

La détention des mineurs étrangers en centres fermés, une mesure légale ? Décembre 2005

En décembre 2005, le Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR) dénonçait la présence de 66 enfants enfermés au centre fermé 127 de Steenokkerzeel et rappelait que les mineurs étrangers demandeurs d'asile ne doivent pas être détenus. La détention concerne tant les mineurs étrangers accompagnés de leur famille que les mineurs étrangers non accompagnés, appelés MENA.

Les autorités belges affirment que cette mesure est tout à fait légale.

Manifestations, pétitions, ..., de nombreuses voix issues de la société civile mais aussi du monde politique réclament avec force la fin de cette détention. La situation semble s'aggraver aujourd'hui puisque deux nouveaux centres pourront bientôt détenir des enfants, les centres fermés de Vottem et de Merksplas.

Cette détention est-elle légale au non ? Respecte-t-elle les droits fondamentaux défendus par les conventions internationales?

Que dit la loi belge ?

La loi de 1980 sur les étrangers permet la détention d'étrangers demandeurs d'asile ou non. Aucune disposition spécifique ne concerne les mineurs et les règles appliquées aux adultes le sont également pour les enfants.

Soulignons qu'il s'agit bien d'une faculté (et non une obligation) laissée aux autorités qui, selon la loi, devrait être justifiée au cas par cas par le Ministre.

Par ailleurs, la loi prévoit que la détention ne peut être ordonnée que pour garantir l'effectivité de l'éloignement de la personne détenue. Il en résulte que personne ne peut être détenu s'il ne peut être expulsé. On constate cependant que des familles enfermées pendant de longues périodes sont parfois relâchées. Notons également que la loi permet la détention de candidats à l'asile qui ont introduit leur demande à la frontière et qui sont en attente de leur décision.

Que disent les conventions internationales ?

La Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies (ci-après la Convention) ratifiée en 1992 par la Belgique doit être notre balise dans cadre.

La Belgique en ratifiant ce traité international s'est engagée « *respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction (...). Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou 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* » (article 2 de la Convention).

La Convention énonce le principe selon lequel la détention d'un enfant doit être une mesure de dernier ressort et de la durée la plus courte que possible (article 37).

Or, il est clair que des mesures alternatives au placement en centres fermés existent puisque des structures ouvertes d'accueil pour les mineurs ont été mises en place par les autorités belges. Et bien souvent, aucune mesure alternative n'est effectivement envisagée alors qu'un mineur étranger arrive à la frontière.

De plus, la durée la plus courte que possible est une exigence qui n'est pas remplie puisque des enfants sont parfois détenus durant plusieurs mois (légalement 5 mois au maximum). En outre, « *si la tentative s'est soldée par un échec, l'administration peut reprendre une nouvelle décision de détention qui n'est pas considérée comme une prolongation. Les délais repartent alors à zéro. Ceci signifie, en pratique, une durée d'enfermement indéterminée* » (CIRE et OCIV, 2003).

Par ailleurs, il est à noter que la décision de l'Office des étrangers qui mène à la détention de mineurs à la frontière ou sur le territoire, demandeurs d'asile ou illégaux, n'est régie par aucun critère objectif et est tout à fait aléatoire. Il s'agit donc d'une mesure discriminatoire.

Le principe de détention comme mesure de dernier ressort et d'une durée aussi brève que possible doit être combiné à l'intérêt supérieur de l'enfant (article 3 de la Convention), qui doit être une considération primordiale dans toute décision le concernant.

Conformément aux dernières recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, l'analyse de ces deux principes devrait conduire les autorités belges à libérer tous les enfants détenus dans les centres fermés et de les accueillir dans des structures d'accueil ouvertes et adaptées à leurs besoins.

Cette détention est également contraire à l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui consacre le droit à la liberté. Cette convention ne prévoit d'exception pour les mineurs que si la détention est décidée pour son « *éducation surveillée* », ce qui n'est pas le cas puisque les mineurs ne disposent d'aucune mesure d'éducation dans le centre fermé, ou en vue « *de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente* ».

Dans cette dernière hypothèse, on ne pourrait pas davantage détenir un mineur pour motif d'immigration puisque cette hypothèse concerne les mineurs dont il faut assurer la protection ou par rapport auxquels il faut garantir la protection de la société.

Irrespect des droits fondamentaux

Outre les principes précités, la détention d'enfants dans les centres fermés, telle qu'elle est organisée aujourd'hui, viole gravement divers droits fondamentaux, notamment

- Le droit à la scolarité

Le droit à la scolarité des enfants est purement et simplement bafoué puisque aucune scolarité n'est organisée pour ces enfants, parfois détenus durant de long mois. Des enfants sont aussi parfois soudainement privés d'une scolarité en cours, ce qui est particulièrement traumatisant.

L'article 24 de la Constitution garantit pourtant le droit à l'instruction à tous les enfants, qu'ils soient légaux ou non. Ce droit est également garanti par les articles 28 à 30 de la Convention.

La loi du 29 juin 1983 soumet enfin tout enfant, quel que soit son statut de séjour, à l'obligation scolaire dès l'année scolaire qui prend cours dans l'année civile où il atteint l'âge de 6 ans et qui se termine à l'âge de 18 ans.

- Le droit à être séparé des adultes pour les mineurs étrangers non accompagnés

L'article 37 c) de la Convention prévoit que *« les Etats parties veillent à ce que tout enfant privé de sa liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de sa personne humaine et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge. En particulier, tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant »*.

Or, il apparaît que le régime actuel ne prévoit pas de mesure de séparation des mineurs des adultes.

Et tel que l'ont rappelé le CIRE et l'OCIV, coordinations francophone et néerlandophone actives en droit des étrangers, *« les conditions de détention en centre fermé ne sont pas adaptées à la présence d'enfants. Le régime de vie en centre fermé est une régime de vie en groupe. Cela signifie que les enfants ne bénéficient d'aucune intimité. Ils passent la plupart de leur temps dans une pièce commune dont l'air est saturé par la fumée de cigarettes et où la télévision hurle, ou bien dans leur chambre où la promiscuité est très grande. Ils sont soumis au même régime de détention que les adultes, ce qui signifie qu'en principe ils ont droit à deux heures de sortie par jour »* (CIDE et OCIV, 2003).

En ce qui concerne les mineurs accompagnés, il convient de rappeler le principe de l'unité de la famille (article 9 de la Convention) qui impose de ne pas séparer les membres d'une même famille. Des ailes sont réservées aux familles à cet effet.

Maltraitance psychologique

Enfin, le droit à la santé des enfants est gravement mis en péril par la détention en centre fermé.

Elle s'assimile à une maltraitance psychologique, comme l'a précisé un intéressant rapport d'expertise réalisé en 1999 suite au recours introduit par une famille libanaise devant le tribunal de première instance de Bruxelles à l'encontre de sa détention depuis 4 mois au centre 127 bis de Steenokkerzeel.

Ce collège d'experts avait notamment pour mission d'émettre un avis sur le fait de savoir si, compte tenu de l'âge des enfants, les mesures organisationnelles du centre ou d'autres faits constatés étaient susceptibles de se rapprocher de traitements inhumains ou dégradants en vertu de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Précisons que le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres fermés sont fixés par l'arrêté royal du 2 août 2002. Cet arrêté comporte très peu de mesures particulières pour les mineurs et leur impose globalement le même régime qu'aux adultes. Le CIRE et l'OCIV relèvent qu'il est calqué en partie sur le règlement régissant les établissements pénitentiaires (fouille, droit de promenade limité, cachot, ...).

Tout d'abord, il est apparu que depuis leur arrivée au centre, les enfants se posaient beaucoup de questions sur le sens de leur présence à cet endroit, « *pourquoi ils sont en prison, alors qu'ils n'ont rien fait* ». Les parents étaient en défaut de pouvoir apporter une réponse satisfaisante à cette question.

Les trois enfants en bas âge ont présenté divers troubles, notamment : insomnies, agressivité vis-à-vis des parents ou réactivité amoindrie, énurésie et eczéma.

Les experts ont relevé divers éléments qui constituent le mode de vie dans le centre fermé, qualifié de type carcéral, notamment :

- La privation de la liberté d'aller et venir (sorties réduites) ;
- La promiscuité très importante dans l'aile ;
- Le climat de tension et de violence ;
- La possibilité d'entrer en contact avec d'autres enfants mais qui sont également confrontés à l'absence de sens à leur présence là ;
- La salle de jeux peu propice à leur développement (par exemple, jeux inaccessibles) et à l'accessibilité réduite ;
- Les privations diverses qu'ils ne s'expliquent pas ;
- Le désœuvrement complet tant des adultes que des enfants dont les journées ne sont rythmées que par les repas, le reste de la journée étant souvent vide et non structuré.

Lors de l'établissement de leur rapport, les experts ont également relevé les délais très longs durant lesquels étaient enfermés les candidats réfugiés, délais augmentant fortement le préjudice subi par les enfants.

Confrontant les conditions de vie du centre aux besoins spécifiques des enfants de cet âge, les experts ont conclu leur rapport en ce que « *bien qu'on ne puisse qualifier d'inhumain ou dégradant "stricto sensu" le traitement subi par les enfants dans le contexte du centre 127 bis, l'inadéquation des conditions de vie telles que nous les avons développées plus haut avec leurs conséquences inévitables sur le développement de l'enfant, nous amène à évoquer la **maltraitance psychologique**, conséquence directe de la structure même et de ses modalités de fonctionnement* » (Centre de guidance ULB, 1999).

Enfin, les experts ont insisté sur la nécessité de repenser fondamentalement la structure « *pathogène en elle-même* » et l'organisation du centre 127 bis notamment en termes d'éducation et de scolarisation si des familles devraient y être enfermées encore à l'avenir.

Plus de six ans plus tard, ces constats restent malheureusement d'actualité puisque de nombreux enfants sont encore détenus dans les centres fermés de notre pays dans des conditions similaires.

Suite à une visite au centre 127 bis en mai 2005, le Délégué général aux droits de l'enfant a également affirmé que « *l'établissement 127 bis n'est pas un lieu adapté au bien-être et au bon développement d'un enfant et qu'aucun enfant ne devrait s'y trouver* » (Délégué général aux droits de l'enfant, 2005).

Ce constat a également été rappelé le 20 novembre 2005, Journée internationale des droits de l'enfant, par le CIRE qui visite régulièrement ce centre.

En conclusion

La détention de mineurs étrangers dans les centres fermés est illégale au regard de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

Il est par ailleurs impossible d'envisager une forme de détention qui soit respectueuse des principes fondamentaux parce qu'il s'agit là d'un problème structurel : quelle que soit la bonne volonté du personnel des centres, la structure de type carcéral et les règles de fonctionnement des centres fermés ne sont pas adaptées à la présence des enfants.

La CODE s'associe aux nombreuses associations actives en matière d'enfance et de droit des étrangers pour recommander la suppression définitive de l'enfermement des mineurs, quel que soit leur statut, qu'ils soient accompagnés ou non accompagnés de leur famille. Ces enfants doivent être considérés comme des enfants et non comme des étrangers et méritent la protection de notre Etat. Rappelons toutefois que cette mesure ne peut déboucher sur une séparation de l'enfant de sa famille en vertu du principe de l'unité familiale et que par conséquent les familles doivent également être libérées.

Des solutions alternatives, humaines et respectueuses doivent être mises en œuvre sans délais.

En outre, indépendamment de la question de la légalité de la détention, il nous paraît indispensable de nous interroger sur l'opportunité de la détention de mineur d'âge dans les centres fermés. La politique d'immigration peut-elle justifier la détention des enfants?

En effet, c'est la politique d'immigration en Belgique et dans l'Union européenne qui doit être questionnée au regards des droits fondamentaux.

Et, comme le dénonçait la Fédération Internationale des Ligues des droits de l'homme, « *la criminalisation de l'étranger reste ainsi implicitement, mais officiellement, un principe conducteur de la politique suivie en Belgique* » (F.I.D.H., 1999).

Il est par conséquent grand temps de repenser à une politique d'immigration et d'asile humaine et respectueuse des droits de tous.

Frédérique Van Houcke,
Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE)

Soumis à publication, auprès de la revue Eduquer, tribune laïque de la Ligue de l'enseignement et de l'éducation permanente.

Références :

Centre de guidance-ULB, Rapport d'expertise, Bruxelles, 24 septembre 1999.

CIRE et OCIV, « L'arbitraire de l'enfermement en centre fermé », Mai 2003.

« Che bella storia ! », Extrait du Rapport annuel 2004-2005 du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, 2005.

F.I.D.H., « Mission d'enquête, Les « centres fermés » : l'arrière-cour de la démocratie », Hors série de la Lettre bimensuelle de la FIDH, mai 1999.

Analyse réalisée par la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant

*Avec le soutien du Ministère de la Communauté française
Direction générale de la Culture – Service général de la jeunesse et de l'éducation permanente*