



COORDINATION DES ONG
POUR LES DROITS DE L'ENFANT

Rue du Marché aux Poulets 30
B-1000 Bruxelles
T.-F. +32 (0)2 223 75 00
info@lacode.be | www.lacode.be

LES MEMBRES DE LA CODE



AVEC LE SOUTIEN DE



La détention d'enfants en centre fermé est contraire aux droits de l'enfant !

Analyse – Novembre 2018

Le 14 août 2018, une première famille avec enfants mineurs a été enfermée dans les nouvelles « unités familiales » adjacentes au centre fermé 127bis de Steenokkerzeel. Ce faisant, la Belgique a fait un bond de dix ans en arrière en renouant avec la pratique de la détention d'enfants et leur famille pour des raisons migratoires. Elle y avait pourtant mis fin en 2009, après avoir été condamnée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'homme.

La détention d'enfants en raison de leur statut migratoire ou de celui de leurs parents constitue une atteinte grave aux droits de l'enfant prescrits par la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, qui est d'application (sans exception) en Belgique depuis 1992.

Les experts sont unanimes sur la question : les conséquences de la détention sur la santé physique et mentale des enfants sont désastreuses et peuvent se manifester après quelques heures d'enfermement seulement.

La décision du gouvernement de priver de liberté des enfants, par définition vulnérables, sur base d'un statut dont ils ne sont aucunement responsables, est inacceptable. Les prétendues « conditions adaptées aux enfants » de ces « unités familiales » ne peuvent en aucun cas justifier une telle violation des droits de l'enfant. Les balançoires et le toboggan, les banderoles représentant des champs... ne font pas oublier les grillages et les caméras de surveillance qui les entourent, ni le bruit assourdissant des avions qui atterrissent à quelques mètres de là.

En tant qu'association de défense des droits de l'enfant, la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) ne peut accepter un tel retour en arrière et s'oppose fermement à la détention d'enfants et de leurs familles en centre fermé. La CODE fait partie des signataires de la campagne « On n'enferme pas un enfant. Point » portée par la Plate-forme Mineurs en exil (dont la CODE est membre) et par UNICEF Belgique (membre de la CODE). Elle est, par ailleurs, une des seize parties requérantes au recours devant le Conseil d'État qui vise la suspension et l'annulation de l'arrêté royal du 22 juillet 2018 qui règle les conditions d'enfermement des familles en séjour irrégulier¹.

Vu la gravité de la situation et parce que la CODE a plusieurs fois été sollicitée par différents acteurs et citoyens pour faire connaître son avis sur la détention d'enfants pour des raisons migratoires et ainsi expliquer les raisons pour lesquelles il est nécessaire que la loi prévoit une interdiction totale de cette pratique, la CODE a jugé utile de rappeler ici son point de vue. Au travers de la présente analyse nous expliquons les violations des droits de l'enfant qu'engendre la détention en centre fermé ainsi que les conséquences dramatiques que celle-ci peut avoir sur les enfants. Nous insistons, par ailleurs, sur la nécessité d'investir dans des alternatives à la détention qui soient humaines et respectueuses des droits de l'enfant.

¹ Voyez le communiqué de presse du 22 août 2018 à ce sujet sur www.lacode.be (rubrique Actualités) : « Quinze associations et Avocats.be introduisent un recours devant le Conseil d'État pour demander la suspension et l'annulation de l'arrêté royal qui règle les conditions d'enfermement des familles en séjour irrégulier ».

Ce que prévoit la législation belge

L'article 74/9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers prévoit depuis 2011 l'interdiction de la détention de familles avec enfants mineurs en séjour irrégulier. Toutefois, des exceptions à ce principe existent, mais requièrent que le centre fermé soit « adapté aux besoins des familles avec enfants mineurs ». Après dix ans de trêve donc, le gouvernement belge a décidé de construire des unités familiales fermées prétendument adaptées aux besoins de ces familles, afin de pouvoir à nouveau les enfermer.

La construction du centre fermé s'est terminée au printemps 2018. Le 22 juillet 2018, un arrêté royal a été adopté afin de régler concrètement les conditions d'enfermement des familles avec enfants mineurs en séjour irrégulier.

Or comme nous le verrons ci-dessous, la détention, aussi courte soit elle, cause des traumatismes et des séquelles qui nuisent au développement de l'enfant. Un centre fermé pour familles avec enfants n'est donc jamais adapté à leurs besoins, quels que soient les aménagements qui y sont faits (pleine de jeux, école...).

Ce qu'en disent le droit et les instances internationales

Une interdiction totale de la détention d'enfants pour des raisons migratoires est conforme au cadre juridique international. Il est important de rappeler que la détention pour des raisons administratives porte atteinte aux droits humains et à la dignité humaine. Chaque individu, y compris les adultes, a droit à la liberté et à la protection contre les traitements inhumains et dégradants.

De nombreux experts et instances internationales², dont le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (qui veille à la bonne application des droits de l'enfant dans les États parties), se sont prononcés contre la détention d'enfants pour des raisons migratoires en raison de la violation de leur intérêt supérieur qui en découle. Tous demandent que les États cessent d'enfermer des enfants sur base de leur statut administratif ou de celui de leurs parents.

Les enfants migrants sont avant tout des enfants et ils doivent être traités comme tels, dans le respect de leurs droits, en accord avec la Convention relative aux droits de l'enfant (ci-après « la Convention ») et d'autres traités internationaux. La Convention prévoit, en son article 2§2, que les États doivent protéger les enfants contre toute forme de sanction « motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille ».

Par ailleurs, en son article 3, elle prévoit que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui le concernent et qu'il doit primer sur d'autres intérêts, tels

² Pour un aperçu des différentes positions concernant la détention d'enfant, voyez notamment la note de la Plateforme Mineurs en exil du 13 juin 2018, « La détention condamnée. Aperçu des positions des institutions internationales vis-à-vis de la détention des enfants » - www.mineursenexil.be

que les intérêts migratoires, politiques ou économiques.³ Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant doit s'interpréter à la lumière de l'Observation générale n°14 (2013) du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies qui précise qu'il s'agit d'un concept flexible qui doit s'analyser au cas par cas en tenant compte de la situation et des besoins spécifiques de chaque enfant, ainsi que « de l'opinion de l'enfant, de l'identité de l'enfant, de la préservation du milieu familial et du maintien des relations, de la prise en charge, la protection et la sécurité de l'enfant, des situation de vulnérabilité, du droit à la santé et du droit à l'éducation ». Comme le précise le Rapporteur Spécial de l'ONU sur la torture, l'intérêt supérieur de l'enfant ne doit pas être défini en fonction du bien-être de l'État.

Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est également ancré dans l'article 22*bis* de la Constitution belge ainsi que dans l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne. Ce dernier stipule que pour tous les actes qui concernent des enfants, leur intérêt supérieur doit être une considération primordiale. Il précise également que les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être, le droit d'exprimer leur opinion librement et qu'il en soit tenu compte ainsi que le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec leurs deux parents.

L'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui consacre l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants, stipule que la détention doit être une mesure de dernier ressort, d'une durée aussi courte que possible et en accord avec l'intérêt supérieur de l'enfant. Toutefois, le Comité des droits de l'enfant et le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille précisent dans leur Observation générale conjointe (2017) que « la possibilité de placer des enfants en détention en tant que mesure de dernier ressort, qui peut s'appliquer dans des contextes tels que la justice pénale des mineurs, n'est pas applicable dans les procédures relatives à l'immigration parce qu'elle entrerait en conflit avec le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et avec le droit au développement »⁴. Les Rapporteurs Spéciaux de l'ONU sur les droits de l'homme des migrants, sur la torture et sur les formes contemporaines de racisme ont déclaré conjointement le 11 juillet 2018 que « la détention d'un enfant en raison de son statut migratoire ou de celui de ses parents va toujours à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant, constitue une violation flagrante de ses droits et cause des dommages irréparables pouvant s'assimiler à de la torture ou à d'autres traitements cruels, inhumains et dégradants ».

D'autres instances et traités internationaux protègent également les enfants (ainsi que toute personne) dans la migration contre la détention. L'article 3 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme prévoit que « tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne ». En vertu de l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, « tout individu a droit à

³ Comité des droits de l'enfant (2013), « Observation générale no 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (art. 3, par. 1) ».

⁴ 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 no 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et no 23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour ».

la liberté et à la sécurité de sa personne ». Cet article consacre, en outre, l'interdiction de toute arrestation et détention arbitraires.

La Belgique a déjà été condamnée à trois reprises par la Cour Européenne des droits de l'homme⁵ (en 2006, 2010 et 2011) pour avoir détenu des enfants dans des conditions inappropriées, sur base de la violation de la Convention Européenne des droits de l'homme, plus précisément de ses articles 3 (interdiction de traitements inhumains et dégradants), 5§1 (droit à la liberté et la sûreté) et §4 (droit de voir un tribunal statuer à bref délai sur la légalité de sa détention), 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) et 13 (droit à un recours effectif).

Enfin, le 3 mai 2018, le Parlement Européen a adopté une résolution sur la protection des enfants dans la migration, dans laquelle il souligne que « tous les enfants, quel que soit leur statut de réfugiés ou de migrants, ont d'abord et avant tout droit au respect de tous les droits consacrés par la Convention des Nations Unies aux droits de l'enfant » et que « les enfants ne peuvent être placés en rétention dans le cadre des procédures d'immigration et invite les États membres à héberger tous les enfants et les familles avec enfants dans des logements implantés dans des structures de proximité, où ils ne sont pas privés de liberté, pendant l'examen de leur statut d'immigration ».

Les conséquences néfastes de la détention sur la santé physique et mentales des enfants

Les enfants ont besoin de se sentir protégés, entourés et de voir leurs besoins élémentaires satisfaits. Ils doivent pouvoir bénéficier d'un environnement stimulant et varié pour se développer sur le plan cognitif. Ils doivent être entendus dans leurs souffrances et leurs questions, et sentir que celles-ci peuvent être prises en charge par leur entourage. En centre fermé, tout cela est impossible. Les enfants y vivent dans une absence totale de sens.

De nombreux experts s'accordent quant aux conséquences graves, à plus ou moins long terme, de la détention - même d'une durée très courte et dans des conditions prétendument adaptées - sur la santé, le bien-être et le développement physique et psychique des enfants.⁶ Les portes sécurisées, les hautes palissades, les barreaux, le personnel en uniforme, l'interdiction de circuler librement, les sorties extérieures limitées voire interdites, les fouilles, le contrôle des correspondances, les sanctions, l'incertitude quant à la durée de détention... sont autant d'éléments qui engendrent du stress et des traumatismes chez l'enfant. Les enfants en détention ou ayant vécu une détention souffrent d'anxiété, de dépression et d'insomnies, perdent l'appétit, expriment des idées suicidaires, s'isolent, deviennent agressifs... Des symptômes peuvent surgir très rapidement et perdurer. D'autres peuvent surgir plus tard et relèvent de la sphère post-traumatique (angoisses, hypervigilance, flash-backs envahissants des

⁵ Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v Belgium (nr. 13178/03, 12.10.2006), Muskhadzhiyeva a.o. v. Belgium (nr. 41442/07, 19.01.2010), Kanagaratnam and others v Belgium (nr. 15297/09, 13.12.2011).

⁶ Voyez notamment : Lietaert, Broekaert & Derluyn (2014), « The lived experiences of migrants in detention », *Population, space and place* ; Lorek, Ehntholt, Nesbitt, Wey, Githinji, Rossor & Wickramasinghe (2009), « The mental and physical health difficulties of children held within a British immigration detention center : A pilot study », *Child Abuse & Neglect* 33 ; Centre de Guidance-ULB (1999), « Rapport d'expertise dans l'affaire Awada/Etat Belge » ; FRA (2017), « European legal and policy framework on immigration detention of children » ; Miller, K. (2018), « The psychological impact of immigration detention on child and adolescent asylum seekers », *Journal of Child and Adolescent Behavior*, 2017, in Schochet, L., « Trump's Family Incarceration Policy Threatens Healthy Child Development », *Center for American Progress*.

souvenirs difficiles...).⁷

Rappelons que les enfants concernés, souvent abîmés par leur parcours migratoire fait d'exode, de séparations, de violences, sont déjà dans une situation d'extrême vulnérabilité. Les professionnels et les experts n'ont de cesse de souligner les traumatismes, souvent sévères, de ces enfants, qui seront accentués par l'enfermement.

En plus de leur propre stress, les enfants détenus avec leur famille sont confrontés au stress de leurs parents, qui doivent notamment gérer les procédures complexes, et qui se retrouvent limités dans leur capacité à prendre soin de leurs enfants. Or, des recherches montrent que la santé mentale et le bien-être d'un enfant sont étroitement liés au bien-être émotionnel de son ou ses parent(s). Les centres fermés ne sont pas des lieux où les parents sont en mesure de prendre soin et de répondre aux besoins de leurs enfants de manière adaptée. Ils sont dépossédés d'une partie de leur autorité parentale puisqu'ils ne sont plus les seuls à prendre des décisions pour leur enfant (ex : mesures disciplinaires qui peuvent être prises par le personnel du centre sans que les parents n'aient leur mot à dire). Cela compromet la relation parent-enfant, à un moment où l'enfant a le plus besoin de se sentir en sécurité.⁸

Outre l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3 de la Convention), la détention viole donc de nombreux droits de l'enfant, comme le droit au développement (art. 6), le droit à la vie privée et familiale (art. 9 et 16), le droit à la santé (art. 24)...

La responsabilité de la Belgique face aux Comité des droits de l'enfant

Dans ses dernières Observations finales (2010), le Comité des droits de l'enfant avait instamment demandé à l'État belge « de ne plus placer d'enfants dans des centres fermés, de mettre en place des alternatives à la détention pour les familles demandeuses d'asile et de prendre les mesures voulues pour trouver d'urgence des solutions d'hébergement temporaire pour les familles dont la demande d'asile a été rejetée et qui vivent dans la rue » (n°77).

Dans le dernier Rapport alternatif des ONG sur l'application par la Belgique de la Convention relative aux droits de l'enfant⁹, qui a été soumis fin février 2018 au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, la CODE et son homologue flamand la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen (et avec eux leurs 40 membres) recommandent que l'interdiction de la détention d'enfants pour des raisons migratoires soit ancrée dans la loi du 15 décembre 1980 et dans la loi du 12 janvier 2007, ce qu'elles ont rappelé au Comité des droits de l'enfant lors de la Pré-session (audition à huis clos de la société civile) qui a eu lieu le 4 juillet 2018 à Genève.

⁷ Frères, S., « Une pédiatre inquiète après avoir rencontré la famille au centre fermé 127 bis : 'Ces enfants vont cumuler une série de traumatismes' », 23 août 2018 – www.lalibre.be ; De Vos, B. et Vanobbergen, B., « On n'enferme pas un enfant. Point ! », Opinion, 31 août 2018 – www.levif.be

⁸ Cleveland, J., Rousseau, C. & Kroninck, R., « The impact of detention and temporary status on asylum seeker's mental health », Global Detention Project, Geneva, Switzerland, 2012 – www.globaldetentionproject.org

⁹ CODE (2017), « Rapport alternatif des ONG sur l'application par la Belgique de la Convention relative aux droits de l'enfant » – www.lacode.be

Suite à cela, le Comité des droits de l'enfant a interpellé la Belgique à ce sujet dans la liste de questions qu'il lui a adressée en juillet 2018¹⁰. La Belgique sera très vraisemblablement invitée, par le Comité, à s'expliquer sur la question lors de la 80^{ème} session Plénière du Comité des droits de l'enfant, prévue début 2019. Notons que de ce processus de rapportage¹¹ découleront de nouvelles Observations finales du Comité à la Belgique, attendues dans la foulée.

L'avis de la CODE sur la détention d'enfants pour des raisons migratoires

Interdiction totale de la détention

Pour les nombreuses raisons exposées ci-dessus, la CODE plaide pour qu'une interdiction totale, sans aucune exception, de la détention d'enfants pour des raisons migratoires soit ancrée dans la loi. L'enfermement d'enfants sur base de leur statut administratif ou de celui de leurs parents constitue toujours une violation des droits de l'enfant.

Rappelons, en outre, que l'intérêt supérieur de l'enfant requiert qu'il ne soit pas séparé de ses parents et qu'il est donc essentiel de préserver l'unité familiale.

En interdisant totalement la détention d'enfants pour des raisons migratoires dans sa législation nationale et en préservant l'unité familiale, la Belgique protégera les enfants contre de mauvais traitements.

Investissement dans les alternatives à la détention

Dans la mesure où la détention d'enfants pour des raisons migratoires doit être interdite dans tous les cas, on parle par définition d'« alternatives à la détention » concernant les mesures prises dans le cadre du retour (en ce compris pour les familles qui sont interceptées à la frontière). Ces alternatives peuvent être appliquées à des familles pour qui, dans le respect de l'intérêt de la famille dans son ensemble et donc des enfants, il a été établi, à la suite d'une analyse approfondie, qu'un séjour dans notre pays est impossible.

Pour les familles interceptées à la frontière ou sans séjour légal, à l'égard desquelles les autorités veulent exercer un plus grand contrôle, des alternatives humaines à la détention doivent être développées, dans le respect de l'intérêt de l'enfant et de l'unité familiale¹².

La législation actuelle prévoit les alternatives suivantes à la détention¹³ : les mesures préventives pour éviter les disparitions, la possibilité de résider dans son habitation personnelle en attente d'un retour volontaire et le placement dans une maison de retour.

¹⁰ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2018), « Liste de points concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques » – www.ohchr.org

¹¹ Pour plus d'information sur le processus de rapportage, voyez l'analyse de la CODE (2018), « Le processus de rapportage au Comité des droits de l'enfant : pourquoi, comment et quand ? ».

¹² Organe d'avis de la Commission Nationale pour les droits de l'enfant (2017), « Avis sur la situation des enfants dans la migration » (question n° 11) – www.ncrk-cnde.be

¹³ Articles 47/14 §1, 74/9 §3 et §4 et 74/8 §1 de la loi du 15 décembre 1980.

La CODE est favorable à ces alternatives mais leur mise en œuvre dans la pratique doit être améliorée. Il est, par ailleurs, essentiel de rappeler que le problème fondamental aujourd'hui est le manque d'accompagnement à l'arrivée des familles en vue de trouver une solution durable, dans le pays d'origine, dans un autre pays ou en Belgique. Dans les faits, seul l'accompagnement au retour est réalisé, uniquement quand les personnes ont reçu un ordre de quitter le territoire.

Ce que l'on appelle « les mesures préventives pour éviter les disparitions », comme le versement d'une contribution financière ou le dépôt d'une copie des pièces d'identité, sont prévues dans la loi mais sont très peu, voire jamais utilisées. L'obligation de se présenter aux autorités ou de résider à une certaine adresse n'est que très rarement appliquée.¹⁴

La possibilité de résider dans son habitation personnelle en attente d'un retour volontaire n'est appliquée qu'à petite échelle. Seul un très petit groupe de familles est éligible en fonction de la région et des effectifs de l'Office des étrangers. On note un manque de moyens pour assurer l'accompagnement. Lorsqu'il se pratique, l'« accompagnement à domicile » se limite à une invitation pour une discussion à la commune, suite à laquelle la famille doit elle-même régler les modalités de son retour dans un délai déterminé. Si la famille ne se présente pas au rendez-vous à la commune, ou n'entame pas les démarches pour le retour, elle est en principe automatiquement détenue en centre fermé.¹⁵

Les maisons de retour (ou unités d'habitation ouvertes) constituent, en théorie, une bonne pratique qui permet d'héberger les familles dans le respect de l'unité familiale et des besoins de l'enfant et de la famille dans son ensemble. Toutefois, dans la pratique, on constate plusieurs lacunes. En effet, l'accès à l'enseignement (à tout le moins l'enseignement secondaire) est souvent difficilement réalisable (les maisons de retour sont situées à une distance éloignée de l'école, les familles n'y résident que quelques mois et la langue d'enseignement n'est pas toujours la même que celle avant l'arrivée en maison de retour...). Du coup, les enfants restent à la maison. Ils n'ont pas non plus un accès suffisant aux loisirs. D'une manière générale, l'accompagnement prévu ne se fait que par des fonctionnaires de l'Office des étrangers, ce qui n'est pas propice à l'instauration d'un climat de confiance. En outre, le personnel est en sous-effectif et l'accompagnement se concentre sur l'exécution de l'ordre de quitter le territoire, mais ni sur le fonctionnement quotidien de la famille ni sur la préparation effective au retour. Enfin, le séjour dans une maison de retour commence souvent par une arrestation dans l'habitation personnelle ce qui laisse de lourdes traces chez les enfants.¹⁶

En conclusion, les alternatives plus humaines à la détention sont aujourd'hui difficiles à mettre en place du fait d'un manque de moyens ; leur plein potentiel ne peut, par conséquent, pas être exploité. Cette situation est regrettable puisqu'en vertu de la législation actuelle, suite à un processus qui a « échoué » dans les maisons de retour, on passe immédiatement à l'étape la plus contraignante de la procédure, la détention en centre fermé.

¹⁴ Caritas International (2012), « La nouvelle politique de retour des étrangers en séjour illégal et des demandeurs d'asile déboutés », *Parole à l'exil* – www.caritasinternational.be ; European Migration Network (EMN), « *The effectiveness of return in Belgium : challenges and good practices linked to EU rules and standards* » - www.emnbelgium.be

¹⁵ Van der Vennet, L. (2015), « Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique », Plateforme Mineurs en Exil – www.mineursenexil.be

¹⁶ *Ibidem*

Une politique prévoyant une telle solution contraignante (la détention) doit d'abord et avant tout, investir suffisamment dans des mesures alternatives moins contraignantes qui permettent de ne pas aller aussi loin.

La CODE plaide donc pour que le gouvernement fédéral investisse plus de moyens dans les alternatives à la détention afin de les rendre plus conformes à l'intérêt et aux besoins des enfants et de leur famille.

Évaluation au cas par cas de toute mesure appliquée dans le cadre du retour

Dans la mesure où la détention d'enfants pour des raisons migratoires n'est jamais dans leur intérêt et constitue une violation de leur droit à la liberté, il convient de déterminer au cas par cas quelle est l'alternative à la détention la plus adaptée aux enfants concernés et si celle-ci est proportionnelle, nécessaire et non arbitraire.

La loi du 15 décembre 1980 instaure actuellement un système en cascade automatique qui consiste :

- dans un premier temps¹⁷, à permettre à une famille de rester dans son habitation personnelle (si elle en a une) sous certaines conditions ;
- dans un deuxième temps, à placer la famille en maison de retour si elle ne respecte pas les conditions fixées dans le cadre de l'accompagnement dans son habitation personnelle ou si elle ne bénéficie tout simplement pas d'une habitation personnelle ;
- dans un troisième temps, à placer la famille dans un centre de détention pour familles avec enfants¹⁸.

Donc si une famille n'est pas éligible pour la première mesure décrite, ou est considérée comme ayant enfreint les conditions, la mesure suivante, plus restrictive, sera appliquée. L'on passe automatiquement d'une mesure à l'autre, sans aucune évaluation de la situation de la famille. Le caractère automatique d'un tel système en cascade ne répond pas à la question de savoir si l'alternative est conforme à l'intérêt des enfants concernés, ce qui n'est pas acceptable.

Dès lors, outre l'interdiction formelle et totale de la détention d'enfants pour des raisons migratoires¹⁹, la CODE demande qu'il soit ancré dans la loi que le principe de l'intérêt supérieur soit appliqué à tous les enfants, quel que soit leur statut. Et que par conséquent, l'identification de n'importe quelle mesure liée à une procédure de retour devrait reposer sur une approche globale, après avoir examiné les différentes options possibles pour identifier celles qui protégeraient le mieux l'intérêt de chaque enfant. Une évaluation spécifique et individualisée, au cas par cas, de la nécessité, de la proportionnalité et du caractère non arbitraire de toute alternative à la détention, qui tient compte de manière primordiale de l'intérêt supérieur de l'enfant et de sa vulnérabilité ainsi que de

¹⁷ Cette possibilité ne vaut actuellement pas pour les familles qui tentent de pénétrer dans le Royaume et qui sont arrêtées à la frontière (art. 74/9, §2 de la loi du 15 décembre 1980).

¹⁸ Une possibilité qui est appliquée depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 2 juillet 2018 modifiant l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des Etrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 1^{er} août 2018.

¹⁹ Ce qui implique que la troisième étape du système en cascade n'existe donc plus.

celle de sa famille, doit être prévue par la loi. Cette évaluation doit être réalisée au cas par cas, pour chaque famille et pour chaque enfant²⁰, par une commission pluridisciplinaire (inexistante aujourd'hui) qui, outre l'Office des étrangers, est constituée d'un expert en droits de l'enfant, d'un psychologue, d'un avocat spécialisé en droit de la jeunesse et d'un expert en matière de détention d'enfants. Une telle évaluation doit, par ailleurs, avoir lieu pour chaque mesure qui est imposée à une famille.

Surveillance, évaluation et récolte des données

Actuellement, l'Office des étrangers ne rend pas suffisamment disponibles ses données concernant les enfants. Il n'y a pas de chiffres précis sur le nombre d'enfants qui sont en centre fermé ou en maison de retour, ni sur la durée de leur placement, leur nationalité et leur âge, sur leur éventuelle disparition ou non... L'impact des mesures appliquées aux enfants n'est pas non plus analysé. Sans ces données, il est impossible de mener une bonne politique migratoire et de retour dans le respect de l'intérêt de l'enfant.

Pour une politique transparente, il est crucial de disposer d'un mécanisme de surveillance indépendant des procédures de retour qui impliquent des enfants. Aux côtés de l'évaluation faite par les autorités elles-mêmes, la société civile a un rôle important à jouer, par exemple en effectuant des visites des maisons de retour.

Par ailleurs, il est essentiel d'évaluer de manière approfondie les alternatives à la détention afin de pouvoir juger de leur efficacité et de définir les éventuelles mesures nécessaires pour renforcer cette efficacité, dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Conclusion

Rappelons qu'il y a exactement 10 ans, se tenait à Bruxelles un Tribunal d'opinion sur la détention d'enfants en centres fermés. Il avait rassemblé des citoyens, des experts parmi lesquels des pédopsychiatres, des associations, des chercheurs et des enfants... Ce Tribunal citoyen avait conclu que l'enfermement des enfants dans les centres fermés n'est pas une mesure de dernier ressort (art. 37 de la Convention), dès lors qu'aucune autre solution alternative plus humaine n'est envisagée, alors qu'elles existent.

Peu de temps après, les enfermements avaient cessé. Les ONG avaient salué cette sage décision de l'État, qui respectait ainsi la Convention relative aux droits de l'enfant (au moins sur la question de l'enfermement).

La CODE ne doute pas que les prochaines Observations finales du Comité des droits de l'enfant attendues début 2019 pointeront le déni de droit que constitue le placement d'enfants en centres fermés. Reste à espérer que les politiques en tiendront compte.

²⁰ Y compris pour les « familles frontalières » qui sont aujourd'hui automatiquement envoyées en maison de retour dès leur arrivée sur le sol belge, ce qui ne devrait pas être le cas.

En attendant, la lutte contre l'enfermement des enfants migrants est et restera une priorité du secteur des droits de l'enfant, et en particulier des ONG.²¹

Cette analyse de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a été rédigée par Marie de le Court. Elle représente la position de la majorité de ses membres. Pour la citer : Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (2018), « La détention d'enfants en centre fermé est contraire aux droits de l'enfant ! », www.lacode.be.

²¹ Actuellement, le minimum que nous puissions toutes et tous faire à court terme, c'est de manifester notre soutien à la campagne belge « On n'enferme pas un enfant. Point », déjà soutenue par 325 organisations (<http://www.onnenfermepasunenfant.be/>) et de très nombreux citoyens (notamment via Facebook), ainsi qu'à la campagne internationale « End immigration detention of children » (<https://endchilddetention.org>).