnés. QRVA Sénat 2011-2012, 28 décembre 2011, (Qu. n° 5-4811 B. ANCIAUX).

⁵⁹⁰ UNHCR, Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique, 2019, 43.

⁵⁹¹ Art. 10 de l'arrêté royal du 9 avril 2007 déterminant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres d'observation et d'orientation pour les mineurs étrangers non accompagnés.

⁵⁹² UNHCR, Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique, 2019, 28.

⁵⁹³ Ibid.

Les disparitions du COO se font généralement dans les 3 jours à compter de l'arrivée, avant qu'un tuteur ne soit désigné⁵⁹⁴. Cette situation porte atteinte au bon fonctionnement de la structure d'accueil, étant donné qu'elle vise un accompagnement durable et une orientation du mineur.

Les MENA ne peuvent pas, selon la politique de Fedasil, être réintégrés de manière illimitée dans le réseau d'accueil. S'ils partent de manière volontaire, il sera ensuite évalué s'ils peuvent encore être accueillis dans un COO.

Les jeunes qui disparaissent sont souvent des jeunes qui n'ont pas demandé eux-mêmes l'accueil ou qui ont introduit une demande de protection internationale⁵⁹⁵. Citons parmi les raisons possibles du départ du centre d'accueil l'hébergement dans une famille d'accueil (par ex. via la plateforme citoyenne), le besoin d'indépendance, la volonté de poursuivre le voyage vers l'Angleterre, ...⁵⁹⁶. Il est important de noter que le MENA en transit disparaît souvent avec des amis afin de poursuivre le voyage vers le Royaume-Uni et logent dans une famille d'accueil ou un centre pour sans-abris. La liberté limitée offerte pendant la première semaine de séjour dans le COO, qui a pour but de protéger le mineur, est contraire à la réalité à laquelle le jeune est confronté.

Les MENA ne peuvent en aucun cas être détenus dans un centre fermé⁵⁹⁷. Ils ne peuvent pas non plus faire l'objet d'un OQT. Seule une annexe 38 « ordre de reconduire » peut être notifiée au tuteur⁵⁹⁸. Avant qu'un ordre de reconduire puisse être délivré au tuteur d'un MENA, il doit être dûment tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant⁵⁹⁹.

⁵⁹⁴ Selon un échantillon de 2000, 53% des disparitions du COO ont lieu dans les 14 jours ; voir : *Ann. Sénat 2000-01*, 21 juin 2001, 18-19; UNHCR, *Vers une protection renforcée des enfants non accompagnés et séparés en Belgique*, 2019, 28.

⁵⁹⁵ Ibid., 40.

⁵⁹⁶ Sur la base de la concertation avec le UNHCR le 17 mai 2019 ; *Ann. Sénat 2000-01*, jeudi 21 juin 2001, 18-19.

⁵⁹⁷ Art. 74/19 de la loi sur les étrangers.

⁵⁹⁸ Art. 74/16 de la loi sur les étrangers.

⁵⁹⁹ Art.10 de la directive retour.

Bonne pratique

En avril 2019, Minor-Ndako et Caritas ont lancé le projet Xtra Mena fonctionnant de manière persistante et en outreaching⁶⁰⁰ avec les MENA en transit⁶⁰¹. Ce projet a pour but d'informer les MENA au parc Maximilien et à la gare du Nord, mais aussi de sensibiliser les acteurs de première ligne et les organisations sur la spécificité du contexte et les former à convaincre ces MENA d'intégrer le réseau d'accueil.

RECOMMANDATIONS

Myria recommande d'imaginer un **trajet** et d'appliquer un **processus de travail** qui rend l'intégration dans le réseau d'accueil attrayante pour le MENA en transit.

Pour analyser et élaborer plus en détails une politique spécifique, Myria pointe la nécessité de disposer de **chiffres clairs** du nombre de disparitions d'un COO, la durée de séjour et les profils des MENA (âges, sexes, nationalités).

Myria recommande que la **désignation d'un tuteur** par le Service des Tutelles soit prioritaire suite au signalement d'un MENA en transit. Vu le nombre élevé de départ des COO, il est conseillé que ces tuteurs soient toujours spécifiquement formés pour travailler adéquatement avec les MENA en transit.

⁶⁰⁰ Message Facebook de Minor-Ndako du 2 août 2019.

⁶⁰¹ « Xtra Mena », subventionné par Fedasil avec des fonds d'AMIF, www.fedasil.be/sites/default/files/projets_2019.pdf, 13

8.4 DOUTE SUR L'ÂGE

Un jeune ressortissant d'un pays tiers est un mineur non accompagné lorsqu'il a été identifié définitivement en tant que tel par le Service des Tutelles⁶⁰². Le simple fait de déclarer être un mineur non accompagné ne suffit pas. Ce n'est qu'une fois la minorité constatée par le Service des Tutelles qu'un tuteur administratif sera attribué au mineur⁶⁰³.

En cas de doute de la part de l'OE ou de la police concernant l'âge, le Service des Tutelles fera procéder à un examen médical (triple radiographie de la dentition, de la clavicule et du poignet) et, sur la base de tous les autres éléments comme des documents authentiques et des rapports d'observation du Service des Tutelles et des centres d'accueil, l'âge du jeune sera établi⁶⁰⁴. Un doute final quant à l'âge doit toujours être à l'avantage du jeune⁶⁰⁵. Cet examen est souvent critiqué en raison de la marge d'erreur et de l'approche eurocentrique de l'âge et du corps qu'il comporte⁶⁰⁶. Myria souligne l'importance de la prise en compte de remarques et rapports d'accompagnement et de personnes proches du mineur. Les éléments médicaux et non médicaux devraient jouer un rôle dans l'évaluation de l'âge⁶⁰⁷.

Si un jeune, lors de son arrestation par la police, ne se déclare pas mineur et que la police n'a aucune présomption de croire qu'il s'agit d'un mineur ou si la police émet des

doutes quant à l'âge du jeune, il peut être conduit dans un centre fermé. Dans ce centre, on peut toujours, en cas de doute concernant la majorité, demander un test de détermination de l'âge. Il peut durer plusieurs jours. Si un jeune s'avère être un mineur à l'issue d'un test de détermination de l'âge et se trouve par exemple dans un centre fermé, le Service des Tutelles sera averti dans les plus brefs délais et le mineur sera conduit dans un COO.

Le Centre fermé de Bruges et le centre 127bis de Steenokkerzeel ont tous les deux confirmés qu'une fois la minorité constatée, le Service des Tutelles réagit rapidement et dans de nombreux cas vient récupérer le jeune dans le centre fermé⁶⁰⁸.

Myria rappelle la recommandation de ne pas détenir en centre fermé des jeunes pour lesquels un doute concernant l'âge a été émis⁶⁰⁹.

8.5 PROCÉDURES

Une procédure de séjour spécifique a été créée pour les MENA : la recherche d'une solution durable⁶¹⁰. La cellule MINTEH de l'OE cherche la meilleure solution pour le mineur, à savoir (par ordre de préférence) :

- Soit un regroupement familial ;
- Soit un retour dans le pays d'origine ou un autre pays où le mineur a le droit de séjourner ;
- Soit une autorisation de séjour en Belgique.

Cette procédure peut être menée parallèlement à une demande de protection internationale⁶¹¹. Pendant la procédure, le MENA reçoit une attestation

⁶⁰² Art. 61/14, 1^o de la loi sur les étrangers.

⁶⁰³ Les missions du tuteur sont établies dans les Directives générales pour les tuteurs de MENA du 2 décembre 2013, voir :

https://justice.belgium.be/sites/default/files/directives_generales_pour_tuteurs_-_02_12_2013.pdf.

⁶⁰⁴ Art. 7 de la loi sur les tutelles (Loi-programme (I) du 24 décembre 2002 - Titre XIII - Chapitre VI : Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés).

⁶⁰⁵ Voir : art. 25.5 directive procédure ; ORDRE DES MEDECINS, *Tests de détermination d'âge des mineurs étrangers non accompagnés*, 20 février 2010.

⁶⁰⁶ Pour une analyse critique du test de détermination de l'âge, voir : PLATEFORME MINEURS EN EXIL, *L'estimation de l'âge des MENA en question : problématique, analyse et recommandations*, 2017.

⁶⁰⁷ Voir par exemple: EASO, *Practical guide on age assessment*, 2018, 106.

⁶⁰⁸ Sur la base de la visite dau CIB le 24 mai 2019 et de la visite du centre 127bis le 27 mai 2019.

⁶⁰⁹ Cette recommandation a déjà été formulée par Myria dans le cadre de son rapport sur les centres INAD régionaux et les droits fondamentaux des étrangers, publié en juin 2013.

⁶¹⁰ Les mineurs non accompagnés de l'EEE ne peuvent pas démarrer cette procédure ; article 61/14, 2^o de la loi sur les étrangers.

⁶¹¹ Art. 61/15 de la loi sur les étrangers.

d'immatriculation⁶¹². Tant qu'aucune solution durable n'a été trouvée, le MENA reçoit un document de séjour temporaire, qui peut être prolongé jusqu'à ce qu'une solution durable soit trouvée, jusqu'à ce que le MENA devienne majeur ou jusqu'à ce qu'un délai de trois ans se soit écoulé⁶¹³.

Les règles de Dublin habituelles ne s'appliquent pas de la même manière aux MENA.

Dans chaque procédure de Dublin, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être, en théorie du moins, prioritaire. Il est notamment tenu compte de la volonté du mineur, des possibilités de regroupement familial (dans l'UE et en dehors) et de la sécurité d'un mineur victime de traite d'êtres humains⁶¹⁴. Il convient de vérifier le plus rapidement possible, avec ou non l'aide d'organisations (internationales), si des membres de la famille du mineur se trouvent sur le territoire de l'UE⁶¹⁵.

Le Royaume-Uni est dans certains cas responsable du traitement d'une demande de protection internationale d'un MENA qui n'a pas encore mis le pied dans le pays. C'est le cas si, dans un premier temps, des membres de la famille du MENA y séjournent légalement ou y sont en procédure d'asile. Il s'agit de membres de la famille au sens large du terme, à savoir les parents, frères et sœurs, tantes et oncles et grand-parents⁶¹⁶. Cela s'applique uniquement si c'est dans l'intérêt du MENA⁶¹⁷. Dans certains cas, l'introduction d'une demande de protection internationale en Belgique ouvre également la possibilité de regroupement familial avec des membres de la famille en Angleterre.

Lorsqu'il n'y a pas de membres de la famille ayant un statut de séjour dans l'UE ou ayant une procédure d'asile en cours, l'État membre

responsable sera celui où le MENA a introduit sa demande de protection internationale, à condition que ce soit dans l'intérêt supérieur du mineur⁶¹⁸. S'il y a plusieurs États membres dans lesquels une demande de protection internationale a été introduite, l'État membre dans lequel le MENA séjourne traitera la demande⁶¹⁹.

Tant la procédure de solution durable que l'introduction d'une demande de protection internationale peuvent donner lieu à un regroupement familial avec de la famille établie en Angleterre. Les deux procédures doivent être initiées par le mineur et son tuteur (administratif). Myria souligne l'importance d'informer correctement le mineur et de lui laisser le temps d'assimiler les informations.

Le trafic d'un mineur est également une circonstance aggravante au sens de la loi sur les étrangers. Le MENA victime de trafic d'êtres humains peut par conséquent obtenir un statut de séjour en Belgique (voir 9.3.1).

⁶¹² Et ce jusqu'à la majorité tant qu'aucune solution n'a été trouvée ; article 110undecies de l'arrêté royal sur les étrangers.

⁶¹³ Art. 61/18-61/19 de la loi sur les étrangers.

⁶¹⁴ Art. 6, 3. a) du Règlement Dublin III.

⁶¹⁵ Art. 6 du Règlement Dublin III.

⁶¹⁶ Art. 8 du Règlement Dublin III.

⁶¹⁷ Ibid. Art. 8 du Règlement Dublin III.

⁶¹⁸ Ibid, §4 du Règlement Dublin III.

⁶¹⁹ CJUE, *MA et autres*, 6 juin 2013, n° C-648/11, ECLI:EU:C:2013:367, *MA et autres*.



9.

Le trafic d'êtres humains

Nombre de migrants vivent en transit aux frontières extérieures de l'UE. Selon Europol, 90% des personnes qui sont parvenues à rejoindre l'UE en 2015 ont été aidées d'une manière ou d'une autre, principalement par des réseaux criminels⁶²⁰. C'est également le cas pour les mouvements secondaires au sein de l'UE. Les pays de destination les plus convoités sont l'Allemagne, la Suède et le Royaume-Uni⁶²¹.

Le bénéfice criminel du trafic de migrants vers et dans l'UE a été estimé en 2015 à 3 à 6 milliards d'euros⁶²². Le phénomène de trafic d'êtres humains se serait également accru notamment depuis la mise en place du système Dublin notamment⁶²³.

Les routes migratoires et celles de trafic ainsi que les *hotspots* peuvent être identifiés mais évoluent selon les conditions atmosphériques, les nouveaux contrôles aux frontières, ...⁶²⁴. Zeebruges a en 2016 été désigné comme l'un des principaux *hotspots* criminels pour les déplacements intra-UE⁶²⁵.

Année	Nombre de personnes
2016	60
2017	46
2018	23
2019 (jan-sept)	49

Nombre de personnes interceptées dans le port de Zeebruges et pour lesquelles un rapport a été établi avec présomption de trafic. Source : Police de la navigation.

Europol a constaté que des groupements criminels organisés (Organised Crime Groups - OCG) fournissent en Belgique et en France des services d'aide à l'immigration clandestine à

des migrants désireux de rejoindre l'Angleterre⁶²⁶. Des grands nœuds de transport comme Bruxelles ou Paris sont utilisés pour le recrutement de migrants en séjour irrégulier et l'organisation de leur immigration clandestine. Des OCG Albanaises sont particulièrement bien établies dans cette région et jouent un rôle important dans l'immigration clandestine de migrants principalement albanais, qui souvent veulent également rejoindre l'Angleterre⁶²⁷.

La migration de transit et le trafic d'êtres humains sont considérés comme un risque de sécurité en Belgique. Les passeurs se spécialisent plus que jamais dans l'immigration clandestine de migrants en transit vers l'Angleterre moyennant paiement de sommes considérables⁶²⁸.

Le trafic d'êtres humains est défini comme suit dans la loi belge sur les étrangers :

*Constitue l'infraction de trafic des êtres humains, le fait de contribuer, de quelque manière que ce soit, soit directement, soit par un intermédiaire, à permettre l'entrée, le transit ou le séjour d'une personne non ressortissante d'un État membre de l'Union européenne sur ou par le territoire d'un tel État ou d'un État partie à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures et liant la Belgique, en violation de la législation de cet État, en vue d'obtenir, directement ou indirectement, un avantage patrimonial*⁶²⁹.

En l'absence d'avantage patrimonial, il peut être question d'aide à la migration irrégulière, sauf si cette aide est offerte pour des raisons principalement humanitaires (voir 7.4)⁶³⁰.

⁶²⁰ EUROPOL, *Migrant smuggling in the EU*, février 2016, 5.

⁶²¹ Ibid.

⁶²² Ibid. 13.

⁶²³ F. CRÉPEAU & A. PURKEY, « Facilitating mobility and fostering diversity Getting EU migration governance to respect the human rights of migrants », CEPS paper in Liberty and Security in Europe, 2016.

⁶²⁴ EUROPOL-INTERPOL, *Migrant Smuggling Networks*, mai 2016, 4; MYRIA, *Rapport annuel d'évaluation 2018. Traite et trafic des êtres humains. Mineurs en danger majeur*, 2018, 103.

⁶²⁵ EUROPOL, *Migrant Smuggling in the EU*, février 2016, 7.

⁶²⁶ EUROPOL, *Rapport d'activité janvier 2017 – janvier 2018*, 2018, 9.

⁶²⁷ Voir par exemple : A. VANRENTERGHEM, « Via Gents hotel en omgebouwde auto's van België naar Engeland », *VRT NWS* 27 septembre 2019. Le fait que la nationalité albanaise ne fasse pas partie du top des pays d'origine en cas d'arrestations administratives peut s'expliquer de différentes façons, voir 6.2.1.

⁶²⁸ COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE, *Le contrôle et la détention de transmigrants par la police à l'occasion d'arrestations administratives massives*, 2019, 1.

⁶²⁹ Art. 77bis, deuxième alinéa de la loi sur les étrangers.

⁶³⁰ Art. 77, deuxième alinéa de la loi sur les étrangers.

Les migrants ayant immigré clandestinement sont, à leur arrivée, particulièrement vulnérables à l'exploitation, étant donné qu'ils ont souvent encore une dette élevée à rembourser aux passeurs. Dans certains cas, cela fait partie du plan initial : une personne est exploitée pendant le trajet pour rembourser les dettes accumulées⁶³¹. Dans le centre spécialisé pour MENA victimes de trafic ou traite d'êtres humains, on parle par exemple de jeunes filles en provenance du Vietnam ou de Chine, dont la destination finale est pratiquement toujours le Royaume-Uni⁶³².

9.1 LES OBLIGATIONS DE L'ÉTAT

Le manque de clarté concernant les obligations des pays de transit aide les passeurs à travailler en toute impunité⁶³³. L'État a cependant la responsabilité de stimuler la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre tous les autres facteurs favorisant la migration irrégulière, comme l'existence d'une économie clandestine⁶³⁴.

Le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée prône une approche internationale intégrée dans les pays d'origine, les pays de transit et les pays de destination⁶³⁵. Cette approche englobe des

mesures pour éviter le trafic d'êtres humains (par ex. contrôles frontaliers⁶³⁶), punir les passeurs⁶³⁷ et protéger les victimes⁶³⁸.

À côté de cela, la Directive européenne sur l'aide à l'immigration irrégulière impose l'obligation de prévoir des sanctions appropriées à l'encontre de quiconque aide sciemment une personne non ressortissante d'un État membre à pénétrer sur le territoire d'un État membre ou à transiter par le territoire d'un tel État, en violation de la législation de cet État relative à l'entrée ou au transit des étrangers⁶³⁹. Si cette aide à l'entrée ou au transit irrégulier intervient pour des motifs humanitaires, tout État membre peut choisir de ne pas imposer de sanctions (voir 7.4)⁶⁴⁰.

À cet égard, les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains des Nations Unies⁶⁴¹ soulignent également de manière utile que les États doivent notamment veiller à ce que les victimes de traite des êtres humains ne soient pas poursuivies pour des violations de la législation sur l'immigration découlant directement de leur situation de victimes de traite des êtres humains ou en aucun cas être placées dans un centre de rétention pour les étrangers ni faire l'objet de quelque forme de détention.

Myria a par le passé déjà accordé une attention poussée à ce principe, au principe de non-sanction (en ce qui concerne la traite d'êtres humains), dans le rapport d'évaluation annuel sur la traite et le trafic des êtres humains. Il convient d'en faire ici mention en raison des situations dans lesquelles la traite et le trafic des êtres humains se rencontrent.

⁶³¹ SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018, 2015, 3.

⁶³² MYRIA, Rapport annuel d'évaluation 2018. Traite et trafic des êtres humains. Mineurs en danger majeur, 2018, 49.

⁶³³ B. PERRIN, « Just Passing Through? International Legal Obligations and Policies of Transit Countries in Combating Trafficking in Persons », *European Journal of Criminology* 2010, (11) 15.

⁶³⁴ Ibid.

⁶³⁵ Préambule au Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, adopté le 15 novembre 2000 ; Ce Protocole est entré en vigueur en Belgique le 10 septembre 2004.

⁶³⁶ Ibid., art. 11.

⁶³⁷ Ibid., art. 6.

⁶³⁸ Ibid., art. 16.

⁶³⁹ Art. 1.1 de la directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers ; transposition en droit belge en 2005.

⁶⁴⁰ Ibid., art. 1.2.

⁶⁴¹ Joint en annexe au Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme présenté au Conseil économique et social (E/2002/68Add. 1).

9.2 IMMIGRATION CLANDESTINE VERS LE ROYAUME-UNI VIA LA BELGIQUE

Les organisations criminelles sont souvent dirigées au départ du Royaume-Uni⁶⁴². Des véhicules immatriculés en Angleterre sont souvent utilisés pour conduire les migrants en transit vers les parkings⁶⁴³.

Le chiffre d'affaires généré par l'immigration clandestine au Royaume-Uni doit être considérable. Un seul dossier a mis au jour un chiffre d'affaires de 3.125.000 euros pour une période de 9 mois⁶⁴⁴.

Les passeurs utilisent principalement l'autoroute E40. Les parkings et leurs environs sont utilisés pour faire entrer les victimes dans les camions. Ils considèrent les parkings de la E40 comme leur propriété et constituent un territoire criminel. Des règlements de compte ont également lieu avec les bandes de passeurs et des chauffeurs de camion sont menacés⁶⁴⁵. Les réseaux de passeurs ont constaté que cet itinéraire attirait beaucoup l'attention de la police. Ces deux dernières années, d'importants glissements ont dès lors été enregistrés vers les autoroutes de Wallonie et des parkings vers des zones industrielles. C'est la raison pour laquelle certains réseaux s'organisent au niveau national et plus uniquement au niveau local.

Il y a également des passeurs qui utilisent des camionnettes pour transporter les migrants en transit à partir du Nord de France vers des

parkings d'autoroute en Belgique pour y grimper dans des camions⁶⁴⁶.

Les passeurs ont des abris dans différentes villes, où ils hébergent les personnes immigrées illégalement jusqu'à ce que leur voyage vers le Royaume-Uni puisse se poursuivre. D'autres passeurs du réseau séjournent également au Royaume-Uni⁶⁴⁷.

Les passeurs se servent de lieux de séjour, de rassemblement et de recrutement en Belgique comme point de départ. Il s'agit par exemple à Bruxelles de maisons louées, d'hôtels bon marché, de cafés, de restaurants, de *nightshops*, de centres d'accueil, d'entrepôts vides et de parcs⁶⁴⁸.

Le parc Maximilien a par exemple été par le passé déjà lié à différents dossiers d'immigration illégale. Le parc est connu par les passeurs au-delà des frontières et est un point de rendez-vous⁶⁴⁹.

L'église Stella Maris de Zeebruges, ouverte par le prêtre Maréchal (voir 7.2), est également utilisée par des passeurs⁶⁵⁰. À un moment donné, une certaine hiérarchie existait et les passeurs déterminaient qui pouvait rester et/ou manger, moyennant paiement. Les passeurs proviennent notamment du camp de Dunkerque. Le prêtre Maréchal conteste néanmoins ces faits et dit ne jamais rien avoir remarqué⁶⁵¹.

⁶⁴² Voir les analyses de dossiers et la jurisprudence dans les rapports annuels de Myria concernant la traite et le trafic des êtres humains. Ils sont disponibles sur www.myria.be.

⁶⁴³ Rencontre avec la zone de police locale Westkust le 23 mai 2019.

⁶⁴⁴ MYRIA, Rapport annuel 2017. Traite et trafic des êtres humains. En ligne, 2017, 42.

⁶⁴⁵ Voir les analyses de dossiers et la jurisprudence dans les rapports annuels de Myria concernant la traite et le trafic des êtres humains. Ils sont disponibles sur www.myria.be.

⁶⁴⁶ Voir par exemple : A. VANRENTGHEM, « 16 mensen aangetroffen in laadruimte bestelwagen op parking langs E17 in Gentbrugge », *VRT NWS* 25 octobre 2019.

⁶⁴⁷ MYRIA, Rapport annuel d'évaluation 2018. Traite et trafic des êtres humains. Mineurs en danger majeur, 2018, 87.

⁶⁴⁸ Voir par ex. réseau de passeurs albanais : Les victimes ont été, à leur arrivée à Bruxelles ou à Gand, accueillies par les passeurs et conduits dans des hôtels ou immeubles propres dans les environs de la gare du Midi, voir : *ibid.*

⁶⁴⁹ Concernant les réseaux de passeurs kurdes, voir : *ibid.*, 28-30; MYRIA, Rapport annuel 2018. Des *mendiants aux mains des trafiquants*, 2016, 101, 104.

⁶⁵⁰ Jugement tribunal de première instance, Flandre occidentale division Bruges, 19 octobre 2016, trois passeurs ont été condamnés à 3 à 5 ans de prison, et la victime de trafic d'êtres humains s'est constituée partie civile.

⁶⁵¹ Rencontre avec le prêtre Maréchal le 6 septembre 2019.

Le centre d'accueil pour demandeurs d'asile « Petit-Château » a également été désigné comme endroit où des « clients » étaient recrutés⁶⁵².

Dans le Nord de la France, il reste des camps contrôlés par des passeurs⁶⁵³. Les camps constituent un point de chute important pour l'acheminement de victimes de trafic d'êtres humains qui sont transportées clandestinement vers le Royaume-Uni via les parkings le long des autoroutes en Belgique⁶⁵⁴. Les bois des environs de ces camps (par ex. Saint-Omer) sont également considérés comme un territoire criminel, où certains faits armés ont parfois lieu. Les témoignages font état de viols, pillages, de coups et blessures et de prostitution infantile.

Les personnes faisant l'objet de trafic sont souvent transportées dans des conditions déplorables et dangereuses, entassées dans des camions parfois derrière de fausses cloisons ou dans des coffres transformés à cet effet⁶⁵⁵. Les victimes sont également parfois transportées dans des camions réfrigérés⁶⁵⁶. Le risque d'étouffement y est énorme. Parfois, des somnifères sont administrés aux victimes avant le transport⁶⁵⁷.

Les victimes paient principalement pour un transport « avec garantie » (obligation de résultat), également appelé un « abonnement » pour rejoindre l'Angleterre⁶⁵⁸. Les paiements sont parfois

effectués en nature par des femmes et enfants⁶⁵⁹.

Avec garantie	Sans garantie
Le chauffeur est au courant	Le chauffeur n'est pas au courant
Parfois faux papiers	
Païement à l'arrivée	Païement de la majorité/de la moitié
Prix plus élevés, par ex. 4.000 euros	Prix plus bas, par ex. 800 – 1.500 euros

Il convient de noter que dans certains cas, les victimes de trafic deviennent elles-mêmes des maillons du trajet d'immigration clandestine lorsqu'elles manquent de moyens pour s'acquitter des prix élevés. De jeunes migrants en transit doivent par exemple refermer durant plusieurs nuits la porte des camions une fois les autres à l'intérieur, avant qu'ils n'aient eux-mêmes le droit de monter dans le camion. La frontière entre victime, complice et auteur s'en trouve ainsi floutée. Cela complique l'évaluation correcte de la situation par la police. Il est important d'établir une distinction entre d'une part une personne qui reçoit par exemple 10 euros pour un conseil intéressant ou une personne qui a découvert un nouveau parking et d'autre part une personne qui coordonne tout un réseau en échange de montants considérables.

RECOMMANDATION

Tant dans les hubs que dans les refuges pour sans-abri spécifiques où une assistance est apportée aux migrants en transit, une **stratégie doit être élaborée pour prévenir et détecter les infiltrations de passeurs**, en coopération avec les autorités policières. Les victimes potentielles doivent également être identifiées et informées des risques liés à leur statut irrégulier et à leur trajectoire de migration ainsi qu'au statut de victime de traite ou trafic. L'emploi de membres du personnel ayant une affinité avec les groupes cibles est recommandé.

⁶⁵² Confirmé par l'arrêt de la Cour d'appel de Gand du 28 mars 2017.

⁶⁵³ Fin 2016, les camps de passeurs du Nord de la France ont été évacués, mais dans l'intervalle, des nouveaux camps ont vu le jour.

⁶⁵⁴ MYRIA, Rapport annuel d'évaluation 2018. Traite et trafic des êtres humains. Mineurs en danger majeur, 2018, 31, 88.

⁶⁵⁵ SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018, 2015, 4.

⁶⁵⁶ MYRIA, Rapport annuel 2015. Traite et trafic des êtres humains. Resserrer les maillons, 2015, 78-79.

⁶⁵⁷ Voir les analyses de dossiers et la jurisprudence dans les rapports annuels de Myria concernant la traite et le trafic des êtres humains. Ils sont disponibles sur www.myria.be.

⁶⁵⁸ MYRIA, Rapport annuel d'évaluation 2018. Traite et trafic des êtres humains. Mineurs en danger majeur, 2018, 87.

⁶⁵⁹ MYRIA, Rapport annuel 2017. Traite et trafic des êtres humains. En ligne, 2017, 90.

Illustration : un dossier de trafic kurde

Le principal prévenu gérait le camp de migrants de Téteghem où il distribuait les couvertures. Le trafic d'êtres humains était depuis des années son occupation principale. Les victimes provenaient d'Afghanistan, de Syrie, de Turquie et d'Iran. Des familles avec enfants mineurs et femmes enceintes en faisaient également partie. Environ 10% des victimes étaient des enfants.

Il est ressorti des conversations téléphoniques que les passeurs veillaient à ce que les victimes de trafic d'êtres humains puissent séjourner dans le camp de réfugiés ou la « jungle » avant de pouvoir rejoindre le Royaume-Uni. Les passeurs étaient eux-mêmes présents dans le camp et s'occupaient de la nourriture et des courses. Les candidats à l'immigration qui n'avaient pas assez d'argent devaient d'abord travailler dans la « jungle » avant de pouvoir être transportés vers le Royaume-Uni.

Le chef des passeurs décidait des moyens de transport et de qui pouvait ou non monter à bord. Les passeurs rassemblaient les victimes avant le départ et choisissaient les véhicules dans lesquels elles étaient transportées clandestinement. Lors d'un transport sans garantie de réussite, les victimes de trafic d'êtres humains, dont plusieurs familles avec enfants de la « jungle », étaient acheminées vers des aires de stationnement en Belgique et placées dans un camion à destination de l'Angleterre. Le prévenu principal expliqua le procédé pendant son audition : dix à quinze victimes de trafic d'êtres humains quittaient le camp de Téteghem à bord de camionnettes. Un à deux passeurs partait en reconnaissance sur les aires de stationnement à bord d'une voiture particulière. Ils téléphonaient ensuite pour signaler que les personnes faisant l'objet du trafic pouvaient venir.

Ces dernières devaient quitter la camionnette dans les environs des aires de stationnement et se dissimulaient dans les prairies ou arbustes. Ensuite, le passeur qui se trouvait sur l'aire de stationnement leur demandait de le rejoindre et les cachait dans un camion ou un camion frigorifique. Le trafic de familles à partir du camp de Téteghem rapportait bien plus aux passeurs, raison pour laquelle les passeurs s'intéressaient

surtout à ce groupe cible de victimes de trafic d'êtres humains. Assez logiquement, il y avait beaucoup de familles avec enfants dans le camp. Il ressort d'une conversation enregistrée lors des écoutes téléphoniques que des familles avec enfants de tous âges, voire des femmes enceintes, faisaient partie des victimes.

Dans ce dossier, une afghane, mineure non accompagnée a fait des déclarations dans le cadre du statut de victime de trafic d'êtres humains. La jeune fille venait d'avoir 17 ans et était en couple avec un Afghan majeur. Ils avaient payé 60.000 euros pour un transport avec garantie de l'Afghanistan vers le Royaume-Uni. La famille de son ami avait tout réglé. Elle s'était enfuie de l'Afghanistan car sa vie y était en danger.

Elle déclara qu'elle séjournait dans le camp de Téteghem, une sorte de camp avec des tentes dans un bois. Elle séjournait également dans une tente. Voici ce qu'elle déclara à propos de son transport clandestin en Belgique : « Nous sommes partis du camp à bord de deux voitures particulières. Nous étions sept dans la voiture. Deux personnes se trouvaient même dans le coffre. Les passeurs n'ont jamais donné leur numéro de téléphone et le changeaient constamment. Ils nous appelaient mais nous ne pouvions jamais les appeler, ils ne décrochaient pas. J'ai peur d'eux et je vous dis tout ce que je sais, mais je ne connais pas leurs noms, ne suis pas en mesure de les décrire. À notre arrivée au Royaume-Uni, nous devions nous présenter à la police et y demander l'asile. Je n'ai pas de famille sur place. Mon frère y vit, mais comme je me suis enfuie avec mon petit ami, je ne vais pas aller chez lui ».

Elle ajouta avoir échappé à la mort lors d'une précédente tentative de transport clandestin : « Il y a une semaine, j'ai fait une tentative similaire, et nous avons été placés dans un camion frigorifique sur le même parking. La police n'est pas intervenue. Mais nous avons pu prévenir le chauffeur qui a ouvert la porte. S'il ne l'avait pas fait, nous serions morts. Je ne connais pas le nom de celui qui nous a mis dans le camion. Il nous a mis la pression pour que nous montions dedans. Ce sont constamment des passeurs différents ».

MYRIA, *Rapport d'évaluation annuel 2018, Traite et trafic des êtres humains*, 32.

9.3 LUTTE CONTRE LE TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS

La Belgique a plus de vingt ans d'expérience dans la lutte contre le trafic d'êtres humains. Dans la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, la Belgique a choisi une approche multidisciplinaire⁶⁶⁰. Celle-ci prend forme dans la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains. Elle réunit tous les acteurs compétents et coordonne la politique en la matière⁶⁶¹.

La détection et la poursuite de la traite (et du trafic) d'êtres humains et la protection des victimes incombent à différents acteurs en Belgique : la magistrature (magistrats de référence, parquet fédéral), la police fédérale, l'OE (pour la délivrance de titres de séjour) et les centres d'accueil spécialisés pour les victimes de traite et de trafic des êtres humains.

Chaque année, des dizaines de dossiers pénaux en matière de trafic d'êtres humains sont traités avec succès. En 2017, il y a eu 105 condamnations définitives pour trafic d'êtres humains⁶⁶². Pour ce faire, il existe des magistrats de référence spécialisés en matière de trafic d'êtres humains (et de traite des êtres humains) et des unités de police spécialisées.

Le modèle belge repose sur une approche pénale du trafic d'êtres humains, l'accent portant sur la lutte contre les passeurs et non contre les migrants transportés clandestinement. Le but doit être d'arriver à un tarissement financier et au démantèlement du réseau international de trafic d'êtres humains. C'est de cette manière que le business model des passeurs doit être brisé.

⁶⁶⁰ Circulaire du 23 décembre 2016 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et/ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains

⁶⁶¹ Voir : <https://www.myria.be/fr/traite>.

⁶⁶² Une condamnation concerne une personne ; MYRIA, Rapport annuel d'évaluation 2018. Traite et trafic des êtres humains. Mineurs en danger majeur, 2018, 148.

L'affaire Mawda : En mai 2018, une petite fille de deux ans, Mawda, est décédée après que la police ait ouvert le feu sur la camionnette dans laquelle elle se trouvait. Mawda s'y trouvait avec une trentaine d'autres migrants en transit. Ils étaient partis de Grande-Synthe, où ils séjournèrent dans un hall de sports, pour gagner un parking d'autoroute en Belgique où ils tenteraient de se cacher dans un camion à destination de l'Angleterre.

Suite au décès de Mawda Shawri, Myria s'est constitué partie civile dans le volet trafic d'êtres humains de cette affaire. Dans le cadre de son protocole de collaboration avec le Comité P, Myria a également interrogé celui-ci sur trois aspects en lien avec le traitement des personnes migrantes interpellées :

- Le refus opposé par la police à l'un des parents d'accompagner sa fille gravement blessée dans l'ambulance ;
- L'accompagnement et l'information des membres de la famille de Mawda et sur l'attention primordiale accordée à l'intérêt supérieur de l'enfant, frère mineur de Mawda, durant sa détention par la police ;
- Plus structurellement, les mesures prises pour que les droits des personnes interpellées en tant que victimes potentielles d'une forme aggravée de trafic d'êtres humains soient pris en considération et les informations données à ce sujet, en particulier concernant les mineurs présents.

Le Comité P a demandé et obtenu l'accès au dossier judiciaire pour traiter notre demande mais apporte malheureusement peu de précisions. Le Comité P estime ne pas devoir formuler de griefs aux policiers concernés par cette affaire et souligne l'humanité avec laquelle les personnes dont ils avaient la garde ont été traitées.

Myria poursuit le dialogue avec les autorités policières et judiciaires concernées afin d'améliorer le respect des droits fondamentaux des étrangers interpellés et de mieux lutter contre le trafic d'êtres humains, notamment en impliquant un centre spécialisé dans la prise en charge des victimes de trafic

le plus rapidement possible.

Concernant le tir mortel sur l'enfant Mawda, Myria souhaite rappeler la jurisprudence constante de la CEDH concernant le droit à la vie protégé par l'article 2 de la CEDH. Selon cette Cour : « l'obligation de protéger le droit à la vie (...) requiert par implication qu'une forme d'enquête officielle effective soit menée lorsque le recours à la force, notamment par des agents de l'État, a entraîné mort d'homme (...). L'État a donc le devoir d'assurer, par tous les moyens dont il dispose, une réaction adéquate – judiciaire ou autre – pour que le cadre législatif et administratif mis en place pour protéger le droit à la vie soit effectivement mis en œuvre et pour que, le cas échéant, les violations du droit en jeu soient réprimées et sanctionnées »⁶⁶³. Une enquête effective doit être indépendante, adéquate. « Les autorités doivent avoir pris les mesures raisonnables dont elles disposaient pour obtenir les preuves relatives aux faits en question, y compris, entre autres, les dépositions des témoins oculaires ».

La Cour rappelle que « Quand un individu a perdu la vie aux mains d'un agent de l'État dans des circonstances suspectes, les autorités internes compétentes doivent soumettre l'enquête menée sur les faits à un contrôle particulièrement strict ». En outre, « l'enquête doit être accessible à la famille de la victime dans la mesure nécessaire à la sauvegarde de ses intérêts légitimes » et « le public doit également pouvoir exercer un droit de regard suffisant sur l'enquête ». Enfin, « une réponse rapide des autorités lorsqu'il s'agit d'enquêter sur le recours à la force meurtrière peut généralement être considérée comme essentielle pour préserver la confiance du public dans le respect du principe de légalité et pour éviter toute apparence de complicité ou de tolérance relativement à des actes illégaux ».

⁶⁶³ Cour Eur. D. H. (GC), *Armani Da Silva c. Royaume-Uni*, 30 mars 2016, § 230. Les citations suivantes sont extraites du même arrêt (§ 231, 233, 234, 237).

Une approche structurelle, en Flandre occidentale notamment, du trafic d'êtres humains, est menée depuis des années par le biais de contrôles intégrés pilotés par les autorités judiciaires, en combinaison avec une collaboration intensive avec la France et le Royaume-Uni, d'où les passeurs sont généralement contrôlés. Cette approche en chaîne porte ses fruits⁶⁶⁴.

Myria recommande d'étendre l'expertise de certaines régions du pays à des régions qui ne sont entrées que récemment en contact avec les migrants en transit, comme la Wallonie.

9.3.1 LE STATUT DE VICTIME

La Belgique est l'un des rares pays offrant la possibilité de faire bénéficier les victimes de trafic d'êtres humains du statut de victime si ce trafic s'accompagne de circonstances aggravantes (notamment en cas de situations extrêmement dangereuses pour leur vie, comme le transport dans des camions frigorifiques)⁶⁶⁵. Chaque année, environ une vingtaine de victimes de trafic d'êtres humains y font appel⁶⁶⁶.

Parmi les circonstances aggravantes, on retrouve le fait d'être mineur, le fait que la vie de la victime ait été mise en danger, le fait d'avoir abusé de la situation précaire ou irrégulière de la victime, l'usage de la violence, ...⁶⁶⁷.

L'application de la procédure s'accompagne de trois conditions. La victime doit :

- Collaborer à l'enquête (sauf dans une première phase de 45 jours, appelée la phase de réflexion) ;
- Rompre tout contact avec les auteurs présumés du délit ;
- Accepter un accompagnement par un centre spécialisé.

⁶⁶⁴ QRVA Chambre 2018-19, 13 mars 2019, 54/182, 270-271 (Qu. n° 3839 F. DEMON).

⁶⁶⁵ Art. 61/2 à 61/5 de la loi sur les étrangers.

⁶⁶⁶ Pour des chiffres exacts, voir : MYRIA, Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2019 : de la force d'action pour les victimes, 2019, 162.

⁶⁶⁷ Art. 77quater de la loi sur les étrangers.

Dans de nombreux dossiers, des informations importantes à propos des passeurs sont obtenues auprès des victimes. Il est dès lors important de gagner la confiance des victimes et de les considérer comme telles et de ne pas se concentrer sur l'action répressive contre l'irrégularité de leur séjour.

Lorsque des mesures sont adoptées pour lutter contre la migration irrégulière, il est important de tenir compte du risque que des personnes vulnérables deviennent plus rapidement encore la victime de trafic d'êtres humains ou soient plus profondément ancrées dans les réseaux de trafiquants d'êtres humains⁶⁶⁸.

9.3.2 LES MESURES

Le trafic d'êtres humains était auparavant repris dans les plans d'action de lutte contre la traite d'êtres humains. En 2015 a été élaboré un « Plan d'action lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018 »⁶⁶⁹. Ce plan d'action a été actualisé en 2019⁶⁷⁰.

La lutte contre le trafic des êtres humains était également l'un des points du « plan en dix points » établi en septembre 2018 (voir 6.1).

Des actions de contrôle

Diverses actions de contrôles ont régulièrement eu lieu par le passé : les actions de contrôles des zones de police et de la police de la route de la police fédérale dans la région côtière (parkings E40), les actions policières intégrées (zones de police, police de la route, police judiciaire fédérale) dans les ports, les stations-service et les parkings, les contrôles dans les trains, les contrôles le long de la E40 menés par la zone de police de Gand, la police de la route de Flandre-

Occidentale et la police judiciaire fédérale, ...⁶⁷¹.

La police locale de la zone Westkust a par exemple expliqué qu'il était impossible de mener des actions en été en raison du tourisme⁶⁷². Par le passé, les actions dépendaient également du nombre de places disponibles dans le CAM⁶⁷³.

Les actions existantes seront poursuivies à l'avenir, même si, au vu des déplacements du phénomène dans tout le pays, une approche globale des contrôles devra être assurée⁶⁷⁴.

Sanctions

Depuis 2013, les amendes dans le cadre du trafic et de la traite d'êtres humains sont multipliées par le nombre de victimes⁶⁷⁵.

Programmes d'information

L'Office des étrangers a mis sur pied des programmes d'information dans certains pays relatifs aux risques liés à la migration irrégulière (notamment le risque de trafic d'êtres humains)⁶⁷⁶.

Il existe également une campagne d'information et de sensibilisation à destination des chauffeurs de camion et des entreprises de transport, par rapport aux activités des passeurs sur les parkings d'autoroute et les démarches à entreprendre

⁶⁶⁸ COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, Time to deliver on commitments to protect people on the move from human trafficking and exploitation, 12 septembre 2019.

⁶⁶⁹ SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018, 2015.

⁶⁷⁰ SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018. – actualisation 2019, 2019.

⁶⁷¹ SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018, 2015, 4, 7-8.

⁶⁷² Rencontre avec la zone de police locale Westkust le 23 mai 2019.

⁶⁷³ Rencontre avec la zone de police locale Westkust le 23 mai 2019.

⁶⁷⁴ SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018 – actualisation 2019, 2019, 7.

⁶⁷⁵ Le Code pénal a été modifié en ce sens par la loi du 24 juin 2013 portant répression de l'exploitation de la mendicité et de la prostitution, de la traite et du trafic des êtres humains en fonction du nombre de victimes.

⁶⁷⁶ SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018, 2015, 12 et s.

si l'on constate que des personnes ont été cachées dans un camion⁶⁷⁷.

L'OE a lancé en 2019 une campagne d'information digitale concernant les canaux de migration légale existants et les risques de trafic d'êtres humains⁶⁷⁸.

Circulaires du ministre de la Justice

Le trafic d'êtres humains fait également l'objet de la circulaire confidentielle COL 13/2018 de décembre 2018⁶⁷⁹. Il s'agissait d'une circulaire commune confidentielle des Ministres de la Justice et de l'Intérieur, du secrétaire d'État à la politique d'asile et de migration et du Collège des procureurs généraux concernant la lutte contre le trafic des êtres humains⁶⁸⁰.

Mesures spécifiques

Il existe deux mesures spécifiques qui peuvent être adoptées dans le cadre du trafic des êtres humains et de la migration de transit :

- Le bourgmestre peut, après concertation préalable avec les autorités judiciaires, décider de fermer un établissement (par ex. parking) pour une durée maximum de six mois, en cas d'indications graves d'organisation de trafic ou de traite des êtres humains à cet endroit⁶⁸¹. C'est ainsi que le parking de Wetteren a été fermé en septembre 2018 pour une durée de 3 mois⁶⁸².
- Des biens immobiliers peuvent être confisqués par le tribunal dans le cadre du

trafic d'êtres humains, comme des *safehouses* ou des abris temporaires⁶⁸³.

Techniques spéciales de recherche

En 2016, le Code pénal et le Code d'instruction criminelle ont été modifiés pour étendre l'application des méthodes particulières de recherche aux cas de trafic d'êtres humains sans circonstances aggravantes⁶⁸⁴.

Formations⁶⁸⁵

Le trafic d'êtres humains fait partie de la formation des services judiciaires et des services de police. L'OE apporte également son aide lors de formations et séances d'information organisées pour les services de police par exemple.

Dans le cadre du Plan d'action 2015-2018, des formations ont été organisées au niveau judiciaire et au niveau policier.

North Sea Taskforce⁶⁸⁶

À l'avenir, avec le soutien d'Europol, une collaboration de justice (« North Sea Taskforce ») sera créée entre la Belgique, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni dans le cadre de la lutte contre le trafic d'êtres humains dans le but de procéder à une analyse poussée des réseaux actifs de passeurs dans les quatre pays.

⁶⁷⁷ SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, *Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018. – actualisation 2019*, 2019, 13. Cette campagne est organisée en collaboration avec FEBETRA.

⁶⁷⁸ Source : OE.

⁶⁷⁹ Pour de plus amples informations à propos de cette circulaire, MYRIA, Rapport annuel Traite et trafic des êtres humains 2019 : de la force d'action pour les victimes, 2019, 100.

⁶⁸⁰ Remplace la circulaire antérieure COL 4/2011 du 13 mai 2011.

⁶⁸¹ Art. 134quinquies de la nouvelle loi communale.

⁶⁸² Arrêté du Bourgmestre de Wetteren du 12 septembre 2018.

⁶⁸³ Art. 77sexies de la loi sur les étrangers ; art. 42,1° du Code pénal.

⁶⁸⁴ Loi du 25 décembre 2016 portant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code pénal, en vue d'améliorer les méthodes particulières de recherche et certaines mesures d'enquête concernant Internet, les communications électroniques et les télécommunications et créant une banque de données des empreintes vocales.

⁶⁸⁵ SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, *Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018*, 2015, 12; SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, *Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018 – actualisation 2019*, 2019, 11.

⁶⁸⁶ SERVICE DE POLITIQUE CRIMINELLE, *Plan d'action Lutte contre le trafic d'êtres humains 2015-2018 – actualisation 2019*, 2019, 15.



10.

Défendre les droits fondamentaux
et lutter contre le trafic d'êtres
humains

Dans ce *Myriadoc*, nous avons tenté d'identifier le phénomène de la migration de transit, en lui apportant la nuance nécessaire. Un profil du migrant en transit en Belgique a été dressé. Pour brosser un portrait du phénomène global, une attention a été donnée au contexte national, mais aussi international du phénomène et à la collaboration qui y est liée. L'absence de chiffres corrects et exhaustifs constitue un obstacle de taille pour pouvoir donner une image correcte et nuancée du phénomène et de la pratique actuelle en Belgique. La mise en place d'un monitoring étendu et interdisciplinaire constitue dès lors une recommandation importante de ce rapport.

La combinaison entre un travail de terrain, l'analyse des données et l'étude de la littérature a rendu une chose claire : il est impossible d'éviter la présence de migrants en transit sur le territoire belge. La Belgique occupe une position centrale en Europe occidentale, près du Royaume-Uni. Jusqu'à ce jour, les pouvoirs publics de différents niveaux misent fortement sur la répression. L'accent porte principalement sur des actions policières, la détention et l'éloignement des migrants en transit, une tendance qui fait état d'une criminalisation croissante des migrants en transit.

Dans la réalité cependant, le rapatriement vers des pays d'où de nombreux migrants en transit proviennent est souvent très compliqué, voire impossible. Pour permettre le rapatriement vers le pays d'origine d'un migrant en transit, une série de conditions préalables doivent être remplies. L'identification de l'intéressé en est une. Les autorités doivent être prêtes à reprendre leurs ressortissants, et aucun rapatriement ne peut avoir lieu s'il est contraire à l'interdiction de la torture et au principe de non-refoulement. Nombre de migrants en transit ont besoin d'une protection internationale : ils ont une nationalité pour laquelle le taux de protection est élevé. C'est le cas des Érythréens ou des Soudanais.

Les rapatriements de migrants en transit se font par conséquent principalement vers d'autres pays européens, en application du Règlement Dublin III. La motivation de nombreux migrants en transit est cependant telle que même après un retour forcé, ils tentent à nouveau de gagner le Royaume-Uni. Il n'est alors pas rare que les migrants en transit se retrouvent dans un cycle arrestation, détention dans un centre fermé et libération. Nombreux sont ceux à se retrouver dans un état de confusion et d'incertitude.

Même lorsque les migrants en transit sont systématiquement détenus dans des centres fermés, et lorsqu'ils sont renvoyés dans un autre pays européen, il est fort probable qu'ils se représentent à la frontière avec le Royaume-Uni, dans l'espoir d'un avenir meilleur. Cette approche répressive met les droits des migrants en transit en péril, notamment en cas de détention ou lorsqu'il s'agit de mineurs.

Myria recommande d'élaborer une politique claire dans le respect des droits fondamentaux des migrants en transit. Les pouvoirs publics belges doivent rechercher en continu une réponse au défi qui se pose, en respectant les engagements internationaux et européens, comme convenu notamment dans la Convention de Genève, la CEDH, la Charte, le Régime d'asile européen commun et la Directive retour. La Belgique devra fortement miser sur la collaboration internationale. Quand il pleut à Rome et à Athènes, il pleuvine à Bruxelles et à Berlin. L'UE repose sur des valeurs communes comme le respect de la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'État de droit et les droits humains⁶⁸⁷. Une politique durable en conformité avec les valeurs de base européennes ne peut dès lors inclure que des mesures répressives.

⁶⁸⁷ Art. 2 TUE.

Ce *Myriadoc* démontre que dans la quête d'une solution durable pour les migrants en question, une foule de mesures constructives ont déjà été adoptées, aussi bien par les autorités publiques que par la société civile. Une foule d'organisations, aussi bien professionnelles que celles qui font principalement appel à des bénévoles, mettent tout en œuvre pour garantir la dignité humaine des migrants en transit, avec ou sans aide de l'État. De l'information, de l'aide médicale, des vêtements, de la nourriture et de l'accueil sont fournis en grande quantité par la société civile. Le soutien (financier) des autorités dont certaines bénéficient n'est cependant que rarement garanti sur le long terme.

Confier une grande partie de cette aide de base aux organisations sociales induit des limitations et des risques, comme une délivrance d'informations lacunaires ou erronées, une grande incertitude à propos de l'avenir, etc. Le contexte spécifique de la migration de transit et le risque de trafic d'êtres humains est souvent trop peu pris en compte, tant par le personnel des pouvoirs publics que par les ONG, ce qui explique que les démarches adéquates ne sont pas toujours entreprises ou que l'aide n'est pas toujours accordée de manière adéquate. Une attention n'est par exemple pas toujours accordée aux victimes potentielles de trafic d'êtres humains. Nombre de MENA disparaissent également du réseau d'accueil, car celui-ci n'est pas adapté à leur contexte spécifique.

Une politique purement répressive ne suffit pas et une solution pragmatique s'impose. Une importante recommandation de Myria consiste dès lors à consolider le hub humanitaire à Bruxelles pour garantir le respect de la dignité humaine et ne pas le rendre tributaire de bénévoles ou d'ONG qui organisent une aide humanitaire aiguë. Les recommandations concrètes sont résumées ci-dessous.

10.1 MONITORING

Myria recommande, en vue de la collecte de **données fiables, transparentes et comparables** à propos du phénomène de la migration de transit :

- Le développement par les services publics concernés (services de police, OE, Fedasil, Service des Tutelles, etc.) d'une **définition de travail uniforme** des concepts de « migration de transit » et de « migrant en transit » ;
- L'**identification** du nombre (moyen) **d'individus** dans toutes les données disponibles concernant les migrants en transit et la mise à disposition de ces informations statistiques aux autorités (en ce compris au Parlement) ;
- La focalisation sur la validation d'informations disponibles et la **publication d'informations** non confidentielles.

Myria recommande également la mise en place d'un monitoring multidisciplinaire du phénomène de la migration de transit, avec une attention particulière sur le contexte européen et international. Pour ce faire, l'ensemble des acteurs de terrain doivent y être impliqués (les autorités concernées, les organisations de la société civile, des académiques, etc.).

10.2 CONSOLIDATION DU HUB HUMANITAIRE

Myria recommande de **consolider le Hub**. Cela signifie que le gouvernement doit être responsable de son financement, de son organisation et de sa supervision.

Il s'agit, selon Myria, de la seule façon pour les pouvoirs publics de garantir eux-mêmes le niveau de vie digne des migrants en transit et de les informer de manière suffisante et correcte. De cette façon, le **respect des droits fondamentaux** des migrants en transit ne dépendra pas des **organisations d'aide humanitaire**, souvent confrontées à des moyens limités et qui n'ont pas une finalité d'approche structurelle du phénomène.

Pour garantir l'accessibilité aux migrants en transit, qui fuient souvent les autorités publiques, Myria recommande une collaboration étroite avec la **plateforme citoyenne** et les **ONG** qui dans l'intervalle jouissent d'une vaste expertise (comme Médecins sans Frontières, Médecins du Monde, la Croix-Rouge, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, le Ciré...).

Tant dans les hubs que dans les refuges pour sans-abri spécifiques où une assistance est apportée aux migrants de transit, une **stratégie** doit être élaborée pour **prévenir et détecter les infiltrations de passeurs**, en coopération avec les autorités policières. Les victimes potentielles doivent également être identifiées et informées des risques liés à leur statut irrégulier et à leur trajectoire de migration ainsi qu'au statut de victime de traite ou trafic. L'emploi de membres du personnel ayant une affinité avec les groupes cibles est recommandé.

Bruxelles n'est pas la seule région où un hub doit être créé. Il convient également de l'envisager dans d'autres régions et grandes villes où les migrants en transit sont nombreux à séjourner.

Selon Myria, les services suivants doivent à tout le moins être disponibles dans ces hubs :

- Services sociojuridiques, en accordant une attention spécifique aux groupes cibles vulnérables ;
- Aide médicale et psychologique, en accordant une attention spécifique aux groupes cibles vulnérables ;
- Tracing ;
- Réorientation active et collaboration avec l'accueil de sans-abris, en accordant une attention spécifique aux groupes cibles vulnérables.

Myria recommande également d'investir dans **le travail social de rue** pour aller à la rencontre des migrants en transit (vulnérables) et les informer sur leurs possibilités en Belgique.

Myria recommande également de toujours disposer de suffisamment de places dans les **centres pour sans-abris** pour accueillir les

migrants en transit n'ayant pas d'endroit où dormir.

10.3 MINEURS

En cas d'arrestation

Vu le jeune âge moyen du migrant en transit, Myria recommande que la police soit particulièrement vigilante à la présence de mineurs. Même lorsque le jeune ne se déclare pas mineur, la police doit être particulièrement vigilante à des indications de minorité et entreprendre les étapes nécessaires. **Au moindre doute**, le jeune doit être traité comme un mineur et ne devrait pas être placé ni en cellule ni en centre fermé.

Lors de la procédure de signalement, le mineur ne devrait pas être enfermé dans une cellule au commissariat.

Dans le COO

Myria recommande d'imaginer un **trajet** et d'appliquer **un processus de travail** qui rend **l'intégration dans le réseau d'accueil attrayante pour le MENA en transit**.

Pour analyser et élaborer plus en détails une politique spécifique, Myria pointe la nécessité de disposer de **chiffres clairs du nombre de disparitions d'un COO, la durée de séjour et les profils des MENA** (âges, sexes, nationalités).

Tutelle

Myria recommande que **la désignation d'un tuteur** par le Service des Tutelles soit **prioritaire** suite au signalement d'un MENA en transit. Vu le nombre élevé de départ des COO, il est conseillé que ces tuteurs soient toujours spécifiquement formés pour travailler adéquatement avec les MENA en transit.

10.4 POLITIQUE CLAIRE ET CONSÉQUENTE RESPECTUEUSE DES DROITS DE L'HOMME

Myria recommande que le secrétaire d'État à l'asile et à la migration établisse des **directives claires concernant la clause de souveraineté reprise dans le Règlement de Dublin**. Il doit y avoir une flexibilité dans l'utilisation de cette clause lorsqu'il s'agit de personnes vulnérables.

Le cycle d'arrestation, détention et libération met la sécurité juridique en péril. Myria recommande, dans le respect du droit à la liberté, que les **décisions de détention ne puissent être prises que lorsque l'OE a vérifié** dans le dossier administratif que la procédure d'identification est suffisamment avancée et/ou qu'un transfert Dublin ou un éloignement vers le pays d'origine peut déjà avoir **lieu dans un délai raisonnable**, en tenant également compte du risque de violation de l'article 3 de la CEDH. Ceci est particulièrement le cas *a fortiori* lorsque le taux de reconnaissance d'une protection internationale est élevé pour les personnes de cette nationalité.

Le **droit d'être entendu** doit toujours être respecté. Ceci vaut tant pour les auditions **par la police** suite à l'arrestation que celles faites **par l'OE**. Dans ce cadre, l'agent qui mène l'audition doit aborder **tous les aspects pertinents de l'examen de l'article 3 et 8 CEDH** et expliquer à l'intéressé leur importance, dans une langue qu'il comprend.

Ceci comprend notamment les liens avec la Belgique et avec le pays d'origine, le risque de subir de la torture ou des traitements inhumains ou dégradants en cas de retour. L'importance de ceci doit préalablement être expliquée. Le droit d'être entendu doit être réalisé dans une **langue que le migrant en transit comprend suffisamment**, avec si nécessaire l'aide d'un **interprète qualifié ou d'un médiateur interculturel**.

Lorsque **les circonstances individuelles d'une personne changent**, par exemple dans le cas où elle introduit une **première demande de protection internationale**, si ces personnes proviennent d'un pays d'origine dont le taux moyen de protection est élevé, Myria recommande que l'intéressé soit **libéré** dès l'introduction de cette demande.

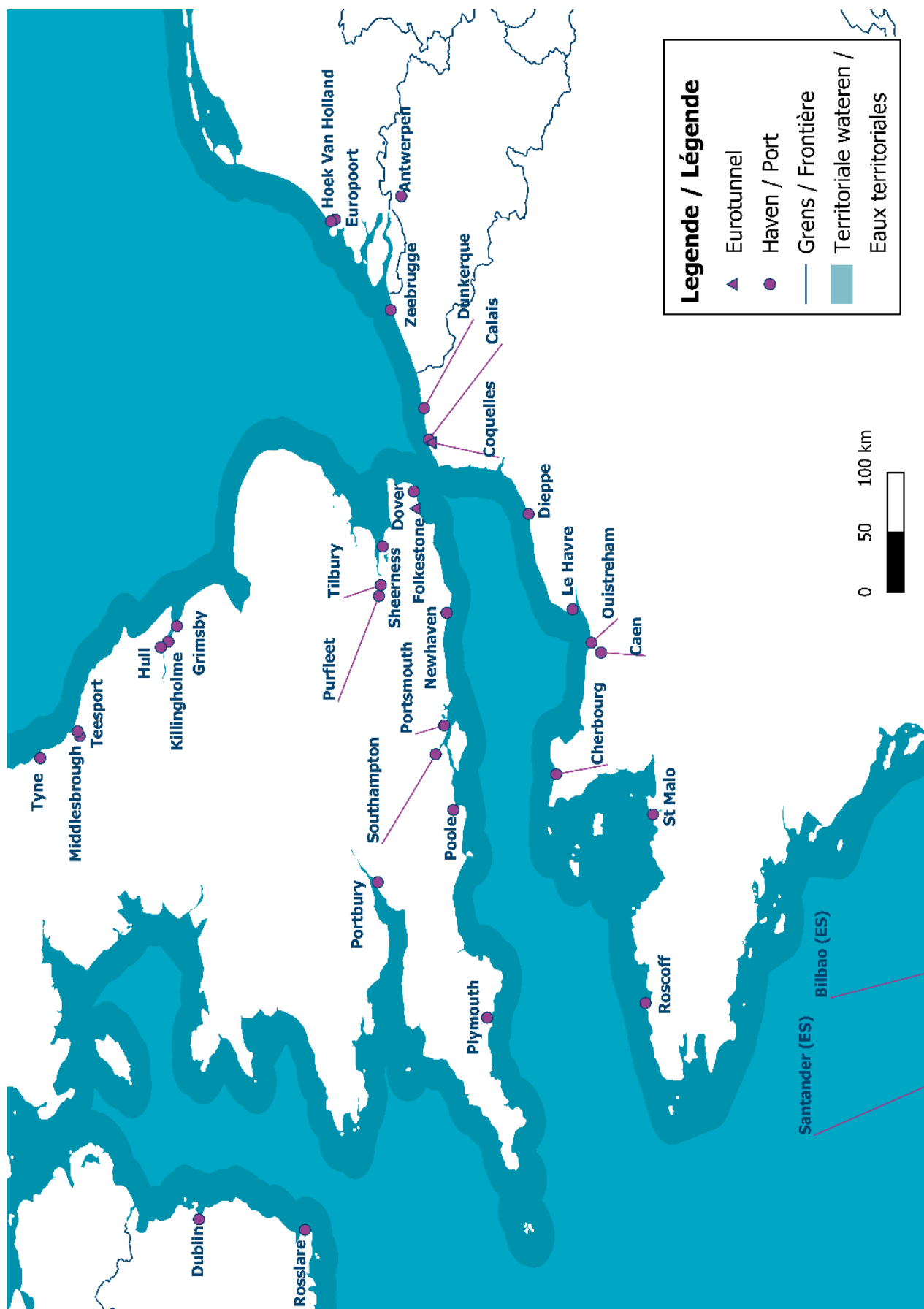
10.5 CLARIFICATION DU CONCEPT « DES RAISONS PRINCIPALEMENT HUMANITAIRES »

Myria recommande de clarifier ce que recouvre le concept d'aide offert pour « **des raisons principalement humanitaires** » repris dans l'article 77 de la loi sur les étrangers et de faire preuve d'une grande prudence dans la poursuite de l'aide sans but lucratif. La possibilité de poursuite dans **ce cadre ne devrait pas être appliquée en vue d'intimider les personnes qui les assistent**.

RECOMMANDATION		DESTINATAIRE
2020/01	Un monitoring structuré et efficace - des données fiables, transparentes et comparables sur le phénomène de la migration de transit : - o une définition de travail uniforme ; - o l'identification des individus ; - o la publication d'informations non confidentielles ; - un monitoring multidisciplinaire dans un contexte élargi.	Police locale Police fédérale judiciaire Police de la navigation OE Fedasil Service des Tutelles
2020/02	Consolidation du hub humanitaire - financement, organisation et supervision ; - coopération avec les ONG ; - sensibilisation du personnel du/des hub(s) à la détection du trafic d'êtres humains ; - possibilité de hubs dans différentes régions ; - une approche plus globale en incluant le travail de proximité, - l'orientation vers des refuges pour sans-abri	Gouvernement fédéral Gouvernements locaux Communautés
2020/03	Protection efficace des mineurs - la police est proactive envers les mineurs ; - pas d'incarcération dans les cellules de police ; - élaborer une méthode de travail adaptée dans les COO en ce qui concerne le transit-MENA ; - l'amélioration de la qualité des chiffres concernant les disparitions ; - désignation prioritaire du tuteur.	Police locale Police fédérale judiciaire Service des Tutelle Ministre de la Justice Fedasil OE
2020/04	Application plus large de la clause de souveraineté et des garanties supplémentaires en cas d'arrestation et de détention - directives sur l'application de la clause de souveraineté prévue dans le règlement Dublin III. - détention uniquement lorsque la procédure d'identification ou d'éloignement est suffisamment avancée. - une première audition adéquate, c'est à dire, avec, si nécessaire, l'aide d'un interprète qualifié ou d'un médiateur interculturel. - fin de la détention lors d'une première demande de protection internationale lorsqu'un taux de protection élevé	Le Ministre/Secrétaire d'État compétent pour l'Asile et Migration Police locale Police fédérale judiciaire
2020/05	Protection des personnes qui assistent des migrants en transit - clarifier l'article 77 de la loi sur les étrangers ; - pas d'intimidation des personnes qui assistent des migrants en transit comme par exemple en les poursuivant pour aide à la migration irrégulière.	Police locale Police fédérale judiciaire Ministre de la Justice Ministre de l'Intérieur

11. ANNEXES

Acteur	Date
Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés	05-08-19
Centre 127bis	27-05-19
Centre fermé de Bruges	24-05-19
Direction des opérations de police administrative	24-05-19
Service des Tutelles SPF Justice	11-07-19
Office des Etrangers	
- Direction Contrôle intérieur et Frontières	18-06-19
o Contrôle et interceptions	27-06-19
o Identification et éloignement	09-07-19
- Département Statistiques	29-07-19
SPF Intérieur : cellule internationale	22-03-19
Hub humanitaire Bruxelles	12-07-19
Independent Chief Inspector of Borders and Immigration	08-08-19
Zone de police Westkust	23-05-19
Porte d'Ulysse	30-08-19
Police de navigation	24-05-19
Migrants en transit dans le parc Maximilien	12-07-19
	14-10-19
UK Home Office : European Migration policy	05-07-19
UNHCR	17-05-19
VLB Parking	23-05-19
Bénévoles Bruges : Ronny, Myriam et le prêtre Maréchal	06-09-19



COLOPHON

Myriadoc 11 La Belgique, une étape vers le Royaume-Uni
Bruxelles, janvier 2020

Éditeur responsable : Koen Dewulf, directeur de Myria

Myria
Rue Royale 138, 1000 Bruxelles
T: 02 212 30 00
myria@myria.be
www.myria.be

.....

Rédaction : Elizabeth Mensah, Iulia Rautu, Nina Roos, Mathieu Beys, Sophie Coppens, Antoinette Dutilleux, Carolina Grafé, Joke Swankaert, Deborah Weinberg

Contributions externes : CNCDH (France), El Defensor del Pueblo (Espagne), Brechtje Keulen (Pays-Bas)

Traduction : Alphavit

Photos : Dieter Telemans, asbl Humain (p.41)

Remerciements : Plateforme de Soutien aux Réfugiés, le Centre 127bis, le Centre fermé de Bruges, Direction des opérations de police administrative, Service des Tutelles SPF Justice, l'Office des Etrangers (OE), l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil), SPF Intérieur : cellule internationale, Hub Humanitaire de Bruxelles, Independent Chief Inspector of Borders and Immigration, Nansen asbl, Zone de police Westkust, Porte d'Ulysse, Police de Navigation, UK Home Office : European Migration policy, UNHCR, VLB Parking, volontaires Bruges : Ronny Blomme, Myriam Baert et le pasteur Fernand Maréchal.

Myria tient tout particulièrement à remercier l'asbl Nansen, Alexis Deswaef, Fedasil et UNHCR, d'avoir relu et commenté les textes de travail de ce rapport. Tous les remarques ont été examinées de près et traitées aux mieux. Myria remercie également l'Office des Etrangers (OE) d'avoir mis à sa disposition de données essentielles. Myria remercie aussi le REM de lui avoir donné l'occasion de présenter ce rapport lors de son événement annuel.

.....

Dit verslag is ook beschikbaar in het Nederlands op de website: www.myria.be.

.....

Myria encourage le partage des connaissances, mais il insiste sur le respect dû aux auteurs et contributeurs de tous les textes de cette publication. Ce texte ainsi que les figures et tableaux de ce document ne peuvent être utilisés comme source d'information que moyennant mention de l'auteur et de la source. Aucune reproduction, exploitation commerciale, publication ou adaptation partielle ou intégrale des textes, photos, illustrations graphiques ou de tout autre élément protégé par des droits d'auteur ne pourra en être faite sans l'accord préalable et écrit de Myria. Pour l'utilisation des images, veuillez prendre contact avec Myria.

Myria, le Centre fédéral Migration, est une institution publique indépendante. Il analyse la migration, défend les droits des étrangers et lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Myria promeut une politique basée sur la connaissance des faits et le respect des droits de l'homme.

138 rue Royale, 1000 Bruxelles • Tél : +32 (0)2 212 30 00 • www.myria.be

