



Travailler ensemble pour mettre
fin à la rétention administrative :
un ensemble de pratiques prometteuses

Remerciements:

La présente note d'information a été élaborée par PICUM (Plateforme pour la Coopération Internationale Relative aux Personnes Migrantes et Sans Papiers) pour Porticus en avril 2023, et a été révisée pour publication en octobre 2023.

La note a été rédigée par Eleonora Celoria, consultante, et par Marta Gionco, chargée de plaider à PICUM. Sa relecture a été effectuée par Silvia Carta, chargée de plaider, et par Michele LeVoy, directrice de PICUM.

Nous remercions tous les membres de PICUM qui ont contribué à l'élaboration de cette note d'information -ainsi que les personnes interrogées qui ont partagé leur expertise :

- Alexandros Konstantinou, Greek Council for Refugees (Grèce)
- Ana Bosch et Josep Buades, Servicio Jesuita a Migrantes (Espagne)
- Anna Sibley, GISTI-Groupe d'information et de soutien des immigrés/Migreurop (France)
- Catherine Cosgrave, Immigrant Council of Ireland (Irlande)
- Didier Vanderslycke, Orbit vzw (Belgique)
- Manon Luis, Mobile Info Team/Border Violence Monitoring Network (Grèce)
- Maurizio Veglio, Mosaico Azioni per i Rifugiati/Cabinet d'avocats Kriol (Italie)

Nous souhaitons également remercier Hanne Deckmyn, ancienne stagiaire en plaider à PICUM, et Manuela De Koster, ancienne stagiaire en plaider, pour l'aide qu'elles nous ont apportée.

© PICUM, 2023

Mise en page : www.chocolatejesus.be

Photo de couverture : RF...studio – Pexels



Table des matières

Résumé	4
Introduction	6
Enquêter sur les conditions en centres de rétention et promouvoir les droits des personnes migrantes	8
La communication avec l'extérieur	8
L'accès aux centres de rétention et les campagnes de la société civile	11
Mettre un terme à la rétention administrative des mineur-e-s	13
La rétention administrative d'enfants : évolutions au niveau national	14
Développer des modèles communautaires pour éviter la rétention	19
La gestion de cas pour éviter la rétention	22
La gestion de cas pour remplacer la rétention	24
Un changement de paradigme : ne plus recourir à la rétention administrative	25
Conclusion	26

Résumé

Cette note d'information présente des pratiques intéressantes, relevées à l'échelle nationale et à l'échelle de l'Union européenne, en ce qui concerne la protection des droits des personnes migrantes placées en rétention administrative, et en vue de mettre un terme à la rétention pour des motifs liés à la migration. Dans cette perspective, les pratiques concernent un large éventail d'acteurs, allant de la société civile aux gouvernements nationaux.

La note d'information se concentre sur trois objectifs de plaidoyer :

1. **Accroître la visibilité de la rétention administrative et de ses effets néfastes ;**
2. **Mettre fin à la rétention administrative de mineur.e.s dans le contexte migratoire ;**
3. **Mettre en place des solutions communautaires dans l'optique de prévenir la rétention et de contribuer à y mettre un terme.**

La première partie de cette note étudie les actions menées par la société civile dans le but de révéler ce qui se passe dans les centres de rétention administrative ainsi que l'impact néfaste de la rétention des migrants en elle-même. De ce point de vue, s'assurer que les personnes en rétention communiquent avec l'extérieur et permettre aux ONG d'accéder aux centres administratifs de rétention ont été identifiés comme les leviers les plus importants. Il apparaît également nécessaire de conduire des études supplémentaires, d'ouvrir des procédures judiciaires et de mener des activités de plaidoyer en lien avec le droit à communiquer. Aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, des ONG ont mis en place des

permanences téléphoniques pour entrer en contact avec des personnes en rétention administrative, dont la plupart n'a pas accès à son téléphone portable. En Italie, des recours judiciaires stratégiques ont permis de contester le refus de l'État d'accorder aux ONG l'accès aux centres de rétention. Ces deux activités (les communications téléphoniques et les visites de la société civile) peuvent être considérées comme des pans d'une stratégie de plaidoyer plus large visant à mettre un terme à la rétention administrative, comme en témoignent le travail de coalitions et d'organisations de la société civile dans des pays comme la Belgique, l'Italie et le Royaume-Uni.

La deuxième partie de cette note d'information porte sur la rétention administrative des mineur.e.s, une pratique qui n'est jamais dans l'intérêt supérieur de l'enfant et qui doit être interdite en toutes circonstances¹. Bien que la législation européenne continue d'autoriser la rétention administrative de mineur.e.s, on peut observer des évolutions aux niveaux politique et législatif en Allemagne, en Belgique, en France et en Grèce, afin de limiter les situations dans lesquelles des enfants peuvent être placés en rétention pour motifs migratoires. Nous avons également étudié les cas de l'Irlande, de l'Italie et de l'Espagne, car ces États ne pratiquent que très peu la rétention administrative de mineur.e.s (qu'ils soient non accompagnés ou avec leur famille). Dans l'ensemble, pour respecter les normes internationales et mettre un terme à la rétention administrative des mineur.e.s, davantage de mesures doivent être prises par les États comme par l'UE.

1 [Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et du Comité des droits de l'enfant, Observation générale conjointe n° 4 \(2017\) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n° 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, paragraphes 10 à 13 ; Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, 2020, \[Mettre fin à la détention des enfants migrants et offrir à ces derniers une prise en charge et un accueil adéquats\]\(#\), paragraphe 86](#)

La dernière partie de cette note met l'accent sur les solutions mises en place localement dans l'objectif de prévenir et de faire cesser la rétention administrative. Cette partie est notamment axée sur les avantages de la mise à disposition d'un service d'aide selon le modèle de la gestion de cas (case management), qui est une approche structurée du travail social favorisant la participation des personnes bénéficiaires à la résolution de leur cas (ce qui peut aboutir à des mesures migratoires, temporaires ou permanentes, telles qu'une obtention de visa, un processus de régularisation ou encore un retour, forcé ou volontaire). Des études de cas en Belgique, en Bulgarie, en Pologne, au Royaume-Uni et en Italie sont étudiées dans cette partie, afin de mettre en lumière des projets de gestion de cas mis en place par des organisations de la société civile en coopération avec les pouvoirs publics locaux (Belgique)

ou nationaux (Bulgarie, Pologne, Royaume-Uni). Bien que chaque expérience nationale soit unique, l'évaluation indépendante de ces projets a révélé des caractéristiques communes : le fort taux de coopération des personnes concernées, le nombre limité de personnes migrantes ayant accès à une assistance à la gestion de cas par rapport au nombre de personnes migrantes sans papiers, et la nécessité que ces projets soient accompagnés par un changement de politique global en vue de mettre en œuvre des solutions non coercitives en matière de gestion des migrations. Cette note d'information s'achève sur l'analyse des pratiques de deux États, l'Équateur et l'Uruguay, qui font partie des quelques pays du monde qui n'ont jamais eu recours à la rétention administrative, ou qui ont cessé de le faire.

Cadre et méthodologie

La présente note d'information est publiée dans le cadre du projet de PICUM intitulé « Stratégie en trois volets contre la rétention administrative dans l'UE », qui vise à identifier les lacunes en termes de connaissances dans le domaine de la rétention administrative et à élaborer des recommandations pour mener des recherches et des actions complémentaires en la matière. Elle se concentre sur des pratiques prometteuses en matière de rétention administrative, afin notamment d'identifier des possibilités de plaider à l'échelle nationale et européenne.

La note s'appuie sur des recherches documentaires ainsi que sur des informations recueillies au cours d'entretiens avec des représentant-e-s de membres de PICUM et d'autres parties prenantes. Enfin, l'étude comprend une analyse des politiques et des pratiques relatives à la rétention administrative, aux solutions alternatives à la rétention, à la gestion des cas et au rôle que joue la société civile dans la mise en œuvre de stratégies complémentaires visant à mettre un terme à la rétention des personnes migrantes.

Introduction

La rétention administrative désigne l'enfermement de migrant.e.s en situation de demande d'asile ou sans papiers le temps de mener des procédures administratives. À travers l'Europe, des enfants, des familles, des femmes et des hommes, souvent déjà dans des situations de vulnérabilité ou victimes de traumatismes, sont placés en rétention uniquement à cause de leur **statut migratoire**.

En théorie, la rétention administrative n'a aucune fonction punitive. Néanmoins, elle est perçue comme une sanction par les personnes qui y sont soumises². La rétention est une pratique préjudiciable et disproportionnée qui a des répercussions graves sur les droits des personnes migrantes et qui peuvent les exposer à des actes de torture, à des traitements inhumains, à des souffrances physiques et mentales et à une séparation de leur famille³. En 2022, un rapport du Bureau régional de l'OMS pour l'Europe a constaté que la rétention administrative pouvait avoir des conséquences graves sur la **santé des personnes migrantes**, notamment sur leur santé mentale, et a appelé les États membres de l'UE à recourir à des solutions alternatives⁴.

Malgré de nombreuses preuves relatives aux préjudices causés par la rétention administrative, les **États membres de l'UE** recourent de plus en plus à des mesures d'enfermement afin de contrôler et de dissuader l'immigration, ainsi qu'à des fins pénales⁵. La rétention a d'ailleurs été maintenue en Europe pendant la pandémie de COVID-19, en 2020 et 2021, même si les restrictions de circulation et la fermeture des frontières dues à la situation sanitaire avaient considérablement réduit la possibilité d'effectuer des retours pendant cette période. La seule exception a été l'**Espagne**, où le plaidoyer de la société civile, le médiateur et les tribunaux ont incité le gouvernement à fermer les centres de rétention⁶. Cependant, loin de refléter une nouvelle approche de la question fondée sur les droits humains, la décision espagnole était soumise à conditions et n'a duré que quatre mois⁷. Dès que les expulsions ont repris, à la fin de l'année 2020, les centres de rétention administrative ont été rapidement réouverts. En outre, même pendant la pandémie, la rétention de personnes arrivant par la mer n'a jamais cessé, conformément à l'approche dite « hotspot » également mise en œuvre en Italie et en Grèce au cours des dernières années⁸.

2 Voir Bosworth M., 2019, [Immigration Detention, Punishment and the Transformation of Justice, in Social and Legal Studies](#) [Rétention administrative, sanction et transformation de la justice, in Social and Legal Studies, en anglais] ; Fernández Bessa C., 2021, Los centros de internamiento de extranjeros (CIE): Una introducción desde las Ciencias Penales [en espagnol]

3 Par exemple, Esposito F., Ornelas J., Briozzo E. et Arcidiacono C., 2019, [Ecology of sites of confinement: everyday life in a detention center for illegalised non-citizens](#) [L'environnement des lieux d'enfermement : la vie quotidienne dans un centre de rétention pour des personnes étrangères en situation irrégulière, en anglais], « American Journal of Community Psychology » ; von Werthern M., Robjant K., Chui Z., Schon R., Ottisova L., Mason C. et Katona C., 2018, [The impact of immigration detention on mental health: a systematic review](#) [Les conséquences de la rétention administrative sur la santé mentale : revue systématique, en anglais], « BCM Psychiatry » ; Border Violence Monitoring Network, 2023

4 OMS, 2022, [Addressing the health challenges in immigration detention, and alternatives to detention: a country implementation guide](#) [Relever les défis de santé en matière de rétention administrative et d'alternatives à la détention : guide de mise en œuvre à destination des États, en anglais]

5 Voir PICUM, [Between administrative and criminal law: an overview of criminalisation of migration across the EU](#) [Droit administratif, droit pénal : aperçu de la criminalisation des migrations à travers l'UE, en anglais]

6 Quelques États (la Belgique, les Pays-Bas, le Royaume-Uni) ont remis en liberté la majorité des personnes détenues pendant les premiers mois de l'année 2020, du fait de l'arrivée de la pandémie, mais les CRA n'ont pas été définitivement fermés. Voir PICUM, 2020, [Non-exhaustive overview of European government measures impacting undocumented migrants taken in the context of the COVID-19 pandemic, March-August 2020](#) [« Aperçu non exhaustif des mesures gouvernementales européennes prises dans le cadre de la pandémie de COVID-19 et ayant des répercussions sur les personnes migrantes sans papiers », en anglais]

7 Entretien avec le réseau espagnol [Servicio Jesuita a Migrantes](#), du 20 décembre 2022, selon lequel la pandémie a fini par restreindre encore davantage les droits des personnes migrantes en détention.

8 Brandariz J. A. et Fernandez-Bessa C., 2021, [Coronavirus and Immigration Detention in Europe: the Short Summer of abolitionism?](#) [Coronavirus et rétention administrative en Europe : l'espoir écourté de l'abolitionnisme ?, en anglais], Social Sciences

Les récentes réformes législatives de l'UE sur les retours et l'asile risquent de multiplier les motifs et les cas de recours à la rétention, en particulier aux frontières extérieures de l'UE⁹.

Dans ce contexte, un certain nombre d'acteurs, aux niveaux international, européen et national, plaident pour **mettre fin à la rétention administrative**. Dans ce but, des efforts sont déployés non seulement pour mettre au jour la réalité de vie à l'intérieur des centres de rétention, mais aussi pour parvenir à un consensus sur des solutions alternatives qui permettraient d'effectuer les démarches en matière d'immigration sans induire la privation de liberté.

Cette note met en relief des **pratiques prometteuses** entreprises et promues par des organisations de la société civile, par des États, ou par des autorités locales, selon des axes thématiques spécifiques qui correspondent à trois objectifs de plaidoyer ou d'actions politiques :

1. Enquêter sur les conditions en centres de rétention et promouvoir les droits des personnes migrantes
2. Mettre un terme à l'enfermement des enfants en centres de rétention administratives
3. Mettre en œuvre des modèles basés sur une approche communautaire plutôt que des mesures coercitives

9 PICUM, 2020, [More detention, fewer safeguards: How the new EU Pact on Migration and Asylum creates new loopholes to ignore human rights obligations](#) [Plus de détention pour moins de sécurité : comment le nouveau pacte européen sur la migration et l'asile crée de nouveaux vides juridiques permettant de passer outre les obligations relatives aux droits humains, en anglais] ; PICUM, 2022, [How is detention considered in the EU Pact on Migration and Asylum](#) [L'approche de la détention dans le pacte européen sur la migration et l'asile, en anglais]

Enquêter sur les conditions en centres de rétention et promouvoir les droits des personnes migrantes

Bien que plus de 100 000 personnes migrantes se trouvent en rétention chaque année¹⁰, peu d'enquêtes publiques sont conduites sur les réalités des centres de rétention administrative. D'une part, leur gestion par les États ou par les acteurs privés **manque de transparence**. Les données sont inaccessibles ou

lacunaires, et l'accès physique des chercheurs-euses et des ONG aux centres de rétention est souvent refusé ou limité¹¹. D'autre part, les personnes migrantes sont systématiquement réduites au silence pendant leur placement en rétention.

La communication avec l'extérieur

Selon le pays, l'utilisation de téléphones portables, de smartphones et d'appareils connectés est soit interdite, soit restreinte¹². Les justifications invoquées sont généralement liées à des questions de protection de la vie privée et de sécurité. Cependant, ces limitations ne se fondent que rarement sur des décisions individuelles relevant du contrôle de proportionnalité, et elles découlent plutôt de pratiques et de décisions bureaucratiques. **A l'échelle européenne, il n'existe pas de réglementation sur le droit de communiquer en centre de rétention administrative**. Cependant, en 2017, le **Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)**¹³ a

signalé que les personnes en rétention « devraient disposer de toutes les facilités pour rester effectivement en contact avec le monde extérieur et avoir un accès régulier à un téléphone ou à leur téléphone portable »¹⁴. En pratique, cette recommandation est largement ignorée.

Dans plusieurs pays de l'UE (dont **l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la France et la Pologne**), les personnes placées en rétention ne sont autorisées à garder et à utiliser que des téléphones portables sans appareil photo¹⁵. Étant donné que les smartphones (qui disposent d'un appareil photo) sont aujourd'hui plus répandus que les téléphones

10 Global Detention Project, 2022, [Annual Report](#) [Rapport annuel, en anglais]

11 Voir Jesuit Refugee Service Europe - JRS Europe, 2023, [Visiting Migrants in Detention. How it is and how it should be](#) [La visite des personnes migrantes en rétention administrative – Ce qui est normal, et ce qui devrait l'être, en anglais]

12 Aux États-Unis et en Australie, l'utilisation d'un téléphone portable en centre de rétention administrative est interdite. De nombreux États membres de l'UE confisquent les téléphones personnels des personnes migrantes, car ils interdisent l'utilisation de smartphones. Voir Global Detention Project, 2021, [Overview United States](#) [Aperçu – États-Unis, en anglais] ; Global Detention Project, 2022, [Overview Australia](#) [Aperçu – Australie, en anglais]

13 Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), 2017, [Rétention des migrants – Fiche thématique](#)

14 Ibid, p.3

15 EMN, 2018, [Ad-Hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions](#) [Enquête ad hoc sur la rétention et ses conditions matérielles, en anglais] Des ordinateurs (connectés à Internet) sont accessibles régulièrement, mais cela varie d'un centre à l'autre. Informations fournies par Jesuit Refugee Service Belgium.

sans appareil photo, la plupart des personnes en rétention se voient, de fait, interdites d'utiliser leur téléphone portable. Dans les États fédéraux ou régionaux, comme l'**Allemagne** et l'**Italie**, l'utilisation des téléphones varie d'une région ou d'un centre à l'autre. Dans certains centres de rétention italiens, les téléphones portables sont complètement interdits, tandis que dans d'autres, leur utilisation est autorisée avec très peu de restrictions¹⁶. La situation est similaire en **Grèce**, où les pratiques changent en fonction de chaque centre de rétention¹⁷. Seul un petit nombre d'États membres de l'UE autorise l'utilisation de smartphones ou d'appareils connectés avec un temps limité. Au **Portugal** et en **Espagne**, les téléphones portables sont autorisés à des horaires précis¹⁸. En **Belgique**, certains centres de rétention ont partiellement levé les restrictions sur l'utilisation des téléphones portables pendant la pandémie afin de lutter contre le sentiment d'isolement¹⁹. Ils les ont néanmoins réintroduites après la fin de la pandémie.

De manière générale, il est nécessaire de poursuivre les recherches dans ce domaine, car les informations

sur les restrictions en matière d'utilisation des téléphones, des portables et des appareils connectés restent lacunaires et ne sont pas à jour dans plusieurs pays européens. Dans un monde numérique où les smartphones constituent le moyen le plus courant et le plus simple pour rester en contact avec ses proches, pour conserver des documents et des informations personnelles et pour exercer ses droits à la défense, à l'information et à la communication avec l'extérieur, les interdictions et les restrictions imposées dans les centres de rétention administratifs quant à l'utilisation des téléphones portables semblent disproportionnées et injustifiées. **Les tribunaux italiens et espagnols** ont déjà reconnu que les restrictions excessives en termes d'utilisation des téléphones entraînaient une violation des droits fondamentaux des personnes migrantes²⁰. Toutefois, les poursuites judiciaires dans ce domaine ne semblent pas très répandues. Des mesures supplémentaires doivent être prises afin de veiller à ce que les personnes placées en centres de rétention puissent communiquer, notamment par le biais de leur smartphone et de leurs applications.

16 Global Detention Project, Fiches-pays de l'[Italie](#) et de l'[Allemagne](#) [en anglais, consultées le 23 octobre 2023] ; EMN, 2018, [Ad-Hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions](#) [Enquête ad hoc sur la rétention et ses conditions matérielles, en anglais]. Concernant l'Italie, voir CILD, 2021, [Trous noirs](#)

17 Par exemple, les personnes détenues dans le CRA de Tavros ou dans un poste de police n'ont pas le droit de garder leur téléphone. Aux CRA d'Amigdaleza et de Corinthe, elles peuvent conserver leur téléphone même si celui-ci dispose d'un appareil photo. Dans le CRA de Paranesti, les téléphones sont autorisés s'ils n'ont pas d'appareil photo. À Kos, pendant toute l'année 2022, des conteneurs situés dans la partie réservée à la rétention administrative du nouveau Centre polyvalent de réception et d'identification, financé par l'UE, ont été utilisés pour mettre en quarantaine des personnes demandeuses d'asile nouvellement arrivées sur le territoire. Pendant ce confinement, elles ne pouvaient communiquer avec personne hors de la zone de détention et n'avaient aucun accès à une assistance juridique, car leurs téléphones avaient été confisqués arbitrairement dès leur arrivée. Informations fournies par un représentant du [Greek Council for Refugees](#), Grèce

18 Global Detention Project, Fiche-pays du [Portugal](#) [en anglais, consultée le 23 octobre 2023] ; EMN, 2018, [Ad-Hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions](#) [Enquête ad hoc sur la rétention et ses conditions matérielles, en anglais]

19 Jesuit Refugee Service Belgium, 2021, [Centres de détention pour migrants](#) [en néerlandais]

20 Décision du « Juzgado de Control » n° 1 y 7 de Barcelona, 15/01/2014 ; Tribunal judiciaire de Milan, 23/02/2021 (un résumé est disponible en anglais sur le [site](#) de l'Agence de l'UE pour l'asile).

Dans ce contexte, et afin de faciliter la communication avec l'extérieur et de porter la voix des personnes en rétention, certaines organisations de la société civile ont mis en place des permanences téléphoniques. Ces permanences permettent aux personnes retenues de parler à des ONG et à des bénévoles en appelant depuis les téléphones du centre, sans frais supplémentaires.

En **Belgique**, les personnes en rétention doivent payer de leur poche tout appel téléphonique, ce qui représente souvent un obstacle et les oblige les personnes à dépendre des ONG qui leur fournissent des recharges ou forfaits prépayés et de vieux téléphones sans appareil photo²¹.

Aux **Pays-Bas**, l'ONG Stichting Los a lancé l'initiative « Meldpunt Vreemdelingendetentie »²², qui fournit un numéro de téléphone gratuit que les personnes en rétention (« permanence téléphonique de la rétention administrative »). Dans le système de rétention néerlandais, l'utilisation des téléphones portables est interdite et l'accès des ONG et des journalistes aux centres de rétention est restreint. La permanence mise en place a pour but de dénoncer les abus intervenant dans les centres de rétention, avec comme objectif final étant de mettre un terme à la rétention administrative. Cette permanence est l'un des seuls moyens de surveiller les conditions de rétention et de la vie à l'intérieur des centres²³. L'initiative « Meldpunt Vreemdelingendetentie » permet également de recueillir les plaintes formulées par des personnes en rétention et leurs proches, par du personnel des centres, et par des services de santé et des décideurs politiques. Dans la mesure du possible, elle fournit une assistance juridique et d'autres formes de soutien. L'ONG cherche à recueillir et à mettre en relation des plaintes afin de mieux comprendre les conditions de rétention, de sensibiliser l'opinion

publique, et d'attirer l'attention des politiques et des médias sur ce sujet. Les conditions de rétention ne font pas l'objet de poursuites judiciaires. Les avocat-e-s se concentrent sur la contestation des décisions de mise en rétention ou d'expulsion et ne se penchent pas sur les abus ou les violations des droits des personnes pendant leur enfermement. Grâce à la permanence téléphonique, l'initiative « Meldpunt Vreemdelingendetentie » a permis de rédiger des plaintes et de les envoyer au Comité de surveillance (CvT)²⁴, un organe indépendant chargé d'enquêter sur les plaintes et de décider d'éventuelles compensations financières. L'ensemble de ces plaintes sont rassemblées dans une base de données juridique gérée par Stichting Los. Cette initiative a, par ailleurs, contribué à professionnaliser les systèmes de traitement des plaintes.

L'organisation Detention Action²⁵ propose également une permanence téléphonique, dite « ligne de conseil », pour aider les personnes en rétention au Royaume-Uni, où les placements en rétention se font sans limite de temps : si la durée habituelle est de 28 jours, elle peut se prolonger sur plusieurs mois voire plusieurs années. Les personnes sans papiers peuvent être enfermées pour motifs migratoires, soit dans des centres administratifs, soit dans des prisons. Les smartphones personnels sont systématiquement confisqués à leur arrivée. Les centres de rétention administrative fournissent un téléphone portable de base (sans Internet ni appareil photo) ; et dans les centres pénitentiaires, l'accès aux téléphones fixes est limité. La permanence mise en place par Detention Action est ouverte cinq jours par semaine, grâce à des bénévoles formés qui répondent au téléphone. Tout contact avec les personnes qui appellent la ligne de conseil est enregistré dans une base de données, et les bénévoles sont aidés par le personnel de l'ONG grâce à une

21 Informations fournies par [Jesuit Refugee Service Belgium](#) et par la [Coalition Move](#)

22 Meldpunt Vreemdelingendetentie fait partie de Stichting Los, un réseau qui s'engage pour les intérêts (collectifs) des personnes migrantes sans papiers aux Pays-Bas.

23 Informations fournies par « Meldpunt Vreemdelingendetentie » (Stichting Los)

24 Comité de supervision néerlandais ([Commissie van Toezicht](#))

25 Voir le [site Internet](#) de Detention Action [en anglais]

messagerie instantanée. Cette ligne fournit aux personnes migrantes des conseils pratiques et un soutien (par exemple, en les mettant en relation avec un-e avocat-e, en plaidant pour l'amélioration des soins auprès du personnel du centre ou en ouvrant une demande d'aide juridictionnelle). Elle offre également un soutien émotionnel crucial et la possibilité de parler à quelqu'un, car les personnes en rétention peuvent se sentir très isolées. La ligne est gratuite pour les personnes en centres de rétention mais payante pour celles qui se trouvent en prison

(dans ce cas, le numéro doit en outre être approuvé par le personnel pénitentiaire). Pour remédier à ce problème, l'ONG propose des forfaits téléphoniques aux personnes détenues dans un établissement pénitentiaire. Ce système s'accompagne de visites régulières dans les centres de rétention. La ligne de conseil a permis à l'organisation d'entrer en contact avec davantage de personnes, sur une zone géographique plus étendue, et d'inclure les personnes détenues en prison (où l'accès physique est plus difficile).

L'accès aux centres de rétention et les campagnes de la société civile

Parallèlement à la question de l'utilisation des téléphones et des applications mobiles pour défendre les droits des personnes migrantes et les rendre visibles, les efforts de la société civile ont porté sur l'amélioration de **l'accès aux centres de rétention**. L'objectif est double : fournir des conseils d'ordre juridique et social aux personnes migrantes et mener un examen plus précis sur les conditions de rétention. L'examen indépendant des établissements de rétention est un élément primordial afin de garantir des conditions de vie décentes en rétention, et il peut également permettre de renforcer le plaidoyer en faveur de la suppression de la rétention administrative.

Selon la législation européenne en matière de rétention, « les organisations et instances nationales, internationales et non gouvernementales compétentes ont la possibilité de visiter les centres de rétention »²⁶ même si leur accès peut être soumis à autorisation. Alors que les visites des organes de surveillance nationaux et internationaux (comme

le CPT, les mécanismes nationaux de prévention et les médiateurs) ne rencontrent généralement pas de difficulté, **les ONG font face à d'importantes restrictions**. C'est le cas dans plusieurs pays, dont **la Croatie, la Hongrie et la Pologne**²⁷. Même dans des États où la législation établit de manière explicite la possibilité d'accès aux centres de rétention, comme **l'Espagne ou la Grèce**²⁸, certaines ONG ont signalé avoir rencontré des obstacles en tentant d'y faire des visites régulières²⁹, et très peu d'organisations sont autorisées à y entrer³⁰. Il y a plus de 10 ans, en 2011, plusieurs ONG ont lancé une campagne européenne intitulée *Open Access Now*³¹, dans le but de promouvoir l'accès de la société civile aux centres de rétention.

En **Italie**, l'une des caractéristiques les plus critiquées du système de rétention est l'absence d'un cadre juridique global portant sur les conditions de rétention. Celles-ci ne sont réglementées que par des arrêtés ministériels. Des ONG se sont vu refuser

26 Article 16 de la directive retour (2008/115/CE) sur la détention des personnes migrantes sans papiers

27 EMN, 2018, [Ad-Hoc Query on Ad-hoc query on detention and material detention conditions](#) [Enquête ad hoc sur la rétention et ses conditions matérielles, en anglais]

28 Loi espagnole sur les étrangers, article 62 bis ; Loi grecque 3907/2011, article 31(4)

29 Voir Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), 2019, [Informe CIE 2019. Diez años mirando a otro lado](#) [en espagnol] ; Irídia, 2021, [Informe sobre violencia institucional en 2020](#) [en espagnol] ; Ce point a été confirmé au cours de l'entretien avec Ana Bosch et Josep Buades, [Servicio Jesuita a Migrantes](#), Espagne, du 20 décembre 2022

30 Entretien avec Manon Luis, Mobile Info Team/Border Violence Monitoring Network, Grèce, le 8 février 2023 ; voir aussi Mobile Info Team – MIT, 2023, [Prison for Papers: Last Resort Measures as Standard Procedure](#) [En prison pour des papiers : ces mesures de dernier recours devenues procédure standard, en anglais]

31 Pour plus d'informations sur la campagne européenne *Open Access Now*, voir cette [lettre](#)

l'accès à des centres de rétention sur la base d'une interprétation restrictive et arbitraire d'un arrêté de 2014 promulgué par le ministère de l'Intérieur italien, qui ne tenait pas compte des directives de l'UE relatives aux conditions d'accueil et de retour³². Depuis 2019, l'**Association italienne pour les études juridiques sur l'immigration (ASGI)**³³ demande systématiquement l'accès aux centres de rétention et aux hotspots. À chaque refus de visite, l'ASGI a contesté la décision devant le tribunal administratif régional compétent. Entre 2020 et 2023, plusieurs tribunaux régionaux ont accordé le droit d'accès aux établissements pour les affaires dont ils ont été saisis, établissant par leur jurisprudence le droit de la société civile à surveiller les conditions de rétention et rappelant l'applicabilité directe du droit de l'Union européenne³⁴. Ce résultat a été obtenu grâce à une stratégie de recours contentieux mise en place par l'ASGI et ayant été accueillie favorablement par les tribunaux. En outre, l'ASGI a élaboré des modèles de demandes d'accès aux centres de rétention, qui ont vocation à être publiés et utilisés par d'autres organisations de la société civile. Pour l'ASGI, la surveillance des conditions de rétention et des violations des droits fondamentaux qui s'y produisent, est une étape capitale de la campagne de plaidoyer visant à mettre fin à la rétention administrative.

En **Belgique**, la stratégie de la **coalition Move** pour mettre un terme à la rétention administrative comporte deux piliers : l'amplification des voix des personnes détenues enfermées et l'amélioration de l'accès aux centres de rétention afin de fournir une aide sociale et juridique³⁵. Les organisations qui composent Move sont membres d'une plateforme belge informelle regroupant des visiteurs accrédités de centres de détention depuis 20 ans. Move réaffirme le droit à la liberté et dénonce les pratiques et la législation qui rendent possible la rétention administrative. Parmi ses activités, la coalition forme les nouveaux visiteurs et sensibilise les représentant-e-s élu-e-s et les professionnel-le-s du droit, pour les accompagner à fournir une assistance aux personnes en rétention³⁶.

À l'échelle européenne, **JRS Europe** collecte, analyse et publie des rapports comparatifs qui s'appuient sur les observations du personnel de JRS ayant visité des centres de rétention dans 11 pays³⁷. L'objectif de ce travail est de mettre en lumière les conditions de détention, en les décrivant à travers la voix des personnes retenues et celle des visiteurs. JRS espère ainsi faire pression pour que les droits des personnes en rétention soient respectés et, à terme, pour qu'un consensus soit trouvé dans l'objectif de faire cesser la rétention administrative.

32 Parallèlement à la directive retour, la directive relative aux conditions d'accueil (2013/33/UE) établit les règles liées à la rétention des personnes demandeuses d'asile, et accorde l'accès des centres de rétention aux instances nationales et internationales ainsi qu'aux ONG qui représentent des personnes demandeuses d'asile

33 [L'ASGI est une association italienne par adhésion qui travaille sur les aspects juridiques des migrations. Ses membres contribuent dans différents domaines : administration, politique et juridique, à l'échelle nationale comme européenne](#)

34 Pour consulter le récapitulatif des affaires, voir [In Limine. In Limine est un projet de l'ASGI qui surveille et dénonce les violations de droits humains aux frontières de l'Italie, notamment dans les hotspots et les centres de rétention \(en italien\)](#)

35 [Move est une coalition créée en 2021 dans le cadre d'une initiative conjointe de Caritas International, du CIRÉ, de Jesuit Refugee Service Belgium et de Vluchtelingenwerk Vlaanderen.](#)

36 Move Coalition, 2021, [Toolkit Juridique](#) ; Move Coalition, 2021, [Guide pour les parlementaires](#)

37 Voir JRS Europe, [Detention Under The Spotlight. JRS' call to end immigration detention](#), [La rétention sous le feu des projecteurs – L'appel de JRS à abolir la rétention administrative, en anglais, consulté le 6 novembre 2023]

Mettre un terme à la rétention administrative des mineur·e·s

Des recherches ont démontré l'impact sérieux de la rétention sur la santé des enfants, sur leur développement psychosocial et sur leur bien-être³⁸. L'enfermement de mineur·e·s pour des motifs liés à leur statut migratoire ou à celui de leurs parents est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. La rétention administrative n'est jamais dans **l'intérêt supérieur de l'enfant** et devrait être interdite en toutes circonstances³⁹.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a estimé que la rétention administrative des mineur·e·s constituait une violation de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, et un nombre croissant d'organismes internationaux ont appelé les États à mettre un terme à la rétention administrative des enfants⁴⁰.

Cela a été possible grâce **aux campagnes actives de plusieurs organisations** qui se sont associées à la Campagne mondiale pour la fin de la rétention des enfants migrants au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, lancée par la International

Detention Coalition (IDC) en 2012⁴¹. Au cours des années suivantes, un consensus général a été trouvé entre les organismes internationaux de défense des droits humains pour mettre fin à la rétention administrative des enfants. En 2014, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a rappelé⁴² que les mineur·e·s non accompagné·e·s ne devraient jamais être placé·e·s en rétention, et que la rétention sur critère de leur statut migratoire ou de celui de leurs parents était contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. Afin de sensibiliser davantage et d'encourager les États européens à adopter des alternatives à la rétention qui soient conformes à l'intérêt supérieur de l'enfant et permettent aux mineur·e·s de rester avec les membres de leur famille dans un cadre communautaire, l'APCE a lancé une campagne en 2015 visant à mettre fin à la rétention administrative d'enfants⁴³.

Dans le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières⁴⁴ comme dans le Pacte mondial sur les réfugiés⁴⁵, les États parties se sont engagés à mettre en œuvre des « alternatives à

38 S. Mares, 2021, [Mental health consequences of detaining children and families who seek asylum: a scoping review](#) [Étude de la portée des répercussions de la détention des enfants et des familles demandeuses d'asile sur leur santé mentale, en anglais], « European Child & Adolescent Psychiatry », 30 ; Save the Children Action Network, 2018, [Harmful Long-term Effects of Family Detention on Children](#) [5 répercussions néfastes et de long terme sur les enfants en cas de rétention de leur famille, en anglais, consulté le 23 octobre 2023] ; A. Farmer, 2013, [The impact of immigration detention on children](#) [Les répercussions de la rétention administrative sur les enfants, en anglais], « Forced Migration Review » ; Coalition internationale contre la détention (IDC), 2012, [Captured childhood](#) [Enfance captive, en anglais] ; PICUM, 2019, [Détention d'enfants migrants dans l'UE](#) ; and PICUM, 2021, [Immigration detention in Europe: what safeguards for people with vulnerabilities?](#) [La rétention administrative en Europe : qu'est-ce qui protège les personnes vulnérables ?, en anglais]

39 PICUM, 2022, [Immigration detention and de facto detention: what does the law say?](#) [La rétention administrative et la détention de fait : que dit la législation ?, en anglais], partie 6

40 Voir Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et Comité des droits de l'enfant, 2017, [Observation générale conjointe n° 3 du Comité des travailleurs migrants et n° 22 du Comité des droits de l'enfant dans le contexte des migrations internationales : Principes généraux](#). Voir aussi HCR, 2017, [Position du HCR concernant la détention des enfants réfugiés et migrants dans le contexte des migrations](#) ; OSCE, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIIDDH), 2022, [Immigration detention is never in the best interest of children and must end, OSCE human rights head says](#) [La rétention administrative n'est jamais dans l'intérêt supérieur de l'enfant et doit disparaître, selon le directeur des droits humains de l'OSCE, en anglais, consulté le 23 octobre 2023]

41 La [Coalition internationale contre la détention](#) (IDC) est un réseau mondial constitué d'organisations, de groupes, d'individus et de représentant·e·s de communautés affectées par la détention des migrants, actif dans plus de 75 pays. Sa mission est d'abolir la rétention administrative, en faisant appliquer des alternatives basées sur les droits

42 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), 2014, [Les alternatives au placement en rétention d'enfants migrants \(Recommandation 2056 \[2014\]\)](#)

43 Pour plus d'informations, voir APCE, [Campagne parlementaire pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants](#) [consulté le 23 octobre 2023]

44 Nations unies, 2019, [Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières \(A/RES/73/195\)](#).

45 Nations unies, 2018, [Pacte mondial sur les réfugiés](#)

la rétention communautaires et non privatives de liberté», en particulier pour les enfants, dans l'objectif de supprimer à terme, la rétention administrative des mineur-e-s.

En vertu du cadre juridique européen, la rétention administrative d'enfants s'avère possible. La jurisprudence abondante de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) a établi que la rétention des mineur-e-s n'était pas interdite, mais que les États devaient prouver qu'elle était nécessaire et proportionnée. Dans la pratique, la Cour a généralement constaté une violation du droit à la liberté et du droit

à ne pas être soumis à de mauvais traitements dans les affaires qui concernent des mineur-e-s⁴⁶. Bien que le Parlement européen ait appelé à mettre fin à la rétention administrative des enfants dans quatre résolutions différentes⁴⁷, la législation de l'Union européenne prévoit simplement que la rétention de mineur-e-s doit être une mesure de dernier recours, et appliquée uniquement en cas d'absence d'alternatives⁴⁸. Elle précise que les mineur-e-s sans papiers ne doivent être placés en rétention que dans des situations exceptionnelles. En pratique, cela revient à autoriser la rétention des enfants.

La rétention administrative d'enfants : évolutions au niveau national

Selon la Recommandation de 2022 de l'OIM, du HCR et de l'UNICEF⁴⁹, 27 pays d'Europe continuent de recourir à la rétention administrative de mineur-e-s. En 2019, l'Agence des droits fondamentaux de l'UE a signalé que la rétention d'enfants était en hausse depuis 2015 et que, selon les données disponibles, la rétention de mineur-e-s non accompagnés en attente de retour avait été autorisée dans 19 États membres de l'UE en 2016⁵⁰. À cet égard, **l'Irlande** semble être l'un des rares pays de l'UE où la rétention d'enfants, non accompagnés comme accompagnés, n'est pas

appliquée de façon régulière. Le manque d'établissements prévus à cet effet a joué un rôle dans le maintien de ce statu quo⁵¹. De manière générale, la rétention (même d'adultes) reste exceptionnelle en Irlande, et elle n'a habituellement pas lieu pendant la procédure de demande d'asile⁵².

Dans certains pays, l'interdiction de la rétention d'enfants a été obtenue grâce au lobbying de la société civile et du Parlement. En **Italie**, la « Loi Zampa », premier texte entièrement consacré à la

46 Ex multis, CEDH, 12/10/2006, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique, requête n° 13178/03 ; CEDH, 15/04/2011, Rahimi c. Grèce, requête n° 8687/08 ; CEDH, 19/01/2012, Popov c. France, requête n° 39472/07

47 Parlement européen, [Résolution du Parlement européen du 3 mai 2018 sur la protection des enfants migrants](#) ; [Résolution du Parlement européen du 18 juillet 2019 sur la situation à la frontière entre les États-Unis et le Mexique](#) ; [Rapport sur la mise en œuvre de la directive sur le retour, 2 décembre 2020](#) ; [Résolution du Parlement européen du 11 mars 2021 sur les droits de l'enfant dans la perspective de la stratégie de l'Union européenne sur les droits de l'enfant](#)

48 Article 16 de la directive sur le retour (2008/115/CE) ; Article 10 de la directive relative aux conditions d'accueil (2013/33/UE)

49 OIM, UNICEF et HCR, 2022, [Safety and dignity for refugee and migrant children: Recommendations for alternatives to detention and appropriate care arrangements in Europe](#) [Sécurité et dignité pour les enfants réfugiés et migrants : Recommandations d'alternatives à la détention et d'établissements de soins adaptés en Europe, en anglais]

50 Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2019, [Children in migration](#), [Enfants migrants, en anglais], p. 16

51 En 2022, une infrastructure dédiée à la rétention administrative a été établie à l'aéroport de Dublin, mais sa capacité est très limitée : elle peut compter quatre personnes maximum pendant une période allant jusqu'à 24 heures. Irish Penal Reform Trust, [Immigration detention facilities at Dublin Airport Garda Station](#) [Une infrastructure de rétention administrative au poste de la Garda, à l'aéroport de Dublin, en anglais, consulté le 23 octobre 2023]

52 Bien que la rétention administrative ne soit pas une mesure ordinaire en Irlande, il est important de souligner que lorsqu'elle est utilisée, elle est critiquée par l'opinion publique car elle utilise des établissements pénitentiaires généralistes et des postes de police. Entretien avec Catherine Cosgrave, [Immigrant Council of Ireland](#), Irlande, le 20 décembre 2022. Voir aussi Global Detention Project, [Ireland](#) [Irlande, en anglais, consulté le 23 octobre 2023]

protection des mineur-e-s non accompagnés, a été adoptée en 2017⁵³. La loi réaffirme **le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et interdit l'expulsion et la rétention de mineur-e-s non accompagnés**. Le même principe s'applique aux enfants accompagnés de leur famille, ce qui donne lieu à une interdiction implicite de leur rétention⁵⁴. En **Espagne**, la Loi L. 4/2000⁵⁵, telle qu'amendée en 2019, interdit la rétention des mineur-e-s non accompagnés dans le cadre des procédures de retour. Selon la Loi L. 12/2009⁵⁶, ni les mineur-e-s non accompagnés, ni les enfants avec leur famille ne peuvent être placés en rétention dans le cadre d'une procédure de demande d'asile. Comme en Italie, malgré l'absence d'une interdiction explicite concernant la rétention administrative des enfants avec leur famille en vue de leur d'expulsion, en pratique, ces enfants ne sont plus placés en centres de rétention⁵⁷.

Plusieurs organisations ont mis en place des campagnes et d'autres initiatives visant à promouvoir des solutions communautaires pour les enfants concernés par des procédures d'immigration. Il s'agit notamment de l'International Detention Coalition⁵⁸, qui travaille à l'échelle mondiale, et de la Commission internationale de juristes⁵⁹ à l'échelle

européenne. Ces campagnes de plaidoyer peuvent influencer les décisions des États. Dans le cadre du Forum d'examen des migrations internationales, par exemple, plusieurs États comme la Colombie, le Mexique, la Thaïlande et l'**Allemagne**⁶⁰ se sont engagés à mettre fin à la rétention administrative des mineur-e-s et à promouvoir de bonnes pratiques en la matière.

Dans d'autres pays, les progrès réalisés dans le domaine de la rétention d'enfants sont le résultat d'activités de plaidoyer menées par la société civile combinées à l'ouverture de poursuites judiciaires⁶¹. En **Belgique**, la rétention des mineur-e-s non accompagnés est interdite et le placement des familles dans des centres fermés a été suspendu en 2009, suite à la communication de deux arrêts de la CEDH concernant le mauvais traitement et la violation du droit à la liberté à l'encontre des mineur-e-s en rétention⁶². Néanmoins, entre août 2018 et avril 2019, la Belgique a recommencé à placer des enfants et des familles en rétention dans des centres fermés. Quinze associations, dont DEI-Belgique et l'Ordre des barreaux francophone et germanophone de Belgique, ont saisi le Conseil d'État⁶³.

53 E. Rozzi, 2017, [The New Italian Law on Unaccompanied Minors: a model for the EU?](#) [La nouvelle loi italienne relative aux mineur-e-s non accompagnés est-elle un modèle pour l'UE ?, en anglais]

54 Bien que la législation en matière migratoire n'interdise pas explicitement la rétention de familles avec des enfants, la conjugaison des articles 19, para. 2 et 31 du texte italien consolidé sur l'immigration rend leur expulsion impossible. La seule exception à cette règle générale est s'il est démontré que leur intérêt supérieur est de suivre leurs parents concernés par un ordre d'expulsion. C'est rarement le cas, et quand bien même, les infrastructures de rétention ne sont pas équipées pour détenir des familles avec enfants. Au final, il y a une absence généralisée de rétention de mineur-e-s.

55 Ley Organica sur les étrangers n° 4/2000 du 11/01/2000

56 Ley Organica sur le droit à l'asile n° 12/2009 du 30/10/2009

57 En 2015, la Cour suprême espagnole a invalidé les dispositions qui continuaient d'autoriser la rétention d'adultes accompagnés de leurs enfants mineurs, même dans des infrastructures spécifiques dédiées aux familles. Cet arrêt a été rendu à la suite de poursuites judiciaires ouvertes par trois ONG : l'Asociación pro Derechos Humanos de Andalucía, la Federación de Asociaciones de SOS Racismo del Estado Español et la Federación Andalucía Acoge. Arrêt de la Cour suprême espagnole du 10 février 2015 (référence : BOE-A-2015-548). Informations fournies par écrit par Servicio Jesuita a Migrantes, le 11 octobre 2023. Voir aussi Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), [Informe CIE](#) (voir par exemple les rapports de 2019, 2021 et 2022)

58 Pour plus d'informations sur les travaux de l'International Detention Coalition en vue de mettre un terme à la rétention administrative des enfants, voir [ici](#)

59 Pour plus d'informations sur le matériel de formation de l'UE sur les alternatives à la détention des enfants en situation de migration, voir [ici](#)

60 International Detention Coalition, 2022, [Beyond the 2022 IMRF: What's Next?](#) [Le Forum d'examen des migrations internationales de 2022 s'est achevé ; et maintenant ?, en anglais]

61 Entretien avec Anna Sibley, [GISTI/Migreurop](#), France, le 6 février 2023

62 CEDH, 13/12/2011, Kanagaratnam et autres c. Belgique, requête n° 15297/09 ; CEDH, 19/01/2010, Muskhadzhiyeva et autres c. Belgique, requête n° 41442/07

63 PICUM, 2019, [Fighting against the detention of migrant children in Belgium](#) [La lutte contre la détention d'enfants migrants en Belgique, en anglais]

Quelques mois après la réouverture du centre de rétention pour enfants, la Plateforme Mineurs en Exil s'est mobilisée autour de la campagne *On n'enferme pas un enfant*⁶⁴ pour tenter de convaincre le gouvernement, les partis d'opposition, les organisations de la société civile et l'opinion publique que l'enfermement des enfants en centre de rétention administrative constituait une violation de leurs droits fondamentaux. De plus, un médecin et les deux médiateurs belges pour l'enfance ont demandé à de nombreuses reprises à l'État de cesser de placer des enfants en rétention, en invoquant les conséquences néfastes que cela avait sur eux⁶⁵. Grâce à ce travail collectif, en avril 2019, le Conseil d'État belge a suspendu temporairement le décret royal autorisant la rétention de familles⁶⁶, dont il a annulé par la suite plusieurs dispositions⁶⁷. Depuis cet arrêt, les familles avec enfants ne peuvent plus être détenues dans des « centres fermés » mais dans des « maisons de retour » ; leur liberté de circulation y est restreinte, et d'un point de vue juridique, elles sont considérées en rétention⁶⁸. Les campagnes de la société civile et l'ouverture de poursuites judiciaires ont influencé les partis politiques, dans un contexte où l'accord de

coalition de 2020 du gouvernement **belge** indiquait l'objectif de mettre un terme à la rétention administrative des mineur-e-s⁶⁹. Au moment de la rédaction de la présente note, le Parlement belge étudie une proposition législative qui confirmerait définitivement l'interdiction de la rétention des enfants dans des « centres fermés »⁷⁰.

En **France**, le placement de mineur-e-s non accompagnés en centres de rétention avant leur éloignement du territoire, est proscrit dans la mesure où la législation française interdit toute mesure d'expulsion à leur encontre. Néanmoins, il est possible de placer des enfants en rétention s'ils sont avec leur famille, ainsi que des mineur-e-s non accompagnés se trouvant dans des zones de transit portuaires ou aéroportuaires⁷¹. En 2019, à l'occasion des 30 ans de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'UNICEF a lancé **la campagne VousAvezLaClé**⁷² afin de plaider pour la suppression de la rétention administrative des enfants. La même année, plusieurs ONG, dont La Cimade⁷³ et l'Anafé⁷⁴ ont présenté une **pétition** au Parlement français sur cette question. En outre, entre 2020 et 2022, la **Cour européenne des**

64 Plateforme Mineurs en Exil et UNICEF Belgique, 2019, « *On n'enferme pas un enfant. Point.* » Voir également PICUM, 2019, *Fighting against the detention of migrant children in Belgium* [La lutte contre la détention d'enfants migrants en Belgique, en anglais]

65 PICUM, 2019, *Fighting against the detention of migrant children in Belgium* [La lutte contre la détention d'enfants migrants en Belgique, en anglais]

66 Conseil d'État, Arrêt n° 244.190 du 4 avril 2019

67 Conseil d'État, Arrêt n° 251051 du 24 juin 2021

68 Plateforme Mineurs en Exil, 2021, Les maisons de retour en Belgique : Une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant ?

69 Le Soir, 9 mars 2023, *Accord migratoire: pour Nicole de Moor, «un statu quo n'était plus supportable»*

70 Chambre des représentants de Belgique, 29 septembre 2023, « *Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers sur la politique de retour proactive.* »

71 Les zones d'attente sont des territoires situés dans des ports et des aéroports situés entre le point d'arrivée/d'atterrissage et les douanes. La France a une histoire particulièrement longue de détention informelle dans ces zones. En 1998 déjà, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a déclaré que le maintien des personnes migrantes dans la zone d'attente de l'aéroport de Paris serait assimilable à une privation de liberté. Selon l'UNICEF, en 2021, 3 135 enfants auraient été placés en rétention à cause de la situation irrégulière de leurs parents. D'après l'Anafé, des centaines de mineur-e-s non accompagnés ont été enfermés dans des zones d'attente de ports ou d'aéroports.

72 Pour plus d'informations sur cette campagne, voir [ici](#)

73 *La Cimade est un réseau d'organisations qui a pour but d'aider les personnes migrantes, de faire campagne auprès des responsables politiques et de faire un travail de sensibilisation sur les questions migratoires*

74 *L'Anafé (Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers) aide les personnes migrantes et demandeuses d'asile aux frontières françaises, grâce à des actions de plaidoyer et à une aide juridique*

droits de l'homme a estimé, dans plusieurs affaires relatives à la rétention de mineur-e-s⁷⁵, que la France contrevenait à l'article 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants) et l'article 5 (droit à la liberté et à la sûreté) de la Convention européenne des droits de l'homme. À la suite de ces condamnations, le gouvernement français a proposé de restreindre les possibilités de placer des familles avec enfants en rétention, dans son projet de réforme de la loi asile et immigration de 2022⁷⁶. Ce texte interdit le placement de mineur-e-s de moins de 16 ans dans des centres administratifs de rétention situés sur le territoire français. Cependant, comme les ONG l'ont souligné⁷⁷, cette restriction ne concerne pas les zones de transit ni les territoires d'outre-mer⁷⁸ ; elle ne s'applique pas non plus pour les mineur-e-s de plus de 16 ans. Les organisations de la société civile continuent de plaider en faveur de la suppression pleine et entière de la rétention des enfants⁷⁹.

En Grèce, les effets combinés de plusieurs arrêts de la CEDH⁸⁰ et de décisions du Comité européen des droits sociaux (ECRE) ont contribué à **mettre fin à la rétention systématique des enfants, telle que pratiquée dans le cadre du régime dit de « garde préventive », et à réformer le système d'accueil**⁸¹. Ce dernier, qui permettait l'enfermement d'enfants dans des commissariats de police et des établissements administratifs, était en vigueur depuis des années⁸² et avait été critiqué par plusieurs ONG⁸³. La CEDH⁸⁴ et l'ECRE⁸⁵ ont toutes deux considéré que cette pratique était contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant et illégale, car elle impliquait une privation de liberté et des traitements inhumains et dégradants. En 2020, le régime de « garde préventive » a été supprimé et un nouveau système de protection et de logement a été adopté⁸⁶. Ces modifications législatives ont été saluées par les organisations nationales et internationales, bien que des efforts soient encore nécessaires pour assurer leur pleine mise en œuvre

75 CEDH, 25/06/2020, Moustahi c. France, requête n° 9 347/14 ; CEDH, 22/07/2021, M.D. et A. c. France, requête n° 57035/1822. Dans l'affaire Moustahi, la Cour a jugé que les articles 3 et 5 étaient tous deux enfreints par le placement de deux mineurs non accompagnés dans un CRA de Mayotte avec des adultes. Dans l'affaire M.D. et A., la rétention d'une mère demandeuse d'asile et de son nourrisson a été déclarée contraire aux articles 3 et 5 de la Convention

76 Anafé, [Projet de loi immigration : l'UNICEF France et 20 associations appellent le gouvernement et les parlementaires à interdire définitivement l'enfermement administratif des enfants](#), 1er février 2023 [consulté le 23 octobre 2023]

77 Idem

78 Quatre centres de rétention administrative (CRA) se trouvent dans les territoires d'outre-mer, ainsi que plusieurs lieux de rétention temporaires (LRA) à proximité des postes de police. Les quatre centres se trouvent en Guyane, en Guadeloupe, à La Réunion et à Mayotte. Les personnes migrantes enfermées dans ces CRA représentent 62,5 % du nombre total de personnes migrantes en rétention en France. Le nombre d'enfants enfermés dans des CRA d'outre-mer, et notamment au centre de Mayotte, est 40 fois supérieur à celui des enfants en rétention en métropole. La Cimade, 2022, [Centre et locaux de rétention administrative](#)

79 ANAFÉ, [Projet de loi immigration : l'UNICEF France et 20 associations appellent le gouvernement et les parlementaires à interdire définitivement l'enfermement administratif des enfants](#), 1er février 2023 [consulté le 23 octobre 2023]

80 Voir ARSIS, [The ECHR grants interim measures putting an end to the detention of unaccompanied minors in police stations](#) [La CEDH autorise des mesures de transition permettant l'abolition de la détention de mineur-e-s non accompagnés dans les postes de police, en anglais], 10 octobre 2019 [consulté le 23 octobre 2023]

81 Le Comité européen des droits sociaux est un organe du Conseil de l'Europe chargé de surveiller le respect de la Charte sociale européenne par les États parties. Il étudie également les réclamations déposées par les partenaires sociaux et les organisations non gouvernementales. Concernant la Grèce, voir [Comité européen des droits sociaux](#), réclamation n° 173/2018

82 La législation grecque a autorisé le placement d'enfants sans abri dans des postes de police et des centres fermés afin d'assurer leur « protection ». En pratique, cela a entraîné des privations de libertés pour ces enfants ainsi que leur exposition à des conditions de vie dégradantes. Ex multis, Groupe de travail sur la détention arbitraire, 2019, [Preliminary Findings on its report to Greece](#) [Résultats préliminaires concernant le rapport à la Grèce, en anglais] ; State Watch, 2019, [No End in Sight](#) [Pas de fin en vue, en anglais] ; EKKA, 2019, [Situation Update: unaccompanied children \(UAC\) in Greece](#) [Évolution de la situation des mineur-e-s non accompagnés en Grèce, en anglais]

83 Human Rights Watch, 30 juin 2020, [Children's Rights and Alternative Care: Submission to the Committee on the Rights of the Child](#) [Droits des enfants et garde alternative : Rapport soumis au Comité des droits de l'enfant, en anglais]

84 CEDH, 28/02/2019, H.A. et autres c. Grèce, requête n° 19951/16 ; CEDH, 13/06/2019, Sh.D. et autres c. Grèce, Autriche, Croatie, Hongrie, Macédoine du Nord, Serbie et Slovaquie, requête n° 14165/16

85 Comité européen des droits sociaux, Commission internationale de juristes et Conseil européen sur les réfugiés et les exilés (ECRE) c. Grèce, réclamation n° 173/2018

86 La Loi 4760/2020 du 11 décembre 2020 excluait les mineur-e-s non accompagnés de la liste de personnes pouvant faire l'objet d'une « garde préventive » dans le cadre de l'article 118 du décret présidentiel 141/1991, qui régissait cette garde. Cependant, l'enfermement reste possible conformément à l'article 50 de la Loi 4939/2022 « sur la protection internationale et les autres dispositions ».

dans la pratique ⁸⁷. Les mineur-e-s qui se trouvent en Grèce continuent d'être placés en rétention ou privés de leur liberté de circulation pour d'autres motifs. Par exemple, dans les nouveaux centres de premier accueil multifonctionnels, construits sur les îles de Kos, Samos et Leros, et financés par l'UE, les mineur-e-s non accompagnés se sont vu interdire de sortir de la « zone de sécurité », à savoir une section de conteneurs clôturée et sous la surveillance d'un

personnel de sécurité. Cette « restriction de liberté » est restée en vigueur jusqu'à leur placement dans des centres d'accueil pour mineur-e-s, un processus qui a duré en moyenne deux mois au cours de l'année 2022⁸⁸. En outre, les mineur-e-s non accompagnés peuvent toujours être enfermés dans des centres de rétention avant leur expulsion⁸⁹.

⁸⁷ Entretien avec Alexandros Konstantinou, [Greek Council for Refugees](#), Grèce, le 2 décembre 2022. Pour avoir un aperçu du nouveau système, voir International Rescue Committee, 2021, [A Chance for a Better Future](#) [L'espoir d'un avenir meilleur, en anglais]

⁸⁸ Greek Council for Refugees, 2023, [AIDA Report 2022](#) [Rapport 2022 de l'AIDA, en anglais]

⁸⁹ En 2022, 14 mineur-e-s sans papiers avaient été placés en détention et 515 étaient gardés (donc, de fait, enfermés) dans des centres de rétention administrative. Ibid.

Développer des modèles communautaires pour éviter la rétention

Selon les normes internationales en matière de droits humains, la rétention administrative doit être une mesure de dernier ressort. Cela signifie que le placement en rétention ne peut être effectué que si certaines conditions sont remplies au regard de la situation particulière de la personne. Même quand il existe un motif légal justifiant la rétention en centre administratif, les États doivent examiner si des mesures moins intrusives, à savoir des formes alternatives à la rétention, peuvent être appliquées au lieu de placer la personne en rétention⁹⁰.

Conformément au droit européen et international, les « alternatives à la rétention » ne peuvent être mises en place que lorsque les motifs visés sont réunis. Les mesures alternatives peuvent impliquer différents niveaux de coercition mais elles ne peuvent pas être appliquées en dehors des cas de possible rétention, par exemple, lorsqu'il n'y a pas de perspective raisonnable de retour⁹¹. S'il n'existe pas de motif légal de rétention (par exemple, s'il n'y a pas de risque de fuite), la rétention administrative n'est

pas légale et la personne ne devrait donc pas être placée en rétention. À cet égard, les alternatives à la rétention ne doivent pas être considérées comme des alternatives à la libération inconditionnelle (également appelée « mise en liberté sur engagement de la personne » ou « non-rétention »), et les personnes susceptibles d'être remises en liberté ne doivent pas être orientées vers des alternatives à la rétention⁹².

Les pratiques nationales en matière d'alternatives à la rétention prennent différentes formes, allant des alternatives basées sur l'application des lois (telles que la présentation régulière de la personne auprès des autorités, la remise en liberté sous caution ou d'autres garanties similaires) aux solutions communautaires⁹³. Les mesures les moins intrusives devraient être utilisées⁹⁴. Au cours des dernières années, plusieurs gouvernements ont adopté des politiques et des lois instaurant des alternatives communautaires à la rétention⁹⁵. Les solutions communautaires permettent aux personnes

90 Groupe de travail sur la détention arbitraire, Délibération n° 5 révisée sur la privation de liberté des migrants, paragraphe 18 ; Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, Détention de migrants en situation irrégulière, paragraphe 73 ; CJUE, FMS, FNZ, SA, SA Junior c. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-Alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, C-924/19 PPU, C-925/19 PPU, 14 mai 2020, paragraphe 293. Voir aussi P. De Bruycker, A. Bloomfield, L. Tsourdi et J. Petin, 2015, Alternatives to Immigration and Asylum Detention [Alternatives à la détention des personnes migrantes et demandeurs d'asile, en anglais]

91 Voir également PICUM, 2022, [Immigration detention and de facto detention: what does the law say?](#) [La rétention administrative et la détention de fait : que dit la législation ?, en anglais], partie 7

92 Ibid.

93 Voir PICUM, 2021, [FAQ – Politiques migratoires, détention et retour](#) [en anglais]

94 Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, 2020, [Mettre fin à la détention des enfants migrants et offrir à ces derniers une prise en charge et un accueil adéquats](#), paragraphe 73 ; Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, [Observation générale n° 5 sur les droits des migrants à la liberté, à la protection contre la détention arbitraire et leurs liens avec d'autres droits de l'homme](#), paragraphe 51

95 Coalition internationale contre la détention, 2022, [Gaining Ground. Promising Practice to Reduce and End Immigration Detention](#) [Les choses avancent – Pratiques prometteuses pour diminuer puis abolir la rétention administrative, en anglais]

concernées de résider au sein de leur communauté tout en réalisant les démarches relatives à leur immigration. Contrairement aux solutions basées sur l'application de la loi, qui visent à contrôler, restreindre et dissuader les personnes migrantes, les solutions communautaires se fondent sur l'engagement personnel et sur une approche holistique des personnes concernées. Comme le souligne

l'analyse du Conseil de l'Europe, intitulée « Aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations », le suivi individualisé des dossiers constitue l'un des éléments essentiels des alternatives efficaces⁹⁶.

Les solutions communautaires : Dépasser la rétention et le retour

Les solutions communautaires reposent sur une approche plus globale de résolution des cas ; elles ne peuvent pas être viables si elles sont mises en œuvre dans le cadre de politiques axées sur l'expulsion et le retour, considérés comme les seules solutions possibles qui se présentent à des personnes en situation administrative irrégulière. Une telle orientation risque de donner lieu à des situations marquées par l'exclusion socio-économique, la discrimination et les violations des droits humains, que ce soit dans le pays d'origine en cas de retour forcé, ou lorsque les personnes sont contraintes de vivre en situation irrégulière, souvent pendant de longues périodes.

Pour pallier ce problème, les solutions communautaires, à grande échelle et efficaces, doivent s'accompagner de l'abandon de l'idée que le retour est la principale (ou souvent la seule) option pour les personnes en situation administrative irrégulière. D'autres alternatives doivent plutôt être étudiées, telles que les voies d'accès à un statut de résident régulier. A titre d'exemple, outre la protection internationale, il existe dans l'UE plus de 60 statuts de protection nationale, notamment pour des motifs humanitaires ou médicaux, en cas de circonstances exceptionnelles, dans l'intérêt supérieur de l'enfant et le « non-refoulement »⁹⁷.

⁹⁶ Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'homme, 2018, [Analyse sur les aspects juridiques et pratiques des alternatives efficaces à la rétention dans le contexte des migrations](#) Pour plus d'informations, voir EATDN et PICUM, 2020, [Implementing Case Management Based Alternatives to Detention in Europe](#) [Mettre en place des alternatives à la détention reposant sur un suivi individualisé des dossiers en Europe, en anglais]

⁹⁷ PICUM, 2022, [Obstacles au retour : la protection dans les cadres internationaux, européens et nationaux](#) ; REM, 2020, [Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway](#) [Aperçu comparatif des statuts de protection nationale dans l'UE et en Norvège, en anglais]

Pourtant, de nombreuses personnes continuent de tomber dans les failles du système en raison de critères d'éligibilité trop stricts ou arbitraires, qu'il existe des obstacles administratifs ou juridiques pour obtenir les titres de séjour ou toute autre forme de régularisation. Dans ce contexte, les solutions communautaires peuvent jouer un rôle crucial, en aidant les personnes concernées et leur famille à se repérer dans des souvent complexes et en servant des objectifs au-delà de l'alternative à la rétention.

Cette partie analyse différents exemples de **solutions communautaires** qui fournissent un service de « gestion de cas » pour apporter protection et aide aux personnes sans papiers et aux personnes risquant d'être placées en rétention, tout en leur permettant de vivre dans la communauté. Les solutions présentées partent du principe que les adultes, les familles et les enfants en situation irrégulière doivent être acteurs de leur projet de vie, dans une perspective viable et stable, et que ces projets doivent s'appuyer sur l'engagement personnel plutôt que reposer sur l'application de la loi

En 2017, un groupe d'ONG fonde le Réseau européen des alternatives à la rétention (European Alternatives to Detention Network, EATDN)⁹⁸ dans l'objectif de recueillir des données sur les alternatives à la rétention basées sur l'engagement. Ce réseau est géré par International Detention Coalition et soutenu par l'EPIM (Programme européen pour l'intégration et la migration)⁹⁹, tandis que PICUM dirige le plaidoyer du réseau à l'échelle de l'UE. L'EATDN compte aujourd'hui huit organisations situées dans sept

pays différents (**la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Grèce, l'Italie, la Pologne et le Royaume-Uni**)¹⁰⁰. Ses membres mettent en œuvre des projets pilotes qui s'appuient sur la gestion de cas.

La gestion de cas renvoie à une approche structurée du travail social, qui implique un soutien personnalisé tout au long de la procédure d'immigration, dans le but d'œuvrer à la résolution du cas. Dans ce modèle, le gestionnaire de cas développe une relation de travail individualisée avec les personnes, en les aidant et en leur donnant les moyens de s'impliquer pleinement dans les procédures d'immigration pour parvenir à la résolution de leur cas. Une résolution de cas peut impliquer tout résultat, temporaire ou permanent, obtenu sur le plan migratoire ; elle peut faire référence à une variété de solutions, telles que l'obtention d'un visa, un programme de régularisation, un retour forcé ou un retour volontaire. Le gestionnaire de cas facilite le contact entre les personnes migrantes et les acteurs concernés (comme les professionnel-le-s de santé, les conseillers juridiques et les autorités publiques), tout en surveillant l'évolution du cas et le bien-être de la personne¹⁰¹. Une évaluation de trois projets pilotes (en Bulgarie, en Pologne et à Chypre) conduite par l'EPIM¹⁰² a démontré l'impact positif de la gestion de cas sur la capacité des personnes à participer à la résolution de leur cas. Elle a également montré que les projets pilotes devaient être accompagnés de changements dans l'ensemble du système afin de pouvoir obtenir des taux élevés de résolution de cas

98 Pour plus d'informations, voir : <https://atdnetwork.org/about/> [en anglais]

99 Pour plus d'informations, voir : <https://epim.info/> [en anglais]

100 Les organisations membres du réseau sont : Jesuit Refugee Service Belgium, Centre for Legal Aid – Voice in Bulgaria, Cyprus Refugee Council, Human Rights360 (Grèce), Italian Coalition for Civil Liberties and Rights – CILD et Progetto Diritti (Italie), Association for Legal Intervention (Pologne), ainsi que Detention Action et Action Foundation (Royaume-Uni).

101 Pour plus d'informations, voir EATDN et PICUM, 2020, [Implementing Case Management Based Alternatives to Detention in Europe](#) [Mettre en place des alternatives à la détention reposant sur un suivi individualisé des dossiers en Europe, en anglais]

102 EPIM, 2020, [Alternatives to detention: building a culture of cooperation. Evaluation of two years engagement-based alternative to immigration detention pilot projects in Bulgaria, Cyprus and Poland](#) [Alternatives à la détention – Bâtir une culture de la coopération. Évaluation de projets pilotes de deux ans en Bulgarie, à Chypre et en Pologne ayant mis en place des alternatives à la rétention fondées sur l'engagement, en anglais]

La gestion de cas pour éviter la rétention

À Turin, en **Italie**, un projet pilote intitulé « Chaînes de solidarité » a été mis en œuvre entre 2020 et 2022 par Mosaico – Action for Refugees, une organisation dirigée par des personnes réfugiées, le cabinet d'avocats Kriol, le médiateur local pour les personnes privées de liberté et la clinique juridique du Collège universitaire international de Turin (IUC)¹⁰³. Le projet visait à identifier les personnes migrantes susceptibles d'être placées en rétention (en raison de leur situation irrégulière et/ou de leur vulnérabilité sociale) et à leur fournir une assistance socio-juridique. Dans le cadre de ce projet pilote, les gestions de cas ont été assurées par des travailleurs sociaux de Mosaico, qui avaient tous déjà vécu une expérience migratoire. Le projet avait pour objectif de promouvoir des politiques d'orientation et d'inclusion par le biais de mesures raisonnables, efficaces et respectueuses, en améliorant la détection des vulnérabilités et en réduisant le nombre de personnes migrantes placées en rétention¹⁰⁴. 17 personnes migrantes ont été concernés par le projet en 2021 ; trois d'entre elles avaient déjà été placées en rétention, et les autres risquaient de l'être. Les travailleurs sociaux de Mosaico leur ont fourni un soutien juridique et social. Dans la plupart des cas, avec l'aide d'avocat-e-s, l'organisation a aidé les bénéficiaires du projet pilote à régulariser leur situation, évitant ainsi leur rétention¹⁰⁵. De manière générale, la gestion de cas a amélioré la capacité des personnes migrantes à être partie prenante du processus de prise de décision¹⁰⁶.

En **Belgique**, l'ONG **Orbit**¹⁰⁷ a développé un projet pilote de gestion de cas fondé sur la coopération entre les ONG, les services sociaux et les villes de Gand et d'Anvers¹⁰⁸. Un nouveau projet sera déployé à Bruges en 2024. Ces projets pilotes ont été inclus dans l'accord du gouvernement fédéral belge en tant que choix politiques, et ils sont partiellement financés en tant que tels. Les municipalités assurent l'accès à un logement et à des aides de première nécessité, tandis que différentes ONG sont chargées d'orienter et d'aider les personnes migrantes sans papiers sur les plans juridiques et sociaux. L'objectif est de créer une situation dans laquelle les personnes ont de l'espace, de la tranquillité, et se sentent respectées. Cela leur permet de ne pas être en « mode survie » et de prendre ainsi des décisions éclairées sur leur projet de vie en s'appuyant sur un modèle appelé « orientation de l'avenir ». Ce projet, qui a concerné 20 personnes entre 2022 et le début de l'année 2023, se caractérise par l'absence de coercition et n'est pas limité dans le temps. Le retrait du projet n'a pas d'incidences négatives sur la situation de la personne. Les personnes qui quittent le projet ne subissent aucune répercussion négative. Jusqu'à présent, les autorités comme les personnes impliquées ont fait preuve d'un fort degré d'engagement¹⁰⁹.

103 MOSAICO, 2021, [Channels of Solidarity](#) [Chaînes de solidarité, en anglais]

104 Entretien avec Maurizio Veglio, Cabinet d'avocats Kriol, Italie, le 4 avril 2023

105 Ibid.

106 Ibid.

107 [Orbit](#) est une organisation socioculturelle qui s'engage pour la promotion du dialogue démocratique, de la coopération entre les cultures et du respect des droits humains, notamment dans le contexte des migrations.

108 Entretien avec Didier Vanderslycke, Orbit, Belgique, le 8 décembre 2022

109 Ibid.

La gestion de cas est également au cœur du projet **Plan Together**, mis en œuvre en **Belgique** par le **Jesuit Refugee Service Belgium** (JRS Belgium)¹¹⁰. Le projet repose sur une prestation de gestion de cas individualisée à l'attention des familles avec enfants susceptibles d'être placées en rétention. Les familles sont accompagnées par un gestionnaire de cas dans le but d'instaurer une relation de confiance qui leur permettra d'étudier toutes les options possibles pour une solution pérenne : une régularisation du séjour en Belgique, un transfert vers un autre État membre de l'UE ou un retour volontaire dans leur pays d'origine. Bien qu'il soit déployé à petite échelle, ce projet pilote a témoigné d'un fort taux d'engagement parmi les familles et a permis au JRS d'améliorer la coopération avec les professionnel-le-s du droit, les services sociaux et les autorités locales¹¹¹.

Ces projets pilotes se distinguent de la mesure dite « alternative à la rétention », mise en place par l'État belge. L'alternative à la rétention « officielle » se traduit, en effet, en Belgique par l'ouverture de centres de renvoi et de centres administratifs semi-ouverts où des familles avec enfants sont retenues. Toutefois, si les enfants peuvent (en principe) aller à l'école, les familles restent soumises à un degré élevé de privation de liberté. D'un point de vue juridique, elles reçoivent un ordre de quitter le territoire, qui les place dans le même cas que les personnes enfermées dans des centres fermés. De plus, elles doivent respecter des restrictions rigoureuses de leur liberté de circulation, telles qu'un couvre-feu et l'obligation qu'au moins un adulte soit toujours présent dans l'établissement¹¹². Selon une évaluation indépendante menée par l'ONG Plateforme Mineurs en Exil¹¹³, les centres de renvoi ne peuvent pas être qualifiés comme une véritable alternative à la rétention (il s'agit plutôt d'une forme alternative de détention).

110 [Jesuit Refugee Service](#) (JRS) est une organisation catholique internationale dont la mission est d'accompagner et d'aider les personnes réfugiées et migrantes « forcées », ainsi que de défendre leurs droits. En Belgique, JRS promeut l'hospitalité, accompagne et défend les personnes réfugiées et migrantes forcées dans des centres de rétention et des maisons de retour.

111 JRS Belgium, 2023, [Plan Together. Case Management as an alternative to Immigration Detention \[Plan Together : le suivi individualisé des dossiers comme alternative à la rétention administrative, en anglais\]](#)

112 European Alternatives to Detention Network, 2023, [Plan Together: Gathering evidence and learning on case management as an alternative to detention in Belgium \[Plan Together – La collecte de preuves et le suivi individualisé des dossiers comme alternatives à la détention en Belgique, en anglais\]](#)

113 Plateforme Mineurs en Exil, 2021, [Les maisons de retour en Belgique : Une alternative à la détention à part entière, efficace et respectueuse des droits de l'enfant ?](#)

La gestion de cas pour remplacer la rétention

Alors qu'en Belgique les projets pilotes reposent sur la coopération entre les ONG et les autorités locales, ailleurs, les projets pilotes peuvent également impliquer des gouvernements nationaux. Par exemple, en Bulgarie, l'**ONG Centre for Legal Aid (CLA)** mène un projet gestion de cas depuis 2017¹¹⁴. Après le bon déroulement de la première phase en 2019¹¹⁵, le CLA a pu travailler sur un programme de gestion de cas, destiné aux personnes en situation de vulnérabilité et concernées par une procédure de retour. Ce projet, qui portait sur la période d'octobre 2019 à octobre 2022, a bénéficié d'un financement national dans le cadre du Fonds « Asile, migration et intégration » (FAMI). L'ONG a été en contact régulier avec le ministère de l'Intérieur bulgare, et les autorités étaient disposées à coopérer¹¹⁶. En plus de travailler sur des cas individuels, le CLA s'est également engagé dans des campagnes de plaidoyer pour promouvoir une approche positive et basée sur l'engagement en matière de gestion des migrations et de dans le cas de litiges.

On trouve également des exemples de coopération avec les autorités nationales en **Pologne** et au **Royaume-Uni**, bien que ces solutions se caractérisent par des restrictions à leur liberté de circulation, telles que l'obligation de se présenter aux autorités et d'autres formes de coercition. À l'inverse, les projets

pilotes mis en œuvre en Italie, en Belgique et en Bulgarie, n'imposent aucune obligation de présentation. En Pologne, la *Stowarzyszenia Interwencji Prawnej* (Association pour l'intervention juridique, ou SIP)¹¹⁷ a piloté le projet *No Detention Necessary*, un projet pilote de gestion de cas qui travaille avec des personnes migrantes soumises à des procédures de retour et qui ont reçu une obligation de quitter le territoire. La SIP a coordonné son travail avec la police aux frontières afin de s'assurer que les personnes placées en rétention soient libérées dans le cadre du programme. La plupart des personnes ont reçu l'ordre de se présenter aux autorités au moins une fois par mois.

De la même manière, au **Royaume-Uni**, l'**ONG Action Foundation**¹¹⁸ a travaillé sur un projet pilote ciblant les femmes en rétention. Toutes les participantes, sauf une, avaient été enfermées dans le centre de renvoi de Yarl's Wood. Le projet a été conduit dans le cadre de la série de projets pilotes basés sur l'engagement communautaire, lancée par le ministère de l'Intérieur britannique en 2018 et constituant alors le premier exemple de partenariat officiel entre la société civile et le gouvernement en matière d'alternatives à la détention. Le projet *Action Access* s'est déroulé de 2019 à 2021 et a permis d'accompagner 20 femmes demandeuses d'asile dans un

114 Le [Centre for Legal Aid – Voice in Bulgaria](#) est une ONG locale, principalement composée de professionnel-le-s du droit, dont la mission est de promouvoir et de défendre les droits des personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, ainsi que d'autres groupes vulnérables en Bulgarie, en leur proposant une aide juridique et en effectuant des plaidoyers.

115 Giteva D., Pavlova R. et Radoslavova D. (Center for Legal Aid – Voice in Bulgaria), 2019, [Final Report: Applying Engagement-Based Alternatives to Detention of Migrants in Bulgaria: Opportunities and Challenges](#) [Rapport final : Proposer des alternatives à la détention fondées sur l'engagement à des personnes migrantes en Bulgarie – Nouvelles possibilités et défis, en anglais]

116 Coalition internationale contre la détention, 2022, [Gaining Ground. Promising Practice to Reduce and End Immigration Detention](#) [Les choses avancent – Pratiques prometteuses pour diminuer puis abolir la rétention administrative, en anglais], p. 43

117 La [Stowarzyszenia Interwencji Prawnej](#) (SIP) est une organisation de la société civile dont l'objectif statutaire est de prendre de mesure pour veiller au respect des droits humains et au traitement équitable des personnes, quels que soient leur nationalité, leur origine ethnique, leur religion et leur statut migratoire. La SIP propose une assistance juridique gratuite aux personnes migrantes, mène des recherches et met en place des activités de plaidoyer pour promouvoir les droits des personnes migrantes et demandeuses d'asile.

118 [Action Foundation](#) est une organisation à but non lucratif de Newcastle upon Tyne. Elle aide les personnes réfugiées, demandeuses d'asile et migrantes en situation vulnérable dans l'ensemble du comté de Tyne and Wear. À travers ses programmes de logement, des projets comme *InterAction Drop-in* et *Digital Inclusion* ou encore ses cours d'anglais, elle vise à combler un manque de législation, à permettre aux personnes migrantes vulnérables d'éviter le sans-abrisme et l'extrême pauvreté, à perfectionner leurs compétences et leur attractivité sur le marché du travail, à accéder à une assistance juridique, et à s'intégrer et à vivre de manière autonome.

cadre communautaire, à Newcastle upon Tyne. Après avoir rejoint le projet pilote, les femmes ont bénéficié d'un logement partagé et d'une aide pour obtenir des conseils juridiques. Le HCR a procédé à une évaluation indépendante du projet, qui a révélé un taux d'engagement élevé (une seule personne

s'est enfuie). Il a qualifié de « pratique prometteuse » la coopération positive entre l'ONG, le ministère de l'Intérieur et l'assistance juridique proposée dans le cadre du programme. Dans l'ensemble, le HCR a considéré que le projet était plus efficace et plus humain que la rétention administrative¹¹⁹.

Un changement de paradigme : ne plus recourir à la rétention administrative

Enfin, on peut relever une approche bien plus progressiste, et basée sur des solutions alternatives en **Équateur** et en **Uruguay**. Cette approche consiste à adopter des solutions non ou moins coercitives pour gérer la migration, qui viennent se substituer à la rétention. En **Équateur**, la loi de 2017 sur la mobilité humaine¹²⁰ n'inclut pas la rétention parmi les mesures applicables dans le cadre d'une procédure d'expulsion. Selon l'article 145, les mesures envisagées comprennent : la présentation aux autorités, les amendes, et d'autres mesures permettant de s'assurer que la personne concernée ne s'enfuit pas. La loi équatorienne interdit également la rétention des enfants et traite des êtres humains. Cette loi a véritablement mis fin à la rétention administrative, pratiquée jusqu'en 2017¹²¹.

En **Uruguay**, la rétention administrative n'existe pas et l'expulsion n'est pas considérée comme la principale option pour les personnes en situation

irrégulière. Les articles 9 et 52 de la loi sur les migrations¹²² disposent que, si une personne est entrée ou a séjourné de manière irrégulière sur le territoire national, l'autorité uruguayenne en charge de l'immigration a pour obligation de l'informer sur les possibilités de régulariser son statut migratoire. L'expulsion n'est envisagée que dans des circonstances exceptionnelles ; la rétention administrative n'est jamais une option et n'est pas prévue dans la loi sur les migrations. Le Comité des Nations Unies pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille a souligné que la loi uruguayenne de 2008 sur les migrations pouvait servir de modèle à suivre pour les autres États. Il a également noté que la loi reconnaissait « qu'en aucun cas le fait de se trouver en situation irrégulière pour des raisons administratives ne peut justifier la mise en détention d'une personne migrante »¹²³.

119 UNHCR, 2022, [Action Access Evaluation Report](#) [Rapport d'évaluation d'Action Access, en anglais]

120 Ley Organica de Movilidad Humana, n° 938, 2017

121 Álvarez Velasco S., Bayón Jiménez M., Hurtado Caicedo F., Pérez Martínez L., Baroja C., Tapia J. et Yumbla M.R., 2021, [Viviendo al Límite: Migrantes Irregularizados en Ecuador](#) [en espagnol]

122 [Ley de migraciones n° 18250 de 2008](#), complétée par le Decreto de Reglamentación n° 394/009 de 2009 [en espagnol]

123 Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 2014, [Observations finales concernant le rapport initial de l'Uruguay](#)

Conclusion

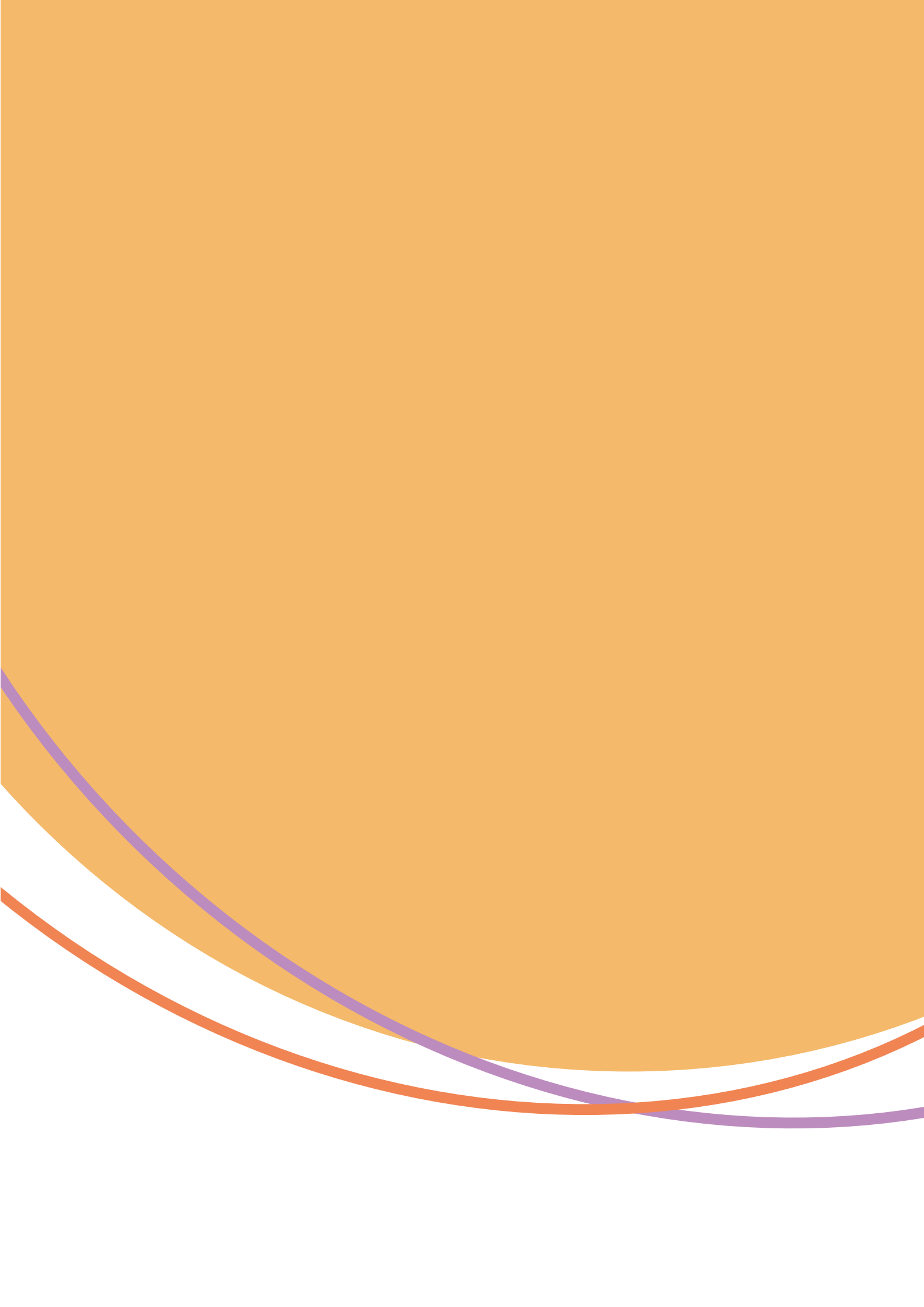
La présente note d'information a étudié des pratiques prometteuses relatives à la rétention administrative et aux solutions communautaires. Cette note s'est articulée autour de trois dimensions: 1) le travail de la société civile pour soutenir les personnes en rétention, pour renforcer l'accès aux centres de rétention administratifs et pour plaider en faveur de l'abolition de la rétention administrative ; 2) les avancées étatiques dans le but d'arrêter l'enfermement des mineur-e-s ; 3) la coopération entre la société civile, les autorités locales et nationales pour trouver des solutions permettant d'éviter le placement des personnes migrantes en rétention et de faciliter la résolution de cas.

La première partie a démontré que les droits des personnes migrantes à communiquer avec l'extérieur, à recevoir des visites et à bénéficier de l'aide d'acteurs de la société civile étaient souvent restreints de façon arbitraire par les pratiques étatiques. Le plaidoyer et l'ouverture de litiges, que ce soit par le biais de plaintes administratives ou de recours judiciaires, sont les principaux leviers déployés par les avocat-e-s et les ONG pour promouvoir le plein respect des normes en matière de droits humains. Les pratiques les plus réussies se basent sur une approche qui combine les actions en justice et les campagnes de plaidoyer, afin de transformer des réussites à titre individuel en changements politiques et juridiques de plus grande portée. À cet égard, la communication avec l'extérieur et la surveillance des centres de rétention administratifs par la société civile sont considérées comme des outils pertinents pour rendre compte du caractère néfaste et punitif de la rétention administrative, et donc pour plaider en faveur de sa suppression.

La deuxième partie a analysé les progrès réalisés pour mettre fin à la rétention des mineur-e-s. Si certains progrès ont été accomplis aux niveaux international et national, plusieurs propositions de l'UE risquent d'accroître les placements en rétention, y compris ceux d'enfants, dans un avenir proche. Ces propositions pourraient avoir un impact négatif sur les États membres de l'UE qui mettent en œuvre ou envisagent de mettre en œuvre des pratiques davantage fondées sur les droits humains.

La troisième partie a exploré différents projets, menés pour la plupart par des ONG, quoique souvent en coopération avec les autorités locales ou nationales. Ces projets apportent un service de gestion de cas dans le but de prévenir la rétention ou de faciliter la remise en liberté des personnes enfermées dans des centres¹²⁴. Bien qu'il ne soit pas toujours possible de collaborer avec les autorités publiques, il est nécessaire de conduire des recherches supplémentaires pour mieux comprendre le rôle que les municipalités jouent dans la promotion des solutions communautaires. Une question clé reste de savoir comment assurer la viabilité économique de ces projets dans le temps, et comment soutenir leur développement afin qu'ils touchent plus de personnes. Enfin, cette partie a donné l'exemple de pays où la rétention administrative n'est pas envisagée comme un outil de gestion de la migration irrégulière.

¹²⁴ Pour avoir un aperçu approfondi des projets pilotes, voir Coalition internationale contre la détention, 2022, [Gaining Ground. Promising Practices to Reduce and End Immigration Detention](#). [Les choses avancent – Pratiques prometteuses pour diminuer puis abolir la rétention administrative, en anglais]





PICUM

For undocumented migrants,
for social justice.

Rue du Congrès 37
1000 Brussels, Belgium
Tel: +32 2 883 68 12
info@picum.org
www.picum.org