

MIGRATIONS, RELIGIONS, COVID-19 EN DROIT BELGE

LOUIS-LEON CHRISTIANS*

A l'appellation « Migration Law », le droit belge préfère l'expression classique de « Droit des étrangers ». Depuis 1980, c'est la loi belge du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » qui régit cette matière. Elle a été modifiée à des dizaines de reprises au gré des évolutions sociétales, politiques et européennes. Les diverses qualifications juridiques et procédures sont définies par cette loi, en lien avec le droit européen. « En statistiques, au niveau belge, les chiffres sur les immigrations incluent les immigrations déclarées des personnes qui viennent résider en Belgique pour plus de 3 mois, les changements de registre ainsi que les personnes réinscrites alors qu'elles avaient été radiées du Registre national. Les changements de registre concernent les personnes qui passent du Registre d'attente à un autre registre. Il s'agit essentiellement des personnes bénéficiaires de la protection internationale ou autorisées à séjourner en Belgique sur une autre base. Les demandeurs d'asile n'intègrent donc les statistiques des immigrations que lorsque et s'ils sont reconnus. En 2020, ces changements de registre représentaient 7% des immigrations d'étrangers ».

La présente contribution examine cette législation relative aux flux d'étrangers sous les rapports qu'elle entretient aux traditions et convictions religieuses et philosophiques, tant dans le cadre de la société d'accueil et de ses institutions, que dans le chef des personnes migrantes elles-mêmes. On examinera en particulier, dans la mesure des données disponibles, comment les rapports juridiques évoqués entre religion et migration ont subi les impacts de la crise sanitaire covid-19. On présentera ces questions d'abord en chiffres, puis en droit(s).

* Professeur, Université catholique de Louvain (Louvain-la-Neuve).

1. LES CHIFFRES

Les migrations — Dans leur ouvrage sur le droit des étrangers, Jean-Yves Carlier et Sylvie Saroléa résument à grands traits les mutations de l'immigration en Belgique : « Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, la population étrangère en Belgique est relativement limitée et provient, pour l'essentiel, de pays limitrophes et d'Europe orientale. Après la Deuxième Guerre mondiale, on assiste à une nette augmentation de l'immigration dans les années 1950 et surtout dans les années 1960, en raison du besoin de main-d'œuvre dans les charbonnages. Cette immigration est principalement italienne. En droit, elle est régie par les lois coordonnées de 1952 sur la « police des étrangers », par les premières dispositions du Traité C.E.E. (1957) relatives à la libre circulation des travailleurs européens et, surtout, par un accord bilatéral avec l'Italie. On a pu dire de cet accord qu'il conduisait à un échange d'hommes contre des marchandises, puisque l'Italie s'engageait à livrer à la Belgique certains quotas annuels de travailleurs en échange de quotas de tonnes de charbon. Le 8 août 1956, la catastrophe minière de Marcinelle (Bois du Cazier) entraînera la mort de 262 mineurs de douze nationalités, dont 136 Italiens. L'Italie mit fin à la « livraison » de travailleurs. Toutefois, les développements industriels nécessitant encore de la main-d'œuvre, la Belgique signe des « conventions d'émigration » rapidement avec deux autres pays européens, l'Espagne (novembre 1956) et la Grèce (juillet 1957), ensuite avec des pays plus éloignés. Ce seront successivement : le Maroc (1964), la Turquie (1964), la Tunisie (1969), l'Algérie (1970) et l'ex-Yougoslavie (1970). En 1974, en raison de la récession consécutive à la crise pétrolière, la Belgique, comme les autres pays d'Europe occidentale, met officiellement fin à l'immigration de travail. Le flux d'étrangers, qui avait atteint plus de 80.000 entrées en 1963, descend aux alentours de 40.000 à partir de 1975 », pour une population totale de 9 millions à cette époque. Après l'arrêt de l'immigration conventionnelle en 1974, les flux ont été principalement liés à la migration de regroupement familial et à une migration de réfugiés.

En 2010, en termes de flux, l'immigration était évaluée à plus de 160.000 personnes dont un peu moins de 50 % dans le cadre du regroupement familial, un peu plus de 5 % dans le cadre de l'asile et près de 25 % pour raisons humanitaires (chiffre important lié à une législation de régularisation exceptionnelle).

En 2010, la population totale en Belgique était de 10 millions. En termes de stocks, la population étrangère était de 1,1 million, soit un peu plus de 10 % de la population globale. L'origine des étrangers se répartissait pour l'essentiel comme suit : 75 % de ressortissants d'États membres de l'Union européenne, 20 % de Marocains, 5 % d'autres nationalités ». Par la suite, la Belgique a connu, comme les autres pays européens, des crises migratoires liées aux conflits en Europe centrale, aux Printemps arabes et notamment à la guerre civile en Syrie, puis en 2022 à l'agression de la Russie contre l'Ukraine. Ces migrations de crise concernent

souvent ce que l'on nomme en Belgique des « transmigrants » : des migrants dont l'entrée en Belgique n'est qu'une étape pour rejoindre un autre pays, généralement le Royaume-Uni tout proche.

Dans l'histoire politique récente, Eleen Desmet et Stijn Smet (2022) ont souligné combien la montée de l'extrême-droite, en Flandre, a contribué à rendre bien plus problématique, et polémique, la gestion migratoire, y compris celles de l'accueil de réfugiés.

Les derniers chiffres publiés en 2022, par l'agence publique indépendante Myria, indiquent qu'au 1er janvier 2021, 11.521.238 personnes résidaient officiellement en Belgique, dont 1.447.853 étrangers et 10.073.385 Belges. Parmi ces derniers, la grande majorité (7.753.000 personnes) étaient d'origine belge, tandis que 2.320.385 étaient d'origine étrangère. En 2020, 121.438 immigrations étrangères ont été enregistrées en Belgique, contre 73.108 émigrations. Ces mouvements migratoires vers le territoire belge et au départ de celui-ci concernent davantage des citoyens de l'UE que des ressortissants de pays tiers (63% d'UE pour les immigrations et 73% pour les émigrations). En 2020, pour les ressortissants de pays tiers, 10 entrées sur le territoire belge sont enregistrées, pour 4 départs (contre 10 pour 7 en ce qui concerne les citoyens UE). Pour les ressortissants de pays tiers, les raisons familiales sont le principal motif de migration (45 %). Comme en 2019, les motifs d'études (15 %) occupent la deuxième place, suivis des activités rémunérées (11 %) et de la protection internationale (11%). Les raisons humanitaires ou médicales occupent une plus grande place qu'en 2019 (6% en 2020, contre 2% en 2019). Les « autres raisons » comprennent principalement des raisons non enregistrées, ainsi qu'un nombre très limité de titres pour les MENA et les victimes de traite des êtres humains. 6 % des immigrations étrangères proviennent d'un pays européen hors UE, 14% concernent le continent africain et 12% le continent asiatique. Parmi les principales nationalités, la Roumanie arrive en tête de classement avec 17.851 immigrations, soit 15% de l'ensemble des immigrations étrangères. Viennent ensuite la France, les Pays-Bas, l'Italie, l'Espagne et la Bulgarie. Ce n'est qu'en 7ème position qu'arrive la première nationalité hors UE : le Maroc, qui représente 4% de l'ensemble des immigrations.

L'évolution des chiffres globaux de 2010 à 2020 est présentée dans le tableau I.

Total étrangers (citoyens UE et ressortissants de pays tiers)			
	Immigrations	Émigrations	Solde migratoire
2010	140.384	55.458	84.926
2011	137.698	65.649	72.049
2012	124.692	69.288	55.404
2013	122.028	75.934	46.094
2014	128.443	77.478	50.965
2015	133.069	74.720	58.349
2016	136.323	80.856	55.467
2017	139.818	81.825	57.993
2018	141.951	80.053	61.898
2019	149.174	82.374	66.800
2020	121.438	73.108	48.330

Tableau 1

L'impact de la crise Covid-19 — Le tableau 1 montre clairement une rupture de courbe en 2020. L'agence MYRIA attribue cette dernière à la crise sanitaire Covid-19, ce qui suppose constantes au même moment les pressions géopolitiques de migration. Il est important d'observer que les chiffres d'émigration sont frappés eux-aussi, pour la même période, d'une rupture de courbe analogue, comme le montre le tableau 2, ce qui confirme une même cause (Covid) pour les deux ruptures de courbe.



Tableau 2

De premiers chiffres ont été rendus public concernant les phases de confinements stricts.

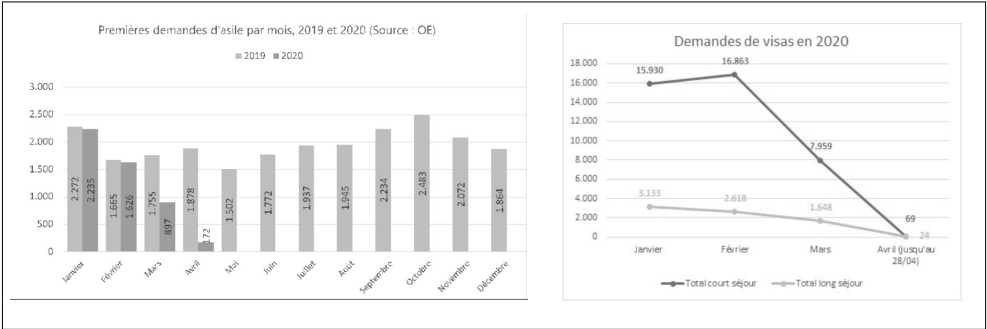


Tableau 3

L'agence publique MYRIA avait émis un avis d'initiative dès le 20 mars 2020 concernant les craintes d'un impact négatif de la crise Covid sur l'accompagnement des migrants. Le 25 mai 2020, Myria a précisé que « dans le cadre de sa mission légale de surveillance des droits fondamentaux des ressortissants étrangers, l'agence évalue la situation et son impact sur leur statut juridique. Il est en contact à la fois avec les décideurs politiques et les autorités, ainsi qu'avec les représentants de diverses organisations ». Un système électronique de rendez-vous et de suivis a été mis en place pour les divers contacts des migrants avec les administrations.¹

Les centres de détention — En plus de lieux de détention dans les aéroports (INAD) créé à partir de 1995, six centres fermés ont été créés en Belgique. Comme le note MYRIA, c'est afin d'étendre le bénéfice de l'application de la Convention de Chicago aux personnes dont un refoulement rapide n'est pas possible, à savoir dans un délai supérieur à celui durant lequel un individu peut être détenu dans un centre INAD (7 jours à l'aéroport de Bruxelles, 48h dans les autres aéroports équipés), que la législation belge a assimilé les autres centres fermés à « un lieu déterminé situé aux frontières ». Ainsi les étrangers inadmissibles qui seront transférés dans ces centres ne seront pas considérés comme ayant eu accès au territoire. On verra que les INAD et les centres fermés, soumis à des régimes juridiques différents, prévoient formellement des garanties similaires en matière de liberté religieuse. Il reste que de nombreuses atteintes aux droits fondamentaux ont été imputées à ces centres, suscitant de nombreuses polémiques dans la presse, à la suite de rapports d'association de protection des droits fondamentaux ou des droits des migrants. Un des dossiers d'actualité les plus récurrents et les plus polémiques tient à la mise en détention de mineurs non accompagnés.

Environ 8000 personnes sont détenues annuellement : notamment des personnes refoulées ; des demandeurs d'asile sans documents adéquats, ou tout autre irrégulier, après un contrôle à la frontière, un contrôle de police sur le territoire, ou après avoir purgé une peine de prison, ou encore par arrestation directe dans les bâtiments de l'Office belge des Etrangers. Selon Nathan Barbabianca, Agathe Laurain, « à peine 16 % des personnes détenues en centres fermés ont vu leur détention contrôlée par un juge. Même dans ce cas, lorsqu'un avocat commis d'office est attribué au détenu, rien n'est encore acquis. Sur les 7.105 migrants écroués en centres fermés en 2018, seulement 1.883 ont été libérés ».²

¹ On notera que des associations de terrain ont émis des évaluations négatives sur l'adoption de dispositifs de videoconférence : voy. l'asbl CIRÉ (Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers) qui défend depuis 1954 les droits des personnes exilées, avec ou sans titre de séjour : <https://www.cire.be/publication/videoconference-en-matiere-dasile-une-fausse-bonne-idee/>

² <https://journalisme.ulb.ac.be/projets/panserlajustice/centres-fermes/#:~:text=%C3%80%20peine%2016%20%25%20des%20personnes,seulement%201.883%20ont%20%C3%A9t%C3%A9%20lib%C3%A9r%C3%A9s.>

Durant la crise covid-19, les Centres fermés ont procédé à des « libérations » exceptionnelles : Myria note que ces « libérations » ont été perçues par certains « détenus » comme arbitraires et basées sur des critères peu transparents. Après diverses descentes sur les lieux, des recommandations aux Centres fermés ont été émises le 17 juillet 2020.³ On relève notamment la recommandation de rendre le rapidement possible l'accès, « dans le respect des règles d'hygiène et de prévention, aux acteurs extérieurs d'effectuer des visites, en ce compris aux différentes ONG accréditées qui devraient le plus rapidement possible pouvoir reprendre leurs visites régulières ». Les ministres de culte sont inclus dans cette formule, sans être explicitement nommés.

L'action des Eglises et assimilés — Plusieurs actions liées à l'Eglise catholique ont retenu l'attention de la presse. Il s'agit notamment de la négociation menée par l'Episcopat et San Egidio avec le Ministre des migrations et qui a conduit à ouvrir un « couloir humanitaire » pour faciliter l'arrivée en Belgique de Syriens notamment chrétiens, sur la base des compétences en opportunité du Ministre.⁴ On mentionnera également l'appel des Evêques auprès des fidèles et aussi de chaque paroisse pour

³ Recommandation de MYRIA, 17 juillet 2020 : « Compte tenu de la promiscuité inhérente au régime et à l'infrastructure des centres fermés et en vue d'éviter de gros cluster de contamination, de mettre en place des « bulles de contact » de petite taille et d'éviter autant que possible que le personnel soit en contact avec plus qu'une seule bulle. La mise à disposition et l'usage du matériel d'hygiène et de protection tant pour le personnel que pour les personnes détenues (accès à tout moment à de l'eau chaude et du savon et /ou du gel désinfectant) ainsi que le port du masque pour les membres du personnel lorsqu'ils sont en contact avec les personnes détenues. Prévoir des chambres médicales adaptées dans tous les centres et d'harmoniser les procédures de prise en charge médicale entre les centres ainsi que d'assurer, autant que possible, un suivi permanent des personnes qui présentent des symptômes par le service médical (ou, à tout le moins, par du personnel formé, comme par exemple les agents de sécurité la nuit). Permettre, dans le respect des règles d'hygiène et de prévention, aux acteurs extérieurs d'effectuer des visites, en ce compris aux différentes ONG accréditées qui devraient le plus rapidement possible pouvoir reprendre leurs visites régulières. Cela est d'autant plus important dans un contexte où aucun mécanisme national de prévention n'a encore été mis en place. Ne procéder à la détention des personnes que si un éloignement est possible dans un délai raisonnable et si la détention est vraiment une mesure de dernier ressort. Myria rappelle également sa recommandation de développer davantage d'alternatives à la détention. Prévoir plus de transparence dans des situations extrêmes telles que celles vécues avec le COVID. L'OE devrait pouvoir, dans ce genre de crise, rendre public de manière hebdomadaire, le nombre de personnes toujours détenues en centres fermés, les profils de ces personnes ainsi qu'appliquer des critères clairs pour les libérations. Myria rappelle sa recommandation de réviser le système de plaintes actuellement en vigueur dans les centres fermés. Ce système devrait répondre à des garanties suffisantes en termes de procédure, d'indépendance, d'impartialité, d'accessibilité (sans devoir passer par la direction du centre) et de transparence. », https://www.myria.be/files/Rapport_visites_aux_centres_fermes_-_COVID-19.pdf

⁴ Voy. par exemple, <https://www.santegidio.be/fr/couloir-humanitaire-2021/> et <https://www.santegidio.be/fr/paix-national/>

abriter des réfugiés, notamment à l’occasion des crises syriennes puis ukrainiennes.⁵ Enfin, on notera également l’autorisation d’occupation d’une église paroissiale pour soutenir les revendications d’un groupe d’illégaux menant une grève de la faim pour obtenir une régularisation exceptionnelle, du moins pendant un certain temps.⁶ Les différentes organisations convictionnelles et religieuses (notamment les cultes reconnus) ont mené diverses actions de façon plus discrètes, y compris comme thème de rencontre d’un « Conseil fédéral des cultes et philosophies reconnues » auprès du Premier ministre.

Chaos de l’après-covid en 2022 — La reprise des migrations après la fin de la crise sanitaire covid-19 a été fulgurante, cumulant les flux venant d’Ukraine aux autres demandes de protection internationale. 2022 est une année que la presse a qualifiée de « chaotique ». Les pouvoirs publics (et notamment l’agence en charge « Fedasil ») n’arrive pas à traiter suffisamment rapidement les demandes. Les personnes forment de longues files d’attente sur les trottoirs et demeurent sans abri durant la nuit. Depuis le début de 2022, plus de 6000 recours d’urgence (référé) devant le pouvoir judiciaire ont été introduits contre l’inertie des pouvoirs publics (alors que la moyenne de tels recours étaient d’une quarantaine par an précédemment). Les tribunaux en viennent à suspecter que le recours en justice devient en quelque sorte une étape ordinaire de filtrage implicitement pensée par l’agence publique Fedasil pour se soulager.⁷ La Cour européenne des droits de l’homme a été amenée à enjoindre à l’État belge de prendre des mesures provisoires par plusieurs décisions collectives, comme celle du 15 novembre 2022 (*Msallem et 147 autres c. Belgique*, n°48987/22), qui vise à fournir aux requérants un hébergement et une assistance matérielle pour faire face à leurs besoins élémentaires pour la durée de la procédure.

2. LE DROIT

Dès 1831, la Constitution belge énonce que « Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi » (article 128 de la Constitution belge du 7

⁵ Voy. par exemple, https://www.diocese-tournai.be/site_content/2-actualites/996-eveques-de-belgique-une-brochure-sur-l-accueil-des-refugies-et-des-migrants.html Voy. déjà auparavant de nombreuses initiatives : <https://www.catho-bruxelles.be/wp-content/uploads/2017/12/Vademecum-Ré-fugiés-déc.2017.pdf>

⁶ <https://www.lavenir.net/regions/2022/03/02/fin-de-loccupation-des-sans-papiers-a-leglise-du-beguinage-de-bruxelles-X6ISQOFFM5DVTIO6F4OAPMEU6Y/>. Et <https://1001infos.net/belgique/greve-de-la-faim-des-sans-papiers-la-fabrique-de-leglise-du-beguinage-va-en-justice-de-paix-pour-mettre-fin-a-loccupation/>

⁷ Voy. Le Soir, <https://www.lesoir.be/474053/article/2022-10-28/chaos-migratoire-fedasil-condamnee-pour-procedures-abusives>

février 1831, devenu l'article 191 de la Constitution). A ce titre, l'étranger bénéficie de la liberté de religion garantie par l'actuel article 19 de la Constitution.

La loi belge du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », et ses arrêtés d'application régissent la matière, et ses implications en matière de religion.

La religion comme critère de persécution — On rappellera d'abord que la religion est un critère protégé spécifique, dont la loi belge reprend les normes et définitions du droit international et européen.⁸ Ainsi, l'art. 48/3 de la loi belge énonce que « la notion de “religion” recouvre, entre autres, le fait d'avoir des convictions théistes, non théistes ou athées, la participation à des cérémonies de culte privées ou publiques, seul ou en communauté, ou le fait de ne pas y participer, les autres actes religieux ou expressions d'opinions religieuses ainsi que les formes de comportement personnel ou communautaire fondées sur des croyances religieuses ou imposées par celles-ci (...) » § 5. Dans le cadre de l'évaluation du caractère fondé de la crainte de persécution du demandeur, il est indifférent qu'il possède effectivement la caractéristique liée à la race, à la religion, à la nationalité, à l'appartenance à un groupe social déterminé ou aux opinions politiques à l'origine de la persécution, pour autant que ces caractéristiques lui soient attribuées par l'acteur de persécution ».

La jurisprudence exhaustive du Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE), organe juridictionnel de recours contre les refus administratifs en matière de migration, permet de donner certaines indications chiffrées en matière religieuse. Ainsi sur 197.324 décisions (au 1er septembre 2022), 20.012 mentionnent une donnée religieuse, dont une partie seulement des décisions précisent une dénomination particulière (musulmane : 10.661 ; catholique : 3396 ; chrétienne : 1114 ; orthodoxe : 734 ; protestante : 590 ; vaudou : 349 ; juive : 128 ; hindouiste : 19 ; bouddhiste 8). Sur 3160 décisions faisant allusion à la crise sanitaire Covid-19, 386 décisions évoquent une religion, sans qu'un lien spécifique soit établi entre les deux.

La religion dans les centres fermés de détention — Des centres de détentions ont été mis en place, dont l'intitulé demeure euphémique. L'Arrêté royal qui les régit, du 2 août 2002, fixe « le régime et les règles de fonctionnement applicables aux *lieux situés sur le territoire belge*, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 ».

⁸ Voy. par exemple, A. SANTINI, M. SPATTI, “Migration and Religious Freedom: the Legislative and Judicial Framework at International and European Level”, in L. Zanfrini (ed.), *Migrants and Religion: Paths, Issues, and Lenses. A Multidisciplinary and Multi-Sited Study on the Role of Religious Belongings in Migratory and Integration Processes*, Brill, 2020, 111-123.

Le Rapport au Roi, qui expose les motifs de la réglementation précise l'importance des articles qui concernent les aspects philosophique et religieux de la vie des occupants dans le centre : « Etant donné le droit fondamental de libre choix du culte en Belgique, le centre offre une assistance morale et religieuse aussi étendue que possible aux occupants qui ont fait part de leur appartenance à une religion et souhaitent la pratiquer. Le Ministre ou son délégué doit toujours approuver les ministres du culte proposés par les organes religieux officiels. Les assistants ont un rôle très spécifique au sein du centre, à savoir, fournir une assistance religieuse et morale aux occupants du centre. Il ne leur appartient pas de remettre en question la politique d'immigration ou la législation sur les étrangers durant l'exercice de leur tâche, bien qu'ils aient naturellement le droit d'avoir leur avis à ce sujet. Il est important que les personnes fournissant cette assistance se posent au préalable la question de savoir si dans un tel contexte, elles peuvent fournir en âme et conscience une assistance neutre. S'il y a de sérieuses indications qu'il est fait un usage inapproprié ou abusif de l'accès au centre, le Ministre en est immédiatement informé. Le Ministre ou son délégué prend dans ce cas les mesures appropriées et peut, entre autres, refuser l'accès au centre ».

On rappelle que la Constitution belge a adopté un régime spécifique de reconnaissance de certains cultes et philosophies, bénéficiant alors d'avantages matériels et de facilité administratives. La Constitution garantit toutefois une liberté religieuse de base, offerte à tous les cultes et philosophies, reconnus ou non. La pratique du culte dans les centres fermés relève bien de cette garantie de base offerte à tous. Cela est d'autant plus indispensable que les migrants provisoirement détenus relèvent souvent de convictions non spécifiquement reconnues en Belgique.

Enfin, on observera qu'une garantie d'accommodement alimentaire pour cause religieuse, assurée en 2002, a été abrogée en 2009.

On en reproduit ici les normes précises.

Art. 6. L'occupant a droit, sous les conditions déterminées dans le présent arrêté, à une assistance individuelle, médicale, psychologique et sociale. Les occupants du centre doivent respecter l'opinion et la spécificité d'autrui notamment en matière religieuse, philosophique, culturelle et politique. (...)

Art. 16. L'occupant peut faire connaître les convictions religieuses ou philosophiques qu'il pratique et s'il veut participer à la célébration d'un culte précis dans le centre.

Art. 17. Le présent arrêté et le règlement d'ordre intérieur du centre doivent constamment être mis à la disposition de chaque personne qui souhaite les consulter durant son séjour dans le centre. Chaque occupant est mis en possession d'une brochure d'accueil contenant les droits et les devoirs relatifs à son séjour dans le centre et les possibilités d'une assistance dans les domaines médical, psycho-social, moral, philosophique ou religieux. (...)

Section 3. - Le régime moral et religieux dans le centre

Art. 46. Les occupants ayant fait état de leur volonté de participer à un culte *reconnu* bénéficient à leur demande d'une assistance morale et religieuse des ministres

de ce culte. Les occupants qui désirent bénéficier d'un soutien moral peuvent faire appel à un conseiller représentant une pensée non confessionnelle. Ces ministres du culte ou conseillers sont proposés par leurs supérieurs au Ministre ou à son délégué. Ils sont mis en possession d'une carte d'identification délivrée par le Ministre ou son délégué.

Art. 47. A la demande d'un occupant, le Ministre ou son délégué peut autoriser l'accès au centre des auxiliaires d'un culte *non reconnu* par l'Etat.

Art. 48. L'occupant doit informer le directeur du centre s'il pratique un autre culte que celui mentionné initialement.

Art. 49. Les ministres des cultes *reconnus* et les conseillers moraux ne rendent visite qu'aux occupants qui le souhaitent.

Art. 50. Un local adapté à la pratique morale et religieuse est mis à la disposition dans le centre. *[Si la religion choisie par l'occupant prévoit des règles concernant l'alimentation, le directeur du centre doit garantir que l'occupant concerné puisse respecter celles-ci] (= abrogé en 2009, par AR 2009-06-08/03, art. 19, 004).*

Art. 51. Les personnes chargées de l'assistance morale et religieuse doivent respecter le personnel du centre et leur mission. Elles se doivent d'adopter une attitude neutre dans le cadre de leur assistance dans le centre, à l'égard de la législation concernant les centres fermés et de la législation sur les étrangers. S'il y a de sérieuses indications qu'il est fait un usage inapproprié ou abusif de l'accès au centre, le Ministre ou son délégué en est immédiatement informé, par la voie hiérarchique. Le Ministre ou son délégué prend ensuite les mesures adéquates et peut, entre autres, donner à la personne chargée de l'assistance morale et religieuse un avertissement ou lui refuser l'accès au centre.

Concernant les centres spécifiques aux aéroports, tenus pour extraterritoriaux, on se réfère à l'Arrêté royal du 8 juin 2009, fixant « le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux déterminés, *situés aux frontières*, prévus à l'article 74/5, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 ».

On en reproduit ici les normes, très analogues à l'Arrêté royal de 2002.

Art. 8. Chaque occupant est traité par le personnel du centre INAD de manière égale, correcte et respectueuse, en ayant égard à sa vie privée et sans aucune discrimination.

Le personnel du centre INAD respecte l'opinion et la spécificité de chaque occupant en matière religieuse, morale, philosophique, culturelle et politique.

Art. 9. Chaque occupant a droit, sous les conditions déterminées dans le présent arrêté à une assistance individuelle, médicale, psychologique, sociale et juridique.

Les occupants du centre INAD doivent respecter l'opinion et la spécificité d'autrui en matière religieuse, philosophique, culturelle et politique. (...)

Section 6. - Le régime moral et religieux dans le centre INAD

Art. 61. L'occupant qui fait état de sa volonté de participer à un culte *reconnu* bénéficie à sa demande d'une assistance morale et religieuse des ministres de ce culte.

L'occupant qui désire bénéficier d'un soutien moral peut faire appel à un conseiller représentant une pensée non confessionnelle.

Ces ministres de cultes ou ces conseillers sont proposés par leurs supérieurs au Ministre ou à son délégué.

Ils sont mis en possession d'une carte d'identification délivrée par le Ministre ou son délégué.

Art. 62. A la demande d'un occupant, le Ministre ou son délégué peut autoriser l'accès au centre INAD à des auxiliaires d'un culte *non reconnu* par l'Etat.

Les ministres des cultes et les conseillers moraux ne rendent visite qu'aux occupants qui le demandent et doivent avoir contacté le directeur du centre ou son remplaçant pour le centre INAD de l'aéroport de Bruxelles-National ou la police dans les centres INAD des aéroports régionaux pour organiser la visite dans un local libre, compte tenu de la petite superficie de l'infrastructure des centres INAD. »

Covid-19 et restrictions juridiques à la pratique collective des cultes en philosophies (2020-2021) — Une longue série d'arrêtés royaux et ministériels a été prise, de mois en mois, pour fixer les restrictions des diverses activités humaines, notamment religieuses, en raison de la crise sanitaire. On ne peut ici en rendre compte de façon détaillée. On retiendra d'une part que les lieux de cultes et de philosophies non confessionnelles ont toujours été autorisés à rester ouverts, mais réservés dans un premier temps à des pratiques individuelles, puis à des pratiques collectives limitées (30 personnes par exemple). Les mariages et enterrements ont toujours fait l'objet de régimes spéciaux mais eux-mêmes limités pendant de longues périodes (5-10 personnes pour les mariages religieux ou philosophiques ; 15 personnes pour les enterrements, etc.). D'autre part, l'ensemble des cultes reconnus en Belgique ont œuvré ensemble au respect des normes sanitaires par une concertation commune avec les pouvoirs publics, et des déclarations communes fréquentes. Le contentieux (notamment devant le Conseil d'Etat) a été rare et n'a abouti qu'à une seule remise en cause des normes sanitaires trop restrictives envers les rites juifs.⁹

Le régime sanitaire des « services d'asile et migration, en ce compris l'accueil et la détention dans le cadre des retours forcés » a été assimilé à celui des organismes « nécessaires à la protection des besoins vitaux de la Nation et des besoins de la population ». Les activités collectives internes ont été limitées par les restrictions sanitaires,

⁹ L.-L. CHRISTIANS, A. OVERBEEKE, « Le droit belge des cultes au défi de la crise sanitaire de la covid-19. Légistique de crise entre vieux réflexes et nouvelles réalités », *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, Vol. 54, no.1, pp. 1-23 (2020) ; L.-L. CHRISTIANS, « La déstabilisation sanitaire de la liberté de culte en droit belge. Entre troisième vague Covid-19 et post-modernité », in Ludovic Danto et Cédric Burgun (eds), *L'Eglise en état d'urgence. Droit canonique et gestion de la pandémie de la Covid-19*, Editions du Cerf : Paris 2021, pp. 151-179 ; S. WATTIER, F. XAVIER, « Les restrictions à la liberté de religion durant la deuxième vague de coronavirus (COVID 19) : analyse des arrêts du Conseil d'Etat », *Journal des tribunaux*, 2021/13, n° 6851, p. 241-246 ; P. MINSIER, « La religion au temps du Corona : une liberté comme les autres », in S. PARSA, M. UYTENDAELE (dir.), *La pandémie de covid-19 face au droit. Vol. 2 Analyse et perspective d'une crise et de ses lendemains*, Anthemis, 2022, pp. 389-402.

mais les centres sont demeurés en activité. Les visites des conseillers religieux ont été totalement interdite du 16 mars 2020 au 15 juillet. Elles ont repris de façon limitée à partir de septembre (deux visiteurs simultanés au maximum dans la salle commune). On a déjà noté que le rétablissement des accès des divers intervenants externes a été considéré comme prioritaire au regard des droits fondamentaux des personnes maintenues en détention, tandis que d'autres ont fait l'objet de mesures exceptionnelles de libération. Il reste que la demande des concernés eux-mêmes a diminué pendant la crise covid (aucune demande chrétienne dans certains centres). Chaque centre est amené à inclure dans son rapport annuel une section sur le bon exercice des cultes et philosophies en ses murs.¹⁰ Sont principalement assurés sur base régulière (parfois hebdomadaire, parfois seulement mensuelle) une attention par des intervenants (ou aumôniers) catholiques, protestants, humanistes laïques et musulmans. Les autres religions sont traitées sur demande. Certains centres font référence à la pratique religieuse sous la catégorie « culture ». Pour 2020, le centre de Vottem se borne quant à lui à mentionner : « Culte catholique : La pastorale des migrants : Culte catholique : 15 visites et 2 célébrations » (sic). Pour 2021 le même centre se limite à communiquer : « Culte catholique : La pastorale des migrants : 7 visites mais pas de messe » mais ajoute laconiquement que « les éducateurs peuvent également prêter des livres religieux pour les résidents, le temps de leur séjour, comme la Bible et le Coran. ».

Pour le reste, la crise covid a limité mais pas annulé la pratique religieuse dans les centres. Les centres de détention néerlandophones ont assuré un meilleur suivi des pratiques religieuses et convictionnelles, ainsi que des rapports plus détaillés (sauf le centre de Holsbeek, qui demeure lui aussi très laconique). On peut observer que, dans certains centres, aucune célébration protestante n'a été organisée par les aumôniers à Pâques et Noël 2020, alors que c'était traditionnellement le cas. En revanche, des prières ont été assurées dans certains centres par des éducateurs en collaboration avec des assistants de sécurité. Obtenir un imam pour le Ramadan est souvent de facto plus difficile selon les centres, sauf si des contacts locaux sont créés. En revanche, l'adaptation des régimes alimentaires semble être un point de grande attention dans l'ensemble des centres, même durant la crise covid, et cela notamment à l'interaction avec des associations spécialisées. Quoiqu'il n'y ait plus d'obligation d'accommodement alimentaire, les sociétés de catering assurent aux centres fermés des repas spécifiques pour environ dix grandes fêtes religieuses par an, principalement chrétiennes et musulmanes, y compris pendant la crise covid. Les résidents musulmans qui souhaitent pratiquer le ramadan sont regroupés dans certaines ailes des bâtiments, pour respecter collectivement les prescrits. Des équipements provisoires (frigo et four

¹⁰ Informations fournies par l'asbl CIRÉ (Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers), dont nous remercions la Directrice Mme S. Ngo.

micro-ondes) sont mis à disposition pour faciliter le respect des horaires. Les repas halal ont été effectivement assurés en 2020 et 2021.

3. BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

- ASINA, F., « Quand le formalisme du Conseil d'État est l'alibi de l'enfermement des enfants migrants », *J.D.J.*, 2021/10, n° 410, p. 10-11.
- BAEYENS, P., BOUCKAERT, S., DE MOOR, N., DE VYLLDER, H., GABRIELS, B., "Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen" - In: X., *Administratieve wegwijzer voor vreemdelingen, vluchtelingen en migranten*, 2.5./1 - 2.5./31 (31 p.) - janvier 2019.
- BAEYENS, P., BOUCKAERT, S., DE MOOR, N., DE VYLLDER, H., GABRIELS, B., "Internationale bescherming aanvragen in België" in X., *Administratieve wegwijzer voor vreemdelingen, vluchtelingen en migranten*, 2.1./1 - 2.1./78 (78 p.) 2020.
- BOUHON, F., FRANSSSEN, M., « Devoir et pouvoir de protéger la vie en temps de pandémie : essai d'analyse transversale au regard des droits fondamentaux » in Bouhon, Fr. et al. (dir.), *Le droit public belge face à la crise du COVID-19*, 1e édition, Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 751-783.
- CARLIER, J.-Y., SAROLÉA, S., *Droit des étrangers*, 1^e édition, Bruxelles, Larcier, 2016.
- Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Migratio - Rapport annuel* 2011, Bruxelles, 2012, pp. 150-151.
- Commission nationale pour le droit des enfants, « Avis concernant les droits des enfants dans la migration en Belgique. Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant », *J.D.J.*, 2020/6, n° 396, p. 29-34.
- DE JONG, S., "Converging logics? Managing migration and managing diversity", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2016, 42(3) pp. 341-358.
- DESMET, E., SMET S., « Right-Wing Populism, Crumbling Migrants' Rights and Strategies of Resistance in Belgium », in V. Stoyanova et S. Smet (eds), *Migrants' Rights, Populism and Legal Resilience in Europe*, Cambridge University Press, 2022, pp. 301-330.
- DESWAEF, A., VAN DER PLANCKE, V., « A quand la fin de l'enfermement des migrants », *Journal des tribunaux*, 2012, pp. 626-627.
- DU JARDIN, M., « L'hébergement citoyen de migrants en transit sur le territoire belge : un délit de solidarité ? », *Rev. dr. pén.*, 2020/3, pp. 341-359.
- FIERENS, J., « L'enfermement des migrants enfants », *J.D.J.*, 2020/10, pp. 23-27.
- HAUMONT, G., « Sa langue vers l'autre. Itinéraires de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans le raisonnement du juge constitutionnel belge en matière de droits fondamentaux des étrangers », *R.B.D.C.*, 2020/2, pp. 119-168.
- MATHIEU, G., RASSON, A.-C., « Droits fondamentaux de l'enfant en temps de Covid19 : une insuffisante prise en compte de sa (ses) vulnérabilité(s) » in Bouhon, Fr. et al. (dir.), *Le droit public belge face à la crise du COVID-19*, 1e édition, Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 941-984.
- Médiateur fédéral, « Rapport 2019 du médiateur fédéral : focus sur l'asile, la migration et la détention », *J.D.J.*, 2020/4, n° 394, pp. 21-27.
- MERCIER, S., « Solidarité et désobéissance civile : la place du droit ? », *A.D.L.*, 2021/1, pp. 87-107.
- MOTTET, A., « Les femmes et les enfants d'abord. Normes familiales, tri et réinstallation de réfugiés », *R.I.E.J.*, 2021/1, pp. 193-215.
- MYRIA, « Police et migrants de transit - Respecter la dignité et enquêter sérieusement sur les violences », *J.D.J.*, 2020/2, n° 392, p. 14-24.
- MYRIA, « Alternatives à la détention », <https://www.myria.be/fr/recommandations/developper-des-alternatives-a-la-detention-2019-7>.
- MYRIA, <https://www.myria.be/fr/publications/lavis-sur-linterdiction-de-mettre-des-mineurs-en-detention> (2020)
- MYRIA, *La migration en chiffres et en droits 2021 | Les cahiers du rapport annuel*, 2022.
- STIERL, M. & DEANNA DADUSC, "The "Covid excuse": European border violence in the Mediterranean Sea", *Ethnic and Racial Studies*, 2021.
- VAN OVERSTRAETEN, B., DEBUCQUOIS, P., « Droit des étrangers, étranges droits », in X. *Mélanges Fierens, L'étranger, la veuve et l'orphelin... Le droit protège-t-il les plus faibles ?*, 1e édition, Bruxelles, Larcier, 2020.

Institutions ressources et rapports principaux

Myria : « Myria, le Centre public fédéral Migration, analyse la migration, défend les droits des étrangers et lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Il promeut une politique basée sur la connaissance des faits et le respect des droits de l'homme. Myria est une institution publique indépendante ».

<https://www.myria.be/fr>

Office des étrangers : « Organisation publique fédérale, l'OE est en charge de l'application de la loi du 15 décembre 1980 et de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Dans le cadre de ses missions, il veille aussi au respect de diverses autres réglementations européennes ou internationales. L'OE intervient, entre autre, pour la délivrance des visas, pour les séjours de courtes ou de longues durées. Il est responsable pour l'enregistrement des demandes de protection internationale introduites en Belgique, ou à la frontière. L'OE combat la traite et le trafic des êtres humains. Il lutte contre l'immigration illégale et assure le retour ou l'éloignement forcé des personnes en séjour irrégulier. L'OE agit en concertation avec d'autres instances et partenaires, notamment le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, Fedasil, les administrations communales, le Service Public Fédéral Affaires étrangères, en ce compris les postes diplomatiques et consulaires, les services de police, le Service Public Fédéral Justice, et l'Organisation Internationale pour les Migrations. »

<https://dofi.ibz.be/fr>

Conseil du Contentieux des Etrangers : « Le Conseil du Contentieux des Etrangers est une juridiction administrative indépendante. Le Conseil peut être saisi de recours contre les décisions du Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides, contre les décisions de l'Office des Etrangers et contre toutes les autres décisions individuelles prises en application de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Loi sur les étrangers). »

<https://www.rvv-cce.be/fr>

CIRE : « Créée en 1954, l'asbl CIRÉ (Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers) défend les droits des personnes exilées, avec ou sans titre de séjour depuis plus de 65 ans. Par son action, le CIRÉ veille à ce que les politiques menées soient conformes aux principes de la déclaration des droits de l'Homme et à affirmer la nécessité de renforcer les droits des étrangers, notamment le droit d'asile à considérer les migrants comme des citoyens actifs, qui enrichissent nos sociétés multiculturelles. Pour mener à bien ses missions, il dispose de subsides octroyés par les pouvoirs publics belges. »

<https://www.cire.be>

FABIO BAJADA, VINCENT A. DE GAETANO , DAVID E. ZAMMIT
(eds.)

**The Impact of Covid-19
on Migration and Migratory Flows: New Challenges
in Tackling Cultural and Religious Diversity**

**L'impact de la Covid-19 sur la migration et les flux
migratoires : de nouveaux défis au regard
de la diversité culturelle et religieuse**

*Proceedings of the XXXIVth Annual Meeting
of the European Consortium for Church and State Research
(ECCSR) held in Malta on the 29th October 2022*

*Actes du XXXIVème Colloque annuel du Consortium
européen pour l'étude des relations Églises-État,
Malte, 29 octobre 2022*

Granada, 2024

European Consortium for Church and State Research
Editorial Comares

© Los autores

© Editorial Comares, 2024

Polígono Juncaril

C/ Baza, parcela 208

18220 Albolote (Granada)

Tlf.: 958 465 382

www.comares.com • E-mail: libriacomares@comares.com

facebook.com/Comares • twitter.com/comareseditor • instagram.com/editorialcomares

ISBN: 978-84-1369-823-6 • Depósito legal: Gr. 1399/2024

Impresión y encuadernación: COMARES