

**Les Analyses du Centre Jean Gol**



## **Analyse : la détention des familles avec mineurs**

**Gaëlle Smet**

**Février 2016**

Administrateur délégué : Richard Miller

Directrice : Laurence Glautier

Directeur scientifique : Corentin de Salle

Les analyses du Centre Jean Gol sont réalisées chaque année par une équipe de chercheurs dans le cadre de diverses thématiques correspondant aux interrogations, interpellations et suggestions de son public. Consacrées à des sujets pointus ou à des problèmes d'actualité, elles se veulent des outils de réflexion et d'information mais également des pistes de solution permettant à son public de mener à bien ses actions sur le terrain.

Avenue de la Toison d'Or 84-86  
1060 Bruxelles

Tél. : 02.500.50.40

[cjg@cjg.be](mailto:cjg@cjg.be)

## Analyse : la détention des familles avec mineurs

Faut-il enfermer les familles avec des mineurs d'âge? Est-ce moralement acceptable et justifiable de détenir des familles avec mineurs en centre fermé en vue de les expulser du territoire ? Quelles sont les mesures à préconiser ? La détention est-elle indispensable ou évitable? Quel est l'impact d'un enfermement, même bref, sur des familles et sur des enfants ? Ces problématiques ne sont pas neuves et l'ensemble des pays européens y a été confronté ces dernières années.

Les centres fermés ont pour seule mission de maintenir de manière humaine dans un lieu fermé des étrangers qui y sont placés par une décision administrative, dans l'attente soit de pouvoir accéder au territoire, soit d'organiser leur retour vers leur pays d'origine ou un pays tiers. Les centres fermés ne sont donc pas des établissements pénitentiaires. Il n'en demeure pas moins que ces centres constituent des lieux privés de liberté. L'enfermement dans ces centres constitue donc une exception au droit fondamental de tout être humain de vivre en liberté. Il doit être entouré de garanties afin de préserver tous les autres droits fondamentaux dont continuent à bénéficier les personnes qui y sont enfermées, tant en vertu des lois belges que des engagements internationaux auxquels la Belgique a souscrit, et de s'assurer que les atteintes portées à la liberté individuelle sont limitées à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi par cet enfermement.<sup>1</sup>

La Belgique avait d'ailleurs été condamnée notamment en 2010<sup>2</sup> pour détenir les familles avec mineurs en centres fermés.<sup>3</sup> Suite à ces condamnations, les familles avec des enfants mineurs ayant reçu des ordres de quitter le territoire n'étaient plus détenues en centre fermé mais dans des maisons de retour. Ces maisons ouvertes faisaient partie d'un projet pilote lancée par l'ancienne secrétaire libérale d'Etat à l'Asile et à la Migration Annemie Turtelboom.

Les maisons ouvertes existent depuis 2008 et représentaient dès lors une alternative possible et crédible à la détention des familles. Ces unités familiales valent pour tout type de famille avec mineurs : demandeurs d'asile déboutés, familles refoulées à la frontière, personnes en situation irrégulière etc. En outre, la maison individuelle offre aussi une intimité totale aux différentes familles concernées. Ces maisons maximalisent également le retour volontaire. Le retour forcé ne devant être qu'une procédure exceptionnelle exercée en dernier recours.

Les familles concernées sont également entourées de coaches spécialisés de l'Office des Etrangers et d'assistants sociaux afin de préparer et d'encadrer au mieux le retour. 8 coaches sont actuellement dédiés à ce travail. Les familles sont libres de quitter leur résidence sous certaines conditions. Pour beaucoup, les logements familiaux sont adaptés aux droits de l'homme et aux besoins des enfants. Depuis 2012, la loi du 15 décembre 1980 stipule expressément qu'une famille avec enfants mineurs ne peut en principe plus être enfermée, sauf en dernier ressort et exclusivement dans un lieu adapté à ses besoins<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> <http://www.mediateurfederal.be/sites/1070.b.fedimbo.belgium.be/files/auditCF2008-FR.pdf>

<sup>2</sup> <file:///C:/Users/gsmet/Downloads/001-96774.pdf>

<sup>3</sup> [http://www.rtbf.be/info/belgique/detail\\_la-belgique-condamnee-pour-avoir-detenu-des-demandeurs-d-asile-mineurs?id=7240673](http://www.rtbf.be/info/belgique/detail_la-belgique-condamnee-pour-avoir-detenu-des-demandeurs-d-asile-mineurs?id=7240673)

<sup>4</sup> <http://www.federaalombudsman.be/fr/content/quelle-alternative-l-enfermement-des-familles>

Selon les cas, une autre alternative existe et consiste à permettre à une famille avec des enfants mineurs de rester dans sa propre maison pendant les préparations au retour, à condition de signer un accord avec l'Office des étrangers et de respecter certaines conditions strictes.<sup>5</sup>

Si ces différents systèmes de résidences présentent de nombreux avantages, elles présentent un inconvénient majeur : le pourcentage de disparition y est nettement plus élevé que dans les centres fermés. Le taux de disparition reste un sujet de préoccupation majeur et il n'a fait que progresser ces dernières années: environ 25% des familles en unités familiales disparaissent contre moins d'1% des personnes en centres de rétention. Le taux de conformité est donc de 77% en unités familiales contre 99% en centres de rétention. En ce qui concerne le taux de réussite des départs (le pourcentage des personnes qui ont quitté) : 40% des départs ont réussi depuis les unités familiales contre 79% depuis les centres de rétention.<sup>6</sup>

A une question parlementaire posée en 2015 par le député fédéral Denis Ducarme, le secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration Théo Francken a communiqué les chiffres et les tableaux suivants concernant le nombre de familles qui séjournaient dans les hébergements et nombre d'entre elles qui sont reparties dans leur pays d'origine, un autre Etat membre de l'EEE ou un pays tiers qu'elles ont quitté :

|      | <b>Nombre de familles qui ont été hébergées dans les FITT</b> | <b>Nombre de familles reparties <sup>(1)</sup></b> |
|------|---|--|
| 2010 | 66  | 23   |
| 2011 | 137   | 55   |
| 2012 | 153   | 76   |
| 2013 | 159   | 64   |
| 2014 | 217   | 69   |

(1) Rapatriements + reprises Dublin + refoulements + retours volontaires par l'intermédiaire de l'OE + OIM.<sup>7</sup>

Les chiffres parlent d'eux-mêmes sur 217 familles en 2014 seules 69 ont effectivement entrepris un retour.

Les autorités belges évaluent positivement les unités familiales. Néanmoins le taux de disparition reste un problème et des solutions doivent être dégagées pour diminuer ce taux.<sup>8</sup> Pourtant dans

<sup>5</sup> Arrêté royal du 17 septembre 2014 déterminant le contenu de la convention et les sanctions pouvant être prises en exécution de l'article 74/9, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

<sup>6</sup> <http://www.emnbelgium.be/fr/publication/la-d%C3%A9tention-et-les-alternatives-%C3%A0-la-d%C3%A9tention-en-belgique-rem>

<sup>7</sup> In question parlementaire 238 de Denis Ducarme sur "Les équipes d'identification et du retour des familles.", 2015

<sup>8</sup> <http://www.emnbelgium.be/fr/publication/la-d%C3%A9tention-et-les-alternatives-%C3%A0-la-d%C3%A9tention-en-belgique-rem>

le droit belge, la rétention des familles avec des enfants mineurs demeure légalement possible, comme mesure ultime, pour une courte période et dans un lieu adapté aux besoins des enfants.

A une question parlementaire posée par le député Olivier Chastel en décembre 2015, il a été répondu qu'il existait actuellement 27 maisons ouvertes. Depuis le lancement du système, 960 familles ont déjà été hébergées dans ces maisons de retour. 161 familles y ont été accueillies en 2015. Ce chiffre est en baisse en comparaison avec 2014 (217 familles), mais est stable par rapport à 2012 et 2013 (respectivement 153 et 159 familles) <sup>9</sup>

|                             | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Libération + reconnues      | 35 % | 28 % | 20 % | 30 % | 21 % | 32 % |
| Éloignements                | 33 % | 40 % | 49 % | 40 % | 32 % | 27 % |
| Évasions                    | 23 % | 25 % | 25 % | 23 % | 41 % | 37 % |
| toujours hébergées au 31/12 | 9 %  | 7 %  | 6 %  | 7 %  | 6 %  | 4 %  |

Le fonctionnement général des FITT constitue une alternative à la détention des familles avec enfants mineurs. La structure dans laquelle elles sont accueillies préserve l'intimité de la famille et rencontre les besoins de l'enfant. Il s'agit d'une structure ouverte au sein de laquelle chaque famille se voit attribuer un lieu d'hébergement. L'intimité de la vie familiale est ainsi respectée et les enfants ne se retrouvent pas dans une structure fermée. En outre, les familles bénéficient encore d'une forme, certes restreinte, de liberté : elles peuvent recevoir de la visite, elles sont autorisées à quitter le logement à certaines heures, les enfants peuvent aller à l'école, etc. Chaque famille profite aussi d'un encadrement personnalisé, assuré par les deux coaches au retour qui sont attachés à chaque site. <sup>10</sup>

Cependant, la majorité des familles qui arrivent dans les maisons de retour ont déjà été informées sur le retour volontaire par le biais de divers canaux (SOR, COR, coaching familial, Fedasil) mais l'ont refusé à plusieurs reprises. Il est donc très difficile d'essayer à nouveau de les convaincre d'opter pour un retour volontaire dans une maison de retour. <sup>11</sup>

Ensuite, la structure ouverte de ces lieux d'hébergement implique que les familles peuvent s'en échapper dès lors que les coaches au retour ne sont pas présents sur le site 24 heures sur 24. Si une famille souhaite s'échapper, elle en a donc la possibilité. La construction des logements

<sup>9</sup> In réponse à la Question parlementaire Olivier Chastel n°428 sur les maisons ouvertes, 8 janvier 2016

<sup>10</sup> In réponse à la Question parlementaire Olivier Chastel n°428 sur les maisons ouvertes, 8 janvier 2016

<sup>11</sup> In réponse à la Question parlementaire Olivier Chastel n°428 sur les maisons ouvertes, 8 janvier 2016

fermés représenterons un moyen de pression pour persuader les personnes de rester dans les logements ouverts jusqu'au jour du retour vers leur pays d'origine.<sup>12</sup>

En effet, même si les familles avec enfants mineurs ne sont plus détenues en centre fermé, depuis 2008, la loi le prévoit. La loi du 16 novembre 2011 « insérant un article 74/9 dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en ce qui concerne l'interdiction de détention d'enfants en centres fermés », dispose que<sup>13</sup> :

1. Une famille avec enfants mineurs [en séjour irrégulier], n'est en principe pas placée [en centre fermé], à moins que celui-ci ne soit adapté aux besoins des familles avec enfants mineurs.
2. La famille avec enfants mineurs qui tente de pénétrer dans le Royaume [de manière irrégulière] peut, en vue de procéder à l'éloignement, être maintenue dans un lieu déterminé [un centre fermé], adapté aux besoins des familles avec enfants mineurs et situé aux frontières, pour une durée aussi courte que possible.
3. La famille visée au § 1er a la possibilité de résider, sous certaines conditions, dans une habitation personnelle [...]. Si la famille est dans l'impossibilité de résider dans une habitation personnelle, elle se verra attribuer, dans les mêmes conditions, un lieu de résidence [maison de retour], adapté aux besoins des familles avec enfants.<sup>14</sup>

Plusieurs ONG (Coordination des Organisations non gouvernementales pour les droits de l'enfant, Défense des Enfants – International, Jesuit Refugee Service Belgium, La Ligue des Droits de l'Homme et UNICEF Belgique, soutenues par de Liga voor Mensenrechten), avaient adressées une requête contre cette loi, mais la Cour Constitutionnelle ne leurs a pas donné raison.

Dans son arrêt n°166/2013<sup>15</sup>, la Cour Constitutionnelle juge que l'article 74/9 est conforme à la Convention internationale relative aux droits civils et politiques, à la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) et à la Convention relative aux droits de l'Enfant et la Constitution de la Belgique<sup>16</sup>.

Ce qui dans la pratique se concrétisera par la construction d'unités familiales par l'Office des étrangers) sur le site du centre 127bis à Steenokkerzeel. Jusqu'à présent, la construction de ces unités familiales a été reportée pour raisons budgétaires, mais elle est inscrite dans l'accord de gouvernement fédéral du 10 octobre 2014 et devrait prochainement voir le jour.<sup>17</sup>

D'ailleurs la Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant de 1989 n'interdit en rien l'emprisonnement des enfants. L'article 37 stipule : « *l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible.* »<sup>18</sup>

---

<sup>12</sup> In réponse à la Question parlementaire Olivier Chastel n°428 sur les maisons ouvertes, 8 janvier 2016

<sup>13</sup> <http://www.emnbelgium.be/fr/publication/la-d%C3%A9tention-et-les-alternatives-%C3%A0-la-d%C3%A9tention-en-belgique-rem>

<sup>14</sup> <http://www.emnbelgium.be/fr/publication/la-d%C3%A9tention-et-les-alternatives-%C3%A0-la-d%C3%A9tention-en-belgique-rem>

<sup>15</sup> <http://www.refworld.org/docid/52efa39b4.html>

<sup>16</sup> <http://www.emnbelgium.be/fr/publication/la-d%C3%A9tention-et-les-alternatives-%C3%A0-la-d%C3%A9tention-en-belgique-rem>

<sup>17</sup> <http://www.emnbelgium.be/fr/publication/la-d%C3%A9tention-et-les-alternatives-%C3%A0-la-d%C3%A9tention-en-belgique-rem>

<sup>18</sup> <http://www.humanium.org/fr/convention/texte-integral-convention-internationale-relative-droits-enfant-1989/>

La détention des familles avec mineurs ne peut qu'être envisagée sous certaines conditions, des balises strictes : la détention doit être la plus courte possible, maximum deux semaines. Des unités familiales bien délimitées doivent être mises à disposition des familles qui doivent voir ainsi leur vie de famille, leur vie privée et leur intimité préservée. Ce système existe d'ailleurs dans d'autres Etats membres.

Même si la détention des familles doit rester une mesure de dernier recours, la Cour souligne toutefois qu'un enfant ne peut être mis en détention dans un lieu pour adultes, dans les mêmes circonstances que les adultes et que cette détention doit être aussi courte que possible.<sup>19</sup>

Cette mesure, reprise dans la note de politique générale du Secrétaire d'Etat Théo Francken devrait être d'application courant 2016. Son application et sa portée seront au centre des débats dans les prochains mois soulevant sans doute une forte opposition de certains partis ou associations.

Les balises du débat sont ainsi posées, l'intimité des familles devra être préservée et cette détention ne pourra se faire que pour des périodes relativement courtes. Il ne saurait en être autrement.

---

<sup>19</sup> <http://www.emnbelgium.be/fr/publication/la-d%C3%A9tention-et-les-alternatives-%C3%A0-la-d%C3%A9tention-en-belgique-rem>