



Plate-forme mineurs en exil  
Platform kinderen op de vlucht

# Mémorandum élections 2014

## Une meilleure protection pour les enfants en exil

*Élections fédérales, régionales et européennes le 25 mai 2014*

### Qui sommes-nous ?

La Plate-forme Mineurs en exil existe depuis plus de 10 ans et se consacre à la protection et le respect des droits fondamentaux de deux publics cibles spécifiques d'enfants en situation de vulnérabilité: les mineurs étrangers non accompagnés (MENA) et les enfants en famille en séjour précaire en Belgique.

La Plate-forme a une portée nationale et rassemble 38 organisations francophones et néerlandophones<sup>1</sup>. Elle suit toutes les questions concernant les MENA, telles que l'identification, la tutelle, l'accueil, la santé, le séjour, la solution durable, l'aide sociale, la traite des êtres humains, le suivi juridique etc. En ce qui concerne les familles en séjour précaire, les thèmes suivants font l'objet d'une attention permanente: l'hébergement, les soins de santé, l'éducation, l'accompagnement et l'aide matérielle. La Plate-forme est également membre du réseau PICUM (Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants) et SCEP (Separated Children in Europe Programme).

Même si les MENA et les enfants accompagnés rencontrent parfois les mêmes obstacles dans l'accès aux droits nous aborderons de ce mémorandum, afin de faciliter la lecture, les recommandations par public cible. Nous commençons par les recommandations applicables aux deux groupes.

---

<sup>1</sup> Membres et observateurs : Abaka, ADDE, Aide aux personnes déplacés (ADP), Amnesty International Vlaanderen, AMO Atmosphères, Asbl Les Amis de Kirikou, ATF-MENA, Atouts Jeunes, CARITAS International, CBAR, le Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains, Centre El Paso, COO NOH, CPAS Watermael-Boisfort, Samenlevingsopbouw Brussel (Meeting), Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE), Délégué Général aux droits de l'enfant, Dynamo Amo, Esperanto, Exil, HCR, Kinderrechtcoalitie, Kinderrechtcommissariaat, Jesuit Refugee Service – Belgium (JRS-B), Maia VZW, Mentor-Escale, Minor Ndako, Quartier des Libertés, SAMPA, SDJ de Bruxelles, SESO, SOS Jeunes, UNICEF Belgique, Union des Villes et Communes de Wallonie, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Vzw Gardanto

<b>RECOMMANDATIONS GENERALES</b>	<b>3</b>
<b>L'INTERET SUPERIEUR DE L'ENFANT COMME CONSIDERATION PRIMORDIALE</b>	<b>3</b>
<b>ACCES STRUCTUREL A UNE AIDE JURIDIQUE GRATUITE ET DE QUALITE</b>	<b>3</b>
<b>EXAMINER DE MANIÈRE PROACTIVE LES RISQUES DE PERSÉCUTIONS SPÉCIFIQUES AUX ENFANTS, ÉVENTUELLEMENT À TRAVERS UNE AUDITION</b>	<b>4</b>
<b>FONDS D'IMPULSION A LA POLITIQUE DES IMMIGRES FEDERAL</b>	<b>5</b>
<b>MINEURS ETRANGERS NON ACCOMPAGNES</b>	<b>5</b>
<b>LA DÉFINITION DU MENA</b>	<b>5</b>
<b>LA DETERMINATION DE L'AGE</b>	<b>6</b>
<b>ASSURER LA PROTECTION DES MINEURS ETRANGERS NON ACCOMPAGNES EUROPEENS</b>	<b>7</b>
<b>SUPPRESSION DU PROTOCOLE D'IDENTIFICATION DES MENA NON-DEMANDEURS D'ASILE</b>	<b>7</b>
<b>UNE TUTELLE DE QUALITE POUR LES MENA GRACE A DES TUTEURS OUTILLES</b>	<b>8</b>
<b>UN ACCUEIL DE QUALITE ADAPTE AUX BESOINS SPECIFIQUES DES MENA</b>	<b>9</b>
<b>LA MISE EN AUTONOMIE : UN DEFI, UN BUT ET UN OUTIL POUR LE FUTUR</b>	<b>10</b>
<b>LA RESPONSABILITE CIVILE : UNE QUESTION A REGLER</b>	<b>11</b>
<b>UNE VERITABLE PROTECTION DES ENFANTS VICTIMES DE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS</b>	<b>11</b>
<b>DETERMINER UNE SOLUTION DURABLE POUR CHAQUE MENA</b>	<b>12</b>
<b>LES ENFANTS ACCOMPAGNES DE LEUR FAMILLE</b>	<b>13</b>
<b>ACCUEIL ET ACCOMPAGNEMENT: CONTINU, INDIVIDUEL ET FLEXIBLE</b>	<b>13</b>
<b>UN ACCOMPAGNEMENT DE QUALITÉ DES FAMILLES: PLACER LE PROJET MIGRATOIRE AU CENTRE</b>	<b>14</b>
<b>DÉLAIS (PLUS) FLEXIBLES</b>	<b>15</b>
<b>ACCUEIL DES FAMILLES EN SEJOUR IRREGULIER</b>	<b>15</b>
<b>UNE SOLUTION DURABLE POUR LES FAMILLES INELOIGNABLES</b>	<b>16</b>
<b>INTRODUCTION DE DÉLAIS DE PRESCRIPTION DANS LES PROCÉDURES DE SÉJOUR</b>	<b>17</b>
<b>DROIT A LA SANTE</b>	<b>18</b>
<b>ACCES EFFECTIF A L'AIDE MEDICALE URGENTE (AMU)</b>	<b>18</b>
<b>UN ACCES A LA MUTUELLE POUR TOUS LES ENFANTS EN MIGRATION</b>	<b>19</b>
<b>DETENTION</b>	<b>19</b>
<b>UN ANCRAGE LEGAL DE L'INTERDICTION D'ENFERMER DES ENFANTS POUR DES RAISONS MIGRATOIRES.</b>	<b>19</b>
<b>CONTINUER À DÉVELOPPER ET À AMÉLIORER LES ALTERNATIVES À LA DÉTENTION POUR LES FAMILLES AVEC ENFANTS MINEURS</b>	<b>20</b>
<b>RESPECT SYSTÉMATIQUE DE L'UNITÉ FAMILIALE</b>	<b>22</b>
<b>CONSTATS:</b>	<b>22</b>
<b>ACCOMPAGNEMENT DES FAMILLES DANS LA PROCEDURE D'ASILE DANS LES MAISONS RETOUR</b>	<b>22</b>

## RECOMMANDATIONS GENERALES

### L'intérêt supérieur de l'enfant comme considération primordiale

#### Constats :

Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies définit<sup>2</sup> l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>3</sup> comme « un concept triple:

- ✓ C'est un droit de fond : Le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit évalué et soit une considération primordiale lorsque différents intérêts sont examinés en vue d'aboutir à une décision sur la question en cause, et la garantie que ce droit sera mis en œuvre dans toute prise de décisions concernant un enfant, un groupe défini d'enfants ou non ou les enfants en général (...);
- ✓ Un principe juridique interprétatif fondamental : Si une disposition juridique se prête à plusieurs interprétations, il convient de choisir celle qui sert le plus efficacement l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- ✓ Une règle de procédure : Quand une décision qui aura des incidences sur un enfant en particulier, un groupe défini d'enfants ou les enfants en général doit être prise, le processus décisionnel doit comporter une évaluation de ces incidences (positives ou négatives) sur l'enfant concerné ou les enfants concernés. L'évaluation et la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant requièrent des garanties procédurales. En outre, la justification d'une décision doit montrer que le droit en question a été expressément pris en considération ».

En pratique on constate néanmoins des lacunes sévères. Notamment dans l'évaluation qui est faite de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les régularisations à titre humanitaire (9bis), dans le cadre de la loi sur le séjour temporaire des MENA (loi du 12 septembre 2011), la procédure d'asile ou les décisions de retour. Entre autres l'impact sur les enfants des décisions qui mènent au retour n'est pas examiné.

#### Recommandations:

- ❖ L'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale dans toutes les décisions concernant l'enfant, notamment dans le cadre du retour.
- ❖ La Belgique harmonise sa législation et sa pratique avec les standards internationaux, comme développé dans *l'Observation générale n°14* du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Le Comité démontre que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est d'application directe en Belgique, que la Belgique doit garantir son application et qu'il peut être invoqué devant les cours et tribunaux.

### Accès structurel à une aide juridique gratuite et de qualité

#### Constats:

Afin que les enfants puissent avoir accès à leurs droits fondamentaux, il est fondamental qu'ils soient accompagnés par un avocat qui soit spécialisé, gratuit et qui soit formé à travailler avec des enfants.

---

<sup>2</sup> Comité des droits de l'enfant, 2013, *Observation générale n° 14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale*

<sup>3</sup> Article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant

### **Recommandations:**

- ❖ Chaque mineur, accompagné ou non-accompagné, a accès gratuitement à un accompagnement juridique de qualité.

## **Examiner de manière proactive les risques de persécutions spécifiques aux enfants, éventuellement à travers une audition**

### **Constats:**

Les enfants peuvent être victimes de différentes formes de persécutions. Il peut s'agir des mêmes persécutions que celles subies par les parents, mais il y a également des formes de persécutions spécifiques aux enfants. On pense notamment aux enfants accusés de sorcellerie, aux enfants-soldats, aux filles mariées de force ou ayant subi des mutilations génitales, aux garçons afghans 'Bachi Baza' (souvent victimes d'abus sexuels), etc. C'est pour cette raison que d'éventuelles persécutions d'enfants qui doivent être examinées pro-activement dans la demande d'asile. S'il s'agit d'une famille demandeur d'asile et que l'enfant marque son consentement, une audition doit être prévue. La loi belge et la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant<sup>4</sup> (CIDE) le prévoient. En pratique cela n'arrive que rarement, ce qui peut conduire à ce qu'une crainte de persécutions ne soit pas examinée et que les membres les plus vulnérables de la famille ne soient pas protégés.

De plus, presque aucun rapport sur la situation dans les pays d'origine, utilisé dans la procédure d'asile, n'a investigué la situation spécifique des enfants. Faute d'information adéquate, ces enfants sont laissés sans protection.

### **Recommandations:**

- ❖ Les instances d'asile, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) et le Conseil du contentieux des étrangers (CCE), examinent dans chaque demande d'asile si l'enfant concerné a une crainte fondée de persécutions, même si celle-ci n'est pas explicitement mentionnée par le demandeur d'asile. Si c'est le souhait du mineur et avec son consentement, celui-ci peut être entendu par le CGRA. Le CGRA met à disposition des officiers de protection qui sont spécialement formés pour l'audition des mineurs. Si le mineur le souhaite il peut être auditionné sans sa famille. Dans ce cas un avocat est mis à disposition du mineur.
- ❖ Le CEDOCA (le centre de recherche du Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides) doit inclure dans ses rapports sur les pays des rubriques spécialement dédiées à l'examen de la situation générale d'accès aux droits de l'enfant dans les pays d'origine et à l'existence éventuelle de formes de persécutions spécifiques aux enfants.
- ❖ Les lignes directrices du Haut Commissariat aux Réfugiés doivent être systématiquement appliquées<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Article 12 qui prévoit que chaque enfant a le droit d'être entendu.

<sup>5</sup> UNHCR *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, 1997, paragraphs 8.6, 8.10, 9.7 et 10.4

## Fonds d'impulsion à la politique des immigrés fédéral

### Constats :

Nous soutenons la recommandation du Centre pour l'Égalité des chances et la lutte contre le racisme en matière de financement structurel concernant le Fond d'Impulsion à la Politique des Immigrés:

### Recommandation :

- ❖ « Les moyens du FIPI auront été transférés au niveau des Communautés et Régions pour 2014/2015. Il reste à déterminer le sort qui sera réservé à la part fédérale du FIPI (+/- 1.600.000 euros/an). Le Centre plaide pour que les moyens fédéraux servent à pérenniser (et donc sans passer par un appel annuel) certains projets relevant des compétences fédérales, notamment parce que certains d'entre eux peuvent s'assimiler à une forme de délégation de mission de service public ou encore parce qu'ils concernent des initiatives qui touchent l'ensemble du pays »<sup>6</sup>

## MINEURS ETRANGERS NON ACCOMPAGNES

### La définition du MENA

#### Constats :

L'article 5 de la loi-programme du 24 décembre 2002 : « Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés » (ci-après : « Loi tutelle ») définit un mineur étranger non accompagné comme toute personne :

- ✓ 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 (EEE) ;
- ✓ 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 les lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Un mineur qui est reconnu comme réfugié ou qui reçoit un autre titre de séjour illimité ne sera donc plus considéré comme un MENA. Cela a de lourdes conséquences. Il ne pourra plus bénéficier de l'aide de son tuteur désigné en vertu de la Loi tutelle, et une tutelle civile ou une tutelle CPAS devra être mise en place. Or, il n'est ni toujours possible (notamment lorsque le décès des parents ou leur « impossibilité durable » de reprise en charge de l'enfant n'est pas établie), ni facile (lorsque l'enfant n'a pas de famille en Belgique) de mettre en place une tutelle civile pour un MENA et la tutelle des CPAS est rarement adaptée, surtout pour des jeunes MENA. Même avec un titre de séjour, ces jeunes restent des mineurs non accompagnés.

### Recommandation :

- ❖ La définition du MENA dans l'article 5 de la Loi tutelle doit être modifiée pour inclure les mineurs non accompagnés ayant un titre de séjour.

---

<sup>6</sup> Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2014, *Elections 2014 : mémorandum* (p. 27)

## La détermination de l'âge

### Constats :

Il est important de pouvoir déterminer, en cas de doute, si la personne qui se déclare MENA est mineure ou majeure, puisque cela détermine en partie la réglementation qui doit être appliquée et la protection dont la personne va bénéficier. Être reconnu en tant que mineur étranger non accompagné permet de bénéficier de l'aide et de la représentation légale d'un tuteur, de l'accès à certaines conditions à la mutuelle, du droit à la scolarité, d'une demande d'asile adaptée à des mineurs, etc. L'enjeu est de taille car la reconnaissance de la minorité est une condition pour obtenir la protection adéquate. Or, la fiabilité des techniques de détermination de l'âge utilisées en Belgique (triple test du poignet, de la clavicule et des dents) sont fortement contestées par le monde médical<sup>7</sup>.

### Recommandations :

- ❖ Considérer que la parole du jeune a une valeur d'identification tant qu'aucune preuve contraire n'a été apportée. Autrement dit, un mineur qui se déclare comme tel doit être considéré comme mineur jusqu'à preuve du contraire par le service des Tutelles. Durant cette période, un tuteur provisoire devra lui être désigné.
- ❖ Les procédures de détermination de l'âge doivent être utilisées comme « mesure de dernier ressort ». Ainsi, avant d'effectuer ce test, le jeune qui se déclare mineur doit pouvoir prouver en priorité sa minorité par toutes voies de droit en fournissant des documents pouvant servir de preuve ou de commencement de preuve pour établir sa minorité. Lorsque les circonstances le permettent, les démarches en vue d'obtenir les documents d'identité à l'étranger ou auprès de l'ambassade du pays en Belgique doivent être entamées. Un tuteur provisoire est nécessaire pour pouvoir entamer ces démarches.
- ❖ L'émission d'un doute sur l'âge doit être formellement motivée en toute objectivité par l'autorité qui émet le doute. Elle ne doit pas avoir lieu de manière systématique et doit se faire au cas pas cas.
- ❖ Les résultats doivent être notifiés dans les 3 jours ouvrables après la réalisation du triple test médical (poignet, clavicule, dents).
- ❖ Il faut toujours partir du principe que le bénéfice du doute le plus absolu doit être appliqué. Seul l'âge le plus bas (en tenant compte de la marge d'erreur) doit être pris en compte<sup>8</sup>. Les documents officiels doivent prévaloir.
- ❖ Une révision de la procédure de détermination de l'âge doit être lancée, en consultation avec des pédiatres, psychologues, anthropologues, endocrinologues, assistants sociaux, radiologues, dentistes et tout autre expert. La procédure de détermination de l'âge doit être en conformité avec les principes énoncés par le *Position Paper on Age Assessment in the Context of Separated Children in Europe*<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Aynsley-Green, T.J. Cole, H. Crawley, N. Lessof, L.R. Boag, R.M.M. Wallace, *Medical, statistical, ethical and human rights considerations in the assessment of age in children and young people subject to immigration control*, British Medical Bulletin, Volume 102, Issue 1, 2012, pp. 17-42.

<sup>8</sup> Article 7§3 de la Loi tutelle.

<sup>9</sup> Separated Children in Europe Programme (SCEP), 2012, *Position Paper on Age Assessment in the Context of Separated Children in Europe*

## Assurer la protection des mineurs étrangers non accompagnés européens

### Constats :

L'article 5 de la Loi tutelle définit le MENA comme étant toute personne, qui parmi d'autres conditions, est un ressortissant d'un pays non membre de l'Espace économique européen (EEE). Le mineur non accompagné ressortissant d'un de ces pays n'est donc pas considéré comme MENA en Belgique et la Loi tutelle ne lui est pas applicable. Il ne jouit donc pas de la protection spécifique dont peuvent bénéficier les MENA. Les MENA européens n'ont pas droit à un tuteur.

Cependant, ils ne sont pas moins vulnérables. Qu'il soit polonais, congolais ou même français, un enfant non accompagné est tout aussi fragile et a besoin de protection.

Face à ce constat, le SPF Justice et le SPF Intérieur ont adopté le 2 août 2007 une circulaire relative aux mineurs européens non accompagnés en situation de vulnérabilité. Cette circulaire vise à mettre au point une prise en charge temporaire en faveur de ces mineurs-là. Cette prise en charge est organisée au sein de la cellule SMEV (= signalement des MENA européens vulnérables) du SPF Justice, qui fait partie du Service des tutelles. La prise en charge temporaire se limite à un accueil de 15 jours dans un Centre d'observation et d'orientation (COO). Au-delà de ce délai, plus rien n'est prévu. Ces jeunes européens se retrouvent sans aucune protection.

### Recommandation :

- ❖ Il est recommandé de modifier l'article 5 de la Loi tutelle et de supprimer de la définition du MENA la mention « ressortissant d'un pays non membre de l'Espace économique européen (EEE) ».

## Suppression du protocole d'identification des MENA non-demandeurs d'asile

### Constats :

Depuis le 28 janvier 2013, un protocole entre l'Office des Etrangers (OE), Fedasil et le Service des Tutelles (ST) a instauré de nouvelles instructions pour l'identification des MENA non demandeurs d'asile. Si le but de ce protocole (une meilleure identification des MENA) est tout à fait légitime, les moyens d'application de ce protocole soulèvent un grand nombre d'inquiétudes. Ce protocole, sans base légale, modifie l'application de la loi sur la tutelle et la loi sur l'accueil. La mission d'identification des MENA, définie par la loi comme étant une compétence exclusive du Service des tutelles, est dorénavant partagée avec l'OE, ainsi qu'avec la police, qui a un intérêt direct au séjour et à l'éloignement des étrangers du territoire. Fedasil limite son obligation d'accueil, en principe inconditionnelle pour les mineurs, en cas de saturation du réseau. Enfin, beaucoup d'imprécisions concernant l'échange de données sur les jeunes entre les trois administrations et avec la police laissent planer le doute quant au respect de la législation sur la protection de la vie privée et en matière de secret professionnel. Des 900 MENA non demandeurs d'asile signalés entre le 28 janvier et 2 octobre 2013 seuls 34 MENA sont arrivés dans un accueil de 2<sup>ème</sup> phase (Fedasil et communautés). Le protocole semble donc avoir un impact énorme sur l'entrée effective des MENA dans le système de protection.

### Recommandations :

- ❖ Un protocole doit avoir une base légale claire et inclure tous les MENA (également les MENA clandestins arrivants dans les ports).

- ❖ Chaque mineur doit être systématiquement rencontré par le Service des tutelles avant une éventuelle identification par la détermination de l'âge.
- ❖ Une base de données, respectueuse de la législation en matière de vie privée, doit être mise en place pour obtenir des données fiables et communes aux instances afin de mieux pouvoir adapter le système de protection. La méthode de récolte des données doit être adaptée à ce public vulnérable et doit être attentive à ne pas avoir un effet d'exclusion comme celui du protocole du 28 janvier 2013.

## Une tutelle de qualité pour les MENA grâce à des tuteurs outillés

### Constats :

Comme indiqué dans la CIDE et la Loi tutelle, l'intérêt supérieur du mineur doit être la considération primordiale dans toute décision le concernant. Le tuteur est un acteur central dans la protection des MENA, il assure sa représentation légale, garantit l'intérêt supérieur de l'enfant et recherche pour lui une solution durable la plus conforme à son intérêt. Sans lui, la procédure de séjour spécifique pour les MENA<sup>10</sup> ne peut pas être introduite, s'il a introduit une demande d'asile, le jeune ne sera pas bien préparé ni accompagné lors des auditions au CGRA et à l'OE, il ne pourra être inscrit à l'école que de manière provisoire, il ne sera pas aidé pour trouver un logement, l'accès aux soins de santé sera pour lui beaucoup plus difficile. Pour effectuer ses importantes missions, le tuteur a besoin de formations, de soutien, d'une rémunération correcte et d'une charge de travail qui lui permette de réaliser un travail qualitatif.

Les tuteurs sont confrontés à des situations très différentes qui nécessitent des connaissances et compétences juridiques, culturelles, sociales très variées. Force est de constater que 5 journées de formation pour aborder les droit d'immigration et d'asile, le droit de la jeunesse, l'accueil, le droit scolaire, le droit sur l'aide sociale et médicale, la psychologie, la médiation interculturelle ne suffisent pas. L'organisation de formations continues, plus pratiques, avec des moments d'inter-vision ou de supervisions est absolument nécessaire, urgente et fondamentale pour assurer une tutelle de qualité pour les MENA et un soutien pour les tuteurs. Actuellement le tuteur est le seul acteur responsable d'enfants vulnérables qui ne dispose pas d'un code de déontologie.

### Pour rappel :

Le point 6 de la résolution n° 4-875/1 du Sénat de Belgique du 12 janvier 2010 avait déjà proposé : *« de créer un cadre de travail global pour les tuteurs (en ce qui concerne la formation, le code de déontologie, la supervision et l'évaluation par le service des Tutelles, ...) et aussi de faire en sorte que les tâches soient mieux réparties entre les différents intervenants (le tuteur, les services, le consultant du Comité voor Bijzondere Jeugdzorg<sup>11</sup>, l'avocat), la finalité étant d'arriver à une professionnalisation ».*

### Recommandations :

- ❖ Un code de déontologie doit être développé, en concertation avec les tuteurs.

<sup>10</sup> Loi 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

<sup>11</sup> Suite à la réforme de l'aide à la jeunesse flamande il s'agit actuellement de « Intégrale jeugdzorg »



- ❖ La rémunération des tuteurs devra être revue en fonction de leur charge de travail et leurs responsabilités importantes.
- ❖ Le service des Tutelles devrait disposer de personnel supplémentaire, spécialement affecté à la formation des tuteurs.
- ❖ La formation initiale des tuteurs doit inclure plus d'éléments liés à la pratique. Une formation continue doit être assurée à travers un système de points de formation annuels. Chaque tuteur doit pouvoir justifier de 20h de formation qui, selon l'expérience du tuteur, peuvent prendre la forme de formations, stages ou session d'inter-vision. Chaque module correspond à un certain nombre de points.
- ❖ Le service des tutelles doit prendre en charge les frais de formations qui sont liés au travail de tuteur. Un catalogue de formation annuel doit être proposé aux tuteurs.
- ❖ Des sessions de rencontres entre tuteurs, des sessions d'inter-vision et de supervision et des entretiens d'évaluation doivent être organisés par le service des tutelles pour échanger les bonnes pratiques et assurer une harmonisation des pratiques.
- ❖ Limiter la charge de travail d'un tuteur à temps plein à 20 pupilles. Sauf si le tuteur motive explicitement qu'il peut assumer une charge de travail plus importante et uniquement avec le consentement éclairé du Service des tutelles, elle pourra être augmentée à 30 pupilles.

## Un accueil de qualité adapté aux besoins spécifiques des MENA

### Constats :

Tous les MENA, quel que soit leur statut, ont droit à un accueil conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant. L'accueil est une condition de base pour accompagner les MENA et pour établir un projet de vie. Un accueil qualitatif des MENA, respectueux de leurs droits et adapté à leur besoins, devrait comprendre au moins les éléments suivants :

- ✓ Proposer un endroit de vie sain et sécurisant ;
- ✓ Mettre en place un cadre structurant pour ces jeunes en mal de repères et souvent déstabilisés par le déracinement migratoire ;
- ✓ Promouvoir le droit à l'information concernant tous les aspects de la vie en Belgique ;
- ✓ Favoriser la définition, leur implication et la réalisation dans un « projet de vie » réaliste mais prenant en compte les désirs des MENA ;
- ✓ Favoriser le sens des responsabilités, sans que ceci devienne une condition pour obtenir un accueil ;
- ✓ Travailler l'apprentissage et l'acquisition de l'autonomie ;
- ✓ Sensibiliser au respect d'autrui, aux droits et devoirs liés à la vie en société et en groupe ;
- ✓ Préparer le jeune à la vie d'adulte.

Or, le 4 décembre 2013, Child Focus déclare qu'en 15 ans leurs services ont traité plus de 10.000 disparitions de MENA... Même si les conditions d'accueil inadaptées ne sont certainement pas la seule explication, il est certain qu'un accueil et un accompagnement de qualité sont l'instrument central pour lutter contre ces disparitions. Chaque disparition est une de trop.

### Recommandations :

- ❖ Il est fondamental d'investir dans la qualité de l'accueil en mettant l'accent sur les moyens humains. Pour un encadrement adéquat et professionnel des MENA, il faut au moins : un

éducateur pour trois jeunes, un assistant social pour quinze jeunes, un psychologue dans chaque centre, un responsable pédagogique, un juriste et un animateur.

- ❖ Il est indispensable de financer de manière structurelle des structures alternatives de taille humaine pour des groupes de jeunes particuliers : les jeunes en rupture ou avec un profil d'errance, les filles enceintes, les jeunes fortement traumatisés, des jeunes avec des problèmes psychologiques, des jeunes avec des problèmes de dépendance, ....
- ❖ Il faudrait créer des places d'accueil de transit de courte durée et pour des circonstances exceptionnelles. Ces centres pourraient accueillir des MENA 24h/24. Pourront y être orientés des jeunes arrêtés par la police, des jeunes trouvés en rue sans logement, les jeunes signalés ou arrivés dans des services sociaux à des heures tardives, ... Cela permettrait de s'assurer que ces jeunes aient un toit pour dormir dès leur arrivée ou leur signalement et cela éviterait que ces jeunes disparaissent. Cet accueil doit absolument être limité dans le temps et doit uniquement servir à donner le temps au service des tutelles pour rencontrer le jeune et lui désigner un tuteur qui le prendra ensuite en charge.
- ❖ Un protocole de collaboration devrait être élaboré entre les centres d'accueil et les tuteurs pour clarifier les modes de collaboration, de communication et la répartition des rôles.
- ❖ L'accueil en famille d'accueil, notamment dans des familles des communautés d'origine doit être développé. A titre d'exemple aux Pays-Bas, environ 50% des MENA sont accueillis dans des familles d'accueil.
- ❖ L'accès aux Initiatives Locales d'Accueil (ILA) doit être accessible pour les MENA ayant obtenu un statut de protection tant qu'une autre forme d'accueil plus adaptée n'a pas été trouvée.

## La mise en autonomie : un défi, un but et un outil pour le futur

### Constats :

Les MENA, comme tous les adolescents, sont en pleine construction de leur personnalité et de leur identité. Mais contrairement aux jeunes Belges de leur âge, ils doivent composer avec un vécu souvent traumatique et ce, sans l'aide de parents. Souvent isolés, ils ont besoin de construire et de renforcer un réseau afin de s'épanouir au sein d'un groupe de pairs. Par ailleurs, ces jeunes se retrouvent souvent démunis face aux multiples démarches administratives et autres auxquelles ils doivent faire face en sortant de centre, comme la recherche d'un logement, la transition de l'aide matérielle vers l'aide sociale des CPAS... Un accompagnement de qualité est donc un facteur central permettant à ces jeunes de relever ces défis.

La préparation à l'autonomie est une période qui entraîne beaucoup de stress chez le jeune et demande un travail intensif de la part du tuteur et des autres professionnels qui accompagnent le jeune. La mise en autonomie d'un mineur étranger non accompagné doit être considérée comme un réel projet à construire avec le jeune. Le projet d'autonomie doit démarrer au départ d'un accueil en famille ou en institution et doit être construit au fur et à mesure.

### Recommandations :

- ❖ Dès la deuxième phase d'accueil, des modules d'apprentissage de l'autonomie doivent être abordés avec les MENA, en fonction de leur âge et de leur maturité.

- ❖ Pérenniser les projets d'accompagnement à la mise en autonomie des MENA développés par des organisations spécialisées en mise en autonomie. Malgré l'importance du travail accompli, leur financement reste incertain.
- ❖ Face aux difficultés rencontrées par les centres d'accueil lors de la mise en autonomie des MENA, il faudrait développer des « antennes d'autonomie locales » dans d'autres régions et ce à proximité des centres d'accueil afin de permettre aux jeunes bénéficiant d'un statut de « reconnu réfugié » ou de protection subsidiaire de s'intégrer plus aisément et d'éviter une concentration sur Bruxelles.
- ❖ Une plus grande flexibilité et variété d'apprentissage de l'autonomie devrait être stimulé et recherché. En communauté francophone, les formes d'accueil comme celles qui existent en communauté flamande avec les « kamers met aandacht » où des jeunes à partir de 15 ans vivent dans une chambre ou dans un kot, aidés et encadrés par une famille d'accueil doivent être développées. Lorsqu'il vit en autonomie, le jeune doit pouvoir continuer à profiter de l'accompagnement juridique, pédagogique, médical et psychosocial dont il a besoin, sans rupture également au-delà de sa majorité.
- ❖ Des formes de logements collectifs en autonomie doivent être développées. Pour des MENA qui viennent des cultures de vie en communauté cela peut être une réponse plus appropriée que le logement autonome solitaire.

## La responsabilité civile : une question à régler

### Constats :

Le tuteur n'est pas lié à la responsabilité civile. L'article 14 de la loi sur la tutelle indique clairement que le tuteur n'est pas lié à l'article 138 du Code Civil. Or pour ouvrir un compte bancaire toutes les institutions bancaires demandent au tuteur de signer une clause d'acceptation de la responsabilité civile. Le tuteur ne peut légalement signer cette clause, donc le MENA ne peut pas ouvrir un compte bancaire. Cela a des conséquences sur la gestion du budget du jeune, sur sa mise en autonomie etc. De même, la grande majorité des propriétaires refuse de louer un studio aux MENA si le tuteur n'accepte pas la responsabilité civile. Sans possibilité de signer un bail et ouvrir un compte en banque, la mise en autonomie devient très difficile.

### Recommandation :

- ❖ Un groupe de travail entre Juges de Paix doit être institué pour discuter et régler les différentes questions relatives à la responsabilité qui entravent le quotidien des MENA, notamment la question de l'ouverture d'un compte bancaire, la signature d'un bail, etc.

## Une véritable protection des enfants victimes de la traite des êtres humains

### Constats :

La traite des êtres humains se définit comme des faits :

- ✓ d'exploitation de la prostitution ou de la pornographie infantile ;
- ✓ d'exploitation de la mendicité ;
- ✓ de mise au travail dans des conditions contraires à la dignité humaine ;
- ✓ de prélèvement d'organes ;
- ✓ de faire commettre à une personne un crime ou un délit contre son gré.

Les MENA constituent un public particulièrement vulnérable, de par leur minorité, leur isolement et leurs connaissances limitées des instances de protection en Belgique. Ils présentent un risque accru d'être exploités par des réseaux des trafiquants. Pour pouvoir être reconnus en tant que victimes de la traite des êtres humains, ces enfants doivent collaborer avec les autorités judiciaires afin de recevoir une protection et éventuellement un titre de séjour. Ceci est un obstacle de taille pour ces enfants qui ont souvent développé une peur des instances judiciaires et étatiques de leur pays d'origine. De nombreux mineurs étrangers non accompagnés n'osent pas introduire une demande de reconnaissance en tant que victime de la traite des êtres humains, souvent par peur de représailles. Ces enfants n'auront donc pas accès à la protection et à l'accompagnement dont ils ont tant besoin. Imposer le critère de collaboration à des mineurs n'est pas acceptable et a de très lourdes conséquences.

#### **Recommandations :**

- ❖ L'octroi du statut de victime et le droit de séjour y afférent ne doivent pas être conditionnés à l'obligation de fournir des renseignements aux autorités judiciaires ou à témoigner contre leurs exploitants.
- ⇒ Cette recommandation nécessite de modifier les articles 61/2 de la loi du 15 décembre 1980 concernant les mineurs étrangers non accompagnés et d'y insérer un droit de séjour spécifique aux mineurs victimes, qui pourrait être calqué sur la situation de séjour des MENA avec une protection subsidiaire.

### **Déterminer une solution durable pour chaque MENA**

#### **Constats :**

La détermination et la mise en œuvre de la solution durable<sup>12</sup>, qui peut être le regroupement familial, le retour dans le pays d'origine ou l'intégration en Belgique, est l'aboutissement de l'accompagnement des MENA. Néanmoins il n'existe pas de méthodologie claire afin d'établir la solution durable. Actuellement c'est le tuteur qui fait une proposition de solution durable au Bureau MINTEH de l'OE mais c'est cette dernière instance qui décide – en octroyant un document de séjour ou pas - de la solution durable. Or, l'OE est une instance de contrôle des migrations et n'est pas une institution qui réfléchit en termes de droits de l'enfant ou de protection de l'enfant. Ceci est un conflit d'intérêts avec des conséquences lourdes. Par ailleurs l'enquête sociale sur la famille n'est pas effectuée dans les pays d'origine, ne permettant ni au tuteur ni aux autorités de faire une véritable évaluation des risques en cas de retour. Actuellement la décision sur la solution durable, décision fondamentale, n'est pas susceptible d'un recours de plein contentieux.

#### **Recommandations :**

- ❖ Idéalement une procédure unique devrait être mise en place pour examiner à la fois la reconnaissance en tant que réfugié, les besoins de protection subsidiaire et la solution durable. La possibilité de cumul de procédure inscrite dans les propositions de lois<sup>13</sup> (3043 & 3044) est une étape importante dans cette direction, et doivent être soutenues.

---

<sup>12</sup> Article 61/14 de la loi du 15/12/1980

<sup>13</sup> Cumul procédures MENA (Karin Temmerman et Nahima Lanjri) : Proposition de loi (3043 et 3044)

- ❖ Il importe que la décision en matière de solution durable soit prise par une instance qui a pour vocation de se prononcer sur l'intérêt supérieur du mineur sans privilégier des éléments liés à une politique migratoire. La détermination de la solution durable doit être un processus indépendant et multidisciplinaire qui met les droits de l'enfant au centre.
- ❖ Cette décision sera prise après avoir procédé à une balance des intérêts entre les avantages et inconvénients d'un retour dans le pays d'origine, un regroupement familial dans un pays tiers et une autorisation de séjour à durée indéterminée en Belgique. Une solution durable dans le pays d'origine ne pourra être prise qu'à la condition que l'on ait dûment identifié les représentants légaux du mineur, que ceux-ci aient clairement et de manière non équivoque marqué leur accord pour prendre le mineur en charge, que les conditions d'accueil soient considérées comme satisfaisantes et que la santé, la scolarité, le bien-être et la sécurité du mineur soient garantis sur place. De la même manière, un regroupement familial dans un pays tiers ne peut être décidé qu'aux mêmes conditions. L'avis de l'enfant sera dûment pris en considération.
- ❖ Des enquêtes sociales doivent, avec le consentement du mineur, être mises en place dans les pays d'origine. Ces enquêtes doivent au moins prendre en compte les conditions de l'environnement (sécurité, situation politique, économique et sociale) et de la famille (conditions de vie, circonstances de la séparation familiale, histoire de la famille, réseau sociale, capacité de la famille à éduquer, accueillir et protéger l'enfant). Le résultat de ces enquêtes sociales doit servir d'outil pour déterminer la solution durable pour chaque mineur.
- ❖ La décision de solution durable doit être susceptible d'un recours en plein contentieux.

## **LES ENFANTS ACCOMPAGNES DE LEUR FAMILLE**

### **Accueil et accompagnement: continu, individuel et flexible**

#### **Constats:**

Les nombreux déménagements des familles avec enfants entre les structures et formes d'accueil constituent un point problématique. Les familles déménagent entre diverses formes d'accueil (d'un centre à une ILA, aux maisons retour, etc.), entre diverses régions et sont confrontées aux différentes langues du pays. À chaque fois qu'une famille déménage, l'accompagnement est rompu. Cela peut mener à la perte d'information (entre centres) et à la perte de confiance dans le système et les accompagnateurs. Ce déracinement récurrent de la famille et des enfants peut peser émotionnellement. Cela ne facilite pas la compréhension et la clarté du système. L'accueil des familles dans de grandes structures peut avoir des conséquences négatives sur la structure familiale. Les parents sont mis dans une position passive et les accompagnateurs dans le centre risquent de reprendre le rôle de la figure parentale ce qui perturbe la dynamique de la famille. Cela n'est jamais bon pour la famille ou les enfants.

#### **Recommandations:**

- ❖ L'accompagnement des familles doit être, dès le début, basé sur la continuité, la transparence et la compréhension. Pour ce faire, l'accueil (et donc l'accompagnement) ne doit pas continuellement être interrompu et la famille doit être suivie par le même professionnel qui accompagne la famille de manière intensive, qui tient compte de l'intérêt des enfants et stimule la transparence et l'autonomie.

- ❖ L'accueil des familles doit également être basé sur la continuité visant à réduire le nombre de changements dans la structure ou le lieu d'accueil au minimum. La famille reste autant que possible accueillie dans la même structure ou le même lieu si la base légale de l'accueil change (ex. de famille demandeur d'asile à famille en séjour irrégulier),
- ❖ La préférence est donnée aux petites structures d'accueil, comme des maisons unifamiliales ou de petits centres composés d'unités familiales et avec des parties communes. Au moment de la désignation de la place d'accueil, on doit tenir compte des caractéristiques de la famille comme la langue, la composition, les besoins spécifiques, l'ancrage local, etc. De cette manière, une certaine cohérence dans l'environnement est maintenue, comme le type et la langue d'enseignement. S'ils habitent en Flandre et parlent néerlandais cela n'est pas cohérent de les accueillir en Wallonie où ils vont devoir réapprendre une langue étrangère et vice versa.
- ❖ Les parents doivent être soutenus dans leur rôle parental. L'accompagnement est focalisé sur le maintien de l'autonomie des parents.
- ❖ L'unité familiale doit toujours être respectée, afin d'assurer que tous les membres de la famille soient accueillis ensemble. Par « unité familiale », on comprend également les membres de la famille élargie comme les grands parents, les frères et sœurs adultes.

## Un accompagnement de qualité des familles: placer le projet migratoire au centre

### Constats:

Les politiques belges proposent, dès l'arrivée des familles, un accompagnement sur le séjour et le retour. Tant que les procédures sont en cours, l'accent est placé sur le séjour, tandis que l'accent est mis sur le retour quand les procédures sont clôturées négativement. Bien que cette politique vise à renforcer la mise en œuvre et le respect des décisions du gouvernement, nous constatons que cet objectif n'est pas rencontré en pratique. Des demandeurs d'asile, parmi lesquels des familles avec des enfants mineurs, choisissent plutôt l'illégalité au lieu du retour.

Les instances d'asile, les accompagnateurs et les demandeurs d'asile mettent l'accent sur le côté technico-administratif de la situation : les papiers et comment les obtenir. Même si l'obtention ou non d'un titre de séjour est central, se concentrer seulement sur cette question rétrécit le projet migratoire initial. Un accompagnement effectif commence justement par le projet migratoire au sens large. Le séjour et le retour doivent être vus comme des moyens pour le réaliser.

A travers les expériences de pratiques dans les autres pays on constate que les facteurs les plus importants pour les demandeurs d'asile (déboutés) sont<sup>14</sup>: la perception d'équité au sein du système (être entendu, cohérence des décisions, décisions rapides, accès à l'aide juridique de qualité) , les conditions d'accueil et des conseils et soutiens holistiques. Cela est renforcé par la volonté inhérente du demandeur d'asile de respecter la loi et d'obéir aux instances – vu qu'ils souhaitent construire leur vie ici. D'autant plus que le souhait d'éviter une vie dans l'irrégularité constitue un facteur motivant. La politique actuelle ne prend pas en compte ces conditions et parfois est contreproductive. La majorité des demandeurs d'asile ne comprennent pas le système, ni les

<sup>14</sup> Costello C. & Kaytaz E., 2013, *Building Empirical Research into Alternatives to Detention: Perceptions of Asylum-Seekers and Refugees in Toronto and Geneva*. UNHCR Legal and Protection Policy Research Series.

décisions qui sont prises et ont le sentiment de faire l'objet d'un ping-pong institutionnel. De plus, elles sont constamment déracinées par les nombreux déménagements au sein des structures d'accueil.

#### **Recommandations:**

- ❖ Un accompagnement effectif part du projet migratoire de la famille, analyse si et comment la famille pourrait le réaliser et utilise cela comme base pour l'accompagnement. Dans ce cadre le séjour ou le retour doivent être vus comme des moyens pour réaliser l'objectif de migration.
- ❖ Le retour et la réintégration des enfants et des parents dans le pays d'origine doivent être adéquatement préparés. Il est nécessaire d'assurer l'obtention des papiers nécessaires (par exemple la délivrance des certificats et diplômes) avant le départ de la famille.
- ❖ Les familles sont impliquées dans l'intégration en Belgique ou dans un retour et une réintégration dans le pays d'origine. L'accent doit être mis sur la stimulation de l'autonomie des membres de la famille concernés.

### **Délais (plus) flexibles**

#### **Constats:**

Dans le système actuel, les délais sont très stricts, avec peu d'attention pour la réalité de la famille. Après une procédure de séjour qui s'est clôturée négativement, il est souvent difficile pour la famille d'abandonner l'idée de futur en Belgique et d'envisager un retour au pays. La famille doit néanmoins décider très rapidement si elle accepte le retour volontaire. Si elle ne le fait pas dans les délais prévus (5 ou 30 jours, en fonction de la procédure), un retour forcé est organisé. Une certaine flexibilité peut pourtant être un facteur qui favorise un plus grand nombre de retours. Les accompagnateurs des familles demandeuses d'asile le confirment<sup>15</sup>. L'application trop stricte des délais, par l'Etat, peut avoir des effets contreproductifs, car des familles, qui normalement resteraient sous le contrôle des instances de migration, perdent confiance et décident de disparaître.

#### **Recommandations:**

- ❖ Introduire plus flexibilité dans les délais en permettant par exemple, à l'accompagnateur de demander une extension de délais quand cela lui semble nécessaire à l'accompagnement (au retour).

### **Accueil des familles en séjour irrégulier<sup>16</sup>**

#### **Constats:**

Les familles en séjour irrégulier ont droit à l'accueil (aide matérielle) si les parents ne peuvent pas assurer leur obligation d'entretien. Dans la pratique il s'agit de familles à la rue qui ne savent plus comment s'en sortir. Jusqu'il y a peu ces familles étaient accueillies dans les centres Fedasil, où elles étaient accompagnées sur les deux voies : séjour et retour. Les familles disposaient du temps pour envisager toutes les options et étaient accueillies pendant la procédure choisie (procédure de séjour

---

<sup>15</sup> Ciré, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2013, 'Ce sont des personnes, pas des dossiers'. Récits et vision d'accompagnateurs sociaux au trajet de retour de demandeurs d'asile déboutés.

<sup>16</sup> La Plate-forme travaille actuellement à une note de vision sur l'aide matérielle aux familles en séjour irrégulier. Ce point y est élaboré. Veuillez contacter la Plate-forme concernant cette note.

ou retour volontaire). Depuis mai 2013, ces familles sont hébergées dans le centre ouvert de retour géré par l'OE- connu comme OTC/COR de Holsbeek. Les familles sont désormais accueillies pour maximum 30 jours et l'accompagnement est essentiellement orienté sur le retour. L'accompagnement est essentiellement basé sur celui offerte en places de retour. L'accueil à courte terme pose deux difficultés:

- ✓ Il est illégal (nulle part dans la loi il est écrit que l'accueil des familles est limité à 30 jours). Le tribunal de travail de Bruges a confirmé cela récemment.<sup>17</sup>
- ✓ Cela ne permet pas aux familles de retrouver leur souffle après une période à la rue et d'examiner posément les options qui s'offrent à elles.

Cela mène à des disparitions (jusqu'à présent exactement la moitié) qui impliquent pour la famille de vivre sans titre de séjour et une grande vulnérabilité avec toutes les conséquences sur les enfants. Par ailleurs, l'accueil limité à une courte durée et l'accent placé sur le retour semblent conduire à ce que les familles ne demandent plus de bénéficier d'aide matérielle. De ce fait, elles ne sont donc plus accompagnées vers une solution durable, en Belgique ou dans le pays d'origine. Les effets produits semblent donc contraires au but poursuivi par les autorités.

### **Recommandations:**

- ❖ L'accueil des familles en séjour irrégulier ne doit plus être limité à 30 jours et doit prévoir une période de repos initial où la famille peut examiner et analyser ses options. Le délai d'accueil doit être flexible et permettre au 'case worker' (agent traitant) de demander une prolongation de l'accueil s'il ou elle pense que cela peut être bénéfique pour l'accompagnement.
- ❖ Les familles doivent être effectivement accompagnées sur un trajet à deux voies où toutes les options (séjour et retour vers le pays d'origine) sont analysées, discutées et évaluées. Les 'case-workers' (agents traitants) doivent placer le projet de vie et de migration au centre de l'accompagnement et partir de ce projet pour trouver une solution durable pour la famille. L'intérêt supérieur de l'enfant prime sur les autres intérêts, par exemple l'accent mis sur le retour dans la politique de migration.
- ❖ Le personnel du centre doit être adéquatement suivi et formé pour travailler avec des familles en séjour irrégulier.
- ❖ Le retour et la réintégration des enfants et de la famille dans le pays d'origine doit être préparé de manière adéquate. L'obtention des papiers nécessaires (par exemple des certificats et diplômes) doit être finalisée avant le départ de la famille.
- ❖ Le fonctionnement du centre ouvert de retour à Holsbeek est évalué annuellement par les instances responsables (OE, Fedasil). D'autres acteurs concernés (ONG, psychologues, assistants sociaux externes) doivent être impliqués dans l'évaluation. L'évaluation doit être rendu publique.

## **Une solution durable pour les familles inéloignables**

### **Constats:**

Les familles qui cherchent à obtenir un séjour en Belgique n'y ont pas toutes droit. Dans ces circonstances, les instances d'asile et de migration émettent un avis négatif et déterminent que la

---

<sup>17</sup> Arbeidsrechtbank van Brugge, 7<sup>e</sup> Kamer, zaak A.R.nr.13/1179/A van 19 februari 2014



famille doit quitter le territoire, volontairement ou de manière forcée. Paradoxalement nous constatons que certaines de ces familles ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine pour des raisons multiples :

- ✓ Le pays d'origine ne peut fournir de documents dans le cadre du retour forcé ou ne reconnaît pas la famille comme étant citoyenne de son pays;
- ✓ Une situation familiale complexe (différentes nationalités);
- ✓ Il est impossible pour la personne de voyager pour des raisons médicales;
- ✓ Le retour aurait comme conséquence une violation des droits de l'Homme.

Parce que ces familles ne peuvent ni retourner, ni obtenir un séjour en Belgique, elles se retrouvent abandonnées à leur sort. Le risque d'une vie dans des conditions inhumaines, de vie à la rue et d'exploitation s'accroît de manière exponentielle.<sup>18</sup>

Si il apparaît, pendant le séjour en maison retour, que la famille ne peut pas retourner pour des raisons en dehors de sa volonté, les coaches doivent chercher une solution d'accueil.<sup>19</sup> On constate néanmoins que certains coaches se limitent à donner le numéro central pour l'accueil des sans-abris.

### Recommandations:

- ❖ Les autorités doivent trouver une solution pour les familles qui pour des raisons indépendantes de leur volonté ne *peuvent* pas retourner dans leur pays d'origine et ce, malgré une décision de séjour négative. Si la famille ne peut pas retourner, la seule solution est un droit au séjour en Belgique. Pendant la procédure de séjour, la famille doit être accueillie si elle a ce besoin car, à défaut, ces familles sont souvent contraintes de vivre dans la rue.
- ❖ Si pendant la préparation d'un retour forcé il s'avère que la famille est inéloignable une solution d'accueil doit être trouvée et une procédure de séjour doit être entamée. Pour les familles concernées, quitter la maison de retour ne doit en aucun cas mener au sans-abrisme. Les coaches doivent activement chercher une solution d'accueil quand il est clair que la famille sera libérée.

## Introduction de délais de prescription dans les procédures de séjour

### Constats:

Il arrive parfois qu'un titre de séjour soit obtenu à travers une fraude (par exemple en mentant sur la crainte de persécutions, la nationalité, etc.). Si cette fraude est découverte, la personne et ses "dépendants" se voient retirer leur titre de séjour. Il est évident que la Belgique a le droit et l'obligation de combattre la fraude dans les procédures, mais cela peut engendrer d'énormes conséquences pour les enfants des parents qui ont commis une fraude. D'autant plus, si la fraude est découverte plusieurs années plus tard et que les enfants sont pleinement intégrés en Belgique. Ils

---

<sup>18</sup> Pour plus d'information sur les personnes inéloignables, notamment en Belgique, voir Vanderbruggen M, Phelps J, Sebtaoui N, Kovats A, Pollet K, (2014), *Point of no return. The futile detention of unreturnable migrants*. Flemish Refugee Action ([www.pointofnoreturn.eu](http://www.pointofnoreturn.eu))

<sup>19</sup> En ligne avec l'obligation positive de la Belgique relatives à l'hébergement, aux soins essentiels et à la protection des mineurs, indépendamment de leur statut de séjour. Lorsque ces mineurs vivent à la rue parce qu'ils ne bénéficient pas d'un hébergement, la Belgique ne respecte pas l'obligation de les protéger contre la négligence, la violence et l'exploitation (Comité européen des Droits sociaux, DEI v BE Réclamation no 69/2011).

doivent alors retourner dans un pays qu'ils ne connaissent pas (ou plus) ou sont propulsés dans l'illégalité. Ils deviennent les victimes des décisions de leur(s) parent(s). D'autant plus que l'expulsion des enfants nés en Belgique ou arrivés avant leurs 12 ans et qui ont depuis séjournés de manière régulière ici, est contraire à la Loi des étrangers.<sup>20</sup>

L'introduction d'un délai de prescription en cas de fraude dans la législation concernant l'asile et la migration permettrait d'éviter d'aboutir à de telles situations tout en laissant la possibilité à l'Etat de combattre la fraude.

#### **Recommandations:**

- ❖ Un délai de prescription équitable doit être introduit dans la loi du 15 décembre 1980. Si le titre de séjour de l'enfant est dérivé de celui du parent qui a commis la fraude, il faut prendre en compte, dans l'hypothèse de l'introduction d'une nouvelle demande de régularisation pour des raisons humanitaires (9bis), l'absence de responsabilité des enfants dans la précédente demande (frauduleuse) de séjour.

## **DROIT A LA SANTE**

### **Accès effectif à l'aide médicale urgente (AMU)**

#### **Constats:**

Malgré le fait que la loi belge prévoit que toutes les personnes en séjour irrégulier ont droit à l'aide médicale urgente<sup>21</sup>, on constate que cette obligation n'est pas toujours respectée par les CPAS. Ils argumentent alors que les familles en séjour irrégulier ont également droit à l'aide matérielle sur base de l'AR du 24 juin 2004<sup>22</sup>. Vu que l'aide matérielle comprend également l'aide médicale, certains CPAS argumentent que les familles doivent y faire appel. Or, il n'est pas acceptable que l'accès à un droit constitue un obstacle pour obtenir un autre droit. Parfois, les CPAS demande aux familles de refuser, par écrit, l'aide matérielle avant que l'aide médicale leur soit octroyée (ce qui a déjà été condamné de multiples fois par le Tribunal du Travail). A cause de cette politique dans certaines communes, des familles n'ont plus accès aux services de première ligne. Les conséquences médicales pour les familles sont néfastes. Cela les pousse vers encore plus de vulnérabilité. Cette politique est aussi discriminatoire vis-à-vis des personnes sans enfant en séjour irrégulier. Cela ne peut être le but recherché.

#### **Recommandations :**

- ❖ Les CPAS ne peuvent pas faire de distinction entre les personnes en séjour irrégulier sans enfant et avec enfant quand il s'agit d'aide médicale urgente. L'accès à l'aide médicale urgente ne doit pas dépendre du rejet au droit à l'aide matérielle.

---

<sup>20</sup> Article 21 de la loi du 15 décembre 1980: "Ne peut en aucun cas être renvoyé ou expulsé du Royaume : 1° l'étranger né dans le Royaume ou arrivé avant l'âge de douze ans et qui y a principalement et régulièrement séjourné depuis". Cela ne veut pas pour autant dire que la personne à un droit au séjour.

<sup>21</sup> Art. 57 §2 de la loi organique des CPAS.

<sup>22</sup> Arrêté Royal du 24 juin 2004 visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume.

## Un accès à la mutuelle pour tous les enfants en migration

### Constats :

Les mineurs étrangers non accompagnés, quel que soit leur statut administratif, qui ont suivi 3 mois de scolarité ont droit à la mutuelle. Les mineurs étrangers en séjour irrégulier, accompagnés de leurs parents, n'y ont pas droit. Comment expliquer cette différence ? Les enfants qui sont accompagnés de leurs parents n'ont pas moins de risques pour leur santé.

### Recommandations :

- ❖ Il faut modifier l'article 32, °22 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 afin d'inclure tous les mineurs en séjour irrégulier.

## DETENTION

### Un ancrage légal de l'interdiction d'enfermer des enfants pour des raisons migratoires.

#### Constats :

De nombreux rapports et de nombreuses condamnations de l'Etat belge par la Cour Européenne des Droits de l'Homme confirment que la détention des enfants a des conséquences très lourdes sur la santé et le développement de l'enfant. C'est pour cela que la Belgique a développé une alternative à la détention : les maisons-retour. Les maisons-retour ont permis d'éviter la détention à des enfants en famille, tout en accompagnant les familles dans un parcours à deux voies (retour-séjour) vers une solution durable pour la famille et l'Etat belge. Néanmoins, trois points problématiques persistent :

- ✓ Il n'y pas d'interdiction de la détention des enfants pour des raisons migratoires. Actuellement il existe la possibilité d'enfermer les familles dans des modules familiaux (pas encore construits) en centre fermé<sup>23</sup>.
- ✓ Dans la pratique, on voit des familles qui sont transférées des maisons retour vers le centre fermé le "Caricole" 48 heures à 24 heures avant le rapatriement, soi-disant pour éviter aux enfants de se réveiller trop tôt avant le vol. Les familles avec enfant(s) mineur(s) qui sont refoulées à la frontière demeurent également pour une durée maximale de 48 heures dans le centre fermé Caricole, dans l'attente de leur transfert vers une maison-retour.
- ✓ La loi prévoit également qu'une personne qui se déclare MENA peut être enfermée 3 jours ouvrables, durée renouvelable une fois, le temps de l'attente des résultats de la détermination de l'âge<sup>24</sup>.

Or, la détention de l'enfant n'est jamais dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Même de très courtes périodes ont des conséquences néfastes sur les enfants et leurs parents. On voit plus de dépressions, de tentatives de suicide, de stress et de troubles du développement et de l'attachement chez les enfants en détention. Pour toutes ces raisons, il faut ancrer légalement l'interdiction de la détention.

<sup>23</sup> Article 74/9 de la loi du 15 décembre 1980

<sup>24</sup> Art 41§2 de la loi accueil du 12 janvier 2007

### Recommandations :

- ❖ L'interdiction de la détention de mineurs pour des raisons migratoires doit être ancrée dans la loi du 15 décembre 1980.
  - ⇒ Cela implique la modification de l'article 74/9 de la loi du 15 décembre 1980.
  - ⇒ Cela implique la modification de l'article 41§2 de la loi accueil du 12 janvier 2007.
- ❖ Les alternatives à la détention doivent être soutenues financièrement et doivent continuer à être améliorées. Un effort reste nécessaire pour assurer un accompagnement de qualité.

## Continuer à développer et à améliorer les alternatives à la détention pour les familles avec enfants mineurs

### Constats:

En 2008, la Belgique a consciemment développé une alternative à la détention : les maisons retour, également connues sous le nom des « unités d'habitation ouvertes ».<sup>25</sup>

Hormis des familles en séjour irrégulier, les familles demandeuses d'asile à la frontière y séjournent également depuis 2009. Avant, ces familles auraient été détenues en centre fermé. Elles sont au début de leurs procédures tandis que les autres familles logées en maison retour sont en fin de parcours. Ces familles nécessitent donc des accompagnements différenciés.

Par ailleurs, d'autres alternatives à la détention sont prévues par la loi, comme l'accompagnement à domicile<sup>26</sup>, la délivrance d'une garantie financière ou la remise de documents<sup>27</sup>, qui ne sont pas mises en œuvre en pratique. Elles seraient mieux adaptées pour les familles en séjour irrégulier, car elles leur permettraient de préparer un retour, ou de se mettre en ordre de séjour, dans un environnement familial, et les enfants pourraient continuer à suivre leur scolarité dans la même école

Même si les coaches font du bon travail avec les moyens dont ils disposent et que le nombre de coaches a été augmentée récemment, les coaches font face à un manque de soutien et de formation.

Les arrestations des familles dans leur logement privé dans le cadre du retour forcé se fait souvent tôt le matin. Il arrive que la police ait un comportement brusque avec la famille et qu'elle intervienne avec un grand nombre d'agents. Ces arrestations laissent souvent de profondes séquelles sur les enfants impliqués, avec toutes les conséquences psychologiques qui y sont liées.

Comme mentionné précédemment, il est possible que lors de la préparation d'un retour (forcé ou volontaire) il apparaît que la famille ne peut retourner à cause de raisons en dehors de leur volonté;

---

<sup>25</sup> Pour plus d'information sur les maisons-retour voir, voir Duysens S., Fournier, K., Stockmans P. & Cerulus M., 2012, 'Unités d'habitation ouvertes' et 'coaches' pour les familles avec enfants mineurs comme alternative à la détention. *Evaluation après 4 ans de fonctionnement.*

<sup>26</sup> Loi du 16 novembre 2011 la loi du 16 novembre 2011 « insérant un article 74/9 dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

<sup>27</sup> Art. 110 quaterdecies de l'A.R. du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Dans ces cas les coaches doivent activement chercher une solution d'accueil.<sup>28</sup> On constate néanmoins que certains coaches se contentent de donner le numéro central pour l'accueil des sans-abris.

### **Recommandations:**

- ❖ Il est essentiel de se poser la question de la nécessité de la détention et de la possibilité d'un accompagnement à domicile ou ambulatoire. Les alternatives à la détention doivent être suffisamment soutenues et d'avantage développées.
- ❖ Les autres alternatives à la détention ancrées dans la loi doivent être élaborées et opérationnalisées.
- ❖ Il est nécessaire de maintenir un investissement pour un accompagnement de qualité. Cela demande plus de formation et de soutien au personnel. Un suivi systématique des coaches est nécessaire et ceux-ci doivent également pouvoir disposer de formations et d'un soutien psychologique.
- ❖ Le transfert vers la maison retour doit être entrepris de façon telle à ne pas provoquer des traumatismes chez les membres de la famille. Pour ce faire, les transferts doivent être effectués pendant la journée, avec une force de police limitée.
- ❖ Les familles doivent effectivement être accompagnées sur un trajet à deux voies où toutes les options (séjour et retour vers le pays d'origine) sont analysées, discutées et évaluées. Les assistants sociaux et les autres personnes doivent placer le projet de vie et de migration au centre de l'accompagnement et partir de ce projet pour trouver une solution durable pour la famille. L'intérêt supérieur de l'enfant prime sur les autres intérêts, par exemple l'accent mis sur le retour dans la politique de migration. Cela augmente la confiance des personnes et fait en sorte que les personnes restent à la disposition de l'Etat.
- ❖ Les familles demandeuses d'asile arrivant à la frontière ("les familles frontière") nécessitent un autre type d'accompagnement que les familles logées dans les maisons retour qui sont en fin de parcours procédural en Belgique. N'étant pas encore considérées comme entrées sur le territoire d'un point de vue administratif, ces familles ne peuvent être accompagnées par l'OIM si elles désirent rentrer volontairement. Ces familles devraient être admises sur le territoire et être accueillies dans le réseau d'accueil de Fedasil.
- ❖ L'amélioration des maisons retour n'est possible que si elles sont évaluées par les instances responsables. Récemment l'OE a évalué le fonctionnement des maisons retour. Il reste néanmoins intéressant de faire des évaluations internes à échéances régulières et de rendre les résultats publics. Les évaluations externes sont également utiles. Chaque évaluation devrait impliquer tous les acteurs, comme l'OE, Fedasil, les ONG, le Comité Belge pour l'Aide aux Réfugiés (CBAR), UNHR, OIM et les autres acteurs avec lesquels les coaches collaborent déjà.
- ❖ Les ONG, l'ONE et le CBAR doivent avoir un accès structurel aux maisons retour et doivent pouvoir s'entretenir de manière confidentielle avec les familles.

---

<sup>28</sup> En ligne avec l'obligation positive de la Belgique relatives à l'hébergement, aux soins essentiels et à la protection des mineurs, indépendamment de leur statut de séjour. Lorsque ces mineurs vivent à la rue parce qu'ils ne bénéficient pas d'un hébergement, la Belgique ne respecte pas l'obligation de les protéger contre la négligence, la violence et l'exploitation (Comité européen des Droits sociaux, DEI v BE, réclamation no 69/2011).

- ❖ Pour les familles inéloignables, qui ne peuvent pas retourner pour des raisons indépendantes de leur volonté, il faut trouver une solution d'accueil à la fin de leur d'hébergement en maison retour et une solution durable doit être offerte : un séjour en Belgique. Pour les familles concernées, quitter une maison de retour ne peut pas mener au sans-abrisme. Les coaches doivent activement chercher une solution d'accueil quand il est clair que la famille sera libérée.

## Respect systématique de l'unité familiale

### Constats:

Notre évaluation des unités d'habitation ouvertes (maisons retour) a révélé que l'unité familiale n'est pas toujours respectée<sup>29</sup>. Nous avons constaté à plusieurs reprises qu'un parent ou enfant majeur a été détenus en centre fermé, tandis que l'autre parent et les enfant(s) mineur(s) étaient placés en maison retour. L'OE avance plusieurs raisons, par exemple un danger pour l'ordre public, une fraude pendant la procédure, un enfant adulte en combinaison avec un "risque de disparition" ou un incident au sein de la maison retour. La séparation des familles va à l'encontre du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. La séparation automatique des familles en cas de fraude n'est pas fondée car elle n'est ni basée sur le besoin, ni sur le risque pour l'ordre public. Cela complique par ailleurs l'accompagnement de la famille, car les membres restés dans la maison retour seront d'avantage concernés par le membre de la famille absent que par la préparation au retour. La détention risque aussi d'aggraver les problèmes des personnes qui sont sous pression ou ont des troubles de santé mentale.

Le maintien et le transfert d'une famille dans une unité d'habitation ouverte et son retour ensuite vers le pays d'origine ne peuvent se faire que lorsque la famille est au complet. Enfermer un membre de la famille dans un centre fermé ne constitue pas une réponse appropriée à la gestion d'un cas difficile.

### Recommandations:

- ❖ On ne peut qu'exceptionnellement séparer la famille, notamment quand un membre de la famille représente un danger pour l'enfant. Cela ne peut se faire que sur base de l'intervention des instances responsables ; l'Aide à la jeunesse et de la protection judiciaire. Les familles ne peuvent en aucun cas être séparées afin de s'assurer d'un retour volontaire ou forcé.
- ❖ Sous le terme « unité familiale » il faut également comprendre les membres de la famille élargie comme les grands-parents et les sœurs et frères (adultes).

## Accompagnement des familles dans la procédure d'asile dans les maisons retour

### Constats:

Le règlement de Dublin III prévoit certains critères afin de déterminer quel pays est responsable du traitement de la demande d'asile d'une personne. Le règlement accorde dans ce cadre une attention

---

<sup>29</sup> Duysens S., Fournier, K., Stockmans P. & Cerulus M., 2012, 'Unités d'habitation ouvertes' et 'coaches' pour les familles avec enfants mineurs comme alternative à la détention. Evaluation après 4 ans de fonctionnement.

particulière à l'unité familiale et au lieu par lequel la famille est entrée au sein de l'Union européenne. Le règlement de Dublin III prévoit que pour des raisons humanitaires ou grâce à la clause de souveraineté, un Etat peut assouplir l'application des critères et quand même traiter la demande d'asile. En d'autres mots, la Belgique peut traiter une demande d'asile même quand notre pays n'est pas formellement responsable selon les critères Dublin. Cela peut éviter certaines situations néfastes et garantir un accès effectif à la protection pour certains demandeurs d'asile. Néanmoins, on constate que la Belgique n'applique que très rarement ces clauses humanitaires et de souveraineté et ce de manière restrictive.

Le refoulement indirect est la situation dans laquelle le transfert d'un demandeur d'asile vers un autre pays peut donner lieu à ce que cet autre pays fasse à son tour un transfert forcé de l'étranger vers un pays où il ne sera pas en sécurité. Cela peut représenter un danger lors des procédures Dublin.

#### **Recommandations:**

- ❖ Pendant la procédure de transfert, toutes les options en matière de séjour être envisagées. L'application de la clause humanitaire et de souveraineté doit être élargie et en aucun un transfert de familles doit avoir lieu sans l'accord explicite de l'Etat considéré comme responsable par le Règlement Dublin III.
- ❖ Le transfert de familles sous Règlement Dublin ne doit en aucun cas mener à un refoulement (indirect). Depuis l'arrêt M.S.S. c la Belgique et la Grèce<sup>30</sup>, l'Etat est tenue d'examiner proactivement la situation dans le pays vers lequel le transfert Dublin est prévu. Les coaches pourraient pour cela par exemple rester en contact avec les familles qui sont transférées.
- ❖ Les coaches doivent préparer les familles aussi bien que possible à la prise en charge Dublin en leur fournissant toute l'information sur l'accueil et la procédure d'asile dans l'Etat membre responsable. Les coaches doivent prendre contact avec les organisations sur place, qui vont accompagner et suivre la famille dès son arrivée. Il est donc important que les coaches prêtent une oreille attentive aux angoisses et besoins de la famille. Une information correcte permettra à la famille de partir plus sereinement ; elle diminuera le risque qu'elle ne quitte la maison de retour pour passer dans la clandestinité.

#### **POUR PLUS D'INFORMATION, CONTACTEZ :**

Tel: 02/210.94.91

Katja Fournier: [kf@sdj.be](mailto:kf@sdj.be) – en ce qui concerne les MENA

Laetitia Van der Vennet: [lvdv@sdj.be](mailto:lvdv@sdj.be) – en ce qui concerne les enfants en famille et la détention

---

<sup>30</sup> European Court of Human Rights, CASE OF M.S.S. v. BELGIUM AND GREECE (Application no. 30696/09) - 21 January 2011