

UNE ALTERNATIVE À L'ENFERMEMENT DES FAMILLES AVEC ENFANTS

'MAISONS OUVERTES' ET 'COACHES DE RETOUR' POUR LES FAMILLES AVEC ENFANTS MINEURS, COMME ALTERNATIVE AU RETOUR FORCÉ DEPUIS UN CENTRE FERMÉ : ÉVALUATION APRÈS UN AN DE FONCTIONNEMENT

DÉCEMBRE 2009



PRÉFACE

Depuis le mois d'octobre 2008, les familles avec enfants mineurs qui ont reçu un ordre de quitter le territoire ne sont plus détenues en centre fermé mais doivent résider en maison ouverte, accompagnées par un coach dit de retour. La **Plate-forme Mineurs en exil** assure le suivi de ce projet pilote depuis sa mise en œuvre afin de s'assurer que cette alternative à la détention d'enfants soit implémentée de manière durable. Le présent rapport est le résultat d'observations communes de Vluchtelingenwerk Vlaanderen et le Beweging voor Kinderen zonder Papieren, elles mêmes issues de visites régulières dans les maisons de retour de Zulte et Tubize depuis mai 2009. Les faits constatés étant régulièrement discutés et analysés au sein de la Plate-forme Mineurs en exil.

Au regard de nos observations et de notre analyse, il ressort que **la détention n'est en aucun cas l'étape nécessaire pour travailler avec les familles sur leur parcours migratoire**, que celui-ci consiste à résider en Belgique de manière permanente ou à retourner dans leur pays d'origine. Selon les statistiques dont nous disposons, 79% des familles en maison de retour sont restées en contact avec leurs coachs, et ce malgré le fait que les maisons soient ouvertes. Il nous paraît donc important d'examiner ce qui a motivé la décision des quelques familles qui se sont tournées vers la clandestinité à le faire, afin d'apporter des pistes d'amélioration.

Il est important de souligner que ce projet est la première et seule alternative à ce jour à la détention de demandeurs d'asile et de personnes en séjour irrégulier en Belgique. Il se doit de constituer une première étape vers un encadrement intégré d'accueil et accompagnement de retour. Ce projet doit être salué. Par ailleurs, nous avons constaté que les maisons ouvertes et individuelles permettant aux familles de continuer à vivre leur vie de famille en toute intimité constituent une alternative intéressante non seulement à la détention en centre fermé mais également en centre de retour collectif et ouvert. Nous recommandons au Secrétaire d'État à la Politique de Migration et d'Asile ainsi qu'à l'Office des Étrangers (OE) de pérenniser et d'élargir ce projet pilote afin de **continuer à humaniser cette phase d'éloignement forcé**.

Mais le projet des maisons de retour en tant qu'alternative à la détention ne peut réussir sur le long terme que s'il est intégré pleinement à une politique globale d'accompagnement de séjour et de retour. Ainsi, nos recommandations s'adressent également de manière pleine et entière à Fedasil et au Secrétaire d'État à l'Intégration Sociale. Il en va de leur responsabilité d'axer l'accompagnement tant autour de l'obtention d'un titre de séjour que d'un possible retour volontaire, et ce **dès le début** de la procédure d'asile où dès que l'administration aura connaissance de personnes en situation irrégulière. Cela afin d'éviter les retours forcés autant que possible. Ainsi, nous demandons à ce que la politique de retour belge s'oriente de manière croissante vers une démarche de retour volontaire. Un système d'accompagnement de trajet doit être organisé, de sorte que l'accompagnement de retour – après que les options de séjour ont été épuisées - peut se dérouler depuis les structures d'accueil. Ainsi l'accompagnement proposé dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile doit inclure une composante sur la sensibilisation autour de la question du retour volontaire. L'éloignement forcé (le transfert en maison de retour) ne saurait être activé qu'en cas d'échec absolu d'un accompagnement au retour volontaire. Cette activation ne pourra être mise en œuvre qu'après analyse approfondie et personnalisée de la situation des personnes exposées au retour. Il nous paraît indispensable que ce système soit réfléchi de concert entre le Secrétaire d'État à l'Intégration Sociale et le Secrétaire d'État à la Politique de Migration et d'Asile. Cette synergie peut se réaliser à travers la redéfinition du **protocole** actuel entre Fedasil et l'Office des Étrangers. Protocole qui porte sur l'accompagnement de trajet et l'éventuel transfert en maison de retour des **familles avec mineurs en séjour**

illégal qui se trouvent dans les structures d'accueil.¹ Nous sommes d'accord avec un modèle dans lequel les familles sont hébergées dans les maisons retours uniquement après un accompagnement de trajet dans les structures d'accueil (si des critères objectivement vérifiables démontrent que les familles concernées n'ont aucunement collaboré à l'accompagnement proposé). Nous attendons ainsi des deux Secrétaires d'État susmentionnés qu'ils pérennisent cet accompagnement de séjour et de retour volontaire et qu'ils l'étendent à l'ensemble des familles.

Pour cela, il nous semble opportun que soit prise en considération l'expérience des coachs de retour qui un an durant ont réalisé la mise en œuvre quotidien du projet pilote et qui se sont retrouvés à maintes reprises en prise à des situations politiques épineuses. Ainsi, de **l'expérience des coachs, œuvrant aussi bien sur la question du séjour que du retour volontaire**, émergent déjà des bénéfices visibles dont il serait opportun de s'inspirer pour organiser cet accompagnement spécifique en centres d'accueil. En effet, il ressort de notre étude que la confiance entre les coachs et les familles accueillies augmentait, lorsque ce type d'accompagnement était proposé. Cela confirme notre vision: un accompagnement simultanément sur deux voies - séjour et retour volontaire - où les coachs continuent à être sensibles aux questions de séjour jusqu'au dernier moment dans une procédure de retour, fait augmenter la confiance des familles dans l'accompagnement et permet que les familles restent à la disposition des autorités. Cet accompagnement est la condition sine qua non pour que les familles envisagent sereinement un retour durable. Voilà pourquoi, les coachs ne doivent pas se limiter à la question du retour mais travailler de manière significative sur les différents aspects du séjour. La définition du rôle et des tâches à charge du coach doit consister en un véritable « coaching » et ne pas demeurer dans l'ambivalence. À cet effet, le rôle de coach doit véritablement s'axer sur ces deux voies pour permettre à la famille d'envisager toutes les issues possibles à la procédure mise en œuvre.

Nous souhaitons insister sur le fait que cet accompagnement ne saurait fonctionner que si la famille a confiance en la qualité du traitement des procédures d'asile et de séjour. Les administrations compétentes doivent tout mettre en œuvre pour fonder une politique d'asile et de séjour la plus juste possible, et ce afin de créer un véritable climat de confiance entre les familles et les institutions concernées. De réels efforts doivent être entrepris dans ce sens pour améliorer la situation de la Belgique à cet égard.

Le présent rapport confronte notre vision d'un accompagnement adéquat autour des questions du séjour et du retour, aux pratiques déjà mises en place au sein des maisons de retour. Il en émerge une série de recommandations. Des exemples de bonnes pratiques y sont également soulignés. La finalité étant **d'améliorer ce projet pilote et de le pérenniser au sein d'une réelle politique globale**. Il va de soi que la présente évaluation prend en compte le caractère expérimental de cette initiative pour l'Office des Étrangers. Nous souhaitons fermement que notre rapport soit pris en considération une fois que l'Office aura réalisé sa propre évaluation afin de mettre en exergue les différents éléments y figurant. Nous attendons enfin que les Secrétaires d'État concernés travaillent en étroite collaboration autour de la pérennisation de ce projet.

¹ Note de politique générale Migration et Asile, 5 novembre 2009, page 21, <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/2225/52K2225009.pdf>

RÉSUMÉ

Le coaching et un accompagnement « intégrale » devraient être réalisés dès le début de la procédure d'asile

Nous demandons que les autorités Belges recourent toujours moins aux retours forcés. Dès le début de la procédure d'asile (ou dès le moment où une famille en séjour illégal est interceptée par les autorités) un accompagnement intégrale devrait être organisé sur base de deux pistes possibles: celle du séjour et celle du retour. Cet accompagnement serait réalisé par des accompagnateurs indépendants de l'administration responsable pour les éloignements forcés. Nous demandons que la politique Belge de retour se poursuive de plus en plus dans le cadre des retours « volontaires ». L'éloignement forcé doit être évité, mais dans les situations où celui-ci est malgré tout réalisé, les maisons de retour constituent un progrès important; nous encourageons l'Office des Etrangers à poursuivre cette pratique et à l'étendre.

Le transfert des familles vers les maisons retour

Les autorités doivent prendre en compte les effets sévères et importants d'un transfert inattendu et non préparé vers une maison retour. Les instances responsables du transfert vers les maisons y jouent un rôle crucial. Dans certains cas c'est la police qui réalise le transfert. Les policiers doivent donc être bien informés du projet pilote afin d'informer les familles au sujet de leur transfert. La loi sur la protection du domicile doit être toujours respectée et la police ne devrait pas arrêter une famille à son domicile sans avoir effectué une visite ou sans avertissement préalable. L'OE devrait aussi mieux informer les familles dans les phases précédant le transfert et juste avant le transfert effectif vers une maison retour. Le transfert en tant que tel doit se dérouler de manière humaine par égard pour les familles et pour ne pas hypothéquer le développement d'une relation de confiance entre le coach et la famille.

L'information à disposition des familles

- L'information concernant le comment et le pourquoi de leur séjour dans une maison de retour a une très grande influence sur le bien-être des familles ;
- Si c'est nécessaire, un interprète doit être présent pendant le « intake »
- Les familles doivent avoir accès à internet autant que possible et de préférence dans leur logement même.
- L'accès à l'information doit être garanti et ne peut pas être limité à l'information "utile" uniquement pour organiser le retour.

La qualité de l'aide juridique aux familles

- Les coaches retour doivent signaler les lacunes de l'aide juridique aux instances compétentes (le bâtonnier du barreau).
- Les coaches doivent clairement expliquer aux familles ce que l'avocat peut faire dans leur situation spécifique
- Les coaches retour doivent recevoir des formations juridiques adéquates ;
- Les avocats doivent être formés au projet pilote ;
- Le rôle des coaches doit être clairement délimité au vu du rôle des avocats ;
- Le coach doit entretenir des contacts avec l'avocat. Si le coach constate qu'il y a encore des possibilités pour obtenir un séjour légal en Belgique, il doit les signaler à l'avocat et les suivre attentivement en collaboration avec ce dernier ;
- Les familles doivent systématiquement être informées du fait qu'elles peuvent avoir accès à toutes les décisions et tout document de leur dossier

L'accompagnement psycho-social

Les accompagnateurs dans les structures d'accueil, ou ceux qui devraient être assignés aux familles en séjour illégal, doivent offrir un accompagnement psycho-social en vue de diminuer la résistance contre l'idée du retour volontaire, et aider la famille à réfléchir à toutes les perspectives, sans que le but soit simplement de convaincre la famille de

partir. L'OE devrait aussi donner la possibilité aux coaches d'offrir une aide psychologique indépendante aux familles qui la demandent ou qui ont besoin d'une telle aide.

Un accompagnement sur deux voies (explorant deux possibilités)

Les coaches doivent rechercher activement s'il existe des opportunités d'un séjour légal pour les familles. Nous avons remarqué que les coaches qui recherchent effectivement ces possibilités, obtiennent une meilleure relations de confiance avec la famille.

La fonction du coach retour

- La fonction des coaches doit être clairement définie, mais doit aussi laisser suffisamment d'espace pour aborder des nouvelles situations sur le terrain;
- Le nombre des coaches (3) est insuffisant pour le moment (octobre 2009). Le projet a aussi besoin du personnel supplémentaire;
- Les coaches ont besoin de formation, supervision, intervision et des réunions d'évaluation afin de garantir un fonctionnement optimal.

La coordination du projet

Le projet a besoin un coordinateur spécifique et à temps plein.

L'évaluation et le suivi à venir du projet

- L'OE doit aussi évaluer le projet et rendre cette évaluation publique ;
- Certaines ONGs doivent avoir accès structurel aux maisons, comparable à l'accès structurel aux centres fermés.

Enfin, nous insistons sur la nécessité de coopération entre le Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile. Ils doivent encadrer ce projet dans une politique élargie.

Le reste du rapport est pour le moment uniquement disponible en néerlandais.

AUTEURS DE CE RAPPORT

Pieter Stockmans, Vluchtelingenwerk Vlaanderen
Catherine Blancquaert, Vluchtelingenwerk Vlaanderen
Hilde Deputter, Beweging Kinderen Zonder Papieren

ORGANISATIONS SIGNATAIRES

Vluchtelingenwerk Vlaanderen
Beweging Kinderen Zonder Papieren
Platform Mineurs en exil
Vlaams Kinderrechtencommissariaat
Délégué général aux droits de l'enfant
UNICEF Belgique
Amnesty International
Jesuit Refugee Service Belgium
Service Droits des Jeunes
Kinderrechtswinkel

Photo cover: Pieter Stockmans
Lay-out: Reginald Dierckx
Editeur responsable: Pieter De Gryse
Vluchtelingenwerk Vlaanderen
Gaucheretstraat 164
1030 Brussel
Tel.: 02/274 00 20
Fax: 02/201 03 76
info@vluchtelingenwerk.be
www.vluchtelingenwerk.be

© Vluchtelingenwerk Vlaanderen, december 2009