

Décryptage du volet "asile et migration" de l'accord du gouvernement Arizona

analyse 4/4

Séjour irrégulier & politique de retour

Mars 2025

The logo for CIRÉ features three orange dots above the 'i' and a small orange arrow pointing right above the 'é'. The text 'CIRÉ' is in a bold, blue, sans-serif font.

Introduction	4
Situation des personnes en séjour irrégulier	4
Réforme de l'aide médicale urgente (AMU)	4
Surveillance accrue et visites domiciliaires	4
Renforcement et évaluation du processus ICAM	5
Retour	5
L'instrumentalisation de la politique extérieure pour maximiser les retours	5
Doubler la capacité des centres fermés	6
Durée maximale de détention	6
Plus de référence au retour volontaire	6
Aucune mention de la situation des « inéloignables »	6
Le maintien fragile de l'interdiction de détention des familles	6
Conclusion	7

Cette analyse a été rédigée par Luna Dejeneffe & Pauline Wautié

Éditrice responsable : Sotieta Ngo - tous droits réservés - CIRÉ asbl 2025 - cire.be

Suite aux élections du 9 juin 2024, après plusieurs mois de négociations, les partis à la manœuvre de la formation du gouvernement ont conclu un accord dit « Arizona », le 31 janvier 2025¹. Ce gouvernement dit vouloir s'orienter « *vers une politique migratoire plus contrôlée et plus humaine* », mais surtout, vouloir « *lutter plus vigoureusement contre le phénomène de la migration illégale* » et imposer aux nouveaux-elles arrivant-es « *davantage d'efforts contraignants* ».

Le gouvernement précédent avait déjà adopté une série de mesures portant atteinte aux droits fondamentaux des personnes étrangères (loi pour une politique proactive de retour, loi Frontex...). L'Arizona marque clairement un virage répressif, axé sur la politique de retour. Extrêmement stigmatisant aussi à l'égard des personnes étrangères.

Dans cet accord, le séjour et la sécurité des personnes étrangères sont fortement impactés, précarisés et leurs droits les plus fondamentaux (droit d'asile, droit à l'accueil, dignité humaine, droit à vivre en famille, sécurité juridique, inviolabilité du domicile) sont limités, voire supprimés.

Dans cette série d'analyses, dans l'attente de la première note de politique générale de la nouvelle ministre Van Bossuyt, nous tentons de décrypter les principales mesures du volet « asile et migration » de cet accord.

¹ Accord de gouvernement fédéral 2025-2029 (N-VA, MR, Engagés, Vooruit, cd&v) : https://www.belgium.be/fr/publications/accord_gouvernemental_du_gouvernement_federal_bart_de_wever

INTRODUCTION

Cette dernière analyse se penche de manière non-exhaustive sur les principales mesures en matière de séjour irrégulier et de politique de détention et de retour.

Le gouvernement Arizona entend faire « *cesser la migration illégale non contrôlée* » et renforcer encore la politique de retour, sans offrir d'alternative crédible aux personnes en séjour irrégulier. Loin d'apporter une réponse durable, les mesures annoncées risquent d'accroître la précarité administrative et d'exclure encore plus de personnes de l'accès aux droits fondamentaux.

Plutôt que de clarifier les conditions de régularisation, le gouvernement maintient une approche strictement discrétionnaire, renforçant l'arbitraire et l'absence de perspective pour des milliers de personnes. Dans le même temps, il durcit les restrictions en matière de regroupement familial, d'accès au séjour par le travail ou les études, et facilite la fin de séjour, alimentant ainsi la production de séjour irrégulier qu'il prétend combattre.

Loin d'améliorer l'accès aux droits, l'accord prévoit une réforme restrictive de l'aide médicale urgente, compliquant davantage l'accès aux soins pour les personnes sans papiers. De nouvelles mesures de surveillance, incluant des visites domiciliaires et un fichage renforcé des lieux de résidence des personnes en séjour irrégulier témoignent d'une politique répressive et stigmatisante, qui vise avant tout à faciliter les expulsions.

La politique de retour devient le pilier central du dispositif. Loin d'être une solution de dernier recours, la détention s'impose comme un outil systématique : le gouvernement prévoit de doubler le nombre de places en centre fermé et d'allonger la durée de détention jusqu'à 18 mois pour certains profils. La suppression de toute référence au retour volontaire confirme une approche purement coercitive, où l'éloignement devient une priorité absolue, quels qu'en soient le coût humain et financier. En conditionnant la coopération au développement à l'acceptation des expulsions, l'accord entérine une logique de chantage diplomatique, au détriment des principes fondamentaux du droit international.

SITUATION DES PERSONNES EN SÉJOUR IRRÉGULIER

RÉFORME DE L'AIDE MÉDICALE URGENTE (AMU)

Depuis de nombreuses années, les acteur·rices de terrain constatent un grand nombre de dysfonctionnements dans la procédure d'accès aux soins pour les personnes sans papiers (démarches administratives complexes, pratiques hétérogènes des CPAS, manque d'information pour le public concerné...). Ces dysfonctionnements ont des conséquences sur l'état de santé des personnes sans papiers et représentent une charge administrative lourde et coûteuse pour les CPAS, les services sociaux-médicaux et les prestataires de soins.

Si le gouvernement évoque en matière d'AMU « *un droit humain auquel même les personnes en séjour illégal ont droit* », elle est surtout présentée comme susceptible d'abus. L'orientation prise dans l'accord est celle de la limitation de l'accès à certains soins, du contrôle et de la simplification administrative dans cet objectif.

On sait depuis plusieurs années que l'AMU est sous utilisée par les publics concernés. Ainsi, pour l'année 2022¹, à peine 10 % des personnes sans papiers auraient activé leur droit à l'aide médicale urgente par manque d'informations et/ou par crainte d'être identifiées, arrêtées et expulsées.

Pour éviter tout « abus », l'accord énonce la liste des soins qui ne devraient pas être couverts et évoque l'introduction d'un filtre dans l'accès à l'AMU, par analogie avec la procédure de régularisation médicale, ce qui pourrait être une atteinte grave au secret médical.

SURVEILLANCE ACCRUE ET VISITES DOMICILIAIRES

La loi sur la politique de retour proactive prévoit la surveillance étroite des étranger·ères en séjour irrégulier qui ne peuvent pas être expulsé·es immédiatement, notamment par l'obligation fréquente de signalement. L'accord prévoit en plus de centraliser toutes les informations relatives au lieu de résidence des étranger·ères en situation irrégulière, dans le but de faciliter leur interception.

¹ <https://medecinsdumonde.be/system/files/publications/downloads/Note%20d%27interpellation%20AMU%20juin%202022.pdf>

Le gouvernement entend réintroduire la possibilité pour les autorités de procéder à des visites domiciliaires chez les personnes en séjour irrégulier. Cette mesure, déjà proposée par l'ancien secrétaire d'État Theo Francken, avait à l'époque été largement rejetée par la société civile, les juges d'instruction et une partie du monde politique.

Le gouvernement Arizona veut permettre à l'Office des étrangers, en collaboration avec la police et sur autorisation d'un-e juge d'instruction, d'accéder à la résidence des personnes sans titre de séjour ayant épuisé toutes les voies de recours qui refusent tout accès, quand les autres moyens pour les éloigner ont été épuisés.

L'accord précise que cette mesure doit constituer la solution ultime, nécessaire à l'exécution de la mesure d'éloignement, lorsqu'aucune suite n'a été donnée à une mesure d'éloignement, d'expulsion ou de transfert exécutoire, que la personne ne coopère pas à son exécution, qu'elle s'applique prioritairement aux étranger-ères qui ont reçu un Ordre de quitter le territoire (OQT) et qui représentent un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, en raison de faits d'extrémisme, de radicalisme ou de terrorisme, ou qui ont été condamné-es pour des crimes graves, ou à ceux qui ont reçu plusieurs OQT. Mais il s'agit clairement d'ouvrir la possibilité à des rafles, ce qui stigmatisera plus encore les personnes étrangères.

RENFORCEMENT ET ÉVALUATION DU PROCESSUS ICAM²

L'Arizona affiche une approche encore plus restrictive en matière de retour et d'accompagnement ICAM que le gouvernement Vivaldi. La notion même de retour volontaire, vaguement évoquée, n'est plus d'actualité.

En revanche, le gouvernement entend poursuivre les pratiques de « *coaching* » ICAM et les projets pilotes associés, qui feront l'objet d'une évaluation et d'une adaptation si nécessaire.

Dans l'intervalle, un renforcement (ressources suffisantes et sécurité) de l'Office des étrangers et des escorteurs ICAM est prévu.

Le gouvernement Arizona veut mettre en œuvre une politique de retour « *efficace* » en « *augmentant de manière significative les chiffres de retour* ». Pour ce faire, il veut maximiser les expulsions, quel qu'en soit le prix. Il veut ainsi faire de l'OQT un véritable contrat de rapatriement pour les étranger-ères qui ont épuisé tous les recours légaux. Ce contrat stipulera clairement le séjour illégal et l'obligation de retour. Y figurent des accords, des délais et des obligations (comme la présentation d'une carte d'identité), avec des sanctions claires en cas de non-respect de celles-ci. L'obligation de coopération y sera mentionnée de même que le processus ICAM.

Globalement, l'accord présente les personnes étrangères comme fraudeuses et abuseuses. Cela se manifeste notamment dans la suspicion affichée à l'égard des demandes d'asile déposées en centre fermé, accusées de n'être qu'une stratégie pour « *retarder ou empêcher le retour* », au mépris du droit fondamental à demander l'asile.

L'INSTRUMENTALISATION DE LA POLITIQUE EXTÉRIEURE POUR MAXIMISER LES RETOURS

Le gouvernement Arizona entend renforcer son contrôle sur les accords de réadmission en les négociant désormais de manière bilatérale, sans passer par le Benelux ou l'Union européenne. Pour contraindre les pays tiers à accepter ces accords, il conditionnera l'aide publique au développement, la délivrance des visas – y compris ceux liés aux permis de travail –, ainsi que la coopération économique, commerciale et de défense. En faisant de la politique migratoire un levier de négociation diplomatique, la Belgique instrumentalise son aide et son commerce extérieur au service des expulsions, dans une logique de chantage migratoire échappant à tout contrôle démocratique.

2 Individual case management.

DOUBLER LA CAPACITÉ DES CENTRES FERMÉS

Le gouvernement annonce vouloir « doubler au moins la capacité des centres fermés », avec la possibilité de réévaluer ce plan si des places supplémentaires sont nécessaires. Cette mesure s'inscrit dans la continuité du masterplan approuvé en 2017, qui visait la création de 1066 places en centre fermé pour 2020. Aujourd'hui, la capacité effective est de 635 places, 6 000 à 8 500 personnes y sont détenues chaque année en vue de leur expulsion, sans condamnation, ni date de fin de détention.

Le gouvernement veut réduire d'environ 1,5 milliard d'euros le budget alloué à la gestion de la migration. Or, la détention des personnes migrantes coûte au moins 220 euros par jour et par personne et ne garantit pas des retours durables. Cette politique est donc coûteuse et inefficace.

Il faut rappeler que la détention des personnes étrangères n'est légale, en droit belge et international, qu'en dernier recours. L'accord de gouvernement mentionne brièvement la mise en œuvre d'alternatives, mais sans engagement concret ni moyens dédiés. Il ne fait que rappeler une obligation légale existante, sans véritable volonté de changement et fait le choix d'un enfermement massif, en niant le coût humain et financier de cette politique. Nous dénonçons l'incohérence d'un gouvernement qui, au lieu de privilégier en priorité des solutions de séjour viables, choisit d'augmenter drastiquement la capacité des centres fermés. En misant d'emblée sur l'enfermement, cette politique viole ces principes fondamentaux et s'inscrit dans une logique purement répressive.

DURÉE MAXIMALE DE DÉTENTION

Le gouvernement s'octroie la possibilité d'appliquer la durée maximale de détention prévue par l'Union européenne, soit jusqu'à 18 mois pour certains profils. Un enfermement prolongé, qui ne fait qu'aggraver la détresse des personnes concernées, tout en représentant un coût démesuré. Pourtant, une étude de PICUM³ démontre qu'il n'existe aucun lien entre la durée de détention et le taux d'expulsion : détenir une personne plus longtemps ne signifie pas qu'elle puisse plus facilement être expulsée.

3 <https://picum.org/wp-content/uploads/2021/03/Preventing-and-Addressing-Vulnerabilities-in-Immigration-Enforcement-Policies-EN.pdf>

PLUS DE RÉFÉRENCE AU RETOUR VOLONTAIRE

Alors que le gouvernement précédent affichait encore une volonté de « miser sur le retour volontaire », l'actuel prend une direction radicalement opposée. Dans le chapitre consacré à l'éloignement des personnes étrangères, la notion même de retour volontaire a simplement disparu. Cela va de pair avec l'instauration récente de l'obligation pour la personne étrangère de coopérer à son retour, désormais inscrite dans la loi. Les personnes étrangères sont donc contraintes de coopérer, notamment à leur expulsion, sous peine de détention.

AUCUNE MENTION DE LA SITUATION DES « INÉLOIGNABLES »

L'accord passe à côté d'un changement essentiel : mettre fin à la détention des personnes dites « inéloignables », c'est-à-dire celles qui ne peuvent être expulsées pour des raisons objectives. C'est le cas des apatrides mais aussi, par exemple, des Afghans qui, après la chute de Kaboul en août 2021 ne pouvaient plus retourner dans leur pays en raison de la fermeture de l'espace aérien. La législation ne leur accorde aucun droit au logement, au travail ou à la sécurité sociale, les exposant ainsi à la marginalisation et à l'exploitation. Elles ne bénéficient d'aucune protection contre la détention administrative. Plutôt que de leur accorder un titre de séjour, même temporaire, qui leur permettrait de sortir de la précarité administrative, le gouvernement persiste dans une politique qui aggrave la souffrance et l'insécurité de ces personnes.

LE MAINTIEN FRAGILE DE L'INTERDICTION DE DÉTENTION DES FAMILLES

L'interdiction de la détention des familles avec enfants en centre fermé, inscrite dans la loi en 2024, constitue une avancée fragile. En réalité, les familles continuent d'être détenues dans les « maisons de retour ». Si la possibilité de détenir les familles avec enfants a été écartée pour l'instant, elle sera réévaluée dans deux ans. Une menace directe pour les droits fondamentaux des enfants.

CONCLUSION

Alors que les violations des droits des personnes exilées n'ont jamais été aussi manifestes, l'accord de gouvernement Arizona s'inscrit dans une logique de répression et d'exclusion assumée. Loin de proposer des solutions viables, il renforce une approche sécuritaire qui criminalise les personnes en migration et entrave leur accès aux droits fondamentaux.

En multipliant les obstacles au séjour régulier et en augmentant les moyens de coercition et de détention, ce gouvernement fait le choix délibéré de la fermeté, au détriment de la dignité et de la protection des personnes concernées.

Plutôt que de repenser la politique migratoire pour répondre aux défis actuels avec humanité et pragmatisme, l'accord met en place des mesures qui vont accroître la précarité et l'invisibilisation des personnes sans papiers. Cette politique, qui repose sur une dissuasion brutale, tourne le dos aux valeurs de solidarité et de respect des droits humains.



Coordination et Initiatives pour Réfugié·es et Étranger·ères

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant des organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeur·euses d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeur·euses d'asile, des réfugié·es et des étranger·ères.

CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | B-1050 Bruxelles

t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33

cire.be - cire@cire.be

 Votre soutien compte ! Faites un don

IBAN : BE91 7865 8774 1976 - BIC : GKCCBEBB

Les organisations membres

Aide aux personnes déplacées (APD)	Interrégionale wallonne FGTB
Amnesty international	Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
Association pour le droit des étrangers (ADDE)	Médecins du Monde
BePax	Mentor Jeunes
Cap migrants	Mentor-Escale
Caritas international	Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)	Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
Centre social protestant	L'Olivier 1996
Centre des Immigrés Namur-Luxembourg (CINL)	Le monde des possibles
Convivium	Présence et action culturelles (PAC)
Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)	Point d'appui
CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde	Service social des Solidarités (SESO)
CSC Nationale	Service social juif (SSJ)
Équipes populaires	Union des Progressistes Juifs de Belgique (UPJB)
FGTB Bruxelles	