

Avis du Délégué général aux droits de l'enfant : Les droits de l'enfant sous pression pour les MENA non demandeurs de protection internationale

1. Introduction

En vertu de l'article 4 alinéa 2 du Décret du 20 juin 2002 instituant un Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, le Délégué général aux droits de l'enfant effectue régulièrement des visites de monitoring / contrôle des lieux privés de liberté (IPPJ¹ et CCMD²).

Lors de ces visites, la problématique des MENA non demandeurs de protection internationale s'est rapidement imposée comme une priorité tant leur prise en charge n'est pas conforme aux Conventions internationales ratifiées par la Belgique.

Pour rappel, la loi Tutelle définit le MENA en son article 5, le MENA est une personne :

- « - âgée de moins de dix-huit ans,
- non accompagnée par une personne exerçant l'autorité parentale ou la tutelle,
- ressortissante d'un pays non-membre de l'Espace économique européen,
- et étant dans une des situations suivantes :

soit, avoir demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié; soit, ne pas satisfaire aux conditions d'accès au territoire et de séjour déterminées par

¹ Institutions publiques de protection de la jeunesse.

² Centre communautaire pour mineurs dessaisis de Saint-Hubert assure la prise en charge simultanée de maximum 12 jeunes âgés de 16 à 23 ans, à l'égard desquels un jugement de dessaisissement a été prononcé sur base de l'article 57 bis de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse ou sur base de l'article 125 du Décret du 18 avril 2018 portant le code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse.

les lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. »³

La majorité des jeunes MENA placés en IPPJ ne répondent pas aux conditions d'accès au territoire et de séjour déterminées par la réglementation en vigueur. Ils ont comme point commun des trajectoires migratoires très lourdes. Ils semblent constituer un ensemble hétérogène de jeunes venant de situations très diverses. Les villes d'origine donnent des indications sur les risques auxquels sont confrontés ces enfants. Leurs histoires de vies ont accumulé des vulnérabilités de toute nature : sociale, éducative, scolaire, culturelle, psychologique provoquant des décalages entre les attentes institutionnelles et leurs vécus antérieurs.

Les jeunes concernés sont souvent en errance, et certains, qui commettent des faits qualifiés infractions, sont régulièrement placés en IPPJ, alors que ce type de placement institutionnel n'est, de l'avis de tous, ni adapté, ni raisonnable. Leur vie est marquée par des conduites à risque et ils commettent souvent des délits de « survie ».

Certains de ces mineurs sont, en effet, pris dans un cercle vicieux « errance-délit-IPPJ-errance » qui se répète sans fin. Ils sont laissés au ban de la société et rien n'est pensé pour les accueillir dignement et leur offrir de réelles perspectives comme l'illustre le témoignage recueilli auprès d'une intervenante sociale :

« Certains d'entre eux nous racontent qu'il n'avait que 9 ou 10 ans lorsqu'il a été « abandonné » par l'un de ses parents, par l'école, par la société, par son pays... Après avoir traversé la Méditerranée, il a arpenté toute l'Europe depuis l'Espagne avec toutes les difficultés que cela engendre pour un enfant ou même un adolescent en perte de repère. Il a un parcours de rue long et difficile, il a dû dormir dans la rue, se trouver à manger, se vêtir, se débrouiller seul à l'âge ou nos enfants se soucient juste de savoir s'il y a du wifi ou de la 4G. Il a nécessairement dû faire des trucs pas très nets afin de subvenir à ses besoins primaires, il a probablement rencontré des adultes malveillants, ce qui la conduit à perdre toute confiance aux adultes Très souvent, ce jeune a consommé différentes substances qui lui ont permises de « tenir le coup » ou de ne pas trop penser. Il est dans un engrenage dont il est difficile de sortir. Il a acquis des attitudes et des comportements qui sont bien ancrés en lui. Il n'a plus aucun repère et aucune confiance en l'autre, il s'est protégé, il s'est blindé ».

³ Loi du 12 septembre 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vue de l'octroi d'une autorisation de séjour temporaire au mineur étranger non accompagné, M.B., 8 décembre 2011, p. 70120

Ces constats concordent avec ceux émis par les professionnels de première ligne qui témoignent des difficultés rencontrées par ces jeunes :

« Un non demandeur de protection internationale, c'est un jeune qui se déclare avoir entre 16 et 17 ans, qui vient du Maroc, d'Algérie, parfois de Tunisie. C'est un adolescent qui sait pertinemment qu'il n'a aucune chance de prétendre à l'asile en Belgique (et en Europe) mais qui tente sa chance quand même. Il arrive au centre d'accueil, de force la plupart du temps, parce qu'il s'est fait contrôler, arrêter par la police, suite à un délit (de faciès compris) ou récupérer dans un squat ou dans la rue. Il n'a guère d'autre choix, ou simplement parce que ses « amis » lui ont expliqué ce qu'il fallait dire, de donner un nom, un alias la plupart du temps et déclarer qu'il a 16 ans. Il est amené au service des tutelles et on le dirige dans notre centre ».

Extrait du témoignage d'une intervenante sociale

Tous les professionnels s'accordent à dire que les solutions actuelles ne répondent pas aux besoins de ces mineurs. Ils sont souvent démunis face à leur situation. Il existe peu de dispositifs de prise en charge et peu de perspectives pour ces jeunes qui arrivent souvent dans un état de santé physique et psychologique déplorables.

L'intervention de l'aide contrainte a sans doute pour mérite de répondre aux besoins primaires de ces jeunes (manger, dormir, se soigner), de les sevrer, de leur apporter un cadre structurant et de les éloigner de la rue un certain temps sans toutefois leur apporter de réelles perspectives en termes de séjour, d'autonomie et de compétence. A l'issue du placement, les jeunes sont à peine requinqués qu'ils reprennent le chemin de l'errance en marge de la société.

Il est indispensable d'offrir à ces jeunes une continuité dans la prise en charge par la mise sur pied d'un dispositif de petite taille au sein du réseau Fédasil qui aura vocation de consolider les bienfaits de l'aide contrainte.

Au terme d'échanges croisés avec les directeurs d'IPPJ, avec des intervenants du réseau Fédasil et avec l'Administration de l'Aide à la jeunesse, le Délégué général aux droits de l'enfant adresse une série de recommandations qui lui semblent répondre à la nécessité de mieux accueillir et mieux prendre en considération cette frange de jeunes particulièrement vulnérable. Les recommandations qui suivent constituent un ensemble inséparable qui ne peut être détricoté et être examiné « à la pièce ». Elles devraient toutes être prises en considération pour répondre aux besoins fondamentaux des mineurs concernés. Elles peuvent bien évidemment s'appliquer à tout MENA.

Ces recommandations viennent compléter celles émises en novembre 2020 par le Délégué général aux droits de l'enfant et son homologue, le Kinderrechtencommissaris et s'intitulant « Nécessité d'une coopération renforcée pour offrir un accueil aux enfants étrangers des rues et les protéger de la violence. »

2. Le Délégué général recommande :

2.1. Quant aux actions à entreprendre en collaboration avec les pays d'origine

1. Que les accords de coopération des différents niveaux de pouvoir avec les pays dont sont issus la majorité des jeunes, notamment le Maroc soient considérablement renforcés et pérennisés.
2. Que ces accords de coopération prévoient un soutien des associations locales qui travaillent avec des jeunes afin de leur permettre d'assurer un accompagnement de qualité aux enfants installés dans des trajectoires de rue, qu'elles puissent informer et sensibiliser les enfants aux réalités de l'exil en Europe.
3. Que ces accords prévoient qu'en cas de retour volontaire, celui-ci ne se fasse que dans le cadre d'un projet construit entre le jeune et les organismes responsables de ce retour en Belgique. Que celui-ci inclue un accompagnement sur place du jeune par les associations locales avec un feedback auprès des organismes responsables du retour volontaire en Belgique. Que ces retours volontaires soient mûris et préparés, notamment par le biais de formations qualifiantes ou d'une préparation spécifique adéquate. Qu'ils puissent faire l'objet d'un soutien financier nécessaire et suffisant et qu'une possibilité de retour « à l'essai » soit examinée et réfléchie.

2.2. Concernant le rôle des différentes entités en Belgique

4. Qu'une meilleure coordination entre l'Etat Fédéral, les Communautés, les Régions et les autorités locales soit mise en place pour une prise en charge adéquate de ces mineurs, tant concernant l'accueil, la scolarité et l'accès aux soins en santé.
5. Qu'un lieu d'accueil à bas seuil avec possibilité d'un hébergement de courte durée soit accessible à Bruxelles pour ces jeunes. Que ce lieu soit un projet co-construit entre les acteurs de terrain, les autorités locales, Fédasil et l'Aide à la jeunesse.
6. Que les jeunes puissent y être accueillis sans obligation de signalement. afin de pouvoir s'y reposer, prendre une douche, manger, charger leur gsm... et y bénéficier, dès leur arrivée, d'une marque d'accueil et d'intérêt sous forme d'un trousseau d'indigence, d'une carte de téléphone ou d'un bon d'achat dans un magasin de vêtements.
7. Qu'au sein de ce lieu d'accueil, le jeune puisse rencontrer des acteurs de terrains formés aux droits des étrangers, des travailleurs psycho-médico-sociaux formés à l'errance, aux assuétudes, etc... et que des informations y soient dispensées par Fédasil au sujet de l'accueil qui peut leur être offert. Si le jeune est preneur de l'accueil proposé, l'orientation vers un Centre d'Observation et d'Orientation ou l'Aide à la jeunesse ou le secteur de la santé mentale (en fonction du profil du jeune) doit pouvoir se faire depuis ce centre sans que le jeune doive se rendre au dispatching.
8. Que l'équipe de tuteurs spécialisés pour les MENA en errance soit renforcée. Que la désignation de ces tuteurs se fasse dans les meilleurs délais dès que le jeune est signalé au Service des tutelles.
9. Qu'au sein du réseau Fédasil, les MENA soient accueillis dans des ailes à taille humaine. Les dortoirs doivent être proscrits. Seuls 2 jeunes devraient partager la même chambre afin de permettre à chaque enfant de bénéficier de l'intimité nécessaire.
10. Qu'au sein du réseau Fédasil, les équipes prenant en charge les MENA soient renforcées afin que les jeunes puissent bénéficier d'un encadrement plus intensif.

11. Qu'au sein des COO, et plus particulièrement au COO de Sugny, le nombre d'activités proposées et leur encadrement soient augmentés. Outre l'intérêt dans le cadre du développement harmonieux de ces enfants, ces activités constituent des éléments d'accroche et de mise en confiance qui se révèlent indispensables.
12. Qu'un Centre d'Observation et d'Orientation supplémentaire soit implanté à Bruxelles.
13. Qu'au sein des COO, de l'argent de poche et des activités lucratives soient accessibles à tous et ce pour un montant suffisamment attractif afin de contrer l'attrait de la rue et de ses potentielles sources financières.
14. Qu'au centre Fédasil de Sugny, les tentes qui se trouvent dans la salle de gym des MENA soient retirées. Il faut également que les jeunes puissent y retrouver l'ensemble des locaux qui leur ont été dédiés il y a plusieurs années et qui ont été depuis réquisitionnés pour augmenter la capacité générale du centre.
15. Concernant les MENA qui commettent un fait qualifié infraction, régulièrement envoyés par le juge de la jeunesse en IPPJ, qu'une meilleure collaboration soit impérativement mise en place entre les juges, les IPPJ, Fédasil et l'Aide à la jeunesse. Une étroite collaboration est également indispensable entre les IPPJ et les tuteurs.
16. Que dès l'arrivée du jeune en IPPJ, celle-ci contacte une équipe mobile du réseau pour permettre un accompagnement ambulatoire du jeune si nécessaire, mais aussi pour faciliter une éventuelle orientation vers la santé mentale.
17. Actuellement, il y a un manque flagrant de continuité entre le placement du jeune en IPPJ et la suite de son accueil. Qu'il est indispensable d'anticiper la sortie du jeune de l'IPPJ et de prévoir son lieu d'accueil post-IPPJ durant le placement. A cette fin, le tuteur doit prendre contact avec une personne de référence au sein de Fédasil, et ensemble, en fonction du profil du jeune essayé de lui trouver la prise en charge la plus adaptée en concertation avec le directeur de l'IPPJ.
18. Que cette prise en charge puisse soit se faire dans le réseau Fédasil soit dans l'Aide à la jeunesse soit dans le réseau de la santé mentale.

19. Qu'au sein du réseau Fédasil, des ailes de petites capacités (maximum 6 jeunes) soient mises sur pied afin de consolider les bienfaits de la prise en charge de l'aide contrainte. Cet accueil au sein de ces ailes serait le fruit d'une collaboration entre Fédasil, l'Aide à la jeunesse et la santé mentale. L'encadrement y serait intensif et serait assuré par du personnel formé à la thématique de l'errance et des assuétudes notamment. Ceux-ci devaient également parler la langue des jeunes. Le personnel travaillerait en étroite collaboration avec l'ensemble du réseau ayant une connaissance pointue des besoins spécifiques de ces jeunes à savoir : santé mentale, assuétude, public en errance etc. Pour pouvoir être admis dans ce dispositif, le jeune doit s'engager à ne pas consommer ni dans ni autour de ces maisons et à respecter un ensemble de règles de vie minimale dont une prise en charge psycho-sociale. L'objectif est de le stabiliser avant une orientation vers une nouvelle phase d'accueil Fédasil ou Aide à la jeunesse.
20. Que lors de l'audience de cabinet, dans l'hypothèse où le juge décide de mettre fin au placement sur proposition du directeur de l'IPPJ, il décide de la solution qui lui paraît la plus adaptée c'est-à-dire une orientation vers le réseau Fédasil, vers une structure de l'Aide à la jeunesse ou vers le réseau de la santé mentale. Qu'à la fin de cette audience, le jeune, accompagné d'un membre du personnel de l'IPPJ ou de son tuteur de, soit conduit directement jusqu'à son nouveau lieu d'accueil et cela sans devoir passer par le dispatching de Fédasil.
21. Qu'un statut de séjour spécifique soit imaginé pour les jeunes qui ne sont pas dans les conditions pour demander l'asile ni dans celles prévues par la procédure « solution durable ». Les jeunes pourraient obtenir un document de séjour provisoire s'ils acceptent de rester dans un centre de Fédasil ou de l'Aide à la jeunesse, donnent leurs empreintes ou un acte de naissance légalisé, suivent une scolarité ou une formation qualifiante de manière régulière et ne commettent aucun délit. Ce titre de séjour pourrait avoir une durée provisoire et renouvelable sous respect des conditions énoncées ci-avant. Le jeune, même devenu majeur, doit pouvoir continuer à bénéficier de son titre de séjour, même s'il est à charge du CPAS, tant que sa formation n'est pas terminée.
22. S'agissant de jeunes qui n'ont plus été à l'école depuis longtemps et dont le souhait est généralement de pouvoir gagner rapidement de l'argent, il faut imaginer des formations qualifiantes rapides. A cette fin, une collaboration entre les DASPA et les CEFA devrait être mise en place.

23. Que l'accès aux soins en santé mentale soit développé et renforcé. Il faut développer davantage les équipes mobiles des réseaux provinciaux de la Nouvelle Politique de Santé Mentale pour Enfants et Adolescents pour une intervention rapide et un support dans l'évaluation et l'orientation vers le secteur de la santé mentale en cas de besoin.

24. L'élaboration d'une cartographie de l'ensemble des services qui interviennent auprès de ces jeunes.