



Plate-forme mineurs en exil
Platform kinderen op de vlucht

Avis sur le projet de loi modifiant 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 mettre des mineurs en détention (DOC 55 0892/001).

11 septembre 2020

Résumé de l'avis :

La détention d'enfants en raison de leur statut administratif ou de celui de leurs parents n'est jamais dans l'intérêt supérieur de l'enfant et constitue toujours une violation des droits de l'enfant tels qu'ils sont énoncés dans la Convention internationale des droits de l'enfant. **Une interdiction inconditionnelle de la détention des enfants en raison de leur statut de résidence doit être inscrite dans la loi** pour assurer une meilleure protection des enfants dans la migration.

Il faut également investir dans des **alternatives à la détention adaptées aux enfants**, comme le prévoit le projet de loi. Ces alternatives doivent être dotées de toutes les garanties nécessaires pour assurer le respect des droits humains et de l'enfant. Un modèle intéressant pour guider les familles vers une solution durable est le *case management*. Nous soulignons que les alternatives à la détention comprennent toute mesure qui empêche les familles avec enfants faisant l'objet d'un ordre de quitter le territoire d'être détenues dans un contexte fermé.

Nous saluons le fait que cet avis prévoit un ancrage juridique du principe selon lequel le maintien dans les maisons de retour ne peut être imposée aux familles avec enfants que s'il a été prouvé **au cas par cas** que des mesures alternatives moins coercitives ont été mises en œuvre et ont échouées ou qu'elles ne peuvent être appliquées dans le cas de la famille en question. Cependant, nous sommes d'avis que les maisons de retour ont besoin de toute urgence d'un **monitoring et d'une évaluation indépendants** et approfondis qui partent de la perspective des droits de l'enfant. Nous constatons que diverses mesures de restriction de la liberté empêchent actuellement de considérer les maisons de retour comme une alternative à la détention à part entière.

1. Introduction

Cet avis a été rédigé par la Plate-forme Mineurs en exil à la demande de la commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique de la Chambre des représentants.

La Plate-forme Mineurs en exil est une plate-forme nationale bilingue, composée de plus de 55 organisations membres et observateurs. Créée en 1999, elle vise à coordonner les actions des

professionnel-le-s travaillant avec les mineurs étrangers non accompagnés (MENA) et les mineurs accompagnés de leurs parents mais en séjour précaire ou irrégulier.

En juin 2016, nous avons lancé la campagne "On n'enferme pas un enfant. **POINT.**"¹, pour sensibiliser et mobiliser le grand public afin de convaincre le gouvernement d'abandonner le projet de construction des unités familiales au centre fermé 127bis et pour mettre fin à la détention de mineurs pour des raisons migratoires².

2. Position de la Plate-forme Mineurs en exil sur la détention d'enfants

• Une interdiction inconditionnelle de la détention d'enfants

Les organisations de défense des droits de l'enfant plaident pour une interdiction inconditionnelle de la détention d'enfants, accompagnés ou non, pour des raisons de migration. La détention d'enfants en raison de leur statut administratif ou de celui de leurs parents constitue toujours une violation des droits de l'enfant. La Plate-forme Mineurs en exil se félicite donc du fait que ce projet de loi s'oriente vers une interdiction inconditionnelle de la détention des enfants pour des raisons de migration.

Une telle interdiction inconditionnelle de la détention des enfants dans le cadre de la migration est conforme au cadre juridique et normatif international³. **De nombreux experts et institutions internationales**, dont le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, le rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants, le rapporteur spécial des Nations unies sur la torture, le HCR⁴, l'UNICEF et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe⁵, **se sont prononcés contre la détention d'enfants pour des raisons de migration, car elle va toujours à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant**. Ils appellent les États à mettre fin à cette pratique.

Comme les auteurs de la proposition le soulignent à juste titre, le Comité onusien des droits de l'enfant, dans ses dernières observations finales aux autorités belges (2019), s'est déclaré gravement préoccupé par le fait que "*l'État partie a recommencé à détenir des familles avec des enfants, notamment dans des centres fermés*" (para. 43(a)) et le Comité a de nouveau insisté : "**De ne plus détenir d'enfants dans des centres fermés et d'avoir recours à des solutions non privatives de liberté** ;" (para. 44(a)), et "*De veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale, notamment pour les questions relatives à l'asile et au regroupement familial* ;" (para. 44(b))⁶.

¹ Voir le site web de la campagne - <https://www.kinderenopdevlucht.be/fr/la-plate-forme/nos-actualites/campagne-onnenfermepasunenfantpoint.html>

² Voir également : Laetitia Van der Vennet, 2015, *Détention des enfants en famille en Belgique : analyse de la théorie et de la pratique*, Plate-forme Mineurs en exil.

³ Voir, entre autres, la note de la Plate-forme Mineurs en exil du 13 juin 2018, *Détention condamnée*. Pour un aperçu des différentes positions concernant la détention des enfants - www.mineursenexil.be

⁴ UNHCR, *UNHCR's position regarding the detention of refugee and migrant children in the migration context*, January 2017, <https://www.unhcr.org/58a458eb4> ; UNHCR, *Beyond Detention A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees*, 2014, <https://www.unhcr.org/53aa929f6> ; UNHCR, *Améliorer la protection des réfugiés et des apatrides en Belgique et dans le monde*, Mémorandum du HCR, 2019, <https://www.unhcr.org/be/wp-content/uploads/sites/46/2019/09/M%C3%A9morandum-2019-HCR-Am%C3%A9liorer-la-protection-des-r%C3%A9fugi%C3%A9s-et-des-apatrides-en-Belgique-et-dans-le-monde.pdf>

⁵ Letter to Mr Theo FRANCKEN, Secretary of State for Migration and Asylum of Belgium, concerning the detention of migrant children, by Dunja Mijatović, Council of Europe Commissioner for Human Rights, Strasbourg, 5 June 2018: https://search.coe.int/commissioner/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808b2d5b

⁶ Comité des droits de l'enfant Observations finales concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques, CRC/C/BEL/CO/5-6.

En outre, nous rappelons que la Belgique a déjà été condamnée à plusieurs reprises par la **Cour européenne des droits de l'homme** pour avoir détenu des enfants ou des familles avec enfants dans des circonstances inappropriées⁷.

En mai 2018, le **Parlement européen** a adopté une résolution sur la protection des enfants dans la migration, dans laquelle il souligne que « *les enfants ne peuvent être placés en rétention dans le cadre des procédures d'immigration et invite les Etats membres à héberger tous les enfants et les familles avec enfants dans des logements implantés dans des structures de proximité, où ils ne sont pas privés de liberté, pendant l'examen de leur statut d'immigration* » (§14).⁸

Enfin, en décembre 2018, en signant le **Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**⁹, notre pays s'est engagé à « *[to] protect and respect the rights and best interests of the child at all times, regardless of their migration status, by ensuring availability and accessibility of a viable range of alternatives to detention in non-custodial contexts, favouring community-based care arrangements, that ensure access to education and healthcare, and respect their right to family life and family unity, and by working to end the practice of child detention in the context of international migration* ».

La détention d'enfants en raison de leur statut administratif ou de celui de leurs parents constitue toujours une violation des droits de l'enfant et n'est jamais dans leur intérêt. L'interdiction inconditionnelle de la détention des enfants dans un contexte de migration doit être inscrite dans le droit belge ; cela est nécessaire pour une protection efficace des enfants.

- **La détention a un impact physique et psychologique sur des enfants**

Des recherches ont montré que la détention a un impact profond et durable sur la santé et le développement des enfants.¹⁰ Même les périodes de détention courtes peuvent affecter le bien-être psychique et physique d'enfants, et compromettre leur développement cognitif¹¹. Les enfants détenus pour des raisons de politiques migratoires ont un plus grand risque de dépression et d'anxiété, et présentent souvent des symptômes comparables à ceux du syndrome de stress post-traumatique (SSPT), tels que les insomnies, les cauchemars et l'énurésie.¹² Les enfants en détention peuvent exprimer des sentiments de désespoir et de frustration par de la violence envers les autres et envers eux-mêmes. En outre, ces enfants courent un plus grand risque de suicide, de tentatives de suicide, d'automutilations, de troubles mentaux et de problèmes développementaux, tel que des problèmes d'attachement.¹³

Nous nous référons également ici à l'avis du Conseil d'Etat du 4 juillet 2018, qui a déclaré que « [...] **la détention d'enfants mineurs dans le contexte du contrôle des mouvements migratoires peut soulever de graves questions au regard de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui prohibe de manière absolue la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.** »¹⁴.

⁷ CEDH, *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, 12 octobre 2006, 13178/03; *Muskhadzhiyeva e.a. c. Belgique*, 19 janvier 2010, 41442/07; *Kanagaratnam e.a. c. Belgique*, 13 décembre 2011, 15297/09

⁸ Résolution du Parlement européen du 3 mai 2018 sur la protection des enfants migrants (2018/2666(RSP)).

⁹ Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 13 July 2018 -

https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf

¹⁰ UNICEF, *Administrative detention of children: a global report* (2011)

¹¹ Lorek, A., Ehntholt, K., Nesbitt, A., Wey, E., Githinji, C., Rossor, E., & Wickramasinghe, R. (2009). The mental and physical health difficulties of children held within a British immigration detention center: a pilot study. *Child abuse & neglect*, 33(9), pp. 573-585.

¹² International Detention Coalition, *Captured Childhood* (2012)

¹³ UNICEF, *Administrative detention of children: a global report* (2011)

¹⁴ Conseil d'état, 4 juillet 2018, n°. 63.687/4.

La Plateforme affirme qu'un centre fermé ne peut jamais être adapté aux besoins et aux exigences des familles avec enfants, quelles que soient les adaptations prévues. En inscrivant dans sa législation nationale une interdiction inconditionnelle de la détention des enfants, la Belgique peut mieux protéger le droit à la liberté, au développement et à la santé des enfants dans la migration.

- **Alternatives à la détention**

"Alternatives à la détention" n'est pas un terme juridique mais fait référence à différentes pratiques qui cherchent à gérer la migration d'une manière fondamentalement différente. Les alternatives mettent l'accent non plus sur la sécurité et les restrictions (de liberté), mais sur une approche pragmatique et proactive axée sur la résolution des cas (*case resolution*), c'est-à-dire sur la recherche d'une solution durable pour un individu ou une famille. Cette approche émancipe des demandeurs de protection internationale, des réfugiés et des migrants afin qu'ils puissent s'engager dans les processus de migration sans que des restrictions ou des privations de liberté ne soient nécessaires.

La *International Detention Coalition* (IDC) décrit les alternatives à la détention comme « *toute loi, politique publique ou pratique qui permet aux individus de rester dans la communauté sans être détenus pour des raisons liées à la migration* »¹⁵. Cette définition inclut toutes les lois, politiques ou pratiques qui permettent aux personnes migrantes de résider dans la communauté dans l'attente d'une décision concernant leur statut de séjour ou dans l'attente d'un retour.

Nous avons également adopté cette définition des alternatives à la détention. Par alternatives à la détention, nous entendons donc toute mesure qui empêche les familles avec enfants faisant l'objet d'un ordre de quitter le territoire d'être détenues dans un contexte fermé. En outre, lors de l'élaboration de nouvelles alternatives ou de l'amélioration des alternatives existantes, nous préconisons de s'appuyer sur le modèle de **case management** tel que développé par l'IDC dans le cadre plus large du modèle *community assessment and placement* (CAP model)¹⁶, actuellement appliqué dans plusieurs États membres de l'UE dans le cadre de projets pilotes. Le HCR fait également référence aux *community supervision arrangements* comme une alternative possible à la détention¹⁷.

Dans la théorie de l'IDC autour de l'efficacité des alternatives à la détention, le case management tient une place centrale. Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) du Conseil de l'Europe appelle le case management également "*un élément essentiel*" des alternatives à la détention¹⁸. Le case management consiste à comprendre les besoins et les défis d'un cas, c'est-à-dire d'un individu ou d'une famille, et à y répondre de manière appropriée. Le case management dans le domaine de la migration est un mécanisme de soutien holistique pour parvenir à une résolution ou à une solution de cas (*case resolution*). Il s'agit de trouver une **solution durable** pour l'individu ou la famille, qui peut être soit (a) un droit de séjour, (b) un retour volontaire dans le pays d'origine, ou (c) un départ vers un pays tiers. L'objectif du case management est l'autonomisation (*empowerment*), c'est-à-dire donner aux individus les moyens, les informer, les soutenir et les encourager à prendre les décisions qui leur conviennent le mieux. En d'autres termes, il s'agit d'un accompagnement et d'un soutien sur mesure, permettant à la famille de réfléchir *avec eux* à la meilleure solution durable possible pour eux. Il est

¹⁵ Sampson, R., et al., *There Are Alternatives: A Handbook for Preventing Unnecessary Immigration Detention* (Revised), (Melbourne, International Detention Coalition, 2015), Executive Summary, Alternatives to detention, p. II.

¹⁶ Sampson, R., et al., *There are alternatives*, p. V.

¹⁷ UNHCR, *Detention Guidelines Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, Annex A, Alternatives to detention, p. 43, <https://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>

¹⁸ *Legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration*, Analyses by the Steering Committee for Human Rights, December 2017, p. 62.

important que l'accompagnement se déroule sur deux voies et que des seuils tant pour le séjour que pour le retour soient adressés.

Concrètement, nous considérons le modèle d'accompagnement à domicile (voir ci-dessous) comme un bon point de départ pour parvenir à une alternative à la détention qui soit moins coercitive que la détention dans des maisons de retour. L'accompagnement à domicile existant devrait être développé pour devenir un véritable case management au sein de la communauté, c'est-à-dire dans le réseau social connu de la famille concernée, tout en respectant les droits fondamentaux de ces familles et en se fondant sur une analyse approfondie des intérêts des enfants concernés. Ce n'est qu'en dernier recours et sur la base d'une analyse individuelle avec l'intérêt supérieur de l'enfant comme principale préoccupation que les familles pourraient être maintenues dans des maisons de retour.

- **Renforcer les moyens octroyés aux alternatives à la détention**

L'ancrage légal de l'interdiction inconditionnelle de la détention de familles avec enfants pour des raisons migratoires doit également être accompagné d'un renforcement des alternatives existantes à la détention et le développement de nouvelles alternatives.

Actuellement, la loi prévoit strictement deux alternatives à la détention : (1) résider dans une habitation personnelle en attendant le retour volontaire, et (2) le maintien dans une maison de retour. En plus, l'article 74/14 de la loi de 1980 prévoit des "*mesures préventives pour éviter le risque de fuite*". Ces mesures sont déterminées par l'Arrêté royal sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers de 1981.

Toutefois, la mise en œuvre pratique de ces alternatives est questionnée à l'heure actuelle par de nombreux acteurs, de sorte que nous ne pouvons pas les considérer actuellement comme une solution à part entière, adaptée aux familles et aux enfants. Toutefois, ces alternatives, avec toutes leurs lacunes, sont toujours préférables à la détention en centre fermé, mais notre ambition doit être d'œuvrer pour de véritables alternatives qui soient conformes aux droits de humains et aux droits de l'enfant.

Tout d'abord, on constate que les "**mesures préventives** pour éviter le risque de fuite" (art. 110*quaterdecies* de l'arrêté royal sur les étrangers de 1981), c'est-à-dire l'obligation de se présenter aux autorités, le versement d'une caution ou la fourniture par le migrant d'une copie de ses documents d'identité, sont rarement ou jamais utilisées. Toutefois, il s'agit d'alternatives faciles à mettre en œuvre et peu coûteuses.

Deuxièmement, **la possibilité de résider dans une habitation personnelle en attendant le retour volontaire** n'est appliquée qu'à petite échelle et il y a un manque de ressources pour un véritable accompagnement à domicile. En novembre 2017, le secrétaire d'État de l'époque a reconnu au Parlement que les ressources fournies pour cet accompagnement à domicile étaient limitées¹⁹. Néanmoins, cela devrait être la première étape d'un système en cascade dans lequel les maisons de retour constituent l'aboutissement de la politique de retour. À cet égard, nous nous référons à une analyse de Myria qui date de 2017²⁰.

Troisièmement, sur le papier, **les maisons de retour** sont une initiative louable pour accueillir les familles dans le respect des besoins de l'enfant et de la famille dans son ensemble. À notre avis, il reste problématique que les familles qui sont maintenues dans les maisons de retour relèvent effectivement d'un titre de détention. En outre, les familles dans les maisons de retour sont soumises à des mesures

¹⁹ Le Secrétaire d'État l'a reconnu dans sa réponse du 15 novembre 2017 à une question parlementaire de Monica De Coninck.

²⁰ Centre fédéral Migration, Myriadocs #5, Retour, détention et d'éloignement des étrangers en Belgique, Un retour, à quel prix? novembre 2017, p. 19
https://www.myria.be/files/171030_Myriadoc_5_Detentie_terugkeer_en_verwijdering_NL.pdf

de restriction de la liberté. Par exemple, il doit toujours y avoir un membre adulte de la famille présent dans la maison, la famille n'est pas autorisée à quitter la maison entre 21h00 et 9h00, et les familles sont isolées de leur réseau social en raison de l'emplacement souvent éloigné des maisons de retour ou même du placement des familles dans l'autre communauté linguistique. Par conséquent, nous considérons les maisons de retour sous leur forme actuelle davantage comme une forme alternative de détention que comme une véritable alternative à la détention. En outre, les visiteurs sur le terrain constatent que malgré la présence d'écoles secondaires, l'accès à l'enseignement secondaire est impossible dans la pratique en raison de l'absence d'un accord entre ces écoles et l'Office des étrangers, et qu'il y a un manque d'infrastructures appropriées et d'encadrement des enfants dans les foyers. Nous approuvons l'observation du JRS Belgium de septembre 2018 selon laquelle l'initiative des maisons de retour destinée à améliorer le sort des enfants précédemment détenus n'a jamais reçu l'investissement nécessaire pour prendre en compte les besoins spécifiques des enfants²¹.

Comme l'indiquent les auteurs du projet de loi, sans alternatives bien développées à la détention, il est difficile de soutenir que la détention des familles avec enfants est absolument nécessaire pour rendre possible le retour forcé. Nous concluons donc que les alternatives existantes à la détention, au conseil à domicile et au logement de retour souffrent d'un manque de ressources qui ne reflètent pas leur plein potentiel. C'est douloureux, car après un parcours soi-disant raté dans l'accompagnement à domicile ou dans les maisons de retour en vertu de la législation existante, l'étape suivante et finale de la procédure est presque automatique la détention dans des unités familiales fermées.

- **Analyse individuelle**

Aujourd'hui, la loi prévoit un système de cascade automatique, selon lequel les familles peuvent initialement et sous certaines conditions rester dans leur maison familiale (si la famille en a une). Les familles qui ont violé les conditions fixées dans le cadre de l'accompagnement à domicile ou les familles qui n'ont pas de résidence sont maintenues dans une maison de retour. Dans une troisième phase, les familles peuvent être détenues dans un centre de détention, dit adapté aux besoins des familles²². Un tel système en cascade qui entraîne presque automatiquement la détention dans une maison de retour ou même dans un centre de détention est inacceptable.

Toutefois, même dans le cas d'un éventuel maintien dans des maisons de retour, il faut déterminer au cas par cas si cette mesure est proportionnée, nécessaire et non arbitraire et si d'autres mesures moins coercitives peuvent suffire et être appliquées. Par conséquent, outre l'interdiction formelle et inconditionnelle de la détention de mineurs pour des raisons migratoires, nous demandons une assurance juridique qu'un placement dans une maison de retour ne peut être imposé que s'il peut être démontré que l'objectif visé (par exemple le retour ou la prévention des disparitions) ne peut être atteint par d'autres mesures moins coercitives. À cet égard, les maisons de retour constituent l'aboutissement de la politique de retour concernant les familles avec enfants. Cela nécessite une évaluation au cas par cas, pour chaque famille et pour chaque enfant, par un comité indépendant et multidisciplinaire, composé d'un spécialiste des droits de l'enfant, d'un psychologue et d'un avocat. Ce comité doit être impliqué à chaque étape d'une demande de séjour dans laquelle des enfants sont impliqués et doit être associé à toute décision prise en relation avec la famille ou l'enfant concernant l'intérêt supérieur des enfants concernés. Par conséquent, avant d'imposer une mesure à une famille, la nécessité et la proportionnalité de cette mesure doivent être testées à la lumière du cadre des droits de l'enfant. Nous soulignons que l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant doit être effectuée selon les exigences

²¹ Jesuit Refugee Service Belgium, Avis concernant la proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et visant à interdire l'enfermement de mineurs, accompagnés ou non, 13 septembre 2018

https://jrsbelgium.org/IMG/pdf/avis_jrs_proposition_de_loi_o_interdire_l_enfermement_des_enfants.pdf

²² En pratique, cela n'est pas possible aujourd'hui car le Conseil d'État a suspendu l'exécution de certaines dispositions de l'arrêté royal du 22 juillet 2018 le 4 avril 2019, voir Conseil d'État, n° 244.19.

détaillées par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies dans l'Observation générale n°14 de 2013 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale²³.

- **Suivi, évaluation et collecte de données**

Un suivi et une évaluation indépendants sont essentiels pour une politique transparente. Outre l'évaluation par le gouvernement lui-même, la société civile peut jouer un rôle important à cet égard, par exemple en visitant les maisons de retour.

À l'heure actuelle, les services gouvernementaux compétents ne recueillent pas de données spécifiques aux enfants. Il n'existe pas de chiffres sur la durée du maintien de familles avec enfants, ni sur leur nationalité et leur âge, ni sur leur éventuelle disparition ultérieure. L'impact des mesures appliquées sur les enfants ne fait pas non plus l'objet d'une enquête. Sans ces données, il est impossible de mener une politique de migration et de retour saine et conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant. C'est pourquoi nous préconisons **la recherche et la publication régulière** de chiffres et de données spécifiques concernant, entre autres, les enfants dans les maisons de retour.

À cet égard, nous renvoyons à nouveau aux dernières observations finales du Comité onusien des droits de l'enfant, qui a recommandé à la Belgique d' "*Améliorer son système centralisé de collecte de données, notamment en révisant les indicateurs nationaux des droits de l'enfant, qui devraient couvrir tous les domaines visés par la Convention et permettre de recueillir des données ventilées par [...] origine nationale et ethnique, [...], statut migratoire et situation socioéconomique, afin de faciliter l'analyse de la situation de tous les enfants ;*" (§ 11.a).

La Kinderrechtencoalitie et la Coordination des ONG pour les Droits de l'Enfant, toutes deux membres de la Plate-forme Mineurs en exil, ont un rôle à jouer dans la présentation de rapports au Comité onusien des droits de l'enfant. Afin qu'ils puissent exercer ce rôle de rapporteur, nous, en tant que société civile, demandons des informations actualisées, correctes et complètes sur toutes les formes de détention ou alternatives à la détention dans le contexte migratoire impliquant des enfants.

Nous demandons également une évaluation de manière régulière et transparente des alternatives à la détention pour en permettre une éventuelle amélioration. À cet égard, l'Organe consultatif de la Commission nationale des droits de l'enfant recommande également d'évaluer les alternatives existantes à la détention avec une approche basée sur les droits de l'enfant²⁴. Les rapports d'évaluation des ONG ne peuvent pas remplacer entièrement une telle évaluation par le gouvernement.

²³ United Nations, Committee on the Rights of the Children, General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*, CRC/C/GC/14.

²⁴ Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant, Avis concernant les droits des enfants dans la migration en Belgique, adopté le 29/06/2020, p. 9.

3. Discussion par paragraphe des nouveaux articles 74/9 et 74/19 selon le projet de loi DOC 55 0892/001 :

Proposition nouvel article 74/9

§ 1er. Une famille avec enfants mineurs qui a pénétré dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées aux articles 2 ou 3, ou dont le séjour a cessé d'être régulier ou est irrégulier, n'est en principe pas placée en détention.

La famille avec enfants mineurs peut toutefois être placée, sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être appliquées.

En ce qui concerne la proposition pour le nouvel article 74/9 §1, premier alinéa, nous relevons d'abord une contradiction. Dans la version néerlandophone, on lit : "*Een gezin met minderjarige kinderen dat het Rijk is binnengekomen zonder te voldoen aan de in artikel 2 of 3 gestelde voorwaarden of wiens verblijf heeft opgehouden regelmatig te zijn of wiens verblijf onregelmatig is, wordt niet in detentie geplaatst.*", mais dans la version francophone on lit : "*Une famille avec enfants mineurs qui a pénétré dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées aux articles 2 ou 3, ou dont le séjour a cessé d'être régulier ou est irrégulier, n'est en principe pas placée en détention.*". Bien que le résumé précédant le projet de loi précise que : "*Cette proposition de loi instaure une interdiction de principe et absolue de la mise en détention de mineurs pour des raisons migratoires*", nous sommes préoccupés par le fait que la version française proposée de l'article 74/9, §1 ; premier alinéa laisse ouverte la possibilité de détenir des familles avec des enfants mineurs, ce qui, à notre avis, n'était pas l'intention des auteurs du projet de loi.

En outre, ce paragraphe, et donc l'interdiction de détention, n'a été formulé qu'à l'égard des familles avec enfants mineurs résidant illégalement sur le territoire et non pour les demandeurs d'asile à la frontière (voir §2). En vue d'une interdiction absolue, comme annoncé par le texte, nous avons opté pour un article général dans la loi sur les étrangers qui interdit la détention de familles avec des enfants mineurs pour des raisons de migration, quelle que soit la situation juridique spécifique. Nous préconisons donc d'anticiper à la situation de familles qui tentent d'entrer sur le territoire et d'inclure les familles arrivant à la frontière dans le champ d'application de cet article.

Nous rappelons également que les demandeurs de protection internationale (à la frontière) ne peuvent être détenus au seul motif qu'ils demandent une protection internationale. En effet, l'article 8, alinéa premier, de la directive sur l'accueil stipule que "*Les États membres ne peuvent placer une personne en rétention au seul motif qu'elle est un demandeur conformément à la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale*"²⁵. Par conséquent, nous estimons que les cas dans lesquels les demandeurs de protection internationale (à la frontière) peuvent être détenus doivent être énumérés de manière exhaustive et conformément à l'article 8 de la directive sur l'accueil.

Dans un souci d'exhaustivité, nous préconisons que la référence à l'article 74/8 §1 de la loi sur les étrangers, dans lequel les centres de détention trouvent leur base juridique, soit incluse dans l'article 74/9, §1.

Nous saluons le fait que le projet de loi prévoit une analyse individuelle avec l'intérêt supérieur de l'enfant comme élément central avant un éventuel placement dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009. Les maisons de retour doivent être considérées

²⁵ DIRECTIVE 2013/33/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte).

comme *ultimum remedium*, l'alternative la plus coercitive à la détention, et se trouvent donc à la fin du système en cascade qui doit prévoir des mesures alternatives moins coercitives avant de procéder, après une analyse individuelle et après que d'autres alternatives moins coercitives aient été appliquées, au maintien dans une maison de retour. Il convient de noter que l'article 74/9 proposé ne prévoit pas de durée maximale de détention dans les maisons de retour, ni de décision de détention écrite indiquant les motifs factuels et juridiques sur lesquels elle se fonde, y compris la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, les raisons pour lesquelles la détention est jugée nécessaire et proportionnée, ainsi que les mesures moins coercitives précédemment appliquées ou examinées.

Nous constatons que le projet de loi parle de "mesures alternatives moins coercitives", mais qu'il ne précise pas quelles sont ces mesures. Nous rappelons que l'article 110^{quaterdecies} 1° à 3° de l'arrêté royal sur les étrangers prévoit trois "mesures préventives pour éviter le risque de fuite", mais que ces mesures ne sont pas appliquées dans la pratique (voir aussi pp. 4-6 ci-dessus). Cependant, ces mesures pourraient être utilisées comme "mesures alternatives moins coercitives" avant de procéder à un éventuel placement dans les maisons de retour.

En vertu de ce qui précède, la Plate-forme **propose l'amendement suivant** :

§ 1er. Une famille avec enfants mineurs qui tente de pénétrer ou a pénétré dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées aux articles 2 ou 3, ou dont le séjour a cessé d'être régulier ou est irrégulier, ne peut en aucun cas être détenue dans un centre tel que défini par l'Arrêté royal 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.

La famille avec enfants mineurs visée au §1^{er} peut toutefois être placée, en dernier ressort afin de procéder à l'éloignement, pour la période la plus courte possible et sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, s'il a été prouvé au cas par cas que d'autres mesures moins coercitives comme défini à l'article 74/9, §3 de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et l'article 110^{quaterdecies} de l'arrêté royal sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ont été mises en œuvre et ont échouées ou qu'elles ne peuvent être appliquées dans le cas de la famille en question

§ 2. La famille avec enfants mineurs qui tente de pénétrer dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées aux articles 2 ou 3 peut être hébergée, en vue de procéder à l'éloignement, sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, pour une durée aussi courte que possible, si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être appliquées.

C'est un grand pas en avant que le projet de loi prévoit une analyse individuelle qui évalue l'intérêt supérieur de l'enfant avant un éventuel placement dans une maison de retour, en dernier recours et pour la période la plus courte possible. Néanmoins, nous formulons les commentaires suivants sur la proposition d'article 74/9 §2 : (1) quelle est "la période la plus courte possible" et (2) qui effectuera "l'analyse individuelle dont l'analyse de l'intérêt supérieur de l'enfant est une considération primordiale" ?

Nous rappelons que, pour considérer les maisons de retour comme un véritable aboutissement de la politique de retour concernant les familles avec enfants mineurs, nous devons simultanément investir dans des "mesures alternatives moins coercitives". Il ne peut être question d'augmenter de manière substantielle le nombre de maisons de retour sur le territoire belge afin d'y accueillir toutes les familles ayant un ordre de quitter le territoire. Les alternatives existantes, telles que l'accompagnement à domicile et les "mesures préventives pour éviter le risque de fuite", doivent être appliquées, évaluées et, si nécessaire, améliorées. En outre, d'autres alternatives à la détention devraient être développées. Des mesures alternatives inspirantes existent dans le monde entier, comme le choix d'un garant, le choix ou l'attribution d'un lieu de résidence, ou la vie en communauté. Comme nous l'avons dit plus haut, les alternatives à la détention doivent sauvegarder les droits fondamentaux des personnes concernées et nous préconisons le modèle de case management dans la communauté (*community-based case management*), selon lequel les familles peuvent rester dans leur environnement familial et recevoir un accompagnement intensif et holistique à deux voies qui leur permet de contribuer à une solution durable pour leur situation. Des seuils tant pour le séjour que pour le retour doivent être envisagés.

Pour ce §2, nous proposons les mêmes modifications que pour le §1er : § 2. *La famille avec enfants mineurs qui tente de pénétrer dans le Royaume sans satisfaire aux conditions fixées aux articles 2 ou 3 peut être hébergée, en vue de procéder à l'éloignement, sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, pour une durée aussi courte que possible, s'il a été prouvé au cas par cas que d'autres mesures moins coercitives comme défini à l'article 74/9, §3 de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et l'article 110quaterdecies de l'arrêté royal sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ont été mises en œuvre et ont échouées ou qu'elles ne peuvent être appliquées dans le cas de la famille en question.*

§ 3. *La famille visée au § 1er a la possibilité de résider, sous certaines conditions, dans une habitation personnelle, à moins qu'un des membres de la famille se trouve dans l'un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1er, 5° à 7°. Les conditions auxquelles la famille doit satisfaire sont formulées dans une convention conclue entre la famille et l'Office des étrangers.*

(§3, deuxième alinéa) *Le Roi détermine le contenu de cette convention, ainsi que les sanctions applicables en cas de non-respect de la convention.*

(§3, troisième alinéa) *Si la famille ne respecte pas les conditions visées à l'alinéa 2, elle peut être placée, sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, pendant une durée limitée, dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être appliquées.*

(§3, quatrième alinéa) *Si la famille est dans l'impossibilité de résider dans une habitation personnelle, elle se verra attribuer, dans les mêmes conditions, mais sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, un hébergement dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être appliquées.*

En tant que Plate-forme, nous saluons la proposition selon laquelle les familles ne peuvent être placées dans une maison de retour qu'après une analyse individuelle préalable qui se concentre sur l'intérêt supérieur de l'enfant et si d'autres mesures moins coercitives s'avèrent insuffisantes ou ne peuvent être appliquées. Cependant, nous nous demandons ce que les auteurs du projet de loi avaient à l'esprit avec les mots "*si des mesures alternatives moins coercitives ne peuvent être appliquées*". Cela signifie-t-il que l'on analysera si une certaine mesure alternative et moins coercitive est adaptée à la situation d'une famille spécifique et qu'on décidera sur base de cette analyse d'appliquer ou non la mesure en question ? Ou cela signifie-t-il que la mesure alternative et moins coercitive sera appliquée dans tous les cas et qu'il ne sera décidé qu'après une tentative infructueuse (fuite, violation des conditions imposées, ...) qu'une mesure ne peut pas (ou plus) être appliquée ? Nous sommes d'avis que cette formulation laisse une trop grande marge d'interprétation à l'Office des étrangers. Idéalement, le gouvernement devrait prévoir un large éventail de mesures alternatives et moins coercitives afin de pouvoir décider au cas par cas quelle mesure est la mieux adaptée à la situation des membres de la famille concernés. Ce n'est que si une mesure alternative moins coercitive a été appliquée et que celle-ci s'avère insuffisante qu'une mesure ultérieure plus coercitive peut être prise.

Pourtant, nous sommes préoccupés par l'impact de §3, quatrième alinéa pour les familles en séjour irrégulier sans domicile fixe. Vont-ils de toute façon se retrouver dans une maison de retour parce qu'ils n'ont pas de propre résidence ? Nous recommandons vivement que d'autres mesures alternatives appropriées et moins coercitives soient conçues pour ces familles. Il s'agit notamment des "**mesures préventives** pour éviter le risque de fuite" prévues à l'article 110quaterdecies de l'arrêté royal sur les étrangers. Mais dans ce contexte, nous rappelons également l'**arrêté royal du 24 juin 2004** fixant les conditions et modalités de l'octroi d'une **aide matérielle à un étranger mineur résidant illégalement dans l'État avec ses parents**. Dans le passé, ces familles étaient hébergées dans les centres Fedasil, où elles étaient accompagnées vers un séjour régulier en Belgique ou vers un retour. Depuis quelques années, la pratique a considérablement changé et les familles sont automatiquement envoyées dans les maisons de retour. La Plate-forme estime que le droit à l'aide matérielle, tel que prévu par la loi, a été érodé dans la pratique. De ce fait, de moins en moins de familles font valoir leur droit à une aide matérielle. Ils se retrouvent souvent dans les foyers pour sans-abri et même dans la rue. Nous recommandons de rétablir le droit à l'aide matérielle pour ces familles, tel que prévu par l'article 60 de la loi sur l'accueil, l'article 75 de la loi sur le CPAS et l'arrêté royal de juin 2004.

Par conséquent, **nous proposons les amendements suivants** pour §3 de l'article 74/9 :

§ 3. La famille visée au § 1er a la possibilité de résider, sous certaines conditions, dans une habitation personnelle, à moins qu'un des membres de la famille se trouve dans l'un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1er, 5° à 7° et si un tribunal de jeunesse juge qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant de rompre l'unité familiale (cfr. §4). Les conditions auxquelles la famille doit satisfaire sont formulées dans une convention conclue entre la famille et l'Office des étrangers.

(§3, deuxième alinéa) *Le Roi détermine le contenu de cette convention, ainsi que les sanctions applicables en cas de non-respect de la convention.*

(§3, troisième alinéa) *Si la famille ne respecte pas les conditions visées à l'alinéa 2, elle peut être placée, sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, pendant une durée limitée, dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, s'il a été prouvé au cas par cas que d'autres mesures moins coercitives ont été mises en œuvre et ont échouées ou qu'elles ne peuvent être appliquées dans le cas de la famille en question.*

(§3, quatrième alinéa) *Si la famille est dans l'impossibilité de résider dans une habitation personnelle, elle se verra attribuer, dans les mêmes conditions, mais sur la base d'une analyse individuelle dont une considération primordiale est l'intérêt de l'enfant, un hébergement dans un lieu d'hébergement tel que défini à l'article 1er, 3°, de l'arrêté royal du 14 mai 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, s'il a été prouvé au cas par cas que d'autres mesures moins coercitives ont été mises en œuvre et ont échouées ou qu'elles ne peuvent être appliquées dans le cas de la famille en question. Les familles visées au §3, quatrième alinéa, ont droit à l'aide matérielle prévue à l'article 60 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, à l'article 57§2, de la loi organique sur les centres publics d'aide sociale du 8 juillet 1976 et à l'arrêté royal du 24 juin 2004 fixant les conditions et modalités d'octroi de l'aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne illégalement dans l'État avec ses parents.*

§ 4. Lorsqu'un membre de la famille se trouve dans l'un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1er, 5° à 7°, des mesures particulières peuvent être prises à l'encontre de ce membre de la famille, tandis que des mesures moins contraignantes et plus respectueuses de l'intérêt supérieur de l'enfant peuvent être prises à l'égard du reste de la famille. De ce fait, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, l'unité familiale peut être exceptionnellement rompue.

Ce paragraphe permet de rompre l'unité familiale lorsqu'un membre de la famille est considéré comme susceptible de nuire à la paix publique, à l'ordre public ou à la sécurité nationale, et lorsque cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Nous constatons que les auteurs du projet de loi ont tenu compte de l'avis n° 63.687/4 du 4 juillet 2018 du Conseil d'État qui précise que "*op de persoon die een bedreiging vormt, wel degelijk bijzondere maatregelen van toepassing moeten zijn, maar niet op zijn hele gezin, laat staan op zijn minderjarige kinderen. Het ware derhalve raadzaam ervoor te zorgen dat bijzondere maatregelen worden getroffen ten aanzien van de persoon die een bedreiging vormt, **maar dat er voor de andere gezinsleden andere, minder dwingende maatregelen worden getroffen, waarbij meer rekening wordt gehouden met het hoger belang van het kind.***".

En outre, le Conseil d'État a déclaré dans son avis que : « *In verband met de vraag of een dergelijke maatregel, die als gevolg heeft dat gezinsleden gescheiden worden en dat de gezinseenheid dus verbroken wordt, aanvaardbaar is, **kan, in navolging van de stellers van het voorstel, immers worden gesteld dat de maatregel, in het hoger belang van het kind, in sommige geval per geval te beoordelen omstandigheden, te verkiezen is boven de vasthouding van heel het gezin.*** »

Cependant, en tant que Plate-forme, nous sommes critiques à l'égard de ce paragraphe. Tout d'abord, nous avons déjà en Belgique des tribunaux pénaux et des tribunaux de la jeunesse, qui peuvent décider qu'une famille doit être séparée, respectivement sur la base d'éléments de droit pénal ou dans l'intérêt de l'enfant. Myria note également que l'intervention d'un tribunal de la jeunesse pourrait être souhaitable dans ce cas²⁶. Par conséquent, il n'est **pas nécessaire** de prévoir à nouveau dans la loi sur les étrangers la possibilité de séparer des familles pour les raisons prévues à l'article 3, paragraphe 1, 5° à 7°.

Il nous semble également important que, si la possibilité de séparer des membres d'une famille est explicitement choisie, un système soit mis en place qui permette d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant dans une telle situation, conformément aux directives du Comité des droits de l'enfant des Nations

²⁶ Centre fédéral Migration, Myriadocs #5, Retour, détention et d'éloignement des étrangers en Belgique, Un retour, à quel prix ? Novembre 2017, pp. 42-43.

unies, comme le décrit l'observation générale n° 14. Il faudra également évaluer si une telle décision de rompre l'unité familiale est conforme à l'article 9 de la CIDE, qui concerne le droit de l'enfant à ne pas être séparé de ses parents.

Deuxièmement, le pouvoir discrétionnaire de l'Office des étrangers de déterminer si une personne est "considérée" comme susceptible de nuire à la paix publique, à l'ordre public ou à la sécurité nationale est **disproportionné** au regard des conséquences d'une séparation d'un enfant de ses parents. Jeter les termes "paix publique", "ordre public" et "sécurité nationale" en un seul bloc semble problématique en soi. Compte tenu des graves conséquences (séparation des membres de la famille) qui entraînerait la catégorisation en tant que danger potentiel pour la "paix publique", l'ordre public" ou la "sécurité nationale", ces notions méritent des définitions et des critères clairs pour déterminer le danger potentiel²⁷.

Cette mesure n'est donc pas conforme aux principes juridiques généraux de nécessité et de proportionnalité. En conséquence, **nous proposons l'amendement suivant** : § 4. *Lorsqu'un membre de la famille se trouve dans une situation visée à l'article 3, paragraphe 1, 5° à 7°, des mesures spéciales peuvent être prises à l'égard de ce membre de la famille séparément, si un tribunal de jeunesse juge que cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, tandis qu'à l'égard des autres membres de la famille, des mesures moins coercitives et tenant davantage compte de l'intérêt supérieur de l'enfant peuvent être prises. Par conséquent, l'unité de la famille peut exceptionnellement être rompue.*

§ 5. La famille visée aux §§ 1er à 3 se voit attribuer un agent de soutien qui l'accompagne, l'informe et la conseille."

Nous soulignons l'importance d'un conseiller indépendant qui s'occupe d'un accompagnement holistique des familles dans le plus grand nombre possible de domaines de la vie, et ce en étroite consultation avec le "coach de retour" de l'Office des étrangers. Nous aimerions ici faire référence à la méthodologie de *case management*, voir p. 4-5 sous la rubrique "Alternatives à la détention".

L'établissement d'un lien de confiance est crucial pour la réussite de ce travail d'accompagnement. Cela s'avère difficile, voire impossible, si le conseiller est un "agent de soutien", ou en d'autres termes un coach de retour de l'Office des étrangers.

²⁷ Dans ce contexte, voir l'explication de Myria sur le caractère parfois vague de la notion d'ordre public, qui a néanmoins des conséquences importantes en termes de détention et d'éloignement : Centre fédéral Migration, Rapport annuel migration 2013, "Sous la loupe : l'ordre public, la détention et l'éloignement", pp. 192-199.

Proposition pour le nouvel article 74/19 :

Art 74/19.

Les mineurs non accompagnés et les mineurs dont la minorité n'a pas encore été établie, ne peuvent pas être maintenus dans des lieux au sens de l'article 74/8, § 2."

Actuellement, la détention de mineurs étrangers non accompagnés est déjà interdite par la loi (Art. 74/19). On observe toutefois une lacune en ce qui concerne les personnes qui prétendent être mineures, mais dont la minorité a été contestée par le Service de Tutelles ou l'Office des étrangers. Nous rappelons que l'Assemblée parlementaire du Conseil d'Europe a recommandé que *"la détermination de l'âge devrait être uniquement entreprise en cas de doutes raisonnables sur le fait que la personne est mineure. Cette démarche devrait être fondée sur la présomption de minorité par une autorité indépendante qui procédera dans un certain délai à une évaluation multidisciplinaire. [...] Si la minorité de l'intéressé reste incertaine, celui-ci devrait avoir le bénéfice du doute. Les décisions liées à l'évaluation devraient être susceptibles de recours administratifs ou judiciaires ;"*²⁸. Les autorités belges doivent donc suivre les principes de présomption de minorité et de bénéfice de doute quand ils sont confrontés à une personne qui déclare être un mineur étranger non accompagné. Récemment, le Conseil d'Europe a publié un guide sur la détermination d'âge pour des enfants dans la migration, dans lequel la présomption de minorité joue un rôle central.²⁹ Enfin, le Comité onusien des droits de l'enfant a également considéré qu'une personne qui doit faire l'objet d'une procédure de détermination d'âge doit bénéficier de cette présomption de minorité et être traité comme un enfant pendant toute cette procédure.³⁰ La Plate-forme Mineurs en exil salue donc la proposition d'intégrer à l'article 74/19 que les mineurs étrangers non accompagnés et les personnes dont la minorité est contestée, ne peuvent pas être maintenus dans des lieux au sens de l'article 74/8, § 2.

Nous avons constaté que le mot "waarvan" manque dans la version néerlandophone de la proposition d'article 74/19. En plus, afin d'éviter la détention d'une personne sur la base d'une estimation de l'âge qui n'a pas été soumise à un contrôle judiciaire, **nous proposons les ajustements suivants à l'article 74/19 proposé** : *Les mineurs non accompagnés et les mineurs dont la minorité n'a pas encore été établie sur base d'une décision de justice définitive, ne peuvent pas être maintenus dans des lieux au sens de l'article 74/8, § 2."*

Pour la version néerlandophone : *De niet-begeleide minderjarigen, en de minderjarigen waarvan de minderjarigheid nog niet is komen vast te staan op basis van een definitieve rechterlijke beslissing, mogen niet worden vastgehouden op plaatsen in de zin van artikel 74/8, § 2.*

²⁸ Assemblée parlementaire, Résolution, Problèmes liés à l'arrivée, au séjour et au retour d'enfants non accompagnés en Europe (1810/2011), para. 5.10., Le texte de la résolution est disponible à l'adresse <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=17991&lang=FR>

²⁹ Council of Europe, Age assessment for children in migration, A human rights-based approach, A guide for policy makers, Décembre 2019.

³⁰ Committee on the Rights of the Child, Views adopted by the Committee under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, concerning communication No. 16/2017, A.L. vs. Spain, date of adoption of views 31 May 2019, para. 6.5.

Conclusion

La Plate-forme Mineurs en exil se réjouit du fait que ce projet de loi s'oriente vers une interdiction inconditionnelle de la détention des enfants pour des raisons de migration. Nous sommes convaincus que les maisons de retour peuvent être le point de départ pour la création d'une vraie alternative à la détention qui constitue l'aboutissement de la politique de retour pour les familles avec enfants, mais que, 12 ans après leur mise en service, le fonctionnement des maisons de retour mérite une évaluation approfondie. Une telle évaluation permet d'améliorer les maisons de retour et l'encadrement des familles qui y sont placées de manière fondée et d'aligner les maisons de retour avec les normes applicables en matière de droits humains et de droits de l'enfant.

En guise de conclusion, nous rappelons aux membres de la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives de la Chambre des représentants que les enfants en situation de migration doivent être traités avant tout comme des enfants, indépendamment de leur statut migratoire et administratif ou de celui de leurs parents ou tuteurs. Toute législation qui a un impact sur les enfants en migration doit donc partir d'une perspective de droits de l'enfant.

Contact

Melanie Zonderman

Chargée de projet - Familles en séjour irrégulier ou précaire

Plate-forme Mineurs en exil - Platform Kinderen op de vlucht

Rue du Marché aux Poulets 30

1000 Bruxelles

T 02 210 94 91

M 0467 78 47 67

www.mineursenexil.be