

**Des enfants dans les centres fermés :  
plus qu'un mauvais souvenir ?**

Documents d'analyse et de réflexion

**DECEMBRE 2009**

**rue Maurice Liétart, 31/4 – B-1150 Bruxelles**



Asbl soutenue par le Service Education permanente de la Communauté française 

**Centre AVEC, rue Maurice Liétart, 31/4 – B-1150 Bruxelles**

**Tél. : +32/(0)2/738.08.28 – <http://www.centreavec.be>**

## **Des enfants dans les centres fermés : plus qu'un mauvais souvenir ?**

Dimanche 27 septembre 2009, Bernard Devos, délégué général aux droits de l'Enfant, effectue, comme il en a le droit, une visite impromptue au centre 127 bis à Steenokkerzeel. « *J'ai immédiatement constaté dans le registre des personnes détenues la présence d'une maman congolaise avec ses trois enfants, deux garçons de 7 et 14 ans, et une fille de 16 ans... Une situation contraire aux engagements ministériels et surtout à la Convention européenne des droits de l'homme, à la Convention de Genève et à la Convention internationale des droits de l'enfant* » rapporte-t-il. Immédiatement il saisit de cette situation Melchior Wathelet, Secrétaire d'État à la politique d'asile et d'immigration. Deux jours plus tard, la famille est libérée<sup>1</sup>.

Depuis lors, les membres des associations qui visitent chaque semaine les centres fermés pour étrangers, n'y ont plus rencontré de familles avec enfants ... Serait-ce vraiment la fin de la détention administrative des mineurs étrangers en Belgique ? Je l'espère de tout cœur. Ce serait une belle manière pour la Belgique de dire son attachement à la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, dont nous venons de célébrer le vingtième anniversaire, le 20 novembre. Mais beaucoup reste à faire pour éviter un retour en arrière et pour accroître la protection des droits fondamentaux des enfants étrangers dans notre pays.

### **Pourquoi des enfants étrangers peuvent-ils être enfermés ?**

Rappelons pour commencer que nous parlons ici exclusivement de détention administrative et non de détention pénale<sup>2</sup> : la raison de la privation de liberté ne réside pas dans la commission d'une infraction par le mineur étranger ou un de ses parents, mais dans sa situation administrative au regard de la loi du 15 décembre 1980 sur l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers. Cette loi autorise l'Office des étrangers à priver de liberté, en vue de leur expulsion, des étrangers dans certaines circonstances : lorsque l'entrée sur le territoire leur est refusée ou lorsqu'ils se trouvent en séjour irrégulier, soit qu'ils n'aient jamais entrepris de démarches pour obtenir un séjour légal en Belgique, soit que les procédures de séjour (et notamment la demande d'asile) n'aient pas abouti, soit qu'ils aient perdu leur droit de séjour.

Mais la loi permet aussi de « maintenir » en centre fermé des demandeurs d'asile dont la procédure est en cours. Une pratique particulièrement choquante puisque les demandeurs d'asile sont des personnes qui, en raison des menaces qui pèsent sur leur sécurité et leurs droits fondamentaux, demandent à la Belgique de les protéger. La détention touche particulièrement deux groupes de demandeurs d'asile. Ceux qui demandent l'asile « à la frontière », c'est-à-dire dans la zone de transit des ports et aéroports, sont systématiquement enfermés pendant la durée de la procédure (pour une période maximale de 2 mois et 15 jours), au terme de laquelle, en fonction de la réponse donnée à leur demande, soit ils sont remis en liberté et peuvent entrer en Belgique, soit ils restent détenus pour être renvoyés. Ces dernières années, d'autres demandeurs d'asile sont fréquemment

---

<sup>1</sup> Événements rapportés par le journal *Le Soir*, dans son édition du 29 septembre 2009.

<sup>2</sup> Les centres fermés auxquels il est fait référence ne sont donc pas les Institutions Publiques de Protection de la Jeunesse (IPPJ) pour les mineurs délinquants, dont certains sont fermés, comme celui de Braine-le-Château ou le centre fermé fédéral « De Grubbe » à Everberg.

privés de liberté : ceux dont la Belgique estime qu'un autre pays européen est responsable de l'examen de leur demande en fonction du Règlement européen de Dublin<sup>3</sup>. Ils sont souvent placés en centre fermé, parfois pendant plus de 2 mois, pendant que la Belgique demande la reprise à un autre Etat et pendant le temps nécessaire à l'organisation de leur transfert.

La loi du 15 décembre 1980 ne prévoit aucune situation particulière dans laquelle la détention serait interdite. Ni l'état de santé de l'étranger, ni les traumatismes qu'il ait pu avoir subis par le passé, ni les circonstances familiales, ni non plus son âge – qu'il soit une personne âgée ou un mineur – ne constituent des éléments que l'administration est obligée de prendre en considération avant de procéder à un placement en centre fermé. Seule la situation administrative importe. La loi interdit même au juge chargé de contrôler la mesure de détention de se « prononcer sur [son] opportunité ». C'est ce qui explique que des enfants aient été détenus au même titre que des adultes, pour des raisons purement administratives.

### **De la « maltraitance psychologique »**

En 1999, le tribunal de première instance de Bruxelles, alors saisi par un avocat qui contestait la détention de ses clients comme contraire à la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, avait demandé une expertise au centre de guidance et de santé mentale de l'ULB. Les experts psychiatres ont conclu que la détention des enfants constitue de « la maltraitance psychologique (...) explicable par les seules conditions de vie en centres fermés »<sup>4</sup>.

Poussé par la société civile à objectiver l'impact de la détention sur les enfants, le Ministre de l'Intérieur de l'époque, Patrick Dewael, demandait au Bureau d'études *Sum Research* d'examiner les solutions alternatives. L'enquête a débouché sur une étude rendue publique en avril 2007. Elle constatait le caractère inacceptable de la détention administrative du point de vue du bien-être des enfants : « le caractère pénitentiaire et inadapté aux enfants de plusieurs centres (fil de fer barbelé, personnel en uniforme, régime de groupe, programme quotidien fixe, etc.), l'impossibilité de circuler librement dans les bâtiments et dans les espaces extérieurs, l'absence d'intimité, l'insuffisance d'espace ou de lumière du jour, l'impossibilité dans laquelle les familles sont placées de vivre une vie autonome et de disposer des moments nécessaires d'intimité, etc. »<sup>5</sup>.

La même année, l'ONG *Médecins sans frontières* rendait compte d'une année de consultations dans les centres fermés. Elle relevait que les enfants absorbent complètement le stress et l'angoisse de leurs parents, même s'ils ont du mal à exprimer leurs sentiments. Le rapport

---

<sup>3</sup> Le Règlement de Dublin (CE N° 343/2003 du 18 février 2003) dispose que l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile est en principe celui par lequel le demandeur est entré sur le territoire de l'Union européenne, sauf si celui-ci a un membre de sa famille (conjoint, enfant mineur) dans un autre Etat ou bien dispose du visa d'un autre Etat dans son passeport, ou a séjourné légalement au cours des deux dernières années dans un autre Etat partie au Règlement de Dublin.

<sup>4</sup> Rapport d'expertise déposé le 24 septembre 1999 par le Centre de Guidance de l'ULB (Service de santé mentale) dans le cadre de l'affaire Awada/Etat belge.

<sup>5</sup> Sum Research, « Etude portant sur les alternatives à la détention de familles avec enfants dans les centres fermés en vue de leur éloignement. Partie 2 : Vision et recommandations » (février 2007), p. 40.

précise que les symptômes les plus fréquents sont « l'énurésie et les cauchemars. Certains enfants extériorisent leur colère et leur angoisse et deviennent ingérables et agressifs. D'autres enfants se culpabilisent de la situation, se punissent et intériorisent toute leur colère et leurs frustrations. Ils se tapent la tête contre le mur, balancent et s'automutilent »<sup>6</sup>.

Pendant de longues années, les Ministres responsables ont fait peu de cas de tous ces constats. Pour eux c'était un « mal nécessaire ». Soit ils invoquaient la sacro-sainte « lutte contre l'immigration illégale », soit ils rejetaient la faute sur les parents, soit ils promettaient « d'humaniser les centres fermés ». Aujourd'hui, même si théoriquement les enfants étrangers peuvent encore être enfermés, la pratique a changé. Quelles ont donc été les grandes étapes de cette évolution ?

### **Tabitha la « MENA »**

Le 17 octobre 2002, Tabitha, une petite fille congolaise de 5 ans, est renvoyée à Kinshasa après avoir passé deux mois dans le centre 127 à l'aéroport de Zaventem. Tabitha est alors dans le jargon du droit des étrangers une MENA, c'est-à-dire une mineure étrangère non accompagnée. Elle était arrivée du Congo avec son oncle, de nationalité néerlandaise, qui avait l'intention de lui faire rejoindre sa maman, réfugiée au Canada. Ne disposant pas des documents de voyage, seule la petite Tabitha est retenue lors du transit à Bruxelles. Son avocat essaiera par tous les moyens d'obtenir sa libération et son placement en famille d'accueil. En vain. Les autorités belges décident de la refouler vers son pays. A Kinshasa, personne ne l'attend. Une fonctionnaire congolaise la prend en charge, jusqu'à ce que, suite à la pression médiatique, les deux premiers ministres belges et canadiens facilitent la réunion de Tabitha avec sa maman au Canada.

L'avocat de la famille porte plainte contre la Belgique devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme à Strasbourg. Quatre ans plus tard, le 12 octobre 2006, observant que « l'enfant a été détenue dans un centre initialement conçu pour adultes alors qu'elle était séparée de ses parents et ce, sans que quiconque n'ait été désigné pour s'en occuper, ni que des mesures d'encadrement et d'accompagnement psychologiques ou éducatives ne soient dispensées par un personnel qualifié, spécialement mandaté à cet effet », la Cour condamne l'Etat belge : « les autorités qui ont pris la mesure de détention litigieuse ne pouvaient ignorer les conséquences psychologiques graves de celle-ci. A ses yeux, pareille détention fait preuve d'un manque d'humanité et atteint le seuil requis pour être qualifiée de traitement inhumain. »<sup>7</sup>

Grâce notamment à l'important travail de sensibilisation de la Plateforme « Mineurs en exil »<sup>8</sup>, cette affaire a suscité une prise de conscience qui a débouché sur deux mesures différentes. D'une part, depuis 2004, chaque MENA se voit désigner un tuteur qui a pour mission de l'assister dans toutes les procédures et de veiller à son intérêt, ce qui a pour effet de renforcer la garantie qu'un MENA en séjour irrégulier ne soit pas détenu. D'autre part, depuis le 7 mai 2007, en vertu de la loi sur l'accueil des demandeurs d'asile, les MENA qui

<sup>6</sup> Médecins sans frontières, « Le coût humain de la détention. Les centres fermés pour étrangers en Belgique », septembre 2007, p. 29.

<sup>7</sup> CEDH, Affaire Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga C. Belgique (n° 13178/03), 12 octobre 2006, n° 50 et 58.

<sup>8</sup> Plateforme d'ONG actives dans la protection des droits de l'enfant et/ou des droits des étrangers, dont le but est notamment le renforcement du statut des mineurs non accompagnés : [www.mineursenexil.be](http://www.mineursenexil.be)

sont interceptés à la frontière (ports et aéroports) et qui jusqu'alors étaient systématiquement détenus au centre 127, sont placés dans un centre d'observation et d'orientation qui n'est pas une structure fermée<sup>9</sup>.

Cette mesure ne vaut toutefois que pour les personnes dont l'état de minorité n'est pas mis en doute par les autorités chargées du contrôle des frontières. Si c'est le cas, il doit être procédé dans une période de maximum six jours à un test médical de détermination de l'âge, à savoir une radiographie des os du poignet, de la clavicule et de la mâchoire. Si cet examen détermine que le jeune a 18 ans ou plus, il sera maintenu en détention.

Il arrive aussi que des jeunes qui n'étaient pas détenus et considérés provisoirement comme MENA, se retrouvent en centre fermé suite à un test médical « négatif ». Cette pratique est problématique : dans les centres fermés, nous rencontrons régulièrement des jeunes qui ont été soumis au test osseux mais qui présentent visiblement une maturité d'adolescent. Certains finissent par être libérés car un document obtenu du pays d'origine vient finalement accréditer la thèse de la minorité d'âge. D'autres n'ont pas cette possibilité faute d'un début de preuve sur leur âge : ils sont traités comme des adultes. De nombreuses voix s'élèvent pour revoir la pratique actuelle de détermination de l'âge<sup>10</sup>.

### **Des « maisons de retour » à la place des centres fermés**

Alors que la situation s'améliorait pour les MENA, on a assisté à partir de l'année 2005 à une augmentation de la détention administrative des familles avec enfants. Alors que, au cours de l'année 2004, 152 enfants avaient été détenus en centres fermés, ce chiffre passait à 769 en 2005 et à 965 en 2006. Cette augmentation impressionnante était notamment consécutive à l'usage accru de la détention en vue du renvoi de familles vers un autre pays Dublin. Les visiteurs des ONG ont notamment rencontré dans les centres fermés de nombreuses familles tchéchènes que la Belgique voulait renvoyer en Pologne où souvent elles avaient connu violence et menaces à cause des tensions entre clans tchéchènes dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile. A partir de 2007, le nombre d'enfants détenus a commencé à baisser. On en recensait encore 398 cette année-là et 270 en 2008.

Au cours de ces années, le monde associatif s'est mobilisé pour infléchir cette politique : cartes blanches dans la presse, visites de parlementaires dans les centres fermés, pétitions, la tenue d'un tribunal d'opinion au cours duquel des parents et des enfants sont venus témoigner de leur expérience de la détention<sup>11</sup>, médiatisation de plusieurs situations comme celle de la jeune équatorienne Angelica, détenue avec sa maman pendant plusieurs semaines au centre 127bis au cours de l'été 2007, etc. Dans un premier temps, comme je le mentionnais plus haut, le Ministre Dewael fit commander une étude indépendante sur les alternatives à la détention des familles avec enfant. Rendue publique en 2007, elle concluait qu'il faut « mettre tout en œuvre pour éviter que des enfants soient enfermés. Il s'agit là non

---

<sup>9</sup> Article 41 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

<sup>10</sup> Voir notamment C. van Zeebroeck, « Mineurs étrangers non accompagnés en Belgique. Situation administrative, juridique et sociale. Guide pratique », Ed. Jeunesse et droit, mars 2007, pp. 72-82.

<sup>11</sup> A propos de cette action, voir le dossier pédagogique qui en est issu et qui a été publié en 2008 par UNICEF et DEI (Défense des Enfants International), « La détention des enfants étrangers en centres fermés », téléchargeable sur [www.dei-belgique.be](http://www.dei-belgique.be)

seulement d'un devoir moral, mais aussi d'une conviction fondamentale : enfermer un enfant en raison de l'illégalité du séjour de ses parents est disproportionné et néfaste pour l'épanouissement de cet enfant »<sup>12</sup>.

Il faudra attendre l'été 2008 avant de voir se concrétiser cette recommandation. Annemie Turtelboom, alors Ministre de la politique d'asile et d'immigration, annonce que « les familles illégales en attente d'expulsion » ne seraient plus détenues en centres fermés mais dans des « maisons familiales de retour ». Le 1<sup>er</sup> octobre 2008, trois « unités d'habitation familiales » (d'anciens logement de gendarmes) étaient inaugurées à Zulte en Flandre orientale. En février 2009, quatre autres unités étaient ouvertes à Tubize dans le Brabant wallon. Dans ces logements, les familles sont accompagnées par un « coach »<sup>13</sup>, employé par l'Office des étrangers, qui a pour mission de convaincre les familles d'obtempérer à l'ordre de quitter le territoire et de faciliter leur retour ou leur transfert vers un autre pays. Les membres de la famille y jouissent d'une liberté de mouvement contrôlée : les logements ne sont pas surveillés mais un adulte doit être présent en permanence dans la maison sauf accord préalable donné par le coach.

Quel est le bilan de ce « projet pilote » ? Du 1<sup>er</sup> octobre 2008 au 31 octobre 2009, 56 familles avec au total 104 enfants sont passées par les « maisons de retour ». 29 familles sont effectivement parties, soit 52%. 13 familles (23%) ont été autorisées à quitter les logements, le plupart du temps parce qu'elles avaient une possibilité d'obtenir un droit de séjour en Belgique. Enfin, 12 familles se sont « échappées », soit 21%. Pour l'administration, ce taux d'« échec » est acceptable. Il serait nécessaire d'examiner de plus près ces situations afin d'identifier les raisons qui ont pu pousser ces familles à se soustraire, en particulier si elles ont eu le sentiment d'avoir été traitées équitablement au cours de leur procédure de séjour.

Ce projet d'alternative à la détention des familles représente une avancée notoire. Il faut donc la saluer. Toutefois bien des aspects restent à améliorer pour garantir un plus grand respect des droits des enfants et de la vie familiale. Je mettrais particulièrement en question le fait que les « coaches » ne sont pas indépendants : leur mission étant orientée exclusivement vers le retour des familles (et pas explicitement vers d'éventuelles possibilités de séjour), il leur est difficile de développer avec elles une relation de confiance. En outre, le transfert « forcé » vers un autre logement que le logement habituel reste un événement traumatisant pour toute la famille. Il est également essentiel d'améliorer l'information aux familles ainsi que de favoriser l'accès à une aide juridique de qualité.

Malgré la mise en œuvre de cette alternative depuis une année, quelques familles continuaient à être détenues en centre fermé : celles qui demandent l'asile à leur arrivée à l'aéroport. Pour justifier cela, l'Office des étrangers invoquait la protection des enfants (éviter le trafic d'enfants !) et de prétendues obligations internationales en matière de contrôle des frontières. Mais depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2009, ce dernier obstacle à des centres fermés « enfants non admis » est tombé. Suite à l'intervention du Délégué Général aux Droits de l'Enfant, le nouveau Secrétaire d'Etat en charge de la politique d'asile et d'immigration, Melchior Wathelet, a décidé que ces familles seraient elles aussi transférées dans des « unités d'habitation familiales » pendant le temps de leur procédure.

---

<sup>12</sup> Sum Research, *op. cit.*, p. 19.

<sup>13</sup> Le terme officiel repris dans l'arrêté royal du 14 mai 2003 qui détermine le régime des « maisons de retour » est « agent de soutien ».

## **Vers une interdiction légale de la détention des enfants ?**

La Belgique est-elle donc devenue aujourd'hui un paradis pour les enfants étrangers ? N'exagérons rien. Notre gouvernement ne fait que mettre en œuvre la Convention internationale des Droits de l'Enfant que la Belgique a ratifiée en 1992 et qui prévoit en son article 37 que « les États parties veillent à ce que nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être considéré comme une mesure de dernier ressort, et être de durée aussi brève que possible ».

Les progrès engrangés sur le terrain ces dernières années restent bien fragiles. Comme l'indique le Collège des médiateurs fédéraux dans le récent rapport d'audit sur le fonctionnement des centres fermés qu'il vient de réaliser à la demande du Parlement, la création des « maisons de retour » n'est qu'« une décision politique, qui n'est entourée d'aucune garantie de pérennité. Un retour à la pratique antérieure reste envisageable ». En d'autres mots, un autre Ministre pourrait très bien décider de remettre en œuvre la détention en centre fermé des familles avec enfants. C'est pourquoi le Collège des médiateurs fédéraux estime que « l'enfermement des familles avec enfants dans les centres doit être expressément écarté par la loi »<sup>14</sup>.

Verra-t-on un jour dans la loi belge une telle interdiction de principe de la détention administrative des mineurs d'âge ? Nous l'appelons en tous cas de tous nos vœux. On peut légitimement espérer que le législateur soit disposé à limiter très strictement la possibilité de la détention des enfants, tant en ce qui concerne les conditions auxquelles elle pourrait être autorisée que sa durée maximale. Mais pas mal de chemin reste à faire pour convaincre les responsables politiques de voir dans les Tabitha et les Angelica, d'abord des enfants à protéger, plutôt que des « illégaux » à expulser à n'importe quel prix.

**Christophe Renders**  
**Jésuite**  
**Directeur du Jesuit Refugee Service Belgium**  
**Membre du Centre AVEC**  
[www.jrsbelgium.org](http://www.jrsbelgium.org)

---

<sup>14</sup> Le Médiateur fédéral, « Investigation sur le fonctionnement des centres fermés gérés par l'Office des Etrangers » (juin 2009), Résumé, p. V.