

Parlement francophone bruxellois
(Assemblée de la Commission communautaire française)



6 novembre 2018

SESSION ORDINAIRE 2018-2019

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**en vue de s'opposer à l'enfermement des enfants
en centre fermé pour des questions administratives**

déposée par Mme Joëlle MILQUET, M. Ahmed EL KTIBI,
M. Michel COLSON et Mme Magali PLOVIE

RAPPORT

fait au nom de la commission du Budget, de l'Administration,
des Relations internationales et des Compétences résiduelles

par Mme Véronique JAMOULLE

SOMMAIRE

1. Désignation de la rapporteuse	3
2. Exposé des auteurs de la proposition de résolution.....	3
2.1. Exposé de Mme Joëlle Milquet	3
2.2. Exposé de M. Ahmed El Ktibi	6
3. Discussion générale	7
4. Discussion et vote du préambule et du dispositif	11
5. Vote de l'ensemble de proposition de résolution.....	11
6. Approbation du rapport.....	11
7. Texte adopté par la commission	11

Ont participé aux travaux : M. Emmanuel De Bock, Mme Julie de Groote (présidente), M. Ahmed El Ktibi (remplace Mme Kenza Yacoubi), Mme Véronique Jamouille, M. Hasan Koyuncu (supplée M. Ridouane Chahid), Mme Martine Payfa (remplace M. Michel Colson), Mme Magali Plovie (supplée M. Alain Maron), Mme Simone Susskind (supplée Mme Catherine Moureaux), M. Sevkett Temiz, M. Gaëtan Van Goidsenhoven et M. David Weytsman

Membre absent : M. Olivier de Clippele.

Étaient également présentes à la réunion : Mme Joëlle Milquet et Mme Fatoumata Sidibé (députées).

Mesdames,
Messieurs,

La commission du Budget, de l'Administration, des Relations internationales et des Compétences résiduelles a examiné, en sa réunion du 6 novembre 2018, la proposition de résolution en vue de s'opposer à l'enfermement des enfants en centres fermés pour des questions administratives.

1. Désignation de la rapporteuse

À l'unanimité des 11 membres présents, Mme Véronique Jamoulle est désignée en qualité de rapporteuse.

2. Exposé des auteurs de la proposition de résolution

2.1. Exposé de Mme Joëlle Milquet

Mme Joëlle Milquet (cdH) entend structurer son exposé de la manière suivante. Il comportera successivement des rétroactes, une critique de l'arrêt du 22 juillet 2018 et les alternatives proposées.

Rétroactes

C'est sous le Gouvernement arc-en-ciel (MR – PS et Ecolo, entre 1999 et 2003) qu'a commencé l'enfermement d'enfants mineurs en Belgique.

En 2006, la Belgique fut condamnée par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire « Tabitha contre Belgique » pour avoir enfermé un enfant dans un lieu de détention pour adulte. L'arrêt évoque « le manque flagrant d'humanité » des autorités et « le sentiment extrême d'angoisse » de la petite fille.

À trois reprises, en 2006, 2010 et 2011, la Belgique est ainsi condamnée, non pas sur le principe de la détention d'enfants, mais pour avoir détenu des enfants dans le centre 127bis en attente de leur éloignement dans des conditions de détention constitutives de traitements inhumains ou dégradants (en violation de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme).

Les enfermements se poursuivent sous la violette (PS-MR), mais suite aux condamnations par la Cour européenne des Droits de l'Homme et à la mobilisation de la société civile, en 2007, le Gouvernement fédéral décide de suspendre l'enfermement des fa-

milles avec enfants. Plus de 2.000 enfants ont alors été enfermés au 127bis, à Steenokkerzeel.

En 2010, la directive « Retour » est transposée et impose que la détention soit une mesure prise en dernier ressort, autrement dit que si d'autres mesures suffisantes mais moins coercitives ne puissent être appliquées efficacement.

De même, la directive 2013/33/UE impose d'ailleurs aux Etats membres de prendre des mesures alternatives à l'enfermement et en cite quelques-unes dans son article 8 « (...) telles que l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités, le dépôt d'une garantie financière ou l'obligation de demeurer dans un lieu déterminé ».

Il en existe d'autres telles que l'élection d'un garant, d'une résidence désignée, la vie dans une communauté, etc.

En 2011, une loi est adoptée qui intègre une nouvelle disposition dans la loi relative au séjour des étrangers du 15 décembre 1980. Elle indique qu'en principe, une famille avec enfants mineurs en séjour irrégulier n'est pas placée en centre fermé, à moins que :

- a) celui-ci soit adapté aux besoins de la famille;
- b) la détention soit d'une durée limitée
- c) et qu'il s'agisse d'une mesure de dernier ressort.

La loi de 2011 est en réalité la première loi qui permet d'inscrire comme principe l'interdiction de l'enfermement d'enfants mineurs en cas d'éloignement d'étrangers, ce qui est une grande avancée à l'époque.

La Cour constitutionnelle a d'ailleurs validé la loi de 2011 comme étant conforme aux conventions internationales comme la Convention internationale des Droits de l'Enfant et à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

En 2013, la Cour constitutionnelle a également précisé quelques éléments sur les conditions de détention des enfants. Elle indique notamment que « chaque membre de la famille pourra quotidiennement quitter le lieu d'hébergement sans autorisation préalable et (...) que la possibilité de priver les parents de leur liberté (...) doit être mise en œuvre sans que les enfants mineurs n'en subissent les conséquences ».

En 2014, le nouvel accord de Gouvernement du 9 octobre 2014 prévoit la construction d'unités d'habitation pour les familles au centre fermé 127bis à

Steenokkerzeel. Afin de respecter la loi, il est prévu que les infrastructures seront désormais adaptées aux besoins des mineurs (qui – faut-il le rappeler –, entre 2004 et 2008, étaient placés dans des centres fermés pour adultes) et que la détention sera d'une durée limitée.

En juillet 2018, un arrêté royal vient modifier l'arrêté royal du 2 août 2002. Comme annoncé dans l'accord de Gouvernement, tout est dorénavant prêt pour l'ouverture des unités familiales au centre fermé 127bis. Ceci constitue une étape importante dans la politique migratoire belge : des familles avec enfants seront à nouveau détenues en centre fermé.

En août 2018, une première famille est enfermée dans les nouvelles unités familiales. Il s'agit d'une maman Rom seule d'origine serbe, avec ces quatre enfants nés et scolarisés en Belgique, soit des profils très vulnérables.

Critiques de l'arrêté royal du 22 juillet 2018 réinstaurant la détention des enfants

Cet arrêté royal de juillet 2018 du Gouvernement Michel est critiquable à plusieurs égards.

Il porte atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'intérêt supérieur de l'enfant est garanti par la Convention générale des Droits de l'Enfant de 1989 : l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions que prend un État. Il l'est également par l'article 22bis de la Constitution et l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

La Cour européenne des Droits de l'Homme a condamné trois fois, sur base de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH), la Belgique pour avoir enfermé, entre 2004 et 2008, plus de 2.000 enfants avec leurs parents dans des centres fermés. L'esprit général de cette jurisprudence se trouve notamment dans les arrêts « Mubilanzila Mayeka » et « Kaniki Mitunga » contre « Belgique » (12 octobre 2006) : « Elle estime cependant que cet élément n'est pas de nature à exempter les autorités de leur obligation de protéger les enfants et d'adopter des mesures adéquates au titre des obligations positives découlant de l'article 3 de la Convention et qu'il convient de garder à l'esprit que la situation d'extrême vulnérabilité de l'enfant est déterminante et prédomine sur la qualité d'étranger en séjour illégal (...). ».

La Cour européenne des Droits de l'Homme a eu le même raisonnement à l'égard de la France dans l'ar-

rêt « Popov contre France » (19 janvier 2012) : « La sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant implique, d'une part, de maintenir, autant que faire se peut, l'unité familiale et, d'autre part, d'envisager des alternatives afin de ne recourir à la détention des mineurs qu'en dernier ressort. ».

En 2016, la Cour européenne des Droits de l'Homme a encore condamné la France en raison de la détention d'enfants dans un centre fermé qui se situait à proximité immédiate des pistes d'atterrissage d'un aéroport. Il faut souligner que les unités familiales construites au sein du centre de Steenokkerzeel se situent à 250 mètres de la piste d'atterrissage de Zaventem.

Il faut également citer la condamnation ferme de l'enfermement des enfants par le Délégué général aux Droits de l'Enfant.

En outre, l'arrêté royal du 22 juillet 2018 dénature le principe de la loi de 2011 car il interprète l'exception à l'enfermement de manière normalisée, avec la ferme intention d'appliquer l'enfermement dans les faits.

Cet arrêté royal instaure une durée de détention pouvant aller jusqu'à un mois (14 jours renouvelables) sans garantie que cette limite ne soit purement théorique puisque, dans la pratique, les délais de détention sont généralement remis à zéro après chaque tentative d'éloignement échouée.

Pour certaines familles, existe le risque d'être directement enfermées sans avoir pu bénéficier d'alternatives à la détention si un des membres de la famille constitue un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale alors que ces notions ne sont pas clairement définies.

L'arrêté royal permet, pour des raisons disciplinaires, de placer un mineur de 16 ans ou plus à l'isolement dans un « local » pour 24 heures (sans garantir l'accès à l'extérieur, sans système de mise en garde préalable et sans précision sur les conditions dans lesquelles les parents pourront visiter leur enfant). Ceci pourrait bien créer des situations traumatisantes pour les familles.

Dans les faits, l'arrêté royal porte atteinte au développement cognitif des enfants et a un impact sur leur droit à l'enseignement. Des pédopsychiatres ont d'ailleurs démontré depuis plusieurs années les conséquences « dramatiques » de la détention sur un enfant et les conséquences irréversibles sur le développement cognitif de celui-ci. La détention a également un impact important sur la scolarité des enfants.

L'arrêté royal va à l'encontre du droit européen

- Comme susmentionné, la Belgique s'est fait condamner par trois fois par la Cour européenne des Droits de l'Homme : en vertu des obligations positives qui découlent de l'article 3 de la CEDH, il appartient à l'État belge d'assurer à tous les enfants une protection et une prise en charge égale et adaptée aux besoins de leur âge. Vu l'extrême vulnérabilité des enfants en situation illégale dans la société belge, il appartient à l'État de les protéger et d'inclure des mesures raisonnables pour empêcher les mauvais traitements dont les autorités ont ou devraient avoir connaissance. L'enfermement en est un.
- Suite à sa visite en Belgique en septembre 2015, le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe a fortement exhorté le Gouvernement belge « à ne pas renouer avec la pratique consistant à détenir des familles avec enfants ».
- La directive « Retour » (2008/115/CE) impose, en son article 15, que la détention doit être une mesure prise en dernier ressort, que si d'autres mesures suffisantes mais moins coercitives ne peuvent être appliquées efficacement. Il faut regretter qu'aucunes mesures moins coercitives ne soient envisagées dans cet arrêté royal.

Alternatives

En ce qui concerne les alternatives à l'enfermement, la députée souligne qu'elles existent en Belgique.

Cependant, depuis 2008, il n'y a jamais eu de véritable rapport d'évaluation qualitatif complet fournissant des informations complètes et de qualité des différentes alternatives mises en place. En 2012, la Secrétaire d'État à l'asile et migration, Maggie De Block, reconnaissait déjà la nécessité d'une évaluation globale des « maisons de retour ».

Les maisons de retour sont destinées à des familles avec enfants mineurs. Elles ont été mises en place en octobre 2008, suite aux condamnations de la Belgique susmentionnées par la Cour européenne des Droits de l'Homme parce que les centres fermés n'étaient pas adaptés aux besoins des enfants.

Les statistiques relatives à leur fonctionnement ont rapidement montré une diminution de la proportion de départs à l'expiration de l'ordre de quitter le territoire et une augmentation de la proportion des disparitions.

Toutefois, cette réalité à laquelle font face les maisons de retour doit être appréhendée et analysée afin

d'en tirer des leçons positives. Le nombre de familles passées dans la clandestinité ne pourra se résorber que si l'on analyse les raisons pour lesquelles ces familles ont quitté ces habitations et ont choisi la clandestinité.

Alors même qu'aucune véritable évaluation n'ait eu lieu, le Gouvernement actuel justifie sa décision par le fait que les alternatives ne sont pas efficaces et que les familles disparaissent des maisons de retour ouvertes.

Conclusion

La députée constate qu'il y a un durcissement effectif et assumé de l'ensemble de la politique migratoire depuis 2014. La décision du Gouvernement Michel de détenir à nouveau des enfants pour des raisons administratives constitue un pas supplémentaire dans la criminalisation des personnes en séjour irrégulier, ce qui est profondément choquant.

La députée souligne que plus de 200 organismes des secteurs associatifs, de la jeunesse, de l'enseignement, des mondes culturel, social, sportif et confessionnel soutiennent la campagne « On n'enferme pas un enfant, point ! » qui s'oppose fermement à ce projet absurde et inhumain visant à remettre des enfants en détention.

En apprenant, en juillet dernier, que le Gouvernement fédéral achevait la construction d'une aile en centre fermé, prétendument adaptée et prête à accueillir des familles avec enfants en détention, et qu'un arrêté royal visant à réinstaurer l'enfermement d'enfants en centre fermé pour des questions administratives était sur le point d'être adopté, la députée n'a pas pu s'empêcher de relayer la position de la société civile en demandant au Collège de la Commission communautaire française de s'adresser au Gouvernement fédéral pour lui demander de mettre fin à cette situation inhumaine, d'une part, d'abroger ledit arrêté royal et d'inscrire très clairement l'interdiction de l'enfermement dans la loi du 15 décembre 1980, d'autre part.

Enfin, force est de constater que la Belgique ne respecte pas les directives qui lui imposent de mettre en place des alternatives à la détention alors que celles-ci sont moins onéreuses et conformes aux législations. C'est pourquoi, la proposition de résolution demande à ce que les moyens consacrés aux alternatives à la détention soient renforcés et qu'une évaluation régulière soit menée de manière transparente.

Le respect des droits fondamentaux doit être un élément constitutif de toute politique de retour. C'est la raison pour laquelle, il est demandé au Gouverne-

ment fédéral de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément au droit international, et le droit au maintien de l'unité familiale dans les décisions qu'il prend dans le cadre de ce dossier.

Tous les enfants, qu'ils soient réfugiés, demandeurs d'asile, sans-papiers ou non, doivent être traités comme des enfants.

2.2. Exposé de M. Ahmed El Ktibi

M. Ahmed El Ktibi (PS) souligne avant tout qu'un enfant est un être humain vulnérable qui a droit au respect et à la protection.

Les Droits de l'Enfant ont été fixés le 20 novembre 1989 dans la Convention internationale des Droits de l'Enfant des Nations Unies. Ce document énumère certains droits fondamentaux, comme le droit à une vie décente, le droit à l'enseignement, le droit à une vie de famille, etc. La convention a également pour vocation de protéger les mineurs, surtout ceux qui sont particulièrement vulnérables, comme les enfants réfugiés. Pour rappel, la Belgique a ratifié la Convention internationale des Droits de l'Enfant en décembre 1991. Ce fut un pas considérable vers une meilleure protection des droits des enfants.

En 2009, la Belgique est allée encore plus loin dans le respect des droits des enfants en cessant la pratique d'enfermement des enfants migrants, à la suite des trois condamnations par la Cour européenne des Droits de l'Homme, qui a jugé que le placement d'enfants dans des centres fermés constitue un traitement inhumain et dégradant.

Malheureusement, force est de constater que, malgré :

- le fait que la détention d'enfants viole toujours le Droit de l'Enfant,
- le fait que la détention d'enfants en raison de leur statut migratoire va toujours à l'encontre du principe de « l'intérêt supérieur de l'enfant », ancré dans l'article 3 de la Convention générale des Droits de l'Enfant et l'article 22*bis* de la Constitution belge,
- la formulation de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme,
- les trois condamnations de la Belgique par la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH),
- l'existence de rapports psychologiques concernant les conséquences désastreuses de l'enfermement pour les enfants,

- une grande et ferme opposition du secteur associatif et de la société civile belge (325 organisations),
- et même une réaction négative de la Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe,

le Gouvernement fédéral a donné, en mai dernier, son accord pour l'ouverture d'un centre fermé pour y placer des familles avec enfants en demandes d'asile.

Tout d'abord, le groupe PS veut encore une fois rappeler que la détention d'enfants en raison du statut administratif de leurs parents constitue une violation des Droits de l'Enfant par le Gouvernement fédéral et va à l'encontre du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Non, un centre fermé n'est pas un lieu pour un enfant. Un centre fermé, et tout ce que l'on y retrouve, comme les barreaux, les portes sécurisées, les sorties limitées ou interdites, les fouilles, les sanctions, relève du régime carcéral.

Ce n'est pas un environnement sain, rassurant, stimulant et varié pour permettre à un enfant de se développer sur le plan cognitif.

Il ne faut pas oublier pas que les enfants concernés sont des personnes très vulnérables déjà fortement marquées par leur parcours migratoire, la séparation, les violences, le changement d'environnement, l'instabilité et la pauvreté.

Nombreux experts, psychologues et rapports ont déjà traité des sévères traumatismes de ces enfants qui ne seront qu'accroîtés par l'enfermement et l'isolement.

Ces enfants ont besoin d'être entendus dans leurs souffrances et d'être pris en charge par leur entourage dans un contexte approprié et de se sentir en sécurité; ce qui n'est certainement pas possible dans un centre fermé.

Selon un rapport de l'UNICEF portant sur la détention administrative des enfants, la situation de détention a également un impact sur leur scolarité. Pendant la détention, on accorde trop peu d'attention à l'enseignement et aux activités récréatives.

Des alternatives à la détention sont pourtant possibles. À titre d'exemple, le député cite les maisons ouvertes, également appelées « maisons de retour », qui constituent un dispositif que l'on devrait évaluer sérieusement, afin de voir comment l'améliorer.

Un projet-pilote a en effet été mené dans plusieurs pays européens avec des résultats positifs à 97 %.

Le groupe PS refuse l'enfermement des enfants en Belgique, uniquement en raison de leur statut migratoire ou de celui de leurs parents. Chaque enfant doit être égal, être traité de la même manière et jouir des mêmes droits fondamentaux, comme le droit de se développer, d'être heureux et de vivre en sécurité.

Ensuite, en tant que citoyen du pays, le député estime qu'il est inacceptable qu'un État démocratique, un État de droit et, *a fortiori*, la Belgique qui devrait servir d'exemple sur la scène internationale viole d'une manière volontaire ses engagements.

Par ailleurs, il a été constaté que la détention est onéreuse : les coûts liés à la construction des centres fermés et les coûts liés au fonctionnement de ces centres représentent des dépenses publiques très importantes. L'accueil en centre ouvert est non seulement une meilleure solution pour ces enfants fragilisés, mais elle est aussi moins coûteuse.

Pour conclure, le groupe PS estime qu'il faut continuer à faire tout ce qui est possible pour protéger tous les enfants, sans aucune exception, car ils constituent l'avenir.

Le groupe PS souhaite que demain ces enfants puissent mener à bien tout ce qui n'aura pas pu être achevé et continuer à construire le pays, d'une part, et un monde meilleur, d'autre part.

La position du groupe PS est sans équivoque : « On n'enferme pas un enfant. Point ! ». C'est pour cette raison que le groupe PS s'associe pleinement à cette proposition de résolution.

3. Discussion générale

M. Gaëtan Van Goidsenhoven (MR) constate qu'une fois de plus l'agenda de la Commission communautaire française est intégralement capté par les débats fédéraux. Il convient de s'étonner qu'il n'en soit pas de même au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale. Il serait intéressant d'y avoir les mêmes débats ...

Il faut croire que le Parlement francophone bruxellois est devenu la caisse de résonance des débats fédéraux et que ceci constitue sa première justification de fonctionnement 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.

Suite à des condamnations, depuis 2008, la Belgique n'enferme plus les familles avec mineurs. Cette possibilité a pourtant été introduite par la loi du 16 novembre 2011 qui précise en son article 74/9 de la loi du 15 décembre 1980 que les unités familiales doivent être adaptées aux besoins des familles avec enfants, doivent respecter leur intimité, ainsi que leur vie privée et familiale et que la période de détention doit être la plus brève possible.

Initialement, afin d'éviter la mise en détention des familles, le gouvernement avait créé en 2008 des « maisons de retour » dites « turtelhuisjes » du nom de la Ministre de l'Intérieur de l'époque, Annemie Turtelboom.

Les maisons de retour représentaient une alternative possible et crédible à la détention des familles et offraient une intimité totale aux familles concernées. Ces maisons maximalisaient également le retour volontaire, le retour forcé ne devant être qu'une procédure exceptionnelle exercée en dernier recours.

Les maisons ouvertes représentaient dès lors une alternative possible et crédible à la détention des familles.

Si ces différents systèmes de résidence 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.

Au fur et à mesure de la création des maisons de retour, le nombre de personnes qui y résident a augmenté, avec un pic observé pour l'année 2014 lors de laquelle 754 personnes (enfants et adultes) y ont séjourné.

Entre 2015 et 2016, on observe une légère diminution de 9 % de personnes placées en maisons de retour. En 2016, 144 familles, soit un total de 530 personnes (316 enfants et 214 adultes) y ont été détenues. Sur ces 144 familles, 38 % ont été éloignées, 35 % se sont évadées et 27 % ont été libérées.

Ces dernières années, on a constaté l'augmentation des familles qui s'enfuyaient avant le retour. Environ 1/3 prend la fuite avant d'être rapatrié. Les chiffres parlent d'eux-mêmes sur 217 familles en 2014, seules 69 ont effectivement entrepris un retour.

Même si le gouvernement fédéral évalue positivement les unités familiales, le taux de disparition reste un problème et des solutions doivent être dégagées pour diminuer ce taux et développer une solution pour les cas « extrêmes » ayant déjà déjoué et refusé toutes les tentatives de rapatriement.

C'est la raison pour laquelle l'accord de gouvernement stipule que des unités familiales seront créées dans l'enceinte du centre 127bis à Steenokkerzeel. Les familles seront strictement séparées des autres résidents du centre afin de garantir leur intimité et le respect de la vie familiale; ce qui dans la pratique se concrétise par la construction d'unités familiales par l'Office des étrangers sur le site du centre 127bis.

Plusieurs ONG ont introduit une requête contre la loi de 2011 susmentionnée. La Cour constitutionnelle leur a donné tort puisqu'elle 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 à la Constitution belge.

La Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant de 1989 n'interdit en rien l'emprisonnement des enfants.

L'article 37 stipule que « 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 ».

La détention des familles avec mineurs ne peut être envisagée que sous certaines conditions. Il s'agit de 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 voient ainsi leur vie de famille, leur vie privée et leur intimité préservées.

Même si la détention des familles doit rester une mesure de dernier recours, la Cour constitutionnelle souligne qu'un enfant ne peut être mis en détention dans un lieu pour adultes.

La détention est une mesure de dernier recours quand toutes les autres options ont été tentées (retour volontaire, coaching, maisons de retour ouvertes, etc.). Les familles qui reçoivent un ordre de quitter le territoire seront d'abord sommées de partir volontairement, avec l'aide financière des autorités. En cas de refus, elles pourront être conduites vers les centres de retour ouverts où elles recevront un encadrement intensif en vue de leur rapatriement. Si elles se soustraient toujours à leurs obligations légales de retourner et qu'elles choisissent de plonger dans l'illégalité, elles pourront être conduites vers une unité d'habitation fermée.

La Belgique est une terre d'accueil et elle doit le rester, mais c'est aussi un État de droit. Cela exige le respect de la loi, donc celui des décisions légales de l'autorité publique. Un ordre de quitter le territoire délivré doit être un ordre de quitter le territoire exécuté. La seule option pour les personnes en situation illégale, c'est le retour, volontaire d'abord, forcé le cas échéant.

La création d'unités familiales ne date pas d'hier. Elle avait été initialement prévue en 2009 par l'ancien Secrétaire d'État cdH Melchior Wathelet, sous le Gouvernement Van Rompuy, avec le soutien total du PS.

Ces unités d'habitation sont indispensables pour parachever la politique de retour des familles en séjour illégal qui refusent de retourner dans leur pays d'origine, malgré des décisions de l'État belge et des ordres de quitter le territoire.

Ne pas prévoir une telle possibilité conduira à une tolérance totale pour le séjour illégal de chaque étranger avec enfant mineur dans le pays. Or, une telle tolérance est inexistante en Europe. Ne pas permettre le retour des familles va également à l'encontre de la réglementation européenne, dont les Accords de Schengen et la directive « Retour ».

La détention des familles avec mineurs existe dans de nombreux États membres de l'Union européenne, comme mesure de dernier ressort ou dans des cas exceptionnels.

Certes, la politique menée ne revêt pas un caractère sympathique mais il faut en comprendre les tenants et aboutissants.

Mme Martine Payfa (DéFI) déclare que le texte déposé par Mme Joëlle Milquet et cosigné par M. Michel Colson, invite l'Assemblée et le Collège

de la Commission communautaire française à manifester leur opposition à la décision du Gouvernement fédéral d'enfermer certaines familles accompagnées d'enfants au sein du centre 127*bis*, au motif que ces familles étrangères ne disposent pas d'un titre de séjour leur permettant de demeurer sur le territoire belge.

Étant un parti profondément legaliste, DéFI considère que l'État doit s'employer à faire respecter les règles relatives au droit de séjour sur le territoire national, et qu'il doit, dès lors, veiller à la bonne exécution des ordres de quitter le territoire adressés aux étrangers séjournant de façon illégale en Belgique.

DéFI estime toutefois que, lorsque les autorités publiques décident de prendre des mesures coercitives dans le cadre de leur politique migratoire, elles doivent toujours s'efforcer de trouver un équilibre entre la nécessaire application des règles et le respect des droits fondamentaux des étrangers, et singulièrement des mineurs étrangers.

Or, il apparaît clairement que la détention de familles avec enfants dans un centre fermé constitue une mesure radicale, totalement disproportionnée et franchement inhumaine.

Plusieurs raisons conduisent le groupe DéFI à s'opposer à la pratique consistant à priver de liberté des familles comportant des enfants. Tout d'abord, l'enfermement de mineurs pour des raisons administratives va à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant protégé à la fois par des normes de droit international et par des normes de droit interne.

Dans certaines circonstances, cette pratique peut être considérée comme un traitement inhumain et dégradant.

Pour rappel, la Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant qui a été ratifiée par la Belgique pose le principe selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les politiques. Ce principe a également été consacré par l'article 22*bis* de la Constitution belge.

Dans plusieurs arrêts récents, la Cour européenne des Droits de l'Homme a jugé que la détention d'enfants accompagnés de leurs parents dans des centres fermés était contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant et que cette mesure constituait une violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, lequel interdit aux États signataires d'infliger des traitements inhumains et dégradants.

À cet égard, il importe de rappeler que l'État belge a déjà été condamné, à trois reprises, par la Cour eu-

ropéenne de Strasbourg pour avoir placé entre 2004 et 2008 des centaines de familles avec enfants dans des centres fermés. Lorsque l'on met en balance l'intérêt supérieur de l'enfant et l'intérêt qu'a l'État à faire respecter les règles relatives à l'accès à son territoire, le premier l'emporte sur le second.

Par ailleurs, il convient de garder à l'esprit que le placement des familles avec enfants en centres fermés ne peut être envisagé qu'en dernier recours, lorsque toutes les autres mesures se sont révélées inefficaces. Les autorités publiques ne peuvent, en aucun cas, automatiser ou généraliser la pratique consistant à priver des mineurs de leur liberté pour des raisons administratives.

Certes, les normes de droit international et la législation belge prévoient que l'enfermement des mineurs peut être toléré dans certaines circonstances, mais ces textes précisent que cette détention doit toujours être conçue comme une mesure exceptionnelle ne pouvant être prise qu'en dernier recours et ne pouvant s'appliquer que pour une durée limitée et moyennant le respect d'une série de conditions.

En effet, l'article 37 de la Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant et l'article 17 de la directive 2008/115/CE (dite directive « retour »), disposent tous deux que la détention des mineurs pour des questions administratives est une mesure qui ne peut être adoptée qu'en dernier ressort et qui doit être d'une durée aussi courte que possible. De même, en droit belge, la loi du 16 décembre 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers interdit, en principe, aux autorités de recourir à la détention des mineurs étrangers en séjour irrégulier sur le territoire.

En vertu de la loi de 2011, l'État ne peut enfermer des familles en séjour illégal avec des enfants mineurs que dans des cas exceptionnels et dans des conditions bien particulières. Si le Gouvernement fédéral prend cette mesure radicale, il devra veiller à ce que les mineurs ne soient privés de leur liberté que pendant une courte période et à ce que les conditions de détention soient adaptées aux besoins spécifiques des enfants et de leur famille.

À la lumière de ces différents éléments, on peut affirmer que l'État belge doit tenter de limiter, autant que faire se peut, le recours à l'enfermement des familles avec enfants en centres fermés dans l'attente de leur éloignement du territoire.

Or, il semble que le Gouvernement fédéral ait décidé de généraliser la pratique consistant à enfermer les familles en séjour illégal avec enfants au centre 127*bis*, centre qui n'offre évidemment pas les

garanties suffisantes concernant les conditions de détention (petite taille du site, proximité de l'aéroport de Zaventem, nuisances sonores, possibilité de placement en cellule d'isolement, etc.). Le Gouvernement Michel ne respecte donc pas les conditions très strictes imposées par la loi du 16 décembre 2011.

Au-delà de ces considérations juridiques, il importe aussi de souligner que le placement en centres fermés peut avoir des conséquences désastreuses pour le bien-être de l'enfant. En effet, les médecins et les pédopsychiatres s'accordent à considérer que la privation de liberté a généralement un impact dramatique sur la santé du mineur, et ce tant sur le plan physique que psychique. En outre, il va sans dire que la détention peut avoir des répercussions négatives sur la scolarité de l'enfant, sur sa vie sociale et sur son épanouissement personnel.

Pour ces diverses raisons, le groupe DéFI votera en faveur de la présente proposition de résolution par laquelle le Parlement francophone bruxellois invite le Collège de la Commission communautaire française à interpeller le Gouvernement fédéral afin de lui demander de renoncer immédiatement à l'enfermement des mineurs étrangers dans les unités familiales du centre 127bis.

Dans le dispositif de cette résolution, le Parlement francophone bruxellois exhorte également le Gouvernement Michel à développer, en lieu et place de cet enfermement au centre 127bis, des alternatives à la détention telles que l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités, l'assignation à résidence dans un logement familial, le placement dans des unités familiales ouvertes ou encore l'accompagnement au retour à domicile.

Du reste, il est à noter que les mesures alternatives sont nettement moins coûteuses que la détention des familles en centres fermés. Dans le cadre d'une réponse à une question écrite récemment posée par M. Olivier Maingain, le Secrétaire d'État fédéral en charge de l'Asile et de la Migration, Theo Franken, a effectivement reconnu que le coût quotidien d'un séjour dans un logement familial était largement inférieur au coût quotidien d'un placement en centres fermés.

Par ailleurs, dans le dispositif de la résolution, le Parlement francophone bruxellois demande au Collège de la Commission communautaire française de rappeler au Gouvernement fédéral qu'il est primordial de respecter le droit au maintien de l'unité familiale.

Enfin, le Parlement francophone bruxellois encourage le Collège de la Commission communautaire française à inscrire cette question de l'enfermement

des mineurs étrangers à l'ordre du jour du Comité de concertation.

Mme Magali Plovie (Ecolo) déclare vouloir développer une intervention brève puisque les précédents intervenants ont développé de longs argumentaires auxquels le groupe Ecolo souscrit pleinement. Celui-ci regrette de ne pas avoir été invité à la cosignature de la proposition de résolution puisqu'il a toujours été à la pointe sur ces questions. Ecolo a toujours contesté vigoureusement l'enfermement des enfants en centres fermés depuis la loi de 2011 alors que certains cosignataires de la présente proposition de résolution ont signé cette loi de 2011.

Elle s'étonne de la position du groupe DéFI puisque, récemment dans une commune bruxelloise (Forest), il y a eu un refus d'approuver une résolution qui avait le même objectif que celle examinée aujourd'hui.

Il faut donc se réjouir de ce que certaines positions ont évolué après le constat des effets néfastes des mineurs en centres fermés.

La Convention internationale des Droits de l'Enfant de 1989 oblige à considérer l'intérêt supérieur de l'enfant comme primordial. La détention ne pourra jamais être considérée comme étant dans l'intérêt d'un mineur. Par cette mesure, il y a donc un reniement des valeurs démocratiques les plus fondamentales.

Il est donc évident que le groupe Ecolo soutiendra la proposition de résolution.

Mme Joëlle Milquet (cdH) relève qu'il y a eu une erreur à l'envoi des demandes de cosignatures et ajoute qu'elle est favorable à une présente cosignature du groupe Ecolo, considérant qu'il y a déjà eu un tel précédent au Parlement francophone bruxellois.

Mme Magali Plovie (Ecolo) déclare qu'elle cosigne la proposition de résolution au nom du groupe Ecolo.

Mme Joëlle Milquet (cdH) ajoute qu'elle dépose un amendement rédigé comme suit et signé par elle-même, M. Ahmed El Ktibi et Mme Magali Plovie :

« Au point A du dispositif, remplacer les mots « abandonner immédiatement son projet de détenir des enfants en centre fermé » par les mots « abroger l'arrêté royal du 22 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 Étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur

l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

Justification

Cet amendement vise à adapter la proposition de résolution étant donné qu'entre le dépôt de la proposition de résolution et la réunion de la commission, le projet d'arrêté royal concerné a été adopté le 22 juillet 2018.

4. Discussion et vote du préambule et du dispositif

Préambule

Premier point

Il ne suscite aucun commentaire et est adopté par 9 voix pour et 2 voix contre.

Points 2 à 8

Ils ne suscitent aucun commentaire et sont adoptés par 9 voix pour et 2 voix contre.

Dispositif

Point A

L'amendement susmentionné est adopté par 9 voix pour et 2 voix contre.

Le point A, tel qu'amendé, est adopté par 9 voix pour et 2 voix contre.

Points B à F

Ils ne suscitent aucun commentaire et sont adoptés par 9 voix pour et 2 voix contre.

5. Vote de l'ensemble de proposition de résolution

L'ensemble de la proposition de résolution est adoptée par 9 voix pour et 2 voix contre.

6. Approbation du rapport

Il est fait confiance à la présidente et à la rapporteuse pour l'élaboration du rapport.

7. Texte adopté par la commission

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**en vue de s'opposer à l'enfermement
des enfants en centre fermé
pour des questions administratives**

Préambule

L'Assemblée de la Commission communautaire française,

1. Vu l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989 que la Belgique a ratifié;
2. Vu l'article 22*bis* de la Constitution et l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme;
3. Vu l'article 17 de la directive « retour » 2008/115/CE et l'article 8 de la directive « accueil » 2013/33/UE;
4. Considérant que l'esprit général de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme qui a condamné trois fois la Belgique pour avoir enfermé, entre 2004 et 2008, des enfants avec leurs parents dans des centres fermés;
5. Considérant la condamnation des autorités françaises par la Cour européenne des Droits de l'Homme en raison de la détention d'enfants dans un centre fermé qui se situait à proximité immédiate des pistes d'atterrissage d'un aéroport français;
6. Considérant les rapports avérés d'experts médicaux et pédopsychiatres sur les conséquences « dramatiques » de la détention d'un enfant;
7. Considérant les rappels des autorités internationales à propos du fait que la détention liée à l'immigration n'est jamais dans l'intérêt de l'enfant;
8. Considérant le débat et les auditions en cours au sein de la Chambre des Représentants concernant l'interdiction de l'enfermement des mineurs;

Dispositif

Demande au Collège de la Commission communautaire française de s'adresser au Gouvernement fédéral pour lui demander :

- A. d'abroger l'arrêté royal du 22 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

Étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et que soient envisagées conformément aux normes supranationales, des alternatives à la détention;

B. de consacrer dans la loi du 15 décembre 1980 le principe de l'interdiction de l'enfermement des enfants dans des centres fermés;

C. de renforcer les moyens consacrés aux alternatives à la détention et d'organiser une évaluation régulière et transparente de ces alternatives;

D. de faire respecter le droit au maintien de l'unité familiale dans une telle situation;

E. de respecter l'intérêt supérieur de l'enfant conformément au droit international et garantir que tous les enfants, qu'ils soient réfugiés, demandeurs d'asile, sans-papiers ou non, soient traités comme des enfants et que leurs droits fondamentaux soient respectés;

Demande au Collège de la Commission communautaire française de :

F. mettre à cette fin ce point à l'ordre du jour du prochain comité de concertation.

La Rapporteuse,

Véronique JAMOULLE

La Présidente,

Julie de GROOTE