

# dossier



L'accueil en Belgique des mineurs étrangers non accompagnés victimes d'exploitation sexuelle  
Recommandations pour de bonnes pratiques

L'accueil en Belgique des mineurs étrangers non  
accompagnés victimes d'exploitation sexuelle



# L'accueil en Belgique des mineurs étrangers non accompagnés victimes d'exploitation sexuelle

Recommandations pour de bonnes pratiques

Cette publication est également disponible en néerlandais sous le titre: 'De opvang in België van niet-begeleide minderjarigen, slachtoffer van seksuele uitbuiting. Aanbevelingen voor goede praktijken'.

Une publication de  
Child Focus, avenue Houba-de Strooper 292 à B-1020 Bruxelles et de  
la Fondation Roi Baudouin, rue Brederode 21 à B-1000 Bruxelles

**Auteur:**

An Verlinden, chercheuse, Child Focus

**Coordination pour Child Focus:**

Jacques Debulpaep, directeur général  
Isabelle De Schrijver, directeur étude et prévention

**Coordination pour la Fondation Roi Baudouin:**

Françoise Pissart, directrice  
Laurent Messiaen, responsable de projet  
Anne Bruwier, assistante

Graphisme: Maklu-Uitgevers  
Concept couverture: Graphiccontact

Impression: Maklu-Uitgevers

Cette publication peut être téléchargée gratuitement sur le site [www.childfocus.be](http://www.childfocus.be) ou [www.kbs-frb.be](http://www.kbs-frb.be). Elle peut également être commandée gratuitement auprès de Child Focus, sur le site [www.childfocus.be](http://www.childfocus.be), par e-mail à l'adresse [elke.vekeman@childfocus.org](mailto:elke.vekeman@childfocus.org), par tél. +32-2-475 44 36 ou par fax +32-2-475 44 03.

Dépôt légal: D/2004/951/4

ISBN: 9077118063

NUR: 747

Janvier 2004

# SOMMAIRE

Liste des abréviations.....	7
Avant- propos .....	9
Introduction générale .....	11
I. L'accueil des mineurs étrangers non accompagnés victimes d'exploitation sexuelle: analyse de la situation actuelle .....	15
A. Introduction.....	15
B. Définition de quelques concepts.....	15
1. Mineur étranger non accompagné .....	15
2. Exploitation sexuelle .....	17
3. La traite des enfants.....	18
4. Bonnes pratiques .....	21
5. Accueil .....	21
C. Les mineurs étrangers non accompagnés victimes d'exploitation sexuelle: description du phénomène .....	22
1. Nature et ampleur de la problématique .....	22
a. Données chiffrées relatives aux mineurs étrangers non accompagnés .....	23
b. Données chiffrées relatives aux victimes de la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle et/ou économique .....	27
c. Données chiffrées relatives aux victimes d'exploitation sexuelle..	32
d. Difficulté de décrire le phénomène en raison de l'absence de données fiables .....	33
2. La politique en matière de MENA et de victimes d'exploitation sexuelle.....	34
a. Belgique.....	34
b. Directives européennes et internationales.....	44
D. Les MENA victimes d'exploitation sexuelle: parcours en Belgique .....	48
1. Garanties et principes généraux.....	49
2. Accès au territoire.....	49
3. Détection et recherche des MENA .....	50
4. Identification et enregistrement des MENA.....	52
5. Désignation d'un tuteur.....	53
6. Détermination de l'âge des MENA.....	54
7. Premier accueil du MENA .....	54
a. Remarques générales .....	54
b. Nécessité d'un bon diagnostic .....	56
c. Nature du premier accueil .....	58
d. Eviter les disparitions.....	59

## SOMMAIRE

e. Manque de places d'accueil, de personnel et d'interprètes expérimentés.....	60
f. Accueil par les différents acteurs: absence d'une structure cohérente et de collaboration .....	61
8. Family tracing.....	63
9. Déroulement des différentes procédures juridiques/administratives.....	64
10. Interview/Audition/Témoignage du MENA .....	66
11. Orientation vers l'accueil de seconde ligne, coordination et coopération.....	67
12. Prise en charge individuelle et protection à moyen et à long terme .....	67
13. Identification et mise en place d'une solution durable.....	69
II. Projet de bonnes pratiques en matière d'accueil de MENA victimes d'exploitation sexuelle.....	71
A. Introduction .....	71
B. Description du groupe cible .....	72
C. Garanties & principes généraux.....	72
D. Mesures spécifiques .....	73
1. Accès au territoire .....	73
2. Détection de MENA.....	74
3. Identification et enregistrement du MENA .....	78
4. Désignation d'un tuteur .....	82
5. Détermination de l'âge du MENA .....	85
6. Premier accueil du MENA .....	87
7. Family tracing .....	91
8. Accès et déroulement des différentes procédures juridiques/administratives.....	92
9. Interview /Audition/Témoignage de l'enfant .....	95
10. Orientation vers l'accueil de deuxième ligne, coordination et coopération .....	98
11. Prise en charge individuelle et protection à moyen et long terme.....	99
12. Identification et mise en place d'une solution durable .....	101
Executive Summary .....	109
Bibliographie.....	119
Annexe 1: Experts et acteurs politiques interviewés .....	125

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

CBJ	Comité Bijzondere Jeugdzorg
CECLR	Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme
CEDH	Convention européenne des Droits de l'Homme (1950)
CGRA	Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides
CIDE	Convention internationale des Droits de l'Enfant
CIRE	Certificat d'inscription au Registre des Etrangers
CPAS	Centre public d'aide sociale
DA	Déclaration d'arrivée
FQD	Fait qualifié de délit
ICRC	International Committee of the Red Cross
ILA	Initiative locale d'accueil
IPPJ	Institution publique de Protection de la Jeunesse
LAS	Logement autonome supervisé
LSRI	Loi spéciale de Réforme des Institutions
MENA	Mineur(s) étranger(s) non accompagné(s)
OE	Office des Etrangers
OIM	Organisation internationale pour les Migrations
OKAN	Onderwijsklassen voor anderstalige nieuwkomers (classes d'accueil pour nouveaux arrivants parlant une autre langue: 'classes passerelles')
OQT	Ordre de quitter le territoire
SAJ	Service d'Aide à la Jeunesse
SEP	Situation éducative problématique
SJA	Services judiciaires d'arrondissement
SPF	Service public fédéral
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees



## AVANT-PROPOS

Au moyen de ce rapport, nous voulons attirer l'attention des décideurs politiques, des responsables du bien-être social, des éducateurs, des autorités judiciaires et policières sur la problématique de l'accueil en Belgique des mineurs étrangers non accompagnés victimes d'exploitation sexuelle.

Nous avons écouté plus de 50 acteurs de terrain, consulté les lois et réglementations, réfléchi pendant de longues semaines avant de formuler des dizaines de recommandations. Nous ne l'aurions pas fait si nous n'étions pas convaincus que le sort de ces jeunes nous concerne tous. Certes, ils prennent souvent eux-mêmes la décision de se risquer sur les chemins tortueux de l'errance. Certes, ils fuient souvent des situations jugées par eux comme insupportables. Mais le fait est que tous sont vulnérables, que beaucoup sont abusés par des trafiquants et exploités économiquement ou sexuellement.

Dans un monde où la libre circulation des personnes devient de plus en plus un acquis, dans une Europe qui grandit, ils nous confrontent avec un problème de civilisation et nous interpellent à propos de nos politiques d'accueil et nos législations.

Au-delà de toutes les considérations sociologiques, juridiques ou politiques, ils méritent notre compréhension et notre aide. Qu'ils viennent d'Europe Centrale, des Balkans, d'Asie ou d'Afrique, de pays qui demain feront partie de l'Union européenne, ce sont des enfants en détresse et chaque enfant en détresse est notre propre enfant.

Nous remercions tous ceux qui ont contribué à la réalisation de cette publication: les membres du groupe de référence ainsi que les nombreuses personnes qui ont participé aux auditions. Notre gratitude va tout spécialement

AVANT-PROPOS

à Monsieur Bruno Vinikas qui fut l'animateur de cette entreprise complexe,  
mais nous l'espérons, utile.

Janvier 2004

Fondation Roi Baudouin

Child Focus

## INTRODUCTION GÉNÉRALE

Le thème des MENA est à l'ordre du jour politique et social depuis déjà plusieurs années.

En Belgique, une problématique connexe, la traite des femmes et des enfants, a éveillé l'attention au début des années 1990. Suite à la publication du livre 'Elles sont si gentilles, Monsieur' du journaliste Chris De Stoop, qui traitait de l'exploitation des femmes philippines dans la prostitution, la traite des êtres humains est devenue une des priorités à l'agenda politique belge, bien avant que ce ne soit le cas dans le reste de l'Europe. On instaura une commission d'enquête parlementaire qui présenta son rapport en 1994. Depuis lors, la Belgique fait donc figure d'autorité en Europe dans la lutte contre la traite des êtres humains. En 1995, on adopta une loi dans laquelle la notion de traite des êtres humains était reprise pour la première fois. On n'y parlait pas de trafic d'êtres humains. Au niveau européen, le phénomène de la traite des êtres humains se développa dans le sillage de la chute du mur de Berlin et de la désintégration des anciens pays du Bloc de l'Est.

C'est dans ce cadre que fin des années 1990, l'attention se porta petit à petit sur les mineurs étrangers non accompagnés, et sur un de leurs sous-groupes, les MENA victimes d'exploitation sexuelle. Lors du deuxième congrès contre l'exploitation sexuelle des mineurs à des fins commerciales à Yokohama en décembre 2001, il apparut une nouvelle fois clairement que la problématique des mineurs étrangers non accompagnés victimes de la traite des êtres humains et d'autres formes d'exploitation, était très préoccupante et qu'elle occupait une place importante à l'ordre du jour international.

Cette étude est née des missions de Child Focus et de la Fondation Roi Baudouin, ainsi que des expériences des acteurs de terrain: force en effet a été de constater que les MENA victimes d'exploitation sexuelle constituent un groupe particulièrement vulnérable en raison entre autres des traumatismes encourus. Qui plus est, de nombreux MENA disparaissent des centres où ils sont envoyés et courent dès lors le risque, pour une partie d'entre

eux au moins, d'être récupérés ou de tomber aux mains de la prostitution organisée ou non. Notre objectif n'est évidemment pas de détourner l'attention des autres MENA ou de sous-estimer leur problématique. Nous estimons toutefois que la combinaison MENA – exploitation sexuelle génère un facteur de vulnérabilité supplémentaire et qu'il est de notre responsabilité en tant que centre de lui consacrer une attention spécifique. Comme nous considérons les MENA victimes d'exploitation sexuelle en premier lieu comme des mineurs, et plus précisément des mineurs étrangers qui n'ont pas la chance d'être accompagnés et assistés par des parents ou un tuteur légal, il va de soi que l'analyse et les recommandations proposées ici sont également applicables au groupe plus large des MENA dans bien des cas. Dans ce sens, ce rapport porte également sur un groupe cible plus vaste que celui des seuls MENA victimes d'exploitation sexuelle.

Cette étude a pour objectif de mieux cerner la problématique des MENA victimes d'exploitation sexuelle et d'analyser les manières d'améliorer la protection et l'accueil de ces jeunes. Elle concrétise cette finalité par un projet de bonnes pratiques qui propose pour chaque phase du parcours des MENA l'approche optimale à adopter à l'égard de notre groupe cible.

Dans un premier temps, nous définissons plusieurs notions essentielles dans le but de délimiter clairement le groupe cible et la problématique étudiée: MENA, exploitation sexuelle, traite des enfants, bonnes pratiques, accueil.

Ensuite, pour mieux situer la problématique dans son contexte, nous analysons la littérature existante et renvoyons aux données chiffrées des différentes instances concernées par la question des MENA. Afin de mieux cerner les problèmes et les solutions possibles en matière d'accueil des MENA victimes d'exploitation sexuelle, nous avons interrogé cinquante-quatre experts au cours de séances à huis clos. Ces auditions ont eu lieu sur base de cinq questions de base:

- (1) Quelle est votre mission, dans le cadre de vos fonctions, en ce qui concerne les mineurs étrangers non accompagnés (victimes d'exploitation sexuelle)?*
- (2) Que pouvez-vous actuellement faire pour ce groupe dans le cadre de vos fonctions?*
- (3) Que faites-vous la plupart du temps?*
- (4) Que souhaiteriez-vous (pouvoir) faire?*
- (5) Quels sont les problèmes les plus importants qui vous empêchent de faire ce que vous souhaiteriez?*

Ces 5 questions ont constitué le point de départ de discussions ouvertes en petits groupes durant une heure trente. Tous les experts ainsi entendus

travaillent dans l'un des trois domaines suivants: (1) police, justice et droits de l'enfant; (2) aide et accompagnement des MENA (3) accueil dans les centres pour MENA.

Ensuite, sur la base de la littérature et des interviews, nous avons rédigé des conclusions provisoires qui ont été soumises à l'opinion des mandataires politiques. Nous avons joint en annexe la liste des personnes interviewées ainsi que celle des mandataires politiques sollicités. Les conclusions définitives sont reprises dans le projet de bonnes pratiques.

Tout cela a finalement donné naissance à l'ouvrage que vous tenez entre les mains.

Dans la première partie, nous explicitons au lecteur plusieurs concepts théoriques et dressons un tableau de la problématique étudiée. Nous y décrivons également brièvement le trajet que les MENA victimes d'exploitation sexuelle suivent en Belgique.

La deuxième partie contient le projet de bonnes pratiques pour l'accueil des MENA victimes d'exploitation sexuelle.

Pendant toute la durée du projet (de février à décembre 2003), un groupe de référence se composant de huit experts a encadré et soutenu ses initiateurs. Nous leur exprimons ici nos plus vifs remerciements:

- Bruno Vinikas, président du CBAR et président de ce groupe de référence
- François Casier, directeur de Mentor-Escale et rédacteur de la lettre d'information 'Mineurs en exil' de la Plate-forme 'Mineurs en exil'
- Katlijn Declercq, responsable et contact d'ECPAT Belgique
- Isabelle De Schrijver, Chief Research & Prevention Officer, Child Focus
- Dr. Marc Gérard et Louissette De Ryck, respectivement responsable et psychologue à SOS Enfants ULB – CHU St-Pierre
- Annik Lampo, pédopsychiatre à l'hôpital pour enfants de l'AZ VUB Jette
- Laurent Messiaen, responsable de projet, Fondation Roi Baudouin
- Lieve Pellens, magistrat au Parquet fédéral
- Anne Vauthier, coordinatrice du centre d'accueil Pag-Asa
- An Verlinden, collaboratrice scientifique, Child Focus



# I. L'ACCUEIL DES MINEURS ÉTRANGERS NON ACCOMPAGNÉS VICTIMES D'EXPLOITATION SEXUELLE: ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE

## A. Introduction

Dans ce chapitre, nous commençons par élucider plusieurs concepts essentiels qui constituent la base de notre étude.

Nous dressons ensuite un tableau du phénomène analysé dans cette étude. Pour suivre, nous décrivons la nature et l'ampleur de la problématique des MENA, de la traite des enfants et des êtres humains et de l'exploitation sexuelle des mineurs. Nous présentons et commentons également le cadre légal et politique pertinent en la matière, au niveau national et international.

Enfin, nous donnons un bref aperçu du trajet que les MENA victimes d'exploitation sexuelle parcourent en Belgique. Cet aperçu résume une note détaillée<sup>1</sup> et sert de base à la deuxième partie de cet ouvrage.

## B. Définition de quelques concepts

### 1. Mineur étranger non accompagné

Lorsque nous avons débuté cette étude, il n'existait pas encore de définition juridique concluante du concept de 'mineur étranger non accompagné'. Seul l'article 118 de l'A.R. de 1981<sup>2</sup> stipule 'qu'aucun ordre de quitter le ter-

---

1 VERLINDEN, A. (2004). 'L'accueil en Belgique des mineurs étrangers non accompagnés victimes d'exploitation sexuelle. Analyse de la situation actuelle'. Cette note fait une analyse scientifique de la situation en matière d'accueil des MENA, sur la base d'interviews de 54 témoins privilégiés. Elle est disponible chez Child Focus, par voie électronique ou en version imprimée.

2 Arrêté royal sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. M.B. 27/10/1981.

ritoire ne peut être délivré à un étranger qui a moins de dix-huit ans ou qui est mineur d'âge selon son statut personnel' (autrement dit la législation en vigueur dans son pays). Dans ce cas, l'OQT est remplacé par un ordre de reconduire<sup>3</sup>. En l'absence d'une base juridique solide, nous avons dès lors dû nous appuyer sur la 'législation douce' existant en la matière et décrivons un mineur étranger non accompagné comme étant:

*Tout ressortissant étranger, âgé de moins de 18 ans, qui entre et séjourne sur le territoire belge sans être accompagné de son père, de sa mère, de son tuteur légal ou de son conjoint.*

Cette définition se base sur une note de service de l'Office des Etrangers de 1999 relative à la protection des mineurs étrangers non accompagnés et au traitement de leur dossier<sup>4</sup>. La définition n'a cependant pas été reprise dans sa totalité, car la note de service fait état de 'tout ressortissant d'un état ne faisant pas partie de l'E.E.R. (Espace Economique Européen)'. Nous estimons toutefois qu'avec l'élargissement de l'Union européenne à 25 pays en 2004 et l'élargissement ultérieur aux Etats membres candidats, cette condition n'est plus applicable. Tant parmi les nouveaux Etats membres que parmi les Etats membres candidats se trouvent des pays où la situation sociale est telle que la protection des mineurs (vivant seuls) n'y est pas garantie comme dans les pays d'Europe occidentale<sup>5</sup>. Ajoutons par ailleurs que cette étude ne porte absolument pas sur les jeunes qui viennent dans notre pays dans le cadre de voyages d'études ou de vacances.

La note de service de 1999 a été remplacée en 2002 par une nouvelle note de service<sup>6</sup>. On y décrit un MENA comme suit:

*Toute personne âgée de moins de 18 ans, qui n'est pas accompagnée d'une personne exerçant sur elle l'autorité parentale ou la tutelle, en vertu de la loi nationale du mineur et qui est ressortissante d'un pays non membre de l'E.E.R.*

Dans cette description, il n'est plus question de mineur accompagné de son conjoint légal. Concrètement, cela veut dire qu'un mineur étranger qui n'est pas accompagné d'un parent ou d'un tuteur mais bien du conjoint légal est considéré comme un MENA depuis le 1er mars 2002, alors que ce mineur

---

3 Cet ordre est délivré à un étranger majeur (qui accompagne le MENA) en vue de reconduire le mineur dans son pays ou dans un pays où son entrée fait l'objet de garanties.

4 Office des Etrangers, note de service 01/04/1999.

5 Nous songeons à des pays comme la Slovénie, Etat membre en 2004 et la Bulgarie, Etat membre candidat, d'où aujourd'hui encore de très jeunes filles sont envoyées vers les pays d'Europe occidentale à des fins d'exploitation.

6 Office des Etrangers, note de service 01/03/2002.

n'aurait pas été un MENA d'après la note de service de 1999. Du moins, ceci vaut pour les mineurs sur qui le conjoint n'exerce pas la tutelle en vertu de la loi nationale<sup>7</sup>. Renseignements pris auprès de l'Office des Etrangers, nous avons appris que cette note de service n'est de toute évidence pas appliquée à la lettre, étant donné qu'on y considère un mineur accompagné par le conjoint légal *par définition* comme un mineur *accompagné*, qui suit automatiquement la procédure du conjoint. Cette ambiguïté au sein de l'administration de l'Office des Etrangers génère le risque que certains mineurs étrangers passent à travers les mailles du filet et par conséquent ne bénéficient pas de protection supplémentaire malgré le fait qu'ils soient mineurs. Il apparaît à nouveau clairement qu'une disposition légale serait beaucoup plus utile, à condition de ne laisser aucune place à l'interprétation et/ou à l'arbitraire.

Strictement parlant, cette base légale existe bel et bien aujourd'hui, dans la mesure où la loi-programme du 24 décembre 2002 – qui prévoit la création d'un service des tutelles – reprend dans l'article 5 du chapitre 6 la définition de la note de service de 2002. Comme les arrêtés d'application se font attendre, il n'existe actuellement pas encore de définition légale du MENA.

## 2. *Exploitation sexuelle*

On entend par exploitation sexuelle les pratiques décrites dans l'article 2 du protocole facultatif à la Convention relative aux Droits de l'Enfant<sup>8</sup> concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants:

Article 2:

Aux fins du présent Protocole:

- a) On entend par vente d'enfants tout acte ou toute transaction en vertu desquels un enfant est remis par toute personne ou tout groupe de personnes à une autre personne ou un autre groupe contre rémunération ou tout autre avantage;
- b) On entend par prostitution des enfants le fait d'utiliser un enfant aux fins d'activités sexuelles contre rémunération ou toute autre forme d'avantage;
- c) On entend par pornographie mettant en scène des enfants toute représentation, par quelque moyen que ce soit, d'un enfant s'adonnant à des

---

<sup>7</sup> C'est le cas par exemple dans certains pays musulmans.

<sup>8</sup> Nations Unies, Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, 25/05/2000. [Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, 25/05/2000.]

activités sexuelles explicites, réelles ou simulées, ou toute représentation des organes sexuels d'un enfant, à des fins principalement sexuelles.

Une définition similaire, moins complète, est utilisée au sein de l'Union européenne, dans l'arrêté-cadre du 29 juillet 2003 relatif à la lutte contre l'exploitation sexuelle de mineurs et la pornographie infantine<sup>9</sup>.

### 3. *La traite des enfants*

L'exploitation sexuelle de mineurs, et plus spécifiquement de mineurs étrangers, prend des formes différentes. Ainsi, il arrive qu'un MENA ne tombe dans les filets de l'industrie du sexe que lors de son arrivée dans le pays de destination ou dans le pays de transit. Il peut s'agir de jeunes qui, en l'absence d'un accueil adéquat, mus par un mécanisme de survie, cherchent un moyen de 'gagner facilement leur vie' ou qui, lors de leur arrivée, sont contraints par leur souteneur ou 'ami' de se prostituer. On peut également devenir victime au cours du voyage vers le pays de destination. Bien que ce ne soit pas nécessairement toujours le cas, il est évident que l'exploitation sexuelle des MENA est liée dans de nombreux cas à la traite et /ou au trafic des êtres humains.

Ces dernières décennies, la problématique de la traite des êtres humains a fait l'objet d'une attention accrue au niveau international; on s'est ainsi progressivement rendu compte des liens existant entre la traite des êtres humains et l'exploitation (sexuelle et/ou économique) des mineurs. Aujourd'hui, la traite des enfants est reconnue comme une violation des droits de l'enfant et une des formes les plus graves des formes inacceptables du travail des enfants.<sup>10</sup>

La législation belge ne donne pas de définition à la traite des êtres humains, moins encore à la traite des enfants. Au niveau international, plusieurs initiatives ont été prises dans ce sens mais aucune n'a à ce jour abouti à une description uniforme des concepts de traite et de trafic des êtres humains.

Concernant notre pays, nous trouvons une première ébauche de description du concept de traite des êtres humains (qui inclut la traite des enfants) dans plusieurs documents de police et de justice. C'est ainsi que le Service Traite des Etres humains de la police fédérale<sup>11</sup> décrit la traite des êtres humains en ces termes:

---

9 10748/03.

10 BOONPALA, P. & KANE, J. (2001). *Trafficking in children: the problem and responses worldwide*, p. 1.

11 [www.poldoc.be/dir/dgj/djp/web/djptran.htm](http://www.poldoc.be/dir/dgj/djp/web/djptran.htm)

*Par traite des êtres humains, on entend le fait de soumettre une personne à son propre pouvoir ou à celui d'autres personnes en usant de la violence ou de menaces ou en abusant d'un rapport d'autorité ou de manœuvres en vue de se livrer à l'exploitation de la prostitution d'autrui, à des formes d'exploitation et de violences sexuelles ou à l'exploitation de formes ou conditions de travail contraires à la dignité humaine.*

La loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie enfantine définit la traite des êtres humains comme:

*l'ensemble des délits décrits dans l'art. 77bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et les délits décrits dans les articles 379 et 380 bis §1, 1°, §§2 et 3 du Code pénal.<sup>12</sup>*

La directive ministérielle concernant la politique de recherches et de poursuites en matière de traite des êtres humains et de pornographie enfantine<sup>13</sup> donne, à notre avis, la meilleure description du concept de traite des êtres humains:

*Pour l'application des présentes directives, on entend par traite des êtres humains le fait de soumettre illégalement une personne à son propre pouvoir ou à celui d'autres personnes en usant de violences ou de menaces ou en abusant d'un rapport d'autorité ou de manœuvres en vue notamment de se livrer à l'exploitation de la prostitution d'autrui, à des formes d'exploitation et de violences sexuelles ou à l'exploitation de formes ou conditions de travail contraires à la dignité humaine. Est en outre assimilée à l'abus d'autorité toute forme de pression exercée de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix que de s'y soumettre. L'âge, le sexe, la nationalité sont des éléments qui n'entrent pas en compte à ce stade.*

---

12 L'article 77bis de la loi sur les étrangers prévoit que: 'quiconque contribue de quelque manière que ce soit, soit directement soit par un intermédiaire, à permettre l'entrée ou le séjour d'un étranger dans le Royaume et, ce faisant, fait usage à l'égard de l'étranger, de façon directe ou indirecte, de manœuvres frauduleuses, de violence, de menaces ou d'une forme quelconque de contrainte ou abuse de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve l'étranger en raison de sa situation administrative illégale ou précaire (ou de sa situation de mineur), d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de cinq cents francs à vingt-cinq mille francs.' Les articles du code pénal cités traitent de la corruption de la jeunesse et de la prostitution.

13 Circulaire n° COL12/99 du Collège des Procureurs-généraux près les Cours d'Appel.

Au niveau international, nous trouvons une très bonne description de la traite des êtres humains et des enfants dans le Protocole de Palerme (pas encore en vigueur)<sup>14</sup>. L'article 3 prévoit:

*For the purposes of this Protocol:*

- (a) "Trafficking in persons" shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs;*
- (b) The consent of a victim of trafficking in persons to the intended exploitation set forth in subparagraph (a) of this article shall be irrelevant where any of the means set forth in subparagraph (a) have been used;*
- (c) The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of a child for the purpose of exploitation shall be considered "trafficking in persons" even if this does not involve any of the means set forth in subparagraph (a) of this article:*
- (d) "child" shall mean any person under eighteen years of age.*

L'Union européenne recourt à une définition similaire, notamment dans l'arrêté-cadre du 19 juillet 2002 en vue de la répression de la traite des êtres humains<sup>15</sup>.

---

14 Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. {PRIVATE}{PRIVATE "TYPE=PICT;ALT="} A/RES/55/25 15 Nov 2000: 'Aux fins du présent protocole: a) l'expression « traite des personnes » désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace, le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend au minimum l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes; b) le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée, telle qu'énoncée à l'alinéa a) du présent article est indifférent lorsque l'un des quelconques moyens énoncés à l'alinéa a) a été utilisé; c) le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation sont considérés comme une « traite des personnes », même s'ils ne font appel à aucun des moyens énoncés à l'alinéa a) du présent article; d) le terme « enfant » désigne toute personne âgée de moins de 18 ans.

La traite et le trafic des êtres humains sont souvent mis sur le même pied, alors qu'il s'agit en fait de deux phénomènes différents, même si la frontière entre eux est parfois difficile à établir. La traite implique toujours l'usage de force, violence, menace, fraude, abus d'autorité ou tromperie de personnes, tandis que le trafic consiste à faire entrer des gens, moyennant rémunération, sur un territoire de manière illégale. L'objet du trafic n'est donc pas à proprement parler une 'victime', ce qui est en revanche toujours le cas dans la traite, puisque les trafiquants ont également l'intention d'exploiter les migrants pour s'enrichir. Le trafic suppose le consentement de la personne qui est passée en fraude, dans le cas de la traite, ce n'est pas le cas<sup>16</sup>.

Les mineurs posent un problème spécifique, car d'après certains auteurs leur consentement n'a pas de valeur puisqu'ils sont frappés d'incapacité juridique. Ce raisonnement suppose donc que pour les mineurs, il est automatiquement question de traite des êtres humains<sup>17</sup>. Or, nous savons qu'au sein du secteur de l'accueil des MENA, on signale qu'une grande partie des MENA qui arrivent ici ont délibérément fait appel à des passeurs sans avoir été réellement exploités ou trompés. Nous sommes dès lors d'avis que la question 'traite/trafic des êtres humains', concernant des MENA, doit toujours être analysée au cas par cas, en tenant compte de la maturité de l'enfant et des circonstances pratiques du voyage effectué.

#### 4. *Bonnes pratiques*

Cette étude propose, comme explicité ci-avant, un projet de bonnes pratiques en matière d'accueil de mineurs étrangers non accompagnés victimes d'exploitation sexuelle. Il s'agit en d'autres mots de recommandations pratiques, à l'intention des professionnels de terrain, permettant d'offrir au groupe cible un accueil de qualité. Ces bonnes pratiques sont complétées de recommandations sur le plan politique, ainsi que de recommandations relatives au cadre légal à adopter pour que ces bonnes pratiques puissent être dûment implémentées.

#### 5. *Accueil*

Par accueil, on entend la manière dont des mineurs étrangers non accompagnés victimes d'exploitation sexuelle doivent être accueillis, orientés, sou-

---

15 2002/629/JHA.

16 En réalité, ce 'consentement' est difficile à apprécier. Dans quelle mesure une personne consent-elle à faire l'objet d'un trafic/passage en fraude si elle est contrainte de quitter son pays sans disposer de moyens d'immigration légaux? Sur le plan juridique aussi, la distinction entre trafic et traite est souvent difficile à prouver et à apprécier.

17 Voir entre autres GHOSH, B. (1998). *Huddled Masses and Uncertain Shores. Insights into Irregular Migration*. International Organisation for Migration. Martinus Nijhoff Publishers: The Hague/Boston/London, pp. 21-22.

tenus, traités et aidés une fois qu'ils entrent ou veulent entrer ou sont découverts sur le territoire belge. Le terme 'accueil' est interprété dans le sens le plus large et comporte les aspects suivants:

- la manière dont la police et la justice traitent (idéalement) le groupe cible;
- la nature de l'aide (idéalement) proposée au groupe cible sur le plan médical, social, psychologique, pédagogique et culturel;
- la manière la plus adéquate d'accueillir le groupe cible dans les centres d'accueil.

## **C. Les mineurs étrangers non accompagnés victimes d'exploitation sexuelle: description du phénomène**

### *1. Nature et ampleur de la problématique*

Les MENA victimes d'exploitation sexuelle forment un groupe hétérogène se situant à l'intersection de deux problématiques différentes, déjà complexes en soi: d'une part celle des MENA, d'autre part celle de l'exploitation sexuelle de mineurs. En d'autres termes, notre groupe cible se caractérise par une double vulnérabilité: d'une part, ils doivent faire face aux difficultés inhérentes au fait d'émigrer en tant que jeune sans accompagnement, et d'autre part ils sont confrontés aux traumatismes liés à leur situation de victime de la prostitution ou du travail dans la pornographie ou d'autres branches de l'industrie du sexe.

L'exploitation sexuelle de mineurs étrangers est, nous l'avons déjà dit, liée dans de nombreux cas à la traite et/au trafic des êtres humains. Diverses études<sup>18</sup> révèlent que tant la traite des êtres humains que l'exploitation sexuelle de mineurs constituent un phénomène inquiétant, car sans cesse croissant. Il concerne des millions de mineurs et leurs familles dans le monde entier. On peut donc présumer que le nombre de mineurs victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle et/ou économique est plus élevé que dans le temps. Mais quelle est l'ampleur de ce groupe? Combien d'entre eux sont spécifiquement victimes d'exploitation *sexuelle*? Quelle est l'ampleur du groupe des MENA arrivés ici sans avoir fait l'objet de traite, mais qui ont abouti dans l'industrie du sexe en cours de route ou lors de leur arrivée? Nous tentons dans la partie qui suit de donner un aperçu des chiffres disponibles pour la Belgique.

---

18 Voir entre autres ILO (2003). *Trafficking in human beings. New approaches to combating the problem*; UNICEF-UK (2003). *End Child exploitation. Stop the traffic!*; OIM (2001). *Trafficking in unaccompanied minors for sexual exploitation in the European Union*; ILO (2001). *Trafficking of Children: the problem and responses worldwide*.

### a. Données chiffrées relatives aux mineurs étrangers non accompagnés

De manière générale, on ne connaît pas le nombre précis de MENA qui arrivent chaque année sur le territoire belge (et par extension sur le territoire européen). La seule chose dont nous avons la certitude, c'est que la grande majorité des mineurs étrangers non accompagnés restent dans leur région d'origine, alors qu'un petit nombre, il est vrai sans cesse croissant (actuellement à peu près 20.000 par an), cherche refuge en Europe. Le flux de migration réel est considérablement plus élevé (on évalue à 100.000 le nombre de MENA qui séjournent en Europe), étant donné que de nombreux et même très nombreux MENA n'introduisent pas de demande d'asile.<sup>19</sup> Cette incertitude concernant le nombre précis de MENA résulte par conséquent, non seulement de l'absence d'un système d'enregistrement uniforme et du manque de collaboration entre les différents acteurs concernés, mais aussi de l'invisibilité d'une grande partie de ces MENA, à savoir ceux qui arrivent et/ou séjournent clandestinement dans le pays.

Les MENA peuvent venir d'horizons très différents: ils peuvent être tombés dans les griffes de trafiquants d'êtres humains, que ce soit dans le pays d'origine, dans un pays de transit ou dans le pays de destination; ils peuvent avoir quitté leur pays par crainte de poursuites ou en raison de conditions de vie/économiques difficiles; ils peuvent avoir été envoyés en Occident par leur famille (éventuellement via des passeurs) pour travailler et ainsi construire un meilleur avenir; ils peuvent venir ici dans le cadre d'un regroupement familial ou en vue d'obtenir une bonne formation; ils peuvent avoir fui des régions en guerre<sup>20</sup>.

Le groupe cible étudié ici, les MENA victimes d'exploitation sexuelle, comporte des jeunes aux statuts juridiques/administratifs différents. Globalement, il y a deux possibilités: soit le jeune demande l'asile, soit il ne le demande pas. Dans le premier cas, le MENA se retrouve dans la procédure générale de demande d'asile. Si le MENA n'introduit pas de demande d'asile, s'il est illégal ou débouté<sup>21</sup>, sa situation administrative/juridique est évaluée sur la base d'une *Note de service interne* de l'Office des Etrangers du 1er avril 1999, revue et remplacée par une nouvelle Note de service in-

---

19 RUXTON, S. (2003). *Separated Children in Europe and EU Asylum and Immigration Policy*. Stockholm: Save the Children, pp. 14-15.

20 Le groupe de MENA victimes de guerres (civiles) augmente d'ailleurs considérablement.

21 Cela veut dire: le jeune a introduit une demande d'asile et a parcouru toutes les étapes de la procédure d'asile mais n'a pas été reconnu comme réfugié, ou le jeune a épuisé une autre procédure prévue dans la Loi sur les Etrangers (regroupement familial, adoption, tutelle...), mais a finalement reçu une réponse négative et n'est dès lors plus autorisé à séjournier sur le territoire.

terne du 1er mars 2002 (voir supra). Un bureau spécial au sein de l'Office des Etrangers est responsable des deux 'types' de MENA: le Bureau R règle les requêtes d'asile, tandis que le Bureau MENA traite les dossiers des non-demandeurs d'asile, des déboutés et des illégaux. Le bureau MENA centralise les statistiques relatives au nombre de MENA connus par l'Office des Etrangers.

Une étude récente de l'OIM<sup>22</sup> portant sur la traite des MENA en vue de leur exploitation sexuelle dans cinq pays membres de l'UE, a recueilli des données pour notre pays jusqu'en septembre 2000 inclus. Les chercheurs se sont adressés à cet effet au Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA), aux Bureaux 'MENA' et 'Traite des Etres humains' de l'Office des Etrangers et à la Cellule centrale Traite des êtres humains du Bureau Central de Recherches (BCR) de l'ex-Gendarmerie.

Les chercheurs sont arrivés aux conclusions suivantes concernant les MENA demandeurs d'asile en Belgique:

- Le nombre de MENA qui demandent l'asile en Belgique a fortement augmenté entre 1995 et 2000: on est passé de 820 demandes en 1995 à 1295 demandes en 2000.
- La plupart des mineurs demandeurs d'asile ont entre 16 et 18 ans, à l'exception des MENA originaires de la RDC/Zaïre et du Rwanda, dont la majorité a entre 10 et 16 ans. On peut supposer que la plupart des MENA qui viennent de la RDC/Zaïre et du Rwanda ne sont pas nécessairement victimes de la traite des êtres humains, mais qu'ils viennent ici en fraude, en vue d'un regroupement familial illégal ou d'une adoption illégale. Peut-être aussi pour la prostitution, mais nous n'avons pas de preuves permettant d'étayer cette hypothèse.
- Au moins la moitié des MENA qui demandent l'asile sont des filles, alors qu'elles ne représentent qu'un tiers du groupe entier de MENA. Le rapport mentionne que cette relative sur-représentativité des filles dans la procédure de demande d'asile peut s'expliquer par le fait que de nombreuses filles MENA sont impliquées dans la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, la Belgique s'avérant à cet égard une destination de prédilection. Les filles, il est vrai, sont envoyées ensuite vers d'autres pays européens. En ce qui concerne l'exploitation économique – dont les garçons surtout sont victimes – notre pays s'avère moins attractif que d'autres pays européens tels que la Grande-Bretagne et fait plutôt office de pays de transit.
- Les filles MENA qui demandent l'asile et qui sont en outre victimes de la traite des êtres humains proviennent essentiellement de l'ouest de l'Afrique (du Nigeria surtout) et d'Europe centrale et de l'Est (d'Albanie

---

22 OIM (2001). *Trafficking in unaccompanied minors for sexual exploitation in the European Union*. OIM: Brussels.

surtout) et ont entre 16 et 18 ans. Les pays d'origine sont le Kosovo, la Roumanie, la Guinée, le Sierra Leone, la Yougoslavie et l'Angola. On sait que des organisations albanaises recrutent des filles albanaises dans les camps de réfugiés au Kosovo et les obligent à travailler dans des circuits de prostitution en Europe occidentale, pratiques qui sont souvent accompagnées d'actes de violence. Dans de nombreux cas, ces organisations abusent de la procédure de demande d'asile – ce qui explique le nombre peu élevé de réponses positives aux demandes d'asile des MENA en provenance du Kosovo (4,3%). Depuis l'an 2000, ces organisations albanaises se sont mises à recruter dans d'autres pays comme la Moldavie et l'Ukraine.

L'étude attire l'attention sur le fait que concernant les MENA qui demandent l'asile, les données du CGRA et de l'Office des Etrangers sont parfois inconsistantes.

Pour les MENA qui ne demandent pas l'asile, l'étude arrive aux conclusions suivantes:

- Il existe peu de données concernant les MENA non demandeurs d'asile. Tous les chiffres sont nécessairement sous-représentés, en raison du caractère clandestin de ce groupe.
- En Belgique, le groupe le plus représenté vient du Kosovo, suivi par la Serbie, l'Afghanistan, l'Albanie, l'Algérie, la Chine, la République Démocratique du Congo, la Roumanie, le Rwanda, la Guinée et les îles du Cap-Vert. Les MENA originaires de Chine et des îles du Cap-Vert ne demandent généralement pas l'asile, soit parce que le taux d'acceptation pour ces nationalités est peu élevé, soit parce qu'ils sont en transit. Les jeunes mineurs (Congolais et Rwandais) sont pour la plupart arrivés ici en fraude dans le cadre d'un regroupement familial illégal. On trouve aussi des jeunes garçons afghans de familles nanties qui souhaitent étudier en Grande-Bretagne. Le nombre de MENA afghans qui demandent l'asile augmente depuis 1999, ce qui explique que leur pourcentage dans le nombre total de MENA non demandeurs d'asile diminue à partir de cette période.
- Nous ne disposons pas de données concernant les MENA non demandeurs d'asile qui seraient victimes de la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle.

A côté de cela, nous sommes également partis en quête de chiffres bruts concernant les MENA enregistrés en Belgique. Le Bureau MENA nous a communiqué les chiffres suivants:

<b>Chiffres MENA enregistrés par l'Office des Etrangers</b>		
	<b>MNA demandeurs d'asile</b>	<b>MNA illégaux</b>
2000	848 auto-déclarés*	852 auto-déclarés
2001	747 auto-déclarés	473 auto-déclarés
2002	913 auto-déclarés / 599 après examen osseux	1135 auto-déclarés

\* Jeunes qui se déclarent eux-mêmes mineurs lorsqu'ils se présentent aux frontières ou sont interceptés lors de contrôles de police.

Les MENA qui ont demandé l'asile pendant ces trois ans proviennent essentiellement du Rwanda, de la RDC/Zaïre et d'Albanie. En ce qui concerne les MENA illégaux, nous ne connaissons pour 2002 que les principaux pays d'origine: la Yougoslavie, l'Albanie, la Roumanie et l'Irak.

Ces chiffres doivent évidemment être analysés avec prudence. En premier lieu, il s'agit de MENA qui se *déclarent* mineurs: il se peut donc qu'ils comptent des majeurs parmi eux. Depuis 2002, l'Office des Etrangers dispose de chiffres sur les 'vrais' mineurs, ceux qui ont été déclarés mineurs suite à une radiographie du poignet. En raison du peu de fiabilité de la radiographie du poignet (infra) et en l'absence de méthodes plus fiables pour déterminer l'âge, nous préférons adopter comme fil conducteur la minorité auto-déclarée des MENA.

D'autre part, il convient de faire remarquer que ces chiffres ne sont que partiels: seuls les MENA qui se sont présentés ou qui ont été interceptés par les autorités belges sont repris dans les statistiques. Il y a par conséquent un 'dark-number' (nombre non enregistré) de tous les MENA qui séjournent illégalement sur le territoire et qui n'ont pas encore été interceptés. Il est difficile d'évaluer l'importance de ce groupe, mais compte tenu du fait que la politique d'asile n'a cessé de se durcir ces dernières années, on peut supposer que de nombreux MENA – en l'absence d'autres voies d'immigration légales – optent aujourd'hui plus qu'avant pour l'illégalité et que par conséquent le groupe de MENA clandestins a augmenté ces dernières années.

Les résultats de l'étude de l'OIM susmentionnée, combinés aux chiffres que nous a communiqué l'Office des Etrangers et compte tenu de la remarque précédente, nous amènent à la conclusion suivante:

### Le nombre de MNA en Belgique

Ces dernières années, on enregistre dans notre pays une moyenne de 1656 MNA auto-déclarés par an. En réalité, le nombre de MNA qui arrivent chaque année en Belgique est probablement plus élevé, en raison du dark-number (nombre non-enregistré de MNA). Le nombre de MNA présents sur le territoire belge oscille, selon des évaluations récentes, autour de 2000 par an.

Nous pouvons déduire des données enregistrées que la majorité des MNA qui demandent l'asile ont entre 16 et 18 ans. Les MNA demandeurs d'asile de la République Démocratique du Congo (RDC) et du Rwanda font exception à la règle: ils sont généralement plus jeunes. Au moins la moitié des MNA qui demandent l'asile sont des filles. On trouve des liens avec la traite des êtres humains surtout parmi les filles qui ont entre 16 et 18 ans, originaires d'Afrique occidentale (Nigeria) et d'Europe centrale et de l'Est (Albanie).

On ne connaît pas le nombre précis de MNA déboutés et illégaux, en raison du dark-number. Leur nombre est au moins aussi élevé, probablement même plus élevé que le nombre de MNA qui demandent l'asile. Nous ne disposons pas de données concernant l'âge à l'arrivée, le sexe et d'éventuelles connexions avec la traite des êtres humains. Nous savons toutefois que durant les 5 premiers mois de 2003, la plupart des MNA interceptés par la police maritime à Zeebrugge avaient entre 15 et 17 ans et provenaient d'Afghanistan, de Moldavie et d'Ex-Yougoslavie.

#### b. Données chiffrées relatives aux victimes de la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle et/ou économique

Malgré la rareté des données chiffrées relatives à la traite des enfants, plusieurs études ont toutefois pu clarifier quelque peu le phénomène. Ainsi, nous savons que les mineurs étrangers?en général et les MENA en particulier viennent généralement de régions rurales où ils sont recrutés en vue d'être exploités dans des centres urbains à moins qu'ils ne soient recrutés dans des pays pauvres pour être envoyés vers des pays (voisins) riches<sup>23</sup>. Toutes sortes de moyens sont utilisés à cet effet: mensonges, menaces, contrainte, persuasion, ...

23 Songeons par exemple à la traite de femmes et de filles nigérianes vers la Belgique, l'Italie et les Pays-Bas.

Il arrive bien sûr aussi que des mineurs eux-mêmes ou leur famille prennent l'initiative de migrer et fassent appel à des trafiquants pour organiser leur passage en fraude.<sup>24</sup>

L'exploitation sexuelle est probablement la forme la plus importante d'exploitation de mineurs dans le monde entier<sup>25</sup>, pour des raisons différentes: initialement, les mineurs peuvent avoir pris eux-mêmes l'initiative de migrer pour gagner plus, fuir une vie précaire ou entretenir leur famille. Ils peuvent également être recrutés par des trafiquants à petite échelle ou opérant individuellement, ou par des réseaux établis – parfois sous de faux prétextes, parfois par enlèvement et vente.

La traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle est liée au mécanisme de l'offre et de la demande: il y a une demande et donc une offre de filles toujours plus jeunes dans l'industrie du sexe en pleine croissance. De nombreuses jeunes femmes et filles en provenance des pays d'Europe centrale et de l'Est, de Bulgarie, de Roumanie, d'Ukraine, de Tchéquie, de Slovaquie, de Hongrie et des Balkans sont envoyées sur le vaste marché que constituent les pays d'Europe occidentale.

Différentes sources semblent confirmer que l'âge des prostituées a tendance à baisser, et ce au niveau mondial<sup>26</sup>. Le jeune âge des filles peut s'expliquer par certains facteurs 'push' dans les pays d'origine, qui contribuent à l'existence d'une offre: pauvreté chronique et situation économique sans issue, désir de gagner de l'argent et/ou d'entretenir sa famille, conflits politiques, guerres civiles, conflits religieux ou ethniques, persécutions de minorités ou d'individus, inégalités de genre, catastrophes naturelles, attitudes 'culturelles' à l'égard de mineurs<sup>27</sup>, auxquels s'ajoutent les récits enjolivés

---

24 BOONPALA, P. & KANE, J. (2001). *Trafficking in children: the problem and responses worldwide*, p. 1.

25 Pour la Belgique, nous ne pouvons l'affirmer avec certitude. Les rares données dont nous disposons permettent en effet de tirer certaines conclusions. L'Office des Etrangers (bureau MENA) nous a appris que 15 nouveaux dossiers de mineurs victimes de la traite des êtres humains ont été ouverts en 2002. Dans 11 d'entre eux, il est question de traite à des fins d'exploitation sexuelle (prostitution forcée surtout). Ce ne sont là évidemment que des chiffres partiels, qui ne reposent que sur les victimes connues de la traite des êtres humains, dont un des 3 centres spécialisés pour les victimes de la traite des êtres humains souhaite assurer l'accompagnement.

26 Ibid., p. 3. Voir entre autres BOONPALA, P. & KANE, J. (2001). *Trafficking in children: the problem and responses worldwide*. Ici non plus nous n'avons pas de certitude concernant la Belgique. Nous savons cependant que de nombreuses organisations qui travaillent avec de jeunes prostituées savent très bien que l'exploitation de mineurs dans l'industrie du sexe est gravement sanctionnée par les instances judiciaires. Elles choisissent dès lors d'employer des femmes qui viennent d'atteindre leur majorité (ou dont les documents d'identité attestent qu'elles sont majeures).

27 Dans de nombreux pays africains, il est normal et socialement acceptable d'envoyer des mineurs dans des contrées lointaines, en raison de problèmes familiaux, parce qu'on est dans l'impossibilité de s'occuper de l'enfant, ou pour des raisons économiques, ...

vés de ceux qui ont migré, l'image que les médias donnent de l'Europe occidentale, les rapports tronqués entre Nord et Sud, entre Est et Ouest ainsi que l'abus de cette situation par des réseaux criminels organisés qui recrutent systématiquement des filles de régions rurales, pauvres, et/ou de familles éclatées ou confrontées à des problèmes.

C'est ainsi que se crée le cercle vicieux de l'offre et de la demande. La sévérité des contrôles et l'intransigeance de l'approche adoptée dans certaines villes belges concernant la prostitution des mineurs a généré un certain glissement de la prostitution visible à la prostitution plus invisible (annonces, salons de massage, escorte privée, ...).

Qu'elle soit initialement vécue volontairement ou sous la contrainte, l'exploitation sexuelle confronte de toute façon les jeunes à d'énormes risques en matière de santé (MST, SIDA) et de bien-être physique et mental.

Quoique différentes, la traite des enfants et la traite des femmes sont souvent mises dans le même sac et étudiées comme une même problématique. Dans de nombreux cas en effet, les mêmes mécanismes s'appliquent tant au commerce des enfants qu'au commerce des femmes. A cela s'ajoute que de nombreuses données relatives à la traite des femmes ne tiennent pas compte de l'âge. Selon certaines études, la majorité des femmes qui travaillent dans la prostitution sous la contrainte ont entre 16 et 24 ans. Ce groupe comporte donc aussi des mineures. Les données disponibles en matière de traite des femmes ont également permis de constater que ce commerce vers l'Europe a connu différentes 'vagues'<sup>28</sup>: les femmes et filles asiatiques (de Thaïlande et des Philippines) ont été les premières à arriver ici via la traite des êtres humains; ce fut ensuite au tour des femmes d'Amérique latine et des Caraïbes de passer en fraude en Europe occidentale. Une troisième vague se compose de femmes africaines (du Ghana et du Nigeria surtout). Depuis quelques années, de nombreuses jeunes femmes émigrent d'Europe centrale et de l'Est, d'ailleurs pas toujours *sous la contrainte*. La traite des femmes africaines comme celle des femmes d'Europe centrale et de l'Est se poursuit à grande échelle.

S'il est vrai que la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle concerne essentiellement des femmes, nous devons évidemment tenir compte de l'existence d'une prostitution masculine. Des hommes et des garçons sont employés comme 'escort-boys' ou travaillent dans la prostitution en rue et dans les bars. Seules quelques organisations se concentrent sur ce groupe cible en Belgique. Les mineurs de sexe masculin dans la prostitution proviennent surtout d'ex-Yougoslavie et d'Europe centrale et de l'Est (Roumanie, Bulgarie). Ils forment un groupe très mobile, probablement actif aussi dans la prostitution dans d'autres pays européens. Ils sont sou-

---

28 OIM (2001). *Trafficking in UAM's for sexual exploitation in the European Union*, p. 34.

vent sans abri, viennent de familles dans le besoin ou ont passé plusieurs années dans des institutions. Contrairement aux prostituées, les garçons travaillent surtout pour leur propre compte. La prostitution masculine semble donc essentiellement volontaire<sup>29</sup>. Il est dès lors très difficile de déterminer dans quelle mesure ces pratiques peuvent déboucher sur une forme d'exploitation.

Malgré le manque chronique de matériel chiffré fiable, nous avons quand même trouvé quelques indications dans des études récentes.

L'UNICEF-Grande-Bretagne a récemment publié une étude portant sur l'exploitation de mineurs<sup>30</sup>. On y lit que chaque année, 1,2 million de mineurs originaires surtout d'Afrique occidentale, d'Europe centrale, d'Europe de l'Est et d'Asie sont vendus dans les pays occidentaux industrialisés, où ils atterrissent dans la prostitution enfantine ou sont utilisés comme esclaves domestiques. La moitié des mineurs faisant l'objet de traite arrivent en Europe. La traite des enfants est devenue la forme de criminalité organisée connaissant la croissance la plus rapide, car moins risquée que le commerce de drogues. L'ampleur de ce commerce est toutefois difficile à évaluer en raison d'une part, de l'aspect 'clandestin' du délit et d'autre part, de l'absence de statistiques policières.

Une étude de l'ECPAT International<sup>31</sup> montre également que des mineurs sont vendus à des fins d'exploitation sexuelle dans les pays d'Europe occidentale, dont la Belgique. Cette étude a examiné la situation dans huit pays d'Europe occidentale, à savoir la Belgique, l'Allemagne, la Finlande, la France, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège et le Royaume-Uni. Dans chaque pays, on trouve des indications démontrant la présence d'un commerce de mineurs, dont la majorité sont des filles âgées de 15 à 18 ans. Dans de nombreux cas, ces jeunes filles ont déjà été violées et exploitées avant d'arriver dans le pays de destination. L'étude constate qu'entre 10 et 30% des femmes faisant l'objet de traite sont mineures. Parmi ces MENA, nombreuses sont celles qui abusent (sont bien obligées d'abuser) de la procédure de demande d'asile.

Enfin, nous mentionnons une étude récente de l'OIM<sup>32</sup>, menée dans le prolongement de l'étude de 2001 déjà évoquée, qui porte sur le phénomène de la traite de mineurs à des fins d'exploitation sexuelle ou économique dans sept pays de l'UE (Allemagne, Belgique, Italie, Pays-Bas, France, Grèce et Espagne). Cette étude fait ressortir plusieurs éléments récurrents:

---

29 OIM (2001). *Trafficking in UAM's for sexual exploitation in the European Union*. OIM, pp.34-37.

30 UNICEF UK (2003). *Stop the traffic!*

31 WOLTHIUS, A. & BLAAK, M. (2001). *Trafficking in children for sexual purposes from Eastern Europe to Western Europe*. ECPAT International: Amsterdam.

32 OIM (2002). *Traite des mineurs non-accompagnés dans l'Union Européenne. Projet pilote visant à lutter contre la traite des êtres humains*. OIM: Bruxelles & Paris.

- L'absence de données exhaustives en matière de traite des êtres humains: le caractère caché du phénomène de la traite et de la prostitution entrave la collecte d'informations, surtout pour certains groupes, dont les mineurs.
- En dépit de ce manque de chiffres, on observe une augmentation manifeste du nombre de mineurs victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle. Dans les sept pays étudiés, il existe un réseau de jeunes filles originaires d'Europe centrale et de l'Est et du Nigeria qui travaillent dans le circuit de la prostitution. On signale aussi de jeunes mineurs roumains obligés de vider les horodateurs, de mendier et dans certains cas aussi exploités sexuellement. Il ne s'agit évidemment pas toujours de réseaux: des individus, des groupuscules criminels ou des criminels occasionnels s'aventurent parfois dans ce trafic. Force est de constater que ces acteurs entrent tôt ou tard en contact avec la criminalité organisée internationale.
- Concernant l'exploitation de mineurs dans des secteurs informels, on constate que les secteurs dans lesquels les mineurs sont exploités varient d'un pays à l'autre. En Allemagne, il est presque exclusivement question d'exploitation sexuelle tandis qu'en Italie, on a affaire aussi à des formes d'exploitation sur le marché noir, dans la vente de porte-à-porte, etc. Le vol et la mendicité sont les deux secteurs 'privilégiés' par les réseaux criminels.
- Le problème de la disparition d'un grand nombre de MENA des centres d'accueil. Souvent il est impossible d'empêcher la disparition de ces mineurs et leur retour dans la prostitution, ce qui explique qu'on a commencé à limiter leur liberté de mouvement en les plaçant dans des centres de détention pour mineurs. On ne peut pas oublier non plus que de nombreux MENA disparaissent parce que le pays où ils ont été accueillis n'est rien d'autre qu'un pays de transit.

Les données précédentes nous permettent de tirer les conclusions suivantes:

**Le nombre de mineurs victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle**

Chaque année, plus d'un million de mineurs sont 'vendus' en Occident, la moitié d'entre eux atterrissent en Europe. Ces mineurs viennent surtout d'Afrique occidentale, d'Europe de l'Est et d'Asie, via différents canaux: de leur propre initiative, en raison d'une fuite, de considérations économiques, ...

Malgré l'absence de chiffres précis concernant la traite des êtres humains et des enfants, on constate une nette augmentation à l'échelle mondiale de la traite des mineurs à des fins d'exploitation sexuelle. Les filles originaires d'Europe de l'Est et du Nigeria en sont les premières victimes. On constate par ailleurs qu'en général, les prostituées sont de

plus en plus jeunes: l'âge moyen des prostituées forcées se situe globalement entre 16 et 24 ans. Les garçons touchés par la traite des mineurs en Europe occidentale ont entre 15 et 18 ans. Les deux phénomènes résultent des lois de l'offre et de la demande.

Le pourcentage de mineures dans la population des femmes faisant l'objet de traite est évalué entre 10 et 30% - ce sont généralement des mineures obligées d'abuser de la procédure de demande d'asile. Il est difficile de se faire une idée précise de la taille de ce groupe, non seulement en raison de la nature clandestine du travail qu'il doit effectuer, mais aussi parce que bon nombre des mineurs qui ont été vendus ici disparaissent des centres d'accueil avant de (re)tomber aux mains de l'industrie du sexe.

Il est difficile de donner des indications précises concernant la taille du groupe de MNA qui sont interceptés en Belgique ou qui se présentent comme des victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle. Seules les victimes enregistrées – probablement une minorité – donnent une idée du phénomène: nous savons qu'en 2002, l'Office des Etrangers a ouvert quinze nouveaux dossiers de mineurs victimes de la traite des êtres humains. Onze d'entre eux concernent des cas de traite à des fins d'exploitation sexuelle: dix filles et un garçon. Ce chiffre peu élevé ne veut pas dire pour autant que nous avons affaire à une problématique marginale: de nombreuses victimes ne s'identifient pas ou ne se présentent pas, bon nombre d'entre elles ne peuvent fournir suffisamment de preuves et optent par conséquent pour une autre procédure que celle prévue pour les victimes de la traite des êtres humains, d'autres victimes aboutissent dans la procédure d'asile ou optent pour l'illégalité. La traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle est donc loin d'être un phénomène marginal.

### c. Données chiffrées relatives aux victimes d'exploitation sexuelle

Les données relatives aux victimes d'exploitation sexuelle sont aussi rares que celles relatives à la traite des êtres humains et des enfants. Il est difficile de chiffrer le nombre de mineurs exploités sexuellement, puisque la prostitution des enfants, la traite des enfants et la pornographie enfantine sont des phénomènes illégaux et donc cachés.

La seule manière d'en savoir plus, c'est d'écouter les témoignages et les déclarations de victimes de la traite des êtres humains, qui ne représentent évidemment qu'une fraction de cette population. Concernant les données chiffrées à ce sujet, nous renvoyons aux paragraphes précédents.

Un rapport récent rédigé par Save the Children<sup>33</sup> établit clairement que, malgré l'absence de matériel chiffré sur des formes plus cachées d'exploitation sexuelle à des fins commerciales, on observe une augmentation (depuis les années 1990) des sévices sexuels à l'encontre de mineurs dans tous les pays européens.

#### d. Difficulté de décrire le phénomène en raison de l'absence de données fiables

Les constatations susmentionnées nous donnent une idée, quoique partielle, de la problématique étudiée ici. Les informations disponibles révèlent clairement l'absence manifeste de données chiffrées. Les statistiques officielles fournies par diverses organisations et administrations varient considérablement: les systèmes de détection sont différents, les systèmes de collecte des données sont différents et il en va de même du niveau d'activités des services de recherches. Une uniformisation de tous ces systèmes pourrait apporter une solution mais n'est pas encore à l'ordre du jour.

L'étude de la problématique de la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle se limite dès lors à un aperçu de la problématique et à un inventaire des initiatives prises sur le plan juridique et politique<sup>34</sup>. Etant donné que la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des mineurs sont punissables dans la plupart des pays d'Europe occidentale, les exploiters et les trafiquants opèrent dans la clandestinité. Il est par conséquent impossible d'obtenir des informations par ce biais. La plupart des informations proviennent des victimes, qui n'apportent toutefois que des indications partielles, soit que leurs exploiters leur ont communiqué des éléments erronés, soit qu'on leur ait dissimulé toute information. Même lorsque les victimes disposent d'informations, il n'est pas toujours évident de les obtenir: les trafiquants contrôlent leurs victimes au moyen de menaces à l'adresse de la victime elle-même et des membres de sa famille, les victimes craignent des représailles du milieu, la communication avec les fonctionnaires du pays de destination s'avère difficile, certaines filles ne s'identifient pas comme victimes et ne cherchent donc pas d'aide, la morale sexuelle en vigueur dans certains pays empêche les filles de parler de sexualité, les conditions dans lesquelles s'effectue l'audition/interview ne sont pas optimales, la victime ne bénéficie d'aucune certitude quant à son séjour... autant d'aspects qui font que les victimes ne se livrent pas facilement. Ce n'est pourtant pas une raison d'abandonner les efforts consentis et les informations obtenues jusqu'à présent. Il apparaît en effet clairement que le phénomène existe et qu'il ne cesse de prendre de l'ampleur. C'est pourquoi des

---

33 RUXTON, S. (2001). L'exploitation sexuelle des enfants: un plan d'action pour l'Europe. Suède: Save the Children.

34 OIM (2002). *Journeys of Jeopardy: A Review of Research on Trafficking in Women and Children in Europe*, pp. 10-18.

efforts supplémentaires s'imposent en vue d'obtenir une analyse plus fine et plus détaillée du phénomène. Une collaboration nationale, internationale et intersectorielle s'avère indispensable à cet égard.

## 2. *La politique en matière de MENA et de victimes d'exploitation sexuelle*

### a. Belgique

#### **La politique en matière de MENA**

Comme évoqué précédemment, les MENA victimes d'exploitation sexuelle qui se présentent dans notre pays peuvent se trouver dans des situations juridiques/administratives différentes. Globalement, on fait la distinction entre les MENA qui introduisent une demande d'asile et ceux qui ne le font pas. Au sein de cette dernière catégorie, on distingue:

- les MENA qui arrivent ou séjournent illégalement dans notre pays;
- les MENA qui n'ont pas introduit de demande d'asile et qui ont obtenu une déclaration d'arrivée.

Il est évident que les MENA qui se trouvent déjà dans notre pays peuvent aussi être/devenir victimes d'exploitation sexuelle. Dans ce cas, on distingue les MENA détenteurs d'un titre de séjour stabilisé des MENA sans titre de séjour stabilisé<sup>35</sup>.

Par MENA avec statut de séjour stabilisé, nous entendons:

- les réfugiés reconnus;
- les régularisés (d'après l'article 9, 3° de la Loi sur les Etrangers ou en vertu de la loi de régularisation du 22 décembre 1999).

Les MENA sans statut de séjour stabilisé comprennent:

- les MENA dont la procédure de demande d'asile est toujours en cours;
- les MENA qui n'ont pas demandé l'asile ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée;
- les MENA qui ont entamé une procédure de victime de la traite des êtres humains.

Bien que le nombre de MENA ait considérablement augmenté depuis le début des années 1990, et qu'il continue à augmenter (nous avons vu précédemment que le nombre de MENA séjournant en Belgique est évalué 2000

---

35 FOBLETS, M.-C. & BOUCKAERT, S. (2001). 'De bevoegdheidsverdeling inzake de opvang van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen zonder stabiel verblijfsstatuut, in het bijzonder van diegene die geen asielaanvraag hebben ingediend of waarvan de asielaanvraag is afgewezen'. Dans: *Integrale jeugdhulpverlening voor jongeren uit etnisch-culturele minderheidsgroepen met bijzondere aandacht voor buitenlandse niet-begeleide minderjarigen*. VLAAMS MINDERHEDENCENTRUM (2001), 3ème partie.

par an), les pouvoirs publics n'ont commencé à s'intéresser à ce groupe particulièrement vulnérable qu'assez récemment. En 1999, la Fondation Roi Baudouin a été une des premières à se pencher sur le sort des MENA et à financer divers projets bénéficiant à ce groupe cible. Le monde politique allait se réveiller un peu plus tard. Le gouvernement Verhofstadt I a officiellement fait de cette problématique des MENA une priorité: cinq groupes de travail différents ont été instaurés en novembre 1999 (sur les thèmes de l'accueil, la tutelle, l'enseignement, la disparition et le rapatriement). Peu après la formation du gouvernement, le ministre de l'Intérieur a créé une Task Force chargée de la coordination de ces différents groupes de travail avec l'objectif d'arriver à une politique globale et cohérente. Certains ont mieux fonctionné que d'autres mais à l'heure actuelle, la Task Force est au point mort... Cette année, le groupe de travail Droits de l'Enfant du Sénat a remis à l'ordre du jour certaines questions relatives aux MENA et formulé plusieurs recommandations en la matière<sup>36</sup>.

En Belgique, si de nombreuses initiatives ont vu le jour ces dernières années, dont la loi du 24 décembre 2002 sur la tutelle<sup>37</sup> représente l'aboutissement provisoire, aucune solution satisfaisante n'a encore été trouvée pour protéger ces jeunes. Un cadre légal spécifique pour les mineurs fait encore défaut aujourd'hui, tout comme d'ailleurs, les possibilités adéquates d'accueil. On recourt dès lors à des solutions pratiques, bien intentionnées, mais qui s'avèrent peu satisfaisantes et ne font qu'augmenter le risque d'abus et de traite des êtres humains. Un cadre juridique, ainsi qu'une redéfinition des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les communautés, s'avère donc indispensable.

Ce vide juridique s'explique en effet en grande partie par la répartition des compétences en matière de prise en charge des MENA<sup>38</sup>. Ces dernières se répartissent en effet entre plusieurs ministères: le ministère de l'Intérieur et son administration (plus précisément l'Office des Etrangers) sont chargés de déterminer la qualité de réfugié et le statut de séjour des étrangers qui entrent dans notre pays; le ministère de la Santé a dans ses compétences le remboursement de l'aide médicale urgente aux demandeurs d'asile et aux sans-papiers; le ministère de la Justice est compétent en matière de tribunaux de la jeunesse avec lesquels les MENA peuvent entrer en contact; la collaboration internationale est de la compétence du ministère des Affaires Etrangères tandis que l'accueil des demandeurs d'asile est de celle du ministère de l'Intégration sociale; les Communautés sont chargées de l'aide aux

---

36 Rapport du groupe de travail 'Droits de l'Enfant' publié par mesdames Kaçar et Laloy, *Doc.Parl.*, 2002-2003, n° 2-1199/1.

37 Cette loi attend toujours un arrêté d'exécution. En ce moment (fin 2003), un avant-projet d'A.R. a fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat.

38 Ce qui suit se base sur la contribution de FOLETS et BOUCKAERT (*supra*) dans la publication du VLAAMS MINDERHEDECENTRUM (2001). *Integrale jeugdhulpverlening voor jongeren uit etnisch-culturele minderheidsgroepen met bijzondere aandacht voor buitenlandse niet-begeleide minderjarigen*.

mineurs et les autorités locales ont des responsabilités en matière de soutien aux CPAS. Chaque instance de pouvoir essaie autant que possible d'échapper à de nouvelles charges budgétaires, ce qui conduit au refus de toute prise en charge par les instances compétentes ou à l'élaboration de projets concurrents et contradictoires par différentes instances pour un seul et même enfant.

Au centre des discussions se trouve la question de savoir quelle instance est responsable (du financement et de la réalisation) de l'**accueil matériel** du MENA. Cette matière est réglementée dans plusieurs articles de la Constitution belge<sup>39</sup>, mais surtout dans la Loi spéciale de Réforme des Institutions (LSRI) du 8 août 1980 (la deuxième réforme de l'Etat). Le gouvernement fédéral exerce plusieurs compétences exceptionnelles en matière d'aide aux personnes, dont l'accueil des ((MENA) demandeurs d'asile (qui fait partie de la politique fédérale en matière d'immigration), ainsi qu'un nombre de compétences résiduelles, dont l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Les compétences communautaires en matière d'aide à la personne se situent au niveau de l'aide sociale, de l'accueil et de l'intégration des immigrants ainsi que dans le domaine de la protection de la jeunesse.

Contrairement à l'accueil des MENA demandeurs d'asile, qui est du ressort des autorités fédérales mais pour lequel les Communautés sont également compétentes en deuxième ordre (pour le développement d'initiatives d'accueil comme l'organisation de cours de langues ou l'information), l'accueil des MENA non-demandeurs d'asile est de facto entièrement du ressort des Communautés<sup>40</sup>. Ceci résulte du fait que les autorités fédérales ne se considèrent pas compétentes en matière d'accueil matériel des MENA sans papiers/illégaux. Les autorités fédérales sont en effet compétentes, en vertu de la Loi sur les étrangers, pour les *réfugiés*. Elles peuvent certes enfermer des illégaux qui ont reçu un OQT pour la période strictement nécessaire à l'application de cette mesure, mais cette détention a pour finalité l'éloignement du territoire et non pas l'accueil d'étrangers.

Malgré de multiples discussions, dont certaines sont toujours en cours, une forme de 'répartition' des responsabilités s'est faite. La LSRI stipule dans l'article 5, §1, II, 3° que la politique d'accueil et d'intégration des migrants (dont les illégaux<sup>41</sup>) revient aux Communautés; c'est pourquoi les Communautés se sont chargées cette mission.

Pour ce qui est de l'accueil matériel des MENA, nous pouvons donc conclure que les autorités fédérales s'engagent pour l'accueil des MENA

---

39 Art. 56bis, 59ter, 108ter de la Constitution.

40 De Bijzondere Jeugdbijstand et l'Aide à la Jeunesse sont en fait responsables pour tous les mineurs en danger ou en difficulté, indépendamment de leur statut administratif. Cette donnée a longtemps compliqué la discussion avec l'Autorité Fédérale.

41 Pour l'argumentation, voir FOGLETS, M.-C. & BOUCKAERT, S., *o.c.*, p. 25.

demandeurs d'asile, tandis que les Communautés s'engagent pour l'accueil des MENA non-demandeurs d'asile. Les discussions devant mener à un accord de coopération sont toutefois toujours en cours.

La **tutelle** des MENA fait également l'objet de vives discussions entre les différentes autorités compétentes. La législation applicable concerne ici la politique en matière d'aide sociale.

En vertu de la loi sur les CPAS<sup>42</sup>, le CPAS de la commune 'où se trouve le mineur' est habilité à s'acquitter de la tutelle sur *tout* mineur sur qui personne n'exerce l'autorité parentale, la tutelle ou l'entretien matériel<sup>43</sup>. D'après cette clause, les CPAS devraient donc assumer la tutelle de *tous les* MENA, indépendamment de leur statut administratif. Dans la pratique, presque tous les CPAS refusent de s'acquitter de cette tutelle<sup>44</sup>. Certains CPAS accordent une aide financière aux MENA (généralement seulement à partir de l'âge de 17 ans), mais cela n'a pas grand-chose à voir avec l'exercice de l'autorité parentale et la représentation légale des intérêts du mineur. Il résulte de cette attitude que le MENA atterrit presque immédiatement dans l'Aide à la Jeunesse (les Comités Bijzondere Jeugdzorg et Services d'Aide à la Jeunesse), qui assure en réalité un rôle de complément (et non de substitution comme maintenant): elle est en effet supposée apporter une aide spécialisée après l'intervention des CPAS, qui est, elle, de nature générale. L'exercice de l'autorité parentale ne fait pas partie des compétences de l'Aide à la Jeunesse. Pourtant, l'exercice de la tutelle sur les MENA par les CPAS restera toujours une utopie dans la mesure où d'un point de vue légal, les CPAS n'ont pas la certitude de pouvoir prétendre à un remboursement par les autorités fédérales. L'art. 5 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge de l'aide accordée par les centres publics d'aide sociale<sup>45</sup> ne prévoit en effet pas expressément que les frais liés à la tutelle exercée par les CPAS soient à charge de l'état fédéral. Dès lors, pour éviter que les MENA ne tombent entre les mailles du filet, il paraît souhaitable d'un point de vue pragmatique que les Communautés, puisque les CPAS refusent de s'acquitter de la tutelle des MENA sans papiers, organisent l'aide complémentaire en faveur des MENA, en vertu de leur compétence en matière d'aide sociale. A côté de cela, les Communautés peuvent intervenir dans le cadre de leurs compétences en matière d'accueil et

---

42 Loi organique du 8 juillet 1976 relative aux centres publics d'aide sociale, M.B. 5 août 1976, *err.* M.B. 26 novembre 1976. Article 63.

43 Ce n'est possible que pour les MNA qui ont des membres de leur famille en Belgique.

44 Pour autant que nous soyons bien informés, seuls les CPAS d'Ypres, de Wervik, d'Uccle et d'Assesse s'acquittent de la tutelle des MNA demandeurs d'asile.

45 Loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge de l'aide octroyée par les centres publics d'aide sociale, M.B. 6/5/1965.

d'intégration des migrants<sup>46</sup> ainsi que dans le cadre de la Jeugdbescherming et de l'Aide à la Jeunesse. En ce qui concerne ce dernier point, les Communautés ont, à l'exception de cinq aspects, la compétence sur toutes les matières relatives à la protection de la jeunesse, non seulement sur celles réglementées dans la loi de 1965 sur la protection de la jeunesse, mais aussi sur de 'nouvelles matières' comme les MENA. Cette compétence donne donc aux Communautés la possibilité de créer une protection de la jeunesse extrajudiciaire<sup>47</sup> spécifique pour les MENA.

Cette discussion se clôturera bientôt par une solution définitive. La Loi Programme du 24 décembre 2002 prévoit en effet la création d'un Service des Tutelles ainsi que l'introduction d'un système de tutelle pour les MENA. Ce Service des Tutelles relève, conformément à cette loi, du SPF Justice, coordonne l'organisation matérielle du travail des tuteurs et assure une surveillance. Concrètement, les tâches du service comprennent les missions suivantes:

- désigner un tuteur afin d'assurer la représentation du MENA;
- procéder à l'identification du MENA et en cas de contestation, faire vérifier l'âge au moyen d'un examen médical.;
- coordonner les contacts avec les autorités compétentes pour l'asile, l'accès au territoire, le séjour et l'éloignement, l'accueil et l'hébergement, ainsi qu'avec les autorités des pays d'origine des mineurs, afin de retrouver leur famille ou de trouver d'autres structures d'accueil;
- veiller à ce que les autorités compétentes cherchent une solution durable dans l'intérêt du jeune, et ce dans le délai le plus court possible;
- agréer le tuteur et si nécessaire lui retirer son agrégation;
- tenir à jour la liste des personnes/tuteurs agréés et mentionner pour chacun d'eux le nombre de mineurs sur qui ils exercent la tutelle;
- veiller à ce que les tuteurs bénéficient d'une formation en matière de problématique des MENA.

Les missions du tuteur sont décrites dans les articles 9 à 16 inclus. En résumé, les missions du tuteur sont les suivantes:

- représenter le MENA dans tous les actes juridiques et toutes les procédures;
- accompagner le mineur dans chaque phase de la procédure et assister à toutes les auditions du MENA;
- demander d'office et sans délai l'assistance d'un avocat;

---

46 Art. 5, §1, II, 3° LSRI. En Communauté française, les compétences en matière de politique d'intégration ont été transférées aux Régions, à la Région wallonne d'une part et à la 'COCOF' (Commission Communautaire Française de la Région de Bruxelles-Capitale) d'autre part.

47 La protection judiciaire de la jeunesse est un des 5 domaines n'étant pas de la compétence des communautés; elle relève donc des autorités fédérales.

- prendre soin du MENA: veiller à ce que le MENA soit scolarisé, qu’il reçoive un soutien psychologique et des soins médicaux appropriés de même qu’un hébergement adapté, et veiller à ce que les convictions du mineur soient respectées;
- prendre toutes les mesures utiles pour retrouver les membres de la famille du mineur et faire toutes les propositions opportunes pour trouver une solution durable dans l’intérêt de l’enfant;
- agir en concertation avec le MENA et tous les acteurs concernés;
- s’entretenir régulièrement avec le MENA, développer avec lui une relation de confiance et lui expliquer la portée des décisions prises;
- gérer les biens du MENA et veiller à ce que le mineur bénéficie de l’aide des pouvoirs publics à laquelle il peut prétendre;
- régulièrement rendre compte de la situation personnelle du mineur et de ses biens;
- le tuteur est informé de toutes les convocations, décisions ou demandes de renseignements.

Cette ‘Loi sur la Tutelle’ attend toujours un arrêté d’exécution, qui ne sera possible que lorsque les autorités fédérales et communautaires se seront mises d’accord sur leurs responsabilités respectives. Lors de la mise sous presse de cette étude, un avant-projet d’A.R. a été présenté et a fait l’objet d’un avis du Conseil d’Etat.

### **La politique en matière de traite des êtres humains**

Etant donné que le groupe cible étudié ici est aussi fréquemment victime de la traite des êtres humains, arrêtons-nous un moment à la politique belge en la matière.

Comme déjà évoqué précédemment, le monde politique a commencé à s’intéresser au phénomène de la traite des êtres humains et des femmes au début des années 1990, suite à la parution du livre ‘Elles sont si gentilles, Monsieur’ du journaliste d’investigation Chris De Stoop. Consécutivement à ce livre et aux recommandations de la Fondation Roi Baudouin, on mit en place une commission parlementaire dont les travaux aboutirent à la Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie enfantine – une loi qui allait avoir un retentissement international. On prit de nombreuses autres initiatives: un plan d’action de lutte contre la traite des êtres humains fut mis au point, une Task-Force Traite des êtres humains fut instaurée et d’autres initiatives d’ordre législatif virent le jour<sup>48</sup>. La législation relative à la traite des êtres humains – l’instrument par excellence dans la lutte contre la traite des êtres humains – ne réussit cependant pas à freiner l’évolution de la problématique sur le terrain. Cette législation présente d’énormes lacunes en traitant

---

48 Pour un aperçu de la législation en matière de traite des êtres humains, nous renvoyons au cadre ci-dessus.

uniquement le volet prostitution dans le cadre de la traite des êtres humains et en ne faisant pas de distinction entre traite et trafic d'êtres humains. Elle ne contient en outre aucune disposition spécifique pour des victimes mineures, ces dernières étant donc intégrées dans la procédure générale. Dans la pratique, cela ne marche pas: la procédure à suivre est beaucoup trop lourde pour des mineurs et ne tient pas compte de leur vulnérabilité particulière. S'il est vrai qu'on tente aujourd'hui d'obtenir davantage de sécurité juridique et un meilleur statut pour les MENA en général, il n'existe pas encore de protection spécifique, sur une base légale, pour les mineurs victimes.

### **La politique en matière de lutte contre l'exploitation sexuelle de mineurs**

Pour terminer, nous nous penchons sur la législation existante en matière de protection pénale de mineurs contre l'exploitation sexuelle. Déjà avant l'affaire Dutroux, de nouvelles initiatives avaient été prises en vue d'actualiser la législation en matière de mœurs. Nous songeons par exemple à la loi du 4 juillet 1989 modifiant certaines dispositions relatives au délit de viol, qui donne pour la première fois une définition du délit de viol comme étant "tout acte de pénétration sexuelle, de quelque nature qu'il soit et par quelque moyen que ce soit, commis sur une personne qui n'y consent pas", qui prévoit un alourdissement du montant de la peine dans certains cas ainsi qu'une meilleure garantie de protection de la vie privée. La loi du 27 mars 1995 insérant un article 380 quinquies dans le Code pénal et abrogeant l'article 380 quater, deuxième alinéa, du même code avait pour but d'éliminer toutes formes de publicité pour des actes sexuels ou d'incitation à de tels actes tandis que la loi du 13 avril 1995 relative aux abus sexuels à l'égard de mineurs entendait assurer une meilleure protection du mineur et introduisait un alourdissement des peines pour les personnes coupables d'abus sexuels sur des mineurs. De nombreuses initiatives ont également été prises sur le plan législatif, à l'égard des auteurs de délits sexuels: les auteurs sont contraints de suivre un traitement, les peines sont alourdies et les services psychosociaux spécialisés dans l'accompagnement et le traitement de délinquants sexuels doivent désormais formuler un avis complémentaire.

Avril 2001 a vu l'adoption de la loi du 28 novembre 2000 relative à la protection judiciaire de mineurs. Cette loi est le fruit des recommandations de la Commission Nationale contre l'exploitation sexuelle de mineurs, mise en place en octobre 1996 suite à l'affaire Dutroux. Cette loi comporte deux éléments essentiels: l'aspect protection ainsi que la limite d'âge en matière de majorité sexuelle. En ce qui concerne les modifications relatives aux arti-

cles qui traitent du viol et de l'attentat à la pudeur, cette loi continue à présenter pas mal d'incohérences<sup>49</sup>.

Les modifications relatives aux articles qui traitent de la prostitution sont plus importantes: la limite d'âge pour la prostitution enfantine est passée de 16 à 18 ans, les clients de prostituées mineures et les personnes qui assistent à la prostitution de mineurs sont désormais punissables. Un élément incohérent se dissimule pourtant ici aussi: si le client d'une prostituée de 17 ans est bel et bien punissable, la prostituée en question peut avoir choisi librement de se prostituer, puisque la prostitution est tolérée en Belgique à partir de 16 ans.

La limite d'âge pour la pénalisation de la pornographie enfantine est également passée à 18 ans.

Enfin, la loi du 28 novembre 2000 introduit aussi un nouvel article qui punit les personnes ayant pratiqué, facilité ou favorisé toute forme de mutilation sexuelle féminine (mais pas masculine).

Cette loi du 28 novembre 2000 prévoit également la possibilité d'un interrogatoire audiovisuel des mineurs victimes ou témoins d'attentat à la pudeur, de viol ou de prostitution dans un espace adapté, convenant aux enfants, dans le but d'éviter une victimisation secondaire. L'enregistrement audiovisuel peut, en vertu de la loi, également être ordonné pour d'autres délits, si des causes graves et exceptionnelles l'exigent. La possibilité de la vidéoconférence est intéressante dans le cadre de la lutte contre le crime organisé.

En 2001, le gouvernement a présenté son plan d'action national contre l'exploitation sexuelle de mineurs à des fins commerciales. Le plan a été (tardivement) élaboré suite aux engagements pris lors du premier Congrès mondial contre l'exploitation commerciale et sexuelle des mineurs en 1996 à Stockholm<sup>50</sup>. Tant Child Focus que l'ECPAT Belgique ont formulé plusieurs avis et recommandations à l'égard de ce plan d'action national: d'abord les deux organisations constatent qu'il n'existe pas encore de tableau global et cohérent du phénomène en raison de l'absence de matériel chiffré fiable et

---

49 Un jeune de 14 ans peut en effet consentir à une pénétration sexuelle (car la majorité sexuelle en matière de consentement aux relations sexuelles est fixée à 14 ans), tandis qu'il/elle peut ne pas consentir à des actes sexuels tels qu'attouchements et caresses (puisque la majorité sexuelle en matière d'actes sexuels sans pénétration est maintenue à 16 ans).

50 Il contient 10 chapitres qui traitent des 8 aspects suivants: développement de l'expertise en vue de favoriser la connaissance de la problématique, renforcement du cadre légal en matière de droits de l'enfant en général et de la lutte contre l'exploitation sexuelle en particulier, amélioration de la coordination et de la collaboration entre les différents acteurs concernés, lutte contre la criminalité informatique, attention spécifique à la problématique des mineurs non accompagnés, mise en place d'un processus d'évaluation et de suivi, intensification de la prévention et sensibilisation et participation à la politique européenne et internationale.

du manque de coordination entre les enquêtes politiques et les études menées par les ONG internationales. Ensuite, les deux organisations soulignent que notre pays dispose de bons instruments législatifs mais qu'ils doivent être mieux connus des instances concernées; elles insistent pour que des moyens suffisants soient affectés à leur application. En matière de criminalité informatique, les deux organisations préconisent des campagnes préventives à l'intention des mineurs. Child Focus et l'ECPAT attirent aussi l'attention sur le problème de la disparition des mineurs non accompagnés. L'ECPAT épingle la nécessité d'une politique d'accueil claire et demande qu'on ne perde pas de vue le lien avec le travail des enfants. En ce qui concerne l'évaluation et le suivi du plan d'action national, les deux organisations plaident pour la création d'une commission spécifique. En matière de sensibilisation et de prévention, il importe de porter son attention sur les jeunes victimes. Globalement, l'ECPAT et Child Focus regrettent que le plan d'action national soit plutôt un rapport des efforts déjà consentis qu'un plan d'action tourné vers l'avenir et expriment le souhait que ce plan soit complété d'une liste de mesures concrètes à adopter.

### **La politique belge relative aux MNA victimes d'exploitation sexuelle**

#### Législation relative aux MNA

Les MNA qui demandent l'asile relèvent de la procédure générale d'asile telle que décrite dans la Loi sur les Etrangers du 15 décembre 1980 (Loi du 15 décembre 1980 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers).

Les MNA non demandeurs d'asile, les déboutés et les illégaux ne sont repris dans aucune disposition légale, à l'exception d'une Note de service interne de l'Office des Etrangers (1er mars 2002) qui laisse toute liberté d'interprétation à cette même administration. A côté de cela, une circulaire du 26 avril 2002 du ministère de l'Intérieur concerne la fiche d'identification et le formulaire de renseignements relatif au signalement et au placement de mineurs étrangers non accompagnés.

La Loi sur la Tutelle, introduite par la Loi Programme du 24 décembre 2002 (Titre XIII –Chapitre VI: Tutelle des étrangers mineurs non accompagnés).

#### Législation en matière de (victimes de) traite des êtres humains

Les dispositions légales suivantes sont d'application dans notre pays, pour ce qui concerne la traite des êtres humains et des enfants:

- Loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

- Circulaire du 7 juillet 1994 concernant la délivrance de titres de séjour et des autorisations d'occupation (permis de travail) à des étrangers(ères) victimes de la traite des êtres humains. Cette circulaire régleme le cours pratique de la procédure à suivre par les victimes de la traite des êtres humains.
- Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie enfantine, modifiée par loi du 1er avril 1999 relative à la protection judiciaire des mineurs. Cette modification permet de pallier l'anomalie de la loi de 1995, qui n'abordait pas l'embauche à des fins de prostitution de mineurs de plus de seize ans.
- A.R. du 16 juin 1995 relatif à la mission et la compétence du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme en matière de lutte contre la traite internationale des êtres humains et la pornographie enfantine. Cet A.R. précise que le CECLR est chargé de la stimulation, de la coordination et du suivi de la politique de lutte contre la traite internationale des êtres humains et prévoit la création d'une Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite internationale des êtres humains.
- Directive du 13 janvier 1997 à l'Office des Etrangers, aux parquets, aux services de police, à l'inspection des lois sociales et à l'inspection sociale relatives à l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains. Cette directive met au point l'organisation pratique d'une collaboration dynamique entre d'une part, les services de police, les services d'inspection et les parquets et d'autre part, les centres d'accueil spécialisés. On y traite également de l'assistance aux victimes par les services de police et les parquets.
- Circulaire n° COL 12/1999 du Collège des Procureurs-Généraux près les Cours d'Appel. Ces directives visent à élaborer une politique cohérente de recherches et de poursuite dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains et la pornographie enfantine.
- Modification du 17 avril 2003 des directives du 13 janvier 1997 à l'Office des Etrangers, aux parquets, aux services de police, à l'inspection des lois sociales et à l'inspection sociale relatives à l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains. Ces modifications, qui ont pour but de donner une meilleure protection aux victimes de la traite des êtres humains, ont été mises au point suite à l'évaluation de la procédure actuelle et de la collaboration entre les centres d'accueil, la police, les services d'inspection, l'Office des Etrangers et les parquets.

Législation relative à la protection pénale des mineurs contre l'exploitation sexuelle

- La loi du 8 avril 1965 sur la protection de la jeunesse.
- Décrets en matière d'assistance spéciale à la jeunesse coordonnés le 4 avril 1990.
- Le décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse.
- 23 mars 2000: insertion d'un nouvel article 22bis dans la Constitution: 'Tout enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, mentale et sexuelle'.
- Loi du 28 novembre 2000 relative à la protection pénale des mineurs.
- Circulaire ministérielle du 16 juillet 2001 relative à l'enregistrement audiovisuel pour l'audition de mineurs victimes et témoins de délits.
- Plan d'action national de lutte contre l'exploitation sexuelle de mineurs à des fins commerciales.
- Article 10ter du Code d'instruction criminelle: cet article permet entre autres de poursuivre les infractions 'attentat à la pudeur' et 'viol' commis sur la personne d'un mineur de moins de 16 ans accomplis hors du territoire du Royaume par le Belge ou l'étranger trouvé en Belgique.

b. Directives européennes et internationales

A l'étranger aussi, la problématique des MENA en général et l'exploitation sexuelle de ces MENA en particulier a déjà fait l'objet de plusieurs initiatives sur différents fronts: des normes internationales ont été élaborées au niveau européen et au niveau des Nations Unies. Nous donnons ici un court aperçu (non-exhaustif) des principales normes internationales.

**Union européenne**

L'Union européenne est, depuis 1996, très engagée dans la problématique de la traite des êtres humains et de l'exploitation sexuelle de mineurs et s'efforce de développer une approche globale et multidisciplinaire en matière de prévention et de lutte contre ces phénomènes. Suite au premier congrès international sur l'exploitation sexuelle commerciale de mineurs à Stockholm et à l'éclatement de l'affaire Dutroux en Belgique, plusieurs initiatives ont vu le jour au sein de l'Union européenne.

- Le plan d'action de Vienne (1993) sur l'élimination de la violence envers les femmes.
- Communication de la Commission sur la traite des femmes en vue de leur exploitation sexuelle (20/11/1996).
- Communication de la Commission sur la lutte contre le tourisme sexuel impliquant des enfants (27/11/1996).

- Communication de la Commission sur la poursuite de l'action dans la lutte contre la traite des femmes (09/12/1998).
- Communication de la Commission sur la mise en œuvre de mesures de lutte contre le tourisme sexuel impliquant des enfants (26/05/1999).
- L'action commune du Conseil de l'Union européenne du 4 mars 1997 relative aux initiatives de lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle de mineurs (dans laquelle les états ont accepté de réformer leur droit pénal en vue de punir certains comportements et d'améliorer la collaboration judiciaire)
- L'article 29 du traité d'Amsterdam (1997) prévoit une base légale pour lutter contre les délits commis à l'encontre de mineurs.
- Résolution du Conseil de l'Union européenne du 26 juin 1997 en matière de mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers.
- Conclusions de Tampere 1999 (points 23 et 48).
- Communication de la Commission sur la mise au point de mesures visant à lutter contre le tourisme sexuel impliquant des enfants (24/01/2000).
- Arrêté-cadre du 19 juillet 2002 en matière de lutte contre la traite des êtres humains (2002/629/JHA).
- La décision du Conseil en matière de lutte contre la pornographie infantile sur internet (29/05/2000).
- La déclaration de Bruxelles en matière de prévention et de répression de la traite des êtres humains (18-20/09/2002), considérée comme une référence dans la lutte contre la traite des êtres humains, est un ensemble de 'bonnes pratiques'. Cette déclaration vise, après l'adoption de l'arrêté cadre qui prévoit une définition commune et des sanctions minimales pour les trafiquants d'êtres humains, la mise au point d'une politique coordonnée se concentrant sur tous les aspects de la chaîne (des hommes de paille dans les pays d'origine, jusqu'aux transporteurs et aux clients dans les pays de destination).
- Arrêté cadre du 29 juillet 2003 en matière de lutte contre l'exploitation sexuelle de mineurs et la pornographie infantile.
- Conclusions du Conseil du 8 mai 2003 relatives à la Déclaration de Bruxelles.
- Résolution du Conseil de l'Union européenne du 20 octobre 2003 sur des initiatives de lutte contre la traite des êtres humains, et plus particulièrement la traite des femmes (2003/C 260/03).

#### **Conseil de l'Europe**

- Recommandation 1467 (2000) de l'Assemblée Parlementaire sur l'immigration clandestine et la lutte contre les trafiquants.

- Recommandation N° R(2000)11 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres concernant des actions contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle. Adoptée le 19 Mai 2000, cette recommandation donne une définition de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et énumère une série de mesures que les Etats membres peuvent prendre dans la lutte contre la traite des êtres humains ainsi qu'en matière d'accueil des victimes, y compris des groupes les plus vulnérables et les plus concernés: femmes, adolescents et mineurs. Concernant l'assistance et la protection des victimes, le comité formule plusieurs recommandations importantes.
- Recommandation 1526 (2001): 'A Campaign against trafficking in minors to put a stop to the east European route: the example of Moldova'.
- Recommandation N° R(2001)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres concernant la protection des mineurs contre l'exploitation sexuelle.
- La Convention Cybercrime, Budapest, 23/11/2001.
- Résolution 1307 (2002) de l'Assemblée parlementaire sur l'exploitation sexuelle de mineurs: tolérance zéro.
- Résolution 1337 (2003) de l'Assemblée parlementaire: Migrations en rapport avec la traite des femmes et prostitution.

#### **Nations Unies**

- Convention internationale sur le statut des réfugiés (La Convention de Genève) (1951).
- Protocole additionnel relatif au statut des réfugiés (1967).
- Déclaration universelle des Droits de l'Homme (1948).
- Convention internationale sur le statut des apatrides (1954).
- Convention internationale sur les droits civiques et les droits politiques et protocole facultatif additionnel (1966).
- Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels (1966).
- UN Convention for the suppression of the trafficking in persons and of the exploitation of the prostitution of others (1949).
- Convention européenne sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales et Protocoles additionnels (1950).
- Convention de La Haye sur la protection des mineurs (1961).
- Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (1980).
- Convention internationale des Droits de l'Enfant (CIDE) (1989).
- Règles O.N.U. pour la protection des mineurs privés de liberté (1990).

- Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (1993).
- UNHCR 'Guidelines on policies and procedures in dealing with unaccompanied children seeking asylum' (1997). L'objectif de ces *guidelines* est la mise en pratique des droits décrits dans la CIDE pour les MNA demandeurs d'asile.
- Protocole optionnel en matière de traite de mineurs, de prostitution d'enfants et de pornographie enfantine, adopté par le comité des droits de l'homme de l'ONU (avril 2000).
- Protocole des Nations Unies pour empêcher, éliminer et punir la traite d'êtres humains, spécialement d'enfants et de femmes (décembre 2002).

#### **Autres**

- Decision No.557, OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, 24/07/2003 (PC.DEC/557).

Bien qu'il ressorte de ce qui précède que de nombreuses initiatives sont prises dans le domaine des MENA et de la traite des êtres humains, il faut signaler qu'en matière de législation concernant les MENA, la Belgique accuse un retard considérable par rapport à d'autres pays occidentaux et aux normes internationales. C'est ainsi qu'un rapport du programme Separated Children in Europe a établi en 2000<sup>51</sup> que la Belgique était le plus mauvais élève européen en matière de politique à l'égard des MENA demandeurs d'asile. L'application de la résolution du Conseil de l'Europe du 26 juin 1997<sup>52</sup>, programmée pour 1999, appartient toujours à la fiction. De même, le Comité des Nations Unies pour les Droits de l'Enfant, qui veille à l'application correcte de la CIDE dans chaque Etat membre, a prié la Belgique, le 7 juin 2002, d'accroître ses efforts en vue de la création de centres

51 RUXTON, S. (2000). *Separated Children Seeking Asylum in Europe: A Programme for Action*. Save The Children e UNCHR:

52 Cette résolution définit des lignes directrices concernant les conditions d'accueil, de séjour et de retour à prévoir pour les MNA, ainsi que le déroulement des procédures qui leur sont applicables. Cette résolution précise que les MNA doivent obtenir à la frontière tout le soutien nécessaire pour pourvoir à leurs besoins essentiels. Tous les MNA, quel que soit leur statut, doivent bénéficier de plusieurs garanties minimales: il importe d'identifier le MNA le plus rapidement possible et vérifier s'il n'est pas accompagné; droit à la protection et aux soins de base, droit au regroupement avec les membres de la famille; assurer le plus rapidement possible la représentation légale du mineur (l'organisation d'une tutelle en fait partie), prévoir des possibilités spéciales d'enseignement, une assistance médicale ou autre en cas de nécessité. La Belgique a elle aussi signé cette résolution. L'article 6 de la résolution demande que les états membres s'efforcent d'adapter leur législation nationale avant le 1 janvier 1999. La Belgique n'y est pas encore parvenue, malgré plusieurs recommandations du Sénat et un projet de loi solide... Une résolution n'est malheureusement qu'une déclaration d'intention: à ce titre elle n'a pas force de loi et n'est donc pas juridiquement contraignante.

spécialisés pour MENA, et de consacrer une attention particulière aux victimes de la traite des êtres humains ou d'exploitation sexuelle<sup>53</sup>. Le Comité a également recommandé à notre pays de s'assurer que le séjour dans ce type de centre soit le plus court possible et de garantir l'accès à l'enseignement et aux soins de santé pendant et après le séjour dans ces centres d'accueil. Le Comité a insisté pour que le projet de loi relatif à la tutelle soit adopté le plus rapidement possible, avec un service des tutelles fonctionnant de manière totalement indépendante. Il demande que les mineurs soient informés de leurs droits et aient accès à une représentation légale durant la procédure d'asile et préconise d'améliorer la collaboration et la communication entre les différents acteurs, de procéder au regroupement familial dans l'intérêt de l'enfant et d'améliorer les conditions de rapatriement du MENA.

#### **D. Les MENA victimes d'exploitation sexuelle: parcours en Belgique**

Comme expliqué dans l'introduction générale, le principal objectif de cette publication est de formuler une série de recommandations sous forme de 'bonnes pratiques'. Celles-ci seront classées en fonction du trajet que les MENA victimes d'exploitation sexuelle parcourent dans notre pays, depuis leur arrivée sur le territoire jusqu'à la mise en place éventuelle d'une solution durable.

Il est donc important de connaître les étapes de ce parcours afin de pouvoir situer correctement les recommandations dans leur contexte.

Il va de soi que le parcours des MENA victimes d'exploitation sexuelle correspond dans une large mesure à celui des autres MENA qui, heureusement pour eux, ne connaissent pas les humiliations et mauvais traitements supplémentaires, propres à l'abus sexuel. Nous consacrerons toutefois une attention spéciale à un certain nombre de particularités importantes, spécifiques au parcours des MENA.

Ce qui suit n'est rien d'autre qu'un résumé d'une note circonstanciée rédigée par An Verlinden, disponible chez Child Focus en format électronique ou en format papier.

---

53 CRC (2002). *Concluding observations of the committee on the rights of the child: Belgium*. CRC/C/15/Add.178.

## 1. Garanties et principes généraux

Avant d'aborder la question du parcours proprement dit, il serait bon de rappeler ici un certain nombre de principes, qui servent de base aux recommandations formulées ci-après, extraits entre autres de la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant et de la Convention Internationale relative aux Droits Politiques et Civils.

L'application de ces conventions implique que les MENA victimes d'exploitation sexuelle bénéficient d'une protection particulière, non seulement en tant que victimes, mais aussi en tant que mineurs. Ainsi, l'accès aux procédures juridiques/administratives ne peut jamais leur être refusé.

Les recommandations partent en outre de toute une série de principes: l'intérêt supérieur des mineurs doit prévaloir au cours des procédures, ils ne peuvent faire l'objet de mesures discriminatoires, l'opinion des victimes doit être prise en compte, les mineurs ont le droit à l'information dès leur premier contact avec la justice ou avec les services administratifs, ils ont le droit d'être protégés contre les intrusions illégales dans leur vie privée, ils ont le droit à la protection, à la sécurité, à la sécurité d'existence, à l'aide effective et à la réintégration sociale.

On pourrait résumer tout cela de manière plus générale par le "droit à un traitement digne, adapté aux enfants". Force est de constater pourtant que dans la pratique, la dignité des MENA victimes d'exploitation sexuelle est fréquemment mise à mal: l'Office des Etrangers ne dispose actuellement que de peu ou pas de locaux adaptés pour les auditions, de nombreux services de police sont confrontés au même problème, tant les fonctionnaires que les employés des services de police et de justice n'ont pas beaucoup d'expérience en matière d'audition d'enfants, les entretiens sont davantage perçus comme des interrogatoires au cours desquels le jeune est sérieusement mis sur la sellette; il est parfois soumis à des examens humiliants et la rigidité des procédures entraîne bien trop souvent une victimisation secondaire.

## 2. Accès au territoire

Bien que la note d'orientation de 1999 relative à la politique d'immigration prévoie que les MENA se verront octroyer un accès automatique au territoire, dans la réalité, cela n'est toujours pas le cas.

Qui plus est, les MENA qui se présentent à nos frontières sont immédiatement tenus de raconter leur histoire, sans l'assistance d'une personne de

confiance. Ils doivent décider de demander l'asile ou non, sans être conseillés ni informés.

Dans le cas de demandeurs d'asile mineurs, on constate qu'il n'est pas rare de voir des trafiquants d'êtres humains se servir abusivement de la procédure de demande d'asile. Certains mineurs séjournent dans un centre d'accueil, mais sont forcés, une fois à l'extérieur, d'offrir leurs "services".

Les mineurs qui ne demandent pas le droit d'asile et ne disposent pas des documents d'accès nécessaires ne reçoivent pas non plus l'autorisation d'entrer sur le territoire.

L'absence d'un accès automatique au territoire fait que les MENA, en dépit du fait que le droit des étrangers<sup>54</sup> interdise de renvoyer des mineurs sous la contrainte, sont plus facilement expulsés ou éloignés du territoire, notamment lorsqu'ils sont âgés de 16 ans ou plus<sup>55</sup>.

Plusieurs organisations particulièrement préoccupées par le sort des MENA ont dès lors posé la question suivante: "Qui peut assurer avec certitude qu'un enfant qui se présente à la frontière de notre pays ne sera pas, ce jour-là encore, expulsé sans qu'il ait pu demander le droit d'asile ou sans qu'il puisse solliciter une quelconque protection ni même être informé de ses droits?"

### 3. *Détection et recherche des MENA*

Si les MENA, qu'ils soient ou non victimes d'exploitation sexuelle, ne se présentent pas volontairement auprès des services d'immigration, ils ne peuvent être détectés que par le biais d'actions ciblées menées par ces services ou ceux de la police.

La police tant locale que fédérale entre en contact avec les MENA. La police fédérale remplit plutôt un rôle complémentaire d'appui et traite les dossiers dans lesquels il est question de criminalité organisée; la police locale descend réellement dans la rue et essaie entre autres d'entrer en contact avec le milieu de la prostitution. Cette répartition des compétences – introduite dans le cadre de la réforme des polices – suscite pas mal de problèmes dans la pratique. Les services de police eux-mêmes constatent que la réalité sur le

---

54 L'art. 118 de l'A.R. sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B. 27/10/1981) stipule qu' "aucun ordre de quitter le territoire ne peut être délivré à un étranger qui a moins de dix-huit ans ou qui est mineur d'âge selon son statut personnel (c.-à-d. selon sa législation nationale propre)".

55 Conformément à la décision du 18/11/1999 du Ministre de l'Intérieur (laquelle n'a pas force de loi).

terrain se heurte bien souvent à cette délimitation formelle des compétences. Un phénomène tel que la traite des êtres humains commence bien évidemment dans la rue, mais revêt un aspect organisé. Il peut arriver aussi que des prostituées de la rue passent dans le réseau de prostitution privée, moins visible. Les polices locale et fédérale doivent donc se compléter – ce qui, dans la pratique, n'est pas le cas partout.

Pourtant des mécanismes permettant ou favorisant la coordination existent. Ainsi, dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles se réunit tous les mois une plate-forme de concertation au sein de laquelle sont représentées toutes les cellules d'enquête chargées de la traite des êtres humains: les enquêtes en cours y sont discutées et des informations sont échangées<sup>56</sup>.

Parallèlement à cela, chaque arrondissement judiciaire possède ce qu'on appelle un AIK/Arrondissementeel Informatiekruispunt (Carrefour d'Information pour l'Arrondissement), où sont rassemblées et centralisées toutes les informations dont les corps de police disposent<sup>57</sup>. Nous présumons que la mise en œuvre d'un accord de collaboration solide et effectif dépend beaucoup de la bonne volonté de toutes les parties concernées.

Il n'en reste pas moins que de nombreux contrôles doivent être réalisés sans que l'on dispose des moyens nécessaires pour mener à bien de telles activités de dépistage, ou qu'ils doivent être effectués par des gens qui ont peu ou pas d'expérience en matière de traite des êtres humains et/ou d'exploitation sexuelle. A cela s'ajoute que les obligations administratives pèsent parfois lourd pour les corps de police.

La détection des MENA victimes d'exploitation sexuelle n'est donc pas chose facile, non seulement pour les raisons d'ordre pratique et organisationnel que l'on vient de citer ici, mais aussi en raison du caractère 'caché' de la problématique et du fait que – dans le cadre d'une arrestation – des preuves solides doivent être rassemblées en l'espace de 24 heures.

---

56 L'arrondissement judiciaire de Bruxelles anticipait ainsi sur les obligations que la directive ministérielle concernant la politique de recherches et poursuites en matière de traite des êtres humains et de pornographie infantile (la directive COL12/99) a imposées aux différents parquets depuis le 1er septembre 1999, notamment de 'tenir une réunion en principe bimestrielle, et au minimum trimestrielle, auprès du parquet du Tribunal de première instance à laquelle sont conviés l'auditorat du travail, la gendarmerie, la police judiciaire, la police communale ainsi qu'un représentant de la cellule d'arrondissement des Inspections Sociale et du Travail'.

57 Il est vrai que ces AIK n'en sont encore qu'à leurs premiers balbutiements et présentent de nombreuses lacunes. A l'avenir, ils pourraient cependant remplir un rôle efficace de coordination des informations.

#### 4. Identification et enregistrement des MENA

Il est capital que, lorsqu'ils se présentent auprès des autorités frontalières ou des services d'immigration ou qu'ils sont découverts sur le territoire belge, les MENA soient identifiés et enregistrés sans délai, de manière sérieuse et uniforme.

C'est à cette fin que l'on utilise à l'heure actuelle une fiche d'identification, rédigée par l'Office des Etrangers et regroupant toutes les informations relatives à l'identité du jeune, aux membres de sa famille, à sa vie dans le pays d'origine, au voyage vers le pays de destination, aux motifs justifiant l'immigration, aux personnes qui l'accompagnent éventuellement, de même que les informations concernant le mode d'accueil du MENA en question en Belgique<sup>58</sup>.

Cette fiche d'identification, qui compte pas moins de 14 pages, représente pour de nombreux services une charge administrative trop lourde, ce qui explique que des MENA 'échappent à l'attention' ou 'ne soient pas remarqués'.

Mais pour le MENA aussi, ce questionnaire représente souvent une lourde charge. Avant même de pouvoir compter sur un accueil et des soins appropriés, il est pour ainsi dire soumis à un contre-interrogatoire, mené par ailleurs par des personnes desquelles on ne peut pas vraiment attendre qu'elles créent avec lui une relation de confiance. Ce qui explique que dans un premier temps, des jeunes donnent parfois des informations d'identification inexactes ou incomplètes.

Pour un premier contact avec les autorités belges, la procédure d'identification et d'enregistrement telle qu'elle se déroule actuellement constitue une expérience bouleversante et généralement choquante, qui souvent entraîne un traumatisme secondaire chez le MENA, surtout lorsque l'on soupçonne que le jeune est également victime d'exploitation sexuelle. La police et la justice, mais également l'OE, en sont tout à fait conscients.

Un autre problème se pose lors de l'identification des MENA victimes d'exploitation sexuelle: on constate en effet que la majorité des femmes et des jeunes filles étrangères découvertes dans les réseaux de prostitution en Belgique, sont entrées dans notre pays avec de faux papiers d'identité. Et c'est souvent sous cette fausse identité qu'elles demandent le droit d'asile. Les services de police sont donc obligés de travailler avec cette fausse iden-

---

58 Etant donné que beaucoup de MNA ne peuvent présenter de document d'identité officiel, on est obligé dans un premier temps de se baser sur les déclarations du jeune lui-même, déclaration dont la véracité est pour toutes sortes de raisons souvent difficile à déterminer.

tité, qui constitue leur seule et unique piste. Il s'avère extrêmement difficile de retrouver leur véritable identité.

Il est essentiel, lors de l'identification de MENA victimes d'exploitation sexuelle, d'adopter un comportement digne, humain et patient. Même si des contrôles administratifs resteront jusqu'à un certain point toujours nécessaires – sinon la prostitution s'amplifiera très vite de manière totalement incontrôlable – il faudra toujours veiller ici à adopter une approche humaine. L'arrestation et la détention administrative de femmes et de jeunes filles, suivies de leur expulsion forcée, se sont avérées des méthodes inadéquates dans l'approche de tels phénomènes. En procédant de la sorte, on ne touche en fait que les victimes, tout en laissant les exploiters en paix. La patience, qui permettra notamment de gagner la confiance des victimes, est primordiale et constitue, selon les témoins privilégiés, de loin la meilleure option, malgré les problèmes de langue et de communication qui y sont liés.

### 5. Désignation d'un tuteur

La tutelle sur les MENA, considérés en tant que mineurs comme juridiquement incapables, incombe en principe toujours (au moment de la parution de cette publication) aux Centres Publics d'Aide Sociale<sup>59</sup>, en attendant l'implémentation de la Loi sur la Tutelle approuvée par le parlement le 24 décembre 2002.

Malgré certaines lacunes et imprécisions<sup>60</sup>, il faut bien reconnaître que cette loi représente un pas important vers une meilleure protection juridique des MENA. Des témoins privilégiés prétendent cependant qu'il ne faut pas trop surestimer le rôle du tuteur.

*'On doit nuancer les tâches du tuteur. Il n'a pas nécessairement reçu une formation sociale et il n'est pas juriste. Durant la procédure, le tuteur collabore avec le MENA ainsi qu'avec un avocat et il assiste le jeune lorsque celui-ci se présente à l'OE.'*

---

59 Seuls quelques CPAS s'acquittent de la tutelle sur les MNA. La plupart d'entre eux refusent cependant d'assumer cette responsabilité, non seulement pour des raisons financières ou matérielles, mais aussi par mauvaise volonté évidente de s'adresser à ce groupe cible.

60 Ainsi, le champ d'application *ratione personae* est trop restrictif, suite à quoi certains 'types' de MNA, notamment ceux qui bénéficient d'un statut de séjour précaire, en sont exclus. Par ailleurs, l'enfermement des MNA qui arrivent à la frontière reste toujours possible. Quant à l'entrée en vigueur de la loi, elle dépend d'un accord de collaboration entre le pouvoir fédéral et les Communautés en matière d'accueil des MNA – accord qui a déjà fait l'objet d'interminables discussions.

*'Le tuteur est important en tant que personne de référence pour le jeune, mais il n'est certainement pas LA solution. Il peut offrir une plus-value dans le sens où il peut proposer des pistes qui conduisent à un statut global pour le MENA.'*

Il faut bien admettre qu'une bonne collaboration entre les pouvoirs fédéraux et les Communautés sera bénéfique pour les MENA, collaboration qui fait au moins déjà l'objet d'une déclaration d'intention.

## 6. Détermination de l'âge des MENA

A ce jour, il n'existe aucune disposition légale en matière de contrôle scientifique de l'âge déclaré. Certains adultes pensent qu'il est dans leur intérêt de se faire passer pour des mineurs, espérant ainsi bénéficier d'un meilleur statut. D'un autre côté, beaucoup de mineurs, principalement des victimes de la traite des êtres humains à des fins de prostitution, sont munis par leurs trafiquants ou souteneurs de faux documents mentionnant qu'ils sont majeurs. Cela pose des problèmes, aussi bien pour la police que pour la justice. Dans ces cas-là, un contrôle de l'âge s'avère utile. Dans notre pays, c'est l'OE qui en cas de doute demande qu'on effectue un tel contrôle.

L'examen le plus souvent utilisé à cet effet est l'examen osseux, qui mesure le degré d'ossification du poignet. Tout le monde s'accorde toutefois à dire que le degré de fiabilité de cet examen est plutôt faible. Souvent, plusieurs examinateurs arrivent à des interprétations contradictoires. L'origine des mineurs, les habitudes alimentaires ainsi que les privations exercent une influence significative sur les conclusions.

Pourtant, il n'existe aujourd'hui aucune possibilité d'interjeter appel des résultats de l'examen osseux et des décisions de l'OE qui y sont liées.

## 7. Premier accueil du MENA

### a. Remarques générales

#### **Accueil par la police**

Il n'est pas évident d'entrer en contact avec de jeunes étrangers, surtout lorsque l'on soupçonne qu'ils sont victimes d'exploitation sexuelle. En fonction de leur pays d'origine, les victimes sont souvent sous l'influence de rituels vaudou ou vivent sous la menace ou le contrôle de leurs souteneurs.

Presque tous les policiers préconisent donc une approche extrêmement patiente et circonspecte: ils recommandent qu'on prenne le moins de mesures

administratives possibles à l'égard de ces jeunes, qu'on s'efforce d'instaurer avec eux une relation de confiance et qu'on les mette en contact avec le service d'aide.

Mais les services de police ont beau s'efforcer de réserver à ces victimes un accueil correct, ils n'ont eux-mêmes aucun impact sur sa concrétisation, qui dépend en effet des instances d'accueil. La bonne volonté dont fait preuve la police pour investir dans la recherche d'une place d'accueil appropriée dépend d'une personne à l'autre. Quand on ne trouve pas de place d'accueil, on est cependant souvent contraint de laisser le jeune 'disposer', ce qui génère pas mal de frustration.

Une autre entrave au contact avec les victimes, c'est la barrière de la langue. A ce niveau-là, les services de police doivent se débrouiller avec les moyens dont ils disposent.

Malgré les nombreux obstacles que les policiers rencontrent dans leurs tentatives pour se rapprocher des victimes potentielles, ils partent d'un principe fondamental: les jeunes enfants découverts dans le milieu de la prostitution doivent toujours être considérés comme des victimes, et jamais comme des (co)auteurs. Cela devrait être clairement inculqué aux nouvelles recrues de la police. A ce jour, il n'existe cependant aucune formation systématique pour les policiers actifs sur le terrain de la lutte contre la prostitution.

### **Accueil par la justice**

Outre les services de police, les acteurs judiciaires entrent eux aussi rapidement en contact avec les MENA victimes. Dès que les services de police découvrent un mineur dans le milieu de la prostitution, ils sont obligés de l'en sortir et de contacter le magistrat de la jeunesse, en vue du placement du jeune dans une structure d'accueil.

Un premier problème se pose ici au magistrat de la jeunesse: il lui est parfois impossible de trouver une place d'accueil adaptée. Ce qui explique qu'un certain nombre de MENA ne reçoivent pas l'accueil auquel ils ont normalement droit.

La magistrature se soucie en général beaucoup de la sécurité du jeune, comme en témoignent les nombreux moyens légaux auxquels les magistrats recourent pour soumettre le MENA à des mesures de protection juridiques. C'est ainsi par exemple qu'on essaie de trouver un fait qualifié de délit qui servira de prétexte pour présenter le MENA devant le juge de la jeunesse et permettra ainsi de le faire bénéficier plus facilement d'une mesure de protection. Cela prête cependant à une certaine confusion entre les no-

tions de 'protection' d'une part, et de 'contrainte' dans le cadre d'une délinquance (potentielle) d'autre part.

### **Accueil par différents centres**

L'accueil proprement dit est pris en charge par différents centres et autres structures, qu'ils soient ou non exclusivement axés sur les MENA. A l'heure actuelle, il n'existe cependant pas de système d'accueil uniforme pour les MENA. Malgré les nombreuses bonnes intentions des acteurs de terrain, nous devons constater que l'accueil proposé actuellement est loin d'être adéquat. Il n'existe aujourd'hui aucune politique d'accueil *structurelle* pour les MENA en général, et encore moins pour les MENA victimes de la traite des êtres humains et/ou d'exploitation sexuelle ou autre. Les initiatives prises jusqu'à présent le sont de manière plus ou moins isolée, sans coordination ni harmonisation, et ne sont sous-tendues par aucune philosophie uniforme<sup>61</sup>.

On peut citer toutes sortes de raisons à cela. Il y a d'abord et avant tout la question des compétences: l'accueil des MENA est réglé par différentes autorités. D'un point de vue global, l'Intérieur est compétent pour tout ce qui concerne 'l'asile', l'Intégration sociale pour tout ce qui est 'accueil' et le Comité voor Bijzondere Jeugdzorg pour tout ce qui touche à la 'minorité'. Des divergences de vision de même que des difficultés de coordination entre ces partenaires ont bien trop souvent des conséquences négatives pour l'enfant. Etant donné qu'à l'heure actuelle, l'accueil des MENA dépend tant des pouvoirs fédéraux que des Communautés, le système actuel est boiteux.

En résumé, notre pays dispose de 334 places d'accueil pour MENA demandeurs d'asile et de 80 places d'accueil pour MENA non-demandeurs d'asile.

Il n'existe qu'un seul centre, régi par la Communauté française, qui offre accueil et protection à 15 mineurs victimes de la traite des êtres humains, dans un endroit tenu secret. 3 autres centres d'accueil spécialisés disposent de 44 places au total, mais n'acceptent des mineurs qu'à titre exceptionnel.

### **b. Nécessité d'un bon diagnostic**

Les jeunes sont au départ très réticents lorsqu'il s'agit d'aborder des sujets sensibles. Les victimes de la traite des êtres humains, qui ont subi

---

61 Les différents centres utilisent des normes très divergentes en matière d'encadrement et d'accompagnement. La mission que se fixe chaque centre peut également être fondamentalement différente. La Ministre de l'Intégration sociale œuvre actuellement à une harmonisation des pratiques ainsi qu'à une définition de critères minimums en matière d'accueil et d'accompagnement des MENA.

d'importants traumatismes, le sont d'autant plus. On doit leur laisser le temps. Et avec le temps vient aussi la confiance.

Les réactions face aux horreurs, à la violence ou aux privations subies s'expriment, d'après les psychiatres, de multiples manières, mais généralement la victime ne souhaite qu'une chose: les bannir de son esprit et continuer tout simplement à vivre. Mais il est rare que cela marche. L'envie de tout crier haut et fort et le besoin de tout nier suscitent un désarroi psychique. Celui-ci entraîne à son tour l'apparition de symptômes psychiatriques contradictoires qui révèlent indirectement la vérité tout en la dissimulant<sup>62</sup>. Un Syndrome de Stress Post-Traumatique peut ensuite s'installer de façon chronique; les scientifiques constatent après examen des conséquences tant neurologiques (au niveau des structures cérébrales) que neurobiologiques. Le diagnostic est donc difficile à poser et doit se faire par une équipe multidisciplinaire.

Il est tout aussi important de savoir qu'une étude récente<sup>63</sup> démontre que la qualité de l'accueil des victimes d'abus sexuels détermine le pronostic dans une plus large mesure encore que la gravité du traumatisme lui-même.

Tous les témoins privilégiés soulignent également l'importance d'un bon diagnostic dans la phase initiale. Ils déplorent par la même occasion le manque de temps pour cela, mais aussi de l'expérience requise, ce qui explique que de nombreux problèmes sous-jacents ne sont pas détectés et que le MENA en question est dirigé vers un accueil de deuxième ligne non adapté.

Les problèmes d'ordre thérapeutique doivent être résolus par les services d'aide. La difficulté est qu'on ne procède pas encore au diagnostic psychologique de manière suffisamment systématique. On pourvoit à un certain nombre de structures de base, dont le diagnostic ne fait pas partie. Tous les centres d'accueil devraient pouvoir rédiger un rapport d'observation clair, incluant les antécédents du mineur: la situation dans laquelle il se trouve aujourd'hui, mais aussi ses compétences actuelles ainsi que son passé contribueront à déterminer ses possibilités. Le succès/efficacité de l'orientation après le premier accueil dépendra de la connaissance que l'on aura de ces éléments.

---

62 HERMANN, J.L. (1998). *Trauma en Herstel*. Amsterdam: Bibliotheek mondiale (Editions de la).

63 BAL, S. (2003). *Adaptation to sexual abuse in adolescents: The role of appraisal, coping and social support*. Proefschrift voorgelegd tot het behalen van de academische graad van Doctor in de Psychologische Wetenschappen. Gand: Université de Gand.

### c. Nature du premier accueil

Une autre question importante concerne la nature concrète du premier accueil. Car bien qu'il ne soit pas encore question de politique d'accueil *structurelle*, les acteurs de terrain ont déjà beaucoup réfléchi au problème. Une des questions centrales est la suivante: le premier accueil doit-il être de type ouvert ou fermé? Ne vaut-il pas mieux que nous organisions quelque chose entre les deux: un accueil dit 'sécurisé'? Cet accueil est-il possible uniquement sur base volontaire ou un élément de contrainte doit-il y être intégré? L'accueil doit-il être organisé de manière catégorielle ou intégrale? Tous ces aspects doivent être examinés de façon approfondie, en pesant avantages et désavantages de chaque option.

Les propos suivants résument bien cette problématique:

*"La police cherche souvent un accueil fermé pour protéger les MENA et empêcher qu'ils ne s'échappent. Il en résulte que de nombreux MENA se retrouvent dans les institutions fermées du Bijzondere Jeugdzorg".*

*'On n'a pas besoin d'institutions fermées, mais plutôt d'un bon encadrement face au monde extérieur. On doit accorder une forme de liberté adaptée, en fonction du groupe auquel une personne appartient.'*

*'L'accueil des MENA victimes a tout intérêt à se faire dans un centre ouvert. On ne doit rien attendre de positif d'un centre fermé. On doit faire confiance aux gens pour qu'à leur tour ils aient davantage confiance en eux. Cette confiance, on l'établit en étant très proche des jeunes. Dans la mesure du possible, il doit s'agir d'un petit groupe au sein duquel vivent un mélange de jeunes au passé différent, afin de travailler à la dynamique de groupe.'*

*'Nous ne sommes pas pour les centres fermés, mais bien pour un accueil sécurisé dans la phase initiale. Les victimes peuvent y être accueillies avec d'autres MENA, mais peuvent par ex. être soumises à un régime spécial.'*

Il ressort de notre étude que la plupart des voix se prononcent contre un accueil fermé, aussi bien pour les MENA en général que pour les MENA victimes d'exploitation sexuelle. Or aujourd'hui, des MENA sont toujours accueillis dans des centres fermés<sup>64</sup>. La majorité des témoins privilégiés est

---

64 En Belgique, il est même possible d'enfermer de très jeunes enfants dans des centres fermés. Certains pays ont fixé un âge minimum (par ex. 13 ans en Grèce, 15 ans en Tchèque, 16 ans aux Pays-Bas). Voir SAVE THE CHILDREN/SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAMME (2003). *Statement on the Detention of Separated Children in Europe.*

également d'avis que le premier accueil doit être catégoriel. Une différenciation supplémentaire en sous-catégories (dont une par exemple pour les victimes de la traite des êtres humains) ne semble cependant pas souhaitable au sein de ce groupe.

Il est compliqué d'apporter une aide aux victimes d'exploitation sexuelle sans porter atteinte à leur vie privée ou les protéger contre elles-mêmes; ce problème ne peut être résolu qu'en alliant respect, bon sens et humanité. Des motifs idéologiques ont trop souvent tendance à primer sur le bien-être des victimes elles-mêmes. Il faut faire des choix entre accueil sécurisé ou non sécurisé pour les MENA victimes d'exploitation sexuelle, entre accueil sécurisé de courte ou de longue durée, entre leur accorder davantage d'attention ou ni plus ni moins qu'aux autres MENA, entre respecter le fait que certaines victimes ne souhaitent aucun accueil ou protection ou accepter qu'elles ne sont pas, étant donné leurs traumatismes et leurs craintes, en mesure d'en décider elles-mêmes. Ces choix doivent se répercuter dans une vision structurelle de l'accueil des MENA.

#### d. Eviter les disparitions

Les témoins privilégiés estiment essentiel, dans une politique d'accueil de qualité, d'assurer aux MENA victimes d'exploitation sexuelle un degré élevé de sécurité. Par sécurité, nous entendons la sécurité physique – protection contre les sévices – mais également la sécurité psychique: il est important pour ces jeunes de se sentir entourés de personnes dignes de confiance et attentionnées. Par ailleurs, l'aspect sécurité est bien entendu primordial pour le personnel: ceux-ci souhaitent éviter que les jeunes ne disparaissent et/ou ne deviennent à nouveau la proie du milieu. Ce souci de sécurité nous ramène à la précédente discussion relative à l'organisation d'un premier accueil ouvert ou fermé. La problématique des disparitions de MENA des centres d'accueil constitue l'axe essentiel des discussions. Certains MENA n'arrivent jamais au centre d'accueil auquel ils avaient été assignés, d'autres communiquent une adresse privée, mais n'y habitent plus après un certain temps et n'ont pas donné de nouvelle adresse, d'autres encore disparaissent après une période de temps plus ou moins longue du centre, de l'institution ou de la famille d'accueil où ils ont été placés. La disparition de ces mineurs est particulièrement inquiétante, étant donné qu'ils sont extrêmement vulnérables, du fait de l'absence de parents, d'un tuteur et de membres de la famille proche. On craint surtout que beaucoup de ces jeunes ne se retrouvent dans les différentes branches de l'industrie du sexe ou dans d'autres situations d'exploitation, dont l'exploitation économique ou le commerce d'organes. Bien que les autorités ne disposent d'aucune information chiffrée détaillée en matière de disparitions, tout le monde s'accorde à reconnaître que ces MENA risquent bel et bien d'être abusés sexuellement,

d'être vendus et d'atterrir dans la prostitution, d'être utilisés pour le trafic de drogue ou se retrouver dans des ateliers clandestins.

La possible récupération de ces MENA par le milieu criminel suscite l'inquiétude et explique que certains témoins privilégiés remettent en question le caractère ouvert des initiatives d'accueil et que des voix s'élèvent pour soumettre, dans un premier temps du moins, la liberté des MENA à certaines restrictions.

On œuvre également pour un meilleur accompagnement des MENA au moment où ils sont dirigés vers un centre d'accueil.

#### e. Manque de places d'accueil, de personnel et d'interprètes expérimentés

Le manque de places d'accueil fait l'objet de récriminations depuis des années. Bien que certains acteurs actifs dans le domaine des MENA estiment que malgré l'augmentation des 'migrateurs' (des jeunes qui n'ont pas l'intention de rester en Belgique, mais qui au contraire souhaitent repartir vers un autre pays), le nombre de places d'accueil est dans l'ensemble suffisant, la majorité des personnes concernées sont d'avis que l'on est trop souvent contraint de laisser des jeunes 'disposer', parce qu'aucun lieu d'accueil n'a pu leur être trouvé. Ces jeunes disparaissent et courent alors davantage de risques de victimisation. Le nombre de places disponibles dans les différentes institutions d'accueil et d'hébergement n'est par conséquent plus suffisant.

Des témoins expliquent:

*"Le manque de places d'accueil est un grand problème. Il rend les MENA plus vulnérables à la prostitution et à la traite des êtres humains, partant par exemple d'une stratégie de survie. De très jeunes enfants sont ainsi régulièrement retirés de la rue qui s'avèrent appartenir à une bande en particulier. Il est extrêmement problématique de parvenir à placer les mineurs interceptés par la police. Toutes les semaines, les centres doivent refuser des demandes faute de places".*

*"Le manque de places d'accueil fait naître des circuits d'accueil parallèles, qui ne sont pas toujours fiables, par exemple, un accueil sponsorisé par les pays d'origine".*

## f. Accueil par les différents acteurs: absence d'une structure cohérente et de collaboration

Comme déjà évoqué précédemment, il n'existe toujours pas, à l'heure actuelle, de politique d'accueil *structurelle*, ni pour les MENA en général, ni pour les MENA victimes de la traite des êtres humains et/ou d'exploitation sexuelle ou autre. Les initiatives prises jusqu'à présent le sont de manière plus ou moins isolée, sans coordination ni harmonisation, sans philosophie uniforme sous-jacente. Concrètement, les MENA qui ne demandent pas le droit d'asile ou qui ont épuisé toutes les voies de recours sont accueillis dans des institutions du Comité voor Bijzondere Jeugdzorg; les MENA qui demandent le droit d'asile sont accueillis dans les services spéciaux de certains centres d'asile pour adultes demandeurs d'asile. La situation actuelle présente cependant de nombreux problèmes et lacunes.

Nombreux sont les acteurs amenés à intervenir: les CPAS, les CBJ et SAJ, l'OE, le CGRA, les IPPJ, ... Or, tous ces acteurs ne souhaitent pas nécessairement ou ne sont pas en mesure de remplir les tâches qui leur sont confiées, certains préfèrent laisser à d'autres la responsabilité de ce groupe cible et se montrent très réticents, d'autres encore ne s'estiment pas suffisamment compétents.

Très concrètement, le Comité voor Bijzondere Jeugdzorg a épinglé les problèmes suivants<sup>65</sup>:

Premier problème, l'OE et la police (qui intercepte parfois des mineurs dans la rue sur base de leur illégalité) défendent certains intérêts, lesquels peuvent être contraires à l'intérêt de l'enfant<sup>66</sup>.

Le deuxième problème est que ces instances ont besoin d'une solution 'à la minute', alors que les conseillers du Comité voor Bijzondere Jeugdzorg et de l'Aide à la Jeunesse doivent pouvoir disposer de quelques jours pour mettre en place une solution appropriée. Il en résulte que les MENA se voient imposer la solution la plus rapide et la plus facile, sans qu'on ait nécessairement tenu compte de leurs problématiques personnelles.

---

65 'Mineurs étrangers non accompagnés et le service social du Comité Bijzondere Jeugdzorg Halle-Vilvoorde et Bruxelles', [www.petitchateau.be](http://www.petitchateau.be)

66 Les services de police essaient dans un premier temps de rassembler des preuves en vue de la détection et la poursuite des auteurs. A cette fin, ils tentent d'obtenir des déclarations rapides de la part des jeunes, ce qui peut cependant entraîner chez ces derniers un traumatisme supplémentaire. L'OE est quant à lui davantage intéressé par l'histoire migratoire des jeunes et essaie de voir s'il y a effectivement des raisons d'accorder un permis de séjour au jeune ou de lui accorder le droit d'asile. Il en résulte que l'aspect victimisation passe parfois au second plan.

Le troisième problème concerne l'absence d'informations à laquelle le CBJ est confronté: on ne connaît ni le contexte de vie des MENA, ni la raison de leur fuite, ni le trajet parcouru avant d'être enregistrés ici, ni leurs rêves et attentes.

Le quatrième problème a trait au nombre important de disparitions, qui fait obstacle à la réalisation d'un accueil de qualité. Etant donné que ces MENA sont souvent signalés dans le cadre d'une interpellation, la notion 'd'aide volontaire' s'en trouve dès le début hypothéquée. Pourquoi ces MENA disparaissent et ce qu'il advient d'eux ensuite, nous l'ignorons.

Le cinquième problème concerne l'offre proposée par le Bijzondere Jeugdzorg<sup>67</sup>. Le CBJ a deux possibilités immédiates: le placement et le logement autonome supervisé, puisqu'il ne peut pas recourir à un placement en famille<sup>68</sup>. La formule de placement dans une famille d'accueil offre, dans la pratique, peu de potentiel, étant donné les risques et les difficultés spécifiques résultant de la position de ces mineurs<sup>69</sup>. Les dispositions générales prises par le Bijzondere Jeugdzorg montrent également, à quelques exceptions près, que ce service est peu enclin à offrir à ces mineurs un toit et un accompagnement, pour les mêmes raisons. Au sein des différents CBJ (et il en va de même pour les SAJ), la réponse à la question de savoir si ce groupe cible doit être accueilli dans les structures du Bijzondere Jeugdzorg ne fait pas non plus l'unanimité.

Le sixième problème porte sur le règlement administratif qui empêche un placement rapide et aisé dans le Bijzondere Jeugdzorg<sup>70</sup>. L'accès à ce service d'aide se fait en principe sur base volontaire et à la demande des adultes qui représentent légalement ces mineurs. Ces conditions administratives constituent des obstacles structurels au sein du Bijzondere Jeugdzorg, étant donné que dans le groupe cible que forment les MENA, ces conditions font presque toujours défaut.

Viennent enfin les problèmes spécifiques rencontrés par ces mineurs: ils se retrouvent dans une culture prônant certains choix politiques et sociaux à l'égard des étrangers et des immigrés, choix qui, dans la pratique, donnent souvent lieu à un comportement général de réticence et de rejet.

---

67 Ce problème se pose aussi au sein des structures de l'Aide à la Jeunesse en Communauté française et dans la Région de Bruxelles Capitale.

68 Il est naturellement possible de travailler à une réunification familiale (infra), mais cela demande du temps et il est essentiel durant la période intermédiaire de fournir un accueil adéquat.

69 On pourrait toutefois prendre en considération la piste suivante: un certain nombre de NMA ont un membre de la famille en Belgique. Les CBJ et les SAJ pourraient considérer ces familles comme des familles d'accueil.

70 L'Aide à la Jeunesse connaît une situation analogue.

Partant du constat qu'un grand nombre de problèmes doivent être surmontés, les témoins privilégiés soulignent l'importance d'une collaboration régulière et structurelle. Aujourd'hui, il n'en est globalement pas encore question: tantôt ce sont les CPAS qui ne sont pas disposés à collaborer, tantôt ce sont les CBJ qui fuient leur responsabilité, tantôt ce sont la police et la justice qui ne s'impliquent pas assez ou ne prennent pas suffisamment d'initiatives.

*"Il y a trop de choses qui sont ignorées ou trop fragmentées. Tout le monde travaille en fait de manière un peu isolée sur son propre terrain. On devrait plutôt travailler en réseau".*

*'Une collaboration au niveau local et supra-local est nécessaire, et ce tout au long du parcours du jeune, grâce par exemple à une structure de concertation permanente, à une sorte de centre de coordination et d'observation pour MENA, au sein duquel collaborent des personnes et services différents. L'objectif doit être d'offrir, dès le premier instant, un accueil correct et une possibilité de dialogue à chaque MENA en danger. Les besoins de base devraient également être satisfaits dans ce type de centre, qui en outre devrait être accessible 24h/24 et assurer aussi bien l'accueil que la surveillance.'*

*'Le premier accueil devrait se faire dans les centres, d'où le jeune serait ensuite dirigé vers, par exemple, un service de placement sur base d'un diagnostic clair.'*

## 8. Family tracing

Le dépistage des liens familiaux du MENA revêt une extrême importance, pour autant que la reconstitution de l'unité familiale soit possible et recommandée dans l'intérêt de l'enfant, conformément aux articles 9 et 10 de la CIDE.

A l'heure actuelle, c'est le bureau MENA qui est chargé de la détection, de l'identification et de la recherche de membres de la famille du MENA dans son pays d'origine ou dans des pays tiers, plus particulièrement dans le cadre de la quête d'une solution durable. Il est confronté à deux types de problèmes.

Le premier concerne l'identification du mineur (nom, âge, pays d'origine, nationalité, situation familiale, parcours migratoire), autrement dit des informations que le mineur ne peut pas ou ne veut pas nécessairement communiquer, par exemple parce qu'au départ de sa migration, il souhaitait rompre avec sa famille ou avec son pays d'origine. Pour obtenir des informations correctes, il est donc nécessaire de gagner la confiance du mineur,

ce qui n'est pas facile pour les collaborateurs de l'Office des Etrangers. C'est ici que les tuteurs, prévus dans la loi programme de décembre 2002, devraient jouer un rôle décisif.

Le deuxième problème concerne le système de recherche des membres de la famille du mineur dans les pays d'origine: le tracing ne peut se baser sur le travail d'une seule organisation. Les services de tracing de la Croix Rouge internationale constituent le principal outil de recherche des familles, mais les structures locales sont loin de couvrir tous les besoins. On fait égal appel aux postes diplomatiques, à Interpol, aux postes locaux de l'UNCHR, de l'OIM et des différentes ONG actives dans le pays d'origine. Une collaboration *structurelle* entre toutes les instances n'est pas évidente, mais une bonne collaboration sur le terrain pourrait contribuer à la découverte de solutions à des problèmes sans cesse récurrents. Les témoins privilégiés donnent quelques exemples de ces problèmes:

*'Il est très difficile de découvrir où se trouvent les parents du MENA. D'abord, parce que ces affaires sont sujettes à beaucoup de fraude: plusieurs personnes peuvent se présenter comme étant les parents du MENA en question et certains 'parents' ou 'membres de la famille' s'avèrent peu fiables. Nous remarquons d'ailleurs que ce sont souvent les MENA dont les liens familiaux sont si difficiles à découvrir qui disparaissent fréquemment. On déplore également l'absence de contrôle concernant la fiabilité de l'accompagnateur qui souvent fait état de faux liens familiaux'.*

A côté de cette difficulté, la sécurité des membres de la famille qui sont restés dans le pays d'origine ou un pays tiers peut être mise à mal par les activités de recherche de la famille: il arrive que des trafiquants menacent de tuer les membres de la famille du MENA ou de leur faire du tort si celui-ci communique l'identité ou le lieu de séjour de ses exploités.

## *9. Déroulement des différentes procédures juridiques/administratives*

Plusieurs pays occidentaux ont déjà perçu la nécessité d'un statut spécifique pour les mineurs. Les Pays-Bas ont adopté le 1/9/1992 une législation spécifique pour les MENA (traitement des MENA, représentation légale, accueil obligatoire pendant la procédure par des centres spéciaux, recherche d'une solution définitive pour les MENA déboutés); au Canada, des dispositions relatives aux besoins spécifiques des mineurs sont en vigueur depuis le 30/9/1996 (consultation de spécialistes en matière d'audition de mineurs, psychologues et juristes, ...); la Suède a introduit en 1996 une proposition de loi qui accorde une attention particulière à la santé, au développement et à l'intérêt supérieur des MENA; en Suisse, le statut des MENA a été adapté.

En Belgique aussi, des voix s'élèvent en faveur de la création d'un statut spécial pour les MENA. Du fait de l'absence d'un statut légal, les procédures appliquées à l'heure actuelle ne sont pas adaptées à la situation des mineurs et dans certains cas, les droits de l'enfant tels que décrits dans la CIDE sont bafoués.

A côté d'autres problèmes, comme le fait qu'actuellement les MENA doivent opter presque immédiatement après leur arrivée ou leur découverte sur le territoire belge pour une procédure de séjour, les mineurs sont confrontés à une énorme insécurité d'existence engendrée par l'absence de base légale régissant leur cas spécifique. Bien que tout le monde s'accorde sur la nécessité d'un statut spécial ou, tout au moins, d'une plus grande sécurité d'existence pour les MENA, on assiste dans la pratique à une sorte de jeu politique où les Communautés et le gouvernement fédéral se renvoient mutuellement la responsabilité.

Des démarches doivent être entreprises afin de mettre fin à la précarité du statut de séjour du MENA. Pour plusieurs témoins privilégiés, c'est même une priorité absolue.

Aujourd'hui, les MENA ne disposent que de possibilités restreintes pour régulariser leur situation. Ceux qui introduisent une demande d'asile peuvent obtenir un titre de séjour définitif grâce à la procédure prévue dans la Loi de 1980 sur les étrangers. Les MENA non demandeurs d'asile, illégaux ou déboutés relèvent du règlement décrit dans la note de service de l'Office des Etrangers du 1er mars 2002.

Tant les MENA demandeurs d'asile que les non demandeurs, les illégaux ou les déboutés sont confrontés au problème de la durée de la procédure: en général, les procédures sont longues et bien souvent, le jeune atteint sa majorité sans avoir pu bénéficier d'une protection spéciale. L'interrogatoire et la méthode d'appréciation utilisée dans les différentes procédures ne sont pas non plus adaptés au jeune âge du MENA. Enfin, il s'avère que la procédure existante pour les MENA qui ne relèvent pas de la procédure d'asile fait une discrimination entre différents 'types' de MENA<sup>71</sup>.

La législation prévoit un statut spécial pour les mineurs victimes de la traite des êtres humains. Force est de constater toutefois que, bien que la législation belge actuelle fasse autorité en Europe, bon nombre de conditions qui

---

71 Notamment entre ceux qui ont déjà épuisé une procédure et ont reçu une décision négative dans le cadre de la loi sur les étrangers et ceux qui 'qui n'ont rien essayé'. Le premier groupe doit attendre 1 an de plus que l'autre avant de pouvoir bénéficier d'un titre de séjour.

y sont décrites ne sont pas vraiment adaptées au jeune âge des victimes de la traite des êtres humains.

La raison pour laquelle de nombreux MENA victimes d'exploitation sexuelle ne peuvent prétendre à la procédure 'victime de la traite des êtres humains' réside entre autres dans la difficulté de rassembler suffisamment de preuves, soit parce que le jeune en question dispose de peu d'informations, soit parce qu'il n'est pas prêt à communiquer ces informations sensibles aux autorités.

Une autre raison pour laquelle seule une fraction de l'ensemble du groupe des MENA victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle entame cette procédure est liée à l'intransigeance des conditions imposées par la loi: qu'elle soit mineure ou majeure, la victime en question doit quitter le milieu, déposer plainte contre l'exploitant ou faire une déclaration et obligatoirement se faire accompagner par un des centres d'accueil et d'accompagnement compétents.

Tous les témoins privilégiés reconnaissent l'importance pour le MENA d'obtenir le statut de victime ou le statut de réfugié. L'octroi d'un statut assurant sa protection constitue pour le jeune une reconnaissance de la souffrance qu'il a subie, ce qui est très important pour sa réhabilitation.

### *10. Interview/Audition/Témoignage du MENA*

Les MENA peuvent être interrogés par différentes instances. D'abord, un MENA peut être interrogé par des services de police dans le cadre d'une enquête portant sur la traite des êtres humains et/ou la prostitution forcée. La justice peut également interroger le MENA dans le cadre de procès contre des trafiquants ou exploités présumés ou dans le cadre de la protection judiciaire de la jeunesse. Des services administratifs, surtout l'Office des Etrangers, ont la possibilité d'interviewer des MENA dans le cadre de leur dossier de séjour. Toutes les instances concernées admettent rencontrer des problèmes lors des auditions/interviews de MENA.

Ils peuvent se résumer comme suit: trop peu d'expérience et d'échange d'expertise, effet traumatisant pour la victime d'exploitation sexuelle, manque de moyens pour appliquer systématiquement l'audition audiovisuelle, attitude des interprètes qui ne font pas toujours preuve de neutralité, manque de temps pour établir une relation de confiance avec les victimes, manque d'intimité durant les auditions.

### *11. Orientation vers l'accueil de seconde ligne, coordination et coopération*

L'orientation vers l'accueil de deuxième ligne, l'assistance et l'accompagnement à plus long terme se font aujourd'hui en fonction de la disponibilité des places, sans être précédés d'un bon diagnostic. On déplore également l'absence d'un système efficace d'orientation. Il n'existe donc pas de structure d'accueil cohérente et globale pour le MENA. Une telle structure en matière d'accueil de crise, de premier accueil et d'accueil de deuxième ligne s'avère pourtant indispensable si on veut offrir au MENA l'attention et l'aide auxquelles il a droit.

Un problème général qui se pose lors du renvoi du MENA vers l'accueil de seconde ligne, c'est l'inaccessibilité de nombreuses instances d'aide à l'égard de réfugiés et de migrants en général et de MENA en particulier. Cette 'inaccessibilité' trouve son origine dans une certaine réticence/insécurité vis-à-vis du groupe cible et des différences culturelles ainsi que dans la méconnaissance de la problématique en général. L'insuffisance de personnel compétent et d'expertise en matière d'aide à des personnes issues d'autres horizons ethno-culturels explique également ce manque d'accessibilité.

Tant dans le premier accueil que dans l'accueil de deuxième ligne, une concertation structurelle et une bonne coordination, en d'autres mots un travail en réseau, font défaut. L'imperfection du diagnostic y est pour quelque chose, tout comme le manque de collaboration opérationnelle sur le terrain entre les différentes instances vers lesquelles le MENA est renvoyé pour ses différents problèmes. Ce manque de communication et de collaboration donne dès lors lieu à des chevauchements et à des lacunes dans l'offre.

### *12. Prise en charge individuelle et protection à moyen et à long terme*

L'accueil de deuxième ligne consiste aujourd'hui à renvoyer le jeune vers les différentes instances du Bijzondere Jeugdzorg et de l'Aide à la Jeunesse, et si nécessaire, à compléter cette prise en charge par une aide émanant de l'Algemeen Welzijnswerk (centres d'aide sociale) et du Geestelijke Gezondheidszorg (centres de santé mentale). Il n'est donc pas question d'accueil et d'aide catégoriels.

Une condition indispensable à la réalisation d'un accueil de qualité est de garantir la sécurité du MENA en question. Or, pour l'instant, le système d'accueil n'est pas toujours en mesure de garantir cette sécurité.

Le problème linguistique se pose également avec acuité: il est primordial que le jeune puisse s'exprimer dans sa langue maternelle. Chaque heure de thérapie requiert dès lors un interprète approprié et les moyens financiers nécessaires. Ces derniers étant souvent introuvables, les instances de Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) et les Services de santé mentale se voient contraints de renoncer à aider ce groupe cible.

Concernant le Bijzondere Jeugdzorg et l'Aide à la Jeunesse, nous constatons que l'offre est par trop limitée, ce qui donne lieu à de longues listes d'attente et à l'engorgement de tout le système. Les limites d'âges imposées par la loi ne font qu'aggraver ce problème: certains MENA de 15 ans sont en effet suffisamment matures pour bénéficier d'un logement autonome supervisé (LAS) mais n'y ont pas droit en raison de leur jeune âge<sup>72</sup>. Les charges administratives pèsent également fort lourd au sein du Bijzondere Jeugdzorg, avec comme conséquence qu'il ne reste que peu de temps pour les volets accompagnement et éducation.

Le système LAS est surtout confronté au problème de son 'seuil élevé d'accessibilité', dû essentiellement à la méconnaissance de cette problématique et au manque de moyens financiers.

Pour les MENA victimes d'exploitation sexuelle, c'est surtout cette phase du trajet qui nécessite une protection particulière et une approche adaptée. Les victimes d'exploitation sexuelle ne diffèrent, quant aux problèmes de fond, globalement pas fondamentalement des autres MENA, mais leur état de victime et les traumatismes liés à celui-ci nécessitent une thérapie individuelle adaptée et un accompagnement à moyen et long terme. Le cadre d'accueil dans lequel cet accompagnement et cette thérapie ont lieu peut être le même que celui qui est prévu pour les MENA en général. Ainsi les témoins privilégiés insistent pour que la problématique de l'abus sexuel ne soit pas étudiée de manière isolée.

*'L'abus sexuel n'est en fait qu'un thème minuscule dans la problématique des jeunes qui suivent une thérapie dans les centres de santé mentale. Il en va de même pour les MENA. Souvent l'abus sexuel n'est qu'un des traumatismes que les MENA ont subis. Pour cette raison, on ne peut opter pour une approche et un accueil mono-symptomatiques, qui, de plus cela augmentent le risque de stigmatisation.'*

---

72 En Communauté flamande les jeunes peuvent vivre en logement autonome supervisé à partir de l'âge de 17 ans, et à partir de 16 ans en Communauté française.

### 13. Identification et mise en place d'une solution durable

Les objectifs de l'accueil de deuxième ligne – apporter au jeune sécurité et stabilité en vue de sa réhabilitation et de sa réintégration dans la société – ne peuvent être réalisés, ou seulement partiellement, puisqu'il n'existe pas aujourd'hui de sécurité juridique pour les MENA. A leur arrivée, ils reçoivent un droit de séjour très précaire, avant d'être ensuite confrontés à une procédure longue, inadaptée et sans aucune garantie de résultat, des conditions qui rendent le travail thérapeutique et la recherche d'une solution durable difficiles, voire impossibles.

Ce problème d'incertitude concernant le droit de séjour se pose avec encore plus d'acuité pour le MENA qui approche de sa majorité: il commence une procédure en qualité de mineur mais atteint sa majorité en cours de procédure, perdant ainsi brutalement son 'statut protégé' et devenant du même coup adulte demandeur d'asile/illégal/débouté.

Comme déjà évoqué, la prise en charge initiale du MENA et l'accueil de deuxième ligne doivent s'accompagner d'une recherche de solutions à plus long terme pour le MENA. Dès le moment où la période de repos s'achève, qu'un bon diagnostic a été posé et que des perspectives d'avenir se dessinent plus clairement, il importe d'identifier et d'élaborer une solution dite durable ou à long terme.

Par solution durable, l'Office des Etrangers entend en premier lieu le regroupement familial conformément aux art. 9 & 10 de la CIDE. Si ce regroupement n'est pas possible, on envisage le renvoi du MENA dans son pays d'origine, à condition toutefois que ses parents ou d'autres adultes ou instances puissent assurer son accueil et sa prise en charge adéquats. Au cas où ni le regroupement ni le rapatriement ne sont possibles, l'Office des Etrangers examine la possibilité d'une régularisation définitive du séjour en Belgique.

Cette description ne correspond pas à ce que les centres d'accueil et les instances d'aide entendent par 'solution durable'. Selon eux, l'opinion du jeune, son désir de retourner ou non dans son pays d'origine doivent être pris en considération. L'intérêt de l'enfant doit également constituer une priorité dans la recherche d'une solution. Un témoin privilégié l'exprime en ces termes:

*'Souvent, le retour dans le pays d'origine est présenté au MENA comme la meilleure solution. C'est peut-être politiquement défendable, mais le monde médical sait que ce n'est très souvent pas le cas.'*

Il faut que le jeune consente à son retour ou au regroupement familial. De même la présence de garanties de sécurité suffisantes sont, d'après les témoins privilégiés, primordiales avant de renvoyer le jeune vers son pays d'origine dans le cadre d'un regroupement familial ou d'un rapatriement. Actuellement, le MENA n'a pas voix au chapitre dans l'identification et la réalisation d'une solution durable, sauf s'il opte pour un retour volontaire via des organisations comme l'OIM<sup>73</sup>.

La seule protection dont les MENA disposent contre une expulsion forcée est la décision du juge de la jeunesse d'imposer une mesure de placement: dans ce cas, le mineur ne peut normalement pas être débouté. Malgré cela, les témoins privilégiés regrettent qu'en raison du manque de coordination entre l'Office des Etrangers et la justice, des MENA font parfois l'objet d'un rapatriement alors qu'ils ont été placés par le juge de la jeunesse.

---

73 Il est possible que l'intérêt supérieur de l'enfant dans le sens de la CIDE ne coïncide pas avec le souhait de l'enfant lui-même, en d'autres mots, que l'aspect 'protection' se heurte à l'aspect 'autonomie' du mineur. Toute la question est de savoir si des mineurs peuvent être considérés comme 'capables'. Au niveau international, le mineur est encore généralement considéré comme 'incapable', mais il arrive exceptionnellement que la compétence du jeune soit reconnue, notamment lorsque ses droits subjectifs sont compromis. En ce sens, le consentement du MNA contribue de manière décisive à la réussite de la solution durable identifiée à son intention.

## II. PROJET DE BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE D'ACCUEIL DE MENA VICTIMES D'EXPLOITATION SEXUELLE

### A. Introduction

Dans cette deuxième partie, nous souhaitons proposer aux mandataires politiques et aux acteurs de terrain actifs dans la lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle des enfants une ligne directrice en matière d'accueil, d'accompagnement et d'assistance à court, moyen et long terme de ces jeunes. Dans la mesure du possible, les recommandations s'adressent à des acteurs ou responsables spécifiques.

Les bonnes pratiques formulées ici s'appliquent par excellence au groupe spécifique auquel se consacre cette étude, à savoir les MENA victimes d'exploitation sexuelle. Comme déjà signalé dans l'introduction générale et comme il ressort également de l'analyse en annexe, bon nombre de ces bonnes pratiques s'appliquent également au groupe plus vaste des MENA. Nos recommandations doivent donc être lues dans ce sens aussi. Par conséquent, cette étude plaide non seulement pour un meilleur accueil du MENA victime d'exploitation sexuelle, mais aussi, de manière plus globale, pour une politique d'accueil structurelle pour *tous* les MENA qui arrivent ou sont découverts dans notre pays.

Les bonnes pratiques formulées ici sont le fruit de l'étude que nous avons commentée ci-dessus. Nous avons par ailleurs tenu compte des guides de bonnes pratiques<sup>74</sup> existants. La vision qui sous-tend ces bonnes pratiques est la suivante: nous partons du principe que l'accueil du MENA dans notre pays nécessite une base systématique et structurelle, l'intérêt de l'enfant constituant une priorité absolue. Tous les autres droits décrits dans la CIDE servent de point de départ et de fil conducteur à cette structure d'accueil. Concrètement, il convient d'organiser une structure à deux volets, après une période initiale de repos: un premier accueil dans des centres ouverts catégoriels, éventuellement sécurisés, et un accueil de seconde ligne dans des institutions ou des structures ouvertes non-catégorielles. Le premier ac-

---

74 UNHCR (1997). *Guidelines on Policies and Procedures in dealing with unaccompanied children seeking asylum*; SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAMME (2000). *Statement of Good Practice*; INTERNATIONAL BUREAU FOR CHILDREN'S RIGHTS (2003). *Guidelines on justice for child victims and witnesses of crime*; UNICEF (2003). *Guidelines for Protection of the Rights of Children Victims Trafficking in Southeastern Europe*.

cueil est placé sous le signe de l'information, du diagnostic, de l'orientation et de l'accueil initial. L'accueil de seconde ligne se concentre sur la réhabilitation, la réintégration et les solutions à long terme. Cette vision est présentée en détail tout au long des recommandations formulées.

Dans un premier temps, nous présentons brièvement le groupe cible auquel s'appliquent ces bonnes pratiques ainsi que les droits généraux qui doivent être respectés en matière d'accueil des MENA (victimes d'exploitation sexuelle). Pour une analyse détaillée, nous renvoyons à une note approfondie sur ce sujet, rédigée par An Verlinden, disponible chez Child Focus.

L'essentiel de ce chapitre réside dans les mesures spécifiques qui peuvent/doivent être prises dans le cadre de l'accueil des MENA victimes d'exploitation sexuelle. Nous explicitons ici quelles sont (devraient être) les responsabilités précises de chaque acteur concerné.

## B. Description du groupe cible

Ces bonnes pratiques concernent tous les MENA qui sont découverts sur le territoire belge ou qui se présentent aux frontières belges, et à l'égard de qui pèsent de sérieuses présomptions d'exploitation sexuelle. Par MENA, nous entendons 'tout ressortissant étranger, âgé de moins de 18 ans, qui entre et séjourne sur le territoire belge sans être accompagné de son père, de sa mère, de son tuteur légal ou de son conjoint'. Par exploitation sexuelle, on entend la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie infantile tels que décrits dans le protocole facultatif à la Convention des Droits de l'Enfant<sup>75</sup>. Les victimes d'exploitation sexuelle correspondent parfois, mais pas toujours, aux victimes de la traite des êtres humains.

<i>C. Garanties &amp; principes généraux</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Droits de l'enfant</b></li> <li>• <b>L'intérêt du MENA</b></li> <li>• <b>Non-discrimination</b></li> <li>• <b>Respect de l'opinion du MENA/ droit à la participation/droit d'être entendu</b></li> <li>• <b>Droit à l'information</b></li> <li>• <b>Droit à la confidentialité</b></li> <li>• <b>Droit à la protection</b></li> <li>• <b>Droit à la sécurité</b></li> </ul>	<p>Ces garanties légales et principes généraux sous-tendent les bonnes pratiques formulées et doivent être pris en considération à chaque étape de l'accueil du MENA victime d'exploitation sexuelle. Pour de plus amples explications concernant ces garanties générales, nous renvoyons à l'exposé en annexe.</p>

75 Voir note 6.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Droit à la sécurité d'existence</li> <li>• Droit à l'aide effective</li> <li>• Droit à un traitement digne</li> <li>• Droit à la réparation et à la réintégration sociale</li> </ul>	
---	--

<i>D. Mesures spécifiques</i>	
1. Accès au territoire	
RECOMMANDATION	COMMENTAIRE
<p><b>1. Il est recommandé d'accorder aux MENA victimes qui se présentent à la frontière ou sont découverts sur le territoire belge, l'accès automatique au territoire et de ne pas les renvoyer vers leur point d'entrée.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En vertu de la résolution de l'UE du 26 juin 1997 relative aux mineurs non-accompagnés ressortissants de pays tiers, les Etats peuvent refuser aux MENA l'accès à la frontière. Cette résolution ne préjudicie toutefois pas aux dispositions de droit national plus favorables. La Belgique peut donc adopter dans sa législation nationale un régime plus favorable, en s'appuyant sur les obligations prévues dans les articles 20 et 34 de la CIDE.</li> <li>• La résolution de l'UE de 1997 stipule que des mineurs ne peuvent en aucun cas être renvoyés vers un pays tiers si le retour dans ce pays est en contradiction avec les obligations internationales<sup>76</sup>. L'arrêt du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers stipule dans le même sens que, sauf décision spéciale du ministre, un mineur ne peut recevoir l'ordre de quitter le territoire. La décision du ministre du 18/11/1999 de renvoyer ou d'éloigner les mineurs de plus de 16 ans, n'a pas force de loi, fait une distinction arbitraire en-</li> </ul>

76 Ces obligations sont décrites dans des traités internationaux comme la Convention de Genève, la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, ...

	<p>tre les jeunes de +16 ans et ceux de -16 ans, elle n'est en outre pas suffisamment motivée car elle ne repose que sur des arguments purement formels sans tenir compte de l'intérêt de l'enfant.</p>
<p><b>2. Les MENA ne peuvent être enfermés (même pas aux frontières) pour des motifs relevant de la lutte contre l'immigration ou pour toute autre raison.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant stipule qu'aucun enfant ne peut être privé de sa liberté de manière illégale ou arbitraire. La détention d'un enfant se fait, d'après la CIDE, en conformité avec la loi et ne s'applique que comme mesure de dernier ressort, pour une durée aussi brève que possible. Le Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU, qui veille à l'application correcte de la Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant, entend par privation de liberté 'toute forme de détention, d'incarcération ou de placement d'une personne par une autorité juridique, administrative ou autre, dans un endroit public ou privé qu'on ne peut quitter de son plein gré'. A notre avis, la privation de liberté pour des motifs relevant purement de la lutte contre l'immigration ou en raison d'un manque de places d'accueil ne peut être considérée comme une 'mesure de dernier ressort'.</li> </ul>
<p>2. <i>Détection de MENA</i></p>	
<p><b>RECOMMANDATION</b></p>	<p><b>COMMENTAIRE</b></p>
<p><b>3. Les services de police actifs dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle de mineurs devraient avoir plus de possibilités sur le terrain pour détecter et dépister des MENA victimes, de manière plus efficace et plus ciblée. Cela nécessite:</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle de mineurs constituent des priorités dans le Plan fédéral de Sécurité. Cependant les budgets prévus dans celui-ci et les capacités libérées doivent trouver leur chemin vers les activités concrètes sur le terrain.</li> <li>• En raison de la vulnérabilité accrue des victimes (potentielles) d'explo-</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- davantage de personnel, notamment (1) des équipes plus spécialisées et (2) une capacité accrue afin de procéder à des recherches plus approfondies et d'effectuer davantage de contrôles,</li> <li>- davantage de moyens financiers: des budgets doivent être dégagés à cet effet.</li> </ul>	<p>tation sexuelle, une vigilance accrue s'impose à l'égard de ce groupe cible.</p>
<p><b>4. Il convient de favoriser la collaboration entre la police et la justice d'une part et les ONG, les services sociaux, le secteur de la santé et l'enseignement d'autre part, et ce sans déroger au secret professionnel et à la déontologie de chaque groupe professionnel.</b></p> <p>Il serait possible de mettre au point à cet effet des protocoles de collaboration.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une collaboration organisée de manière permanente est importante pour pouvoir réagir rapidement et adéquatement lorsqu'on apprend ou suspecte qu'un MENA est victime d'exploitation ou de traite et constitue dans ce sens un pas en avant dans la détection de victimes (potentielles).</li> <li>• En dépit du fait qu'il ne semble pas exister de réelle volonté de collaboration permanente, des initiatives existantes prouvent que cette collaboration est pourtant possible. Le protocole de collaboration entre Child Focus et la justice<sup>77</sup> témoigne de la faisabilité de cette recommandation.</li> </ul>
<p><b>5. La police devrait pouvoir bénéficier d'effectifs administratifs supplémentaires, de manière à pouvoir se concentrer sur le travail de terrain.</b></p> <p>On pourrait éventuellement songer à un bureau spécial chargé des tâches administratives dans chaque arrondissement judiciaire, compte tenu de la vulnérabilité particulière des mineurs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les charges administratives pèsent parfois fort lourd dans les corps de police, ce qui les empêche d'accomplir correctement le travail opérationnel.</li> <li>• L'accord gouvernemental du gouvernement Verhofstadt II<sup>78</sup> mentionne explicitement l'engagement de confier les tâches purement administratives à du personnel civil.</li> <li>• Un projet expérimental est actuellement en cours dans l'arrondissement judiciaire de Bruges: le RAAK est un</li> </ul>

77 Protocole réglementant la collaboration entre Child Focus et les instances judiciaires, 28 novembre 2001.

78 *Une Belgique créative et solidaire. Du souffle pour le pays.* Voir [www.politics.be/dossiers/291](http://www.politics.be/dossiers/291).

	<p>bureau de traitement administratif régional dans lequel collaborent la police, l'administration et le secteur de l'aide sociale. En fonction de l'évaluation de ce projet, on pourra vérifier si une initiative analogue est souhaitable dans le cadre de la détection des MENA.</p>
<p><b>6. La collaboration entre la police fédérale et la police locale en ce qui concerne les MENA et les victimes de traite des êtres humains devrait être définie d'une manière univoque et formelle, à partir des mécanismes et des accords de coordination existants:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'Arrondissementeel Informatiekruispunt (AIK).</li> <li>- La concertation, tous les deux ou trois mois, par arrondissement judiciaire entre le parquet de première instance, l'auditorat du travail, la police locale et fédérale et l'inspection du travail et sociale, imposée par le COL 12/99<sup>79</sup>.</li> <li>- Les magistrats de liaison en matière de traite des êtres humains auprès de chaque parquet-général.</li> <li>- La Cellule interdépartementale de coordination de la lutte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Depuis la réforme de la police, les compétences et responsabilités respectives en matière de lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle de mineurs étrangers ne sont plus si claires. Un protocole de collaboration permettrait d'harmoniser de manière optimale les différentes activités dans le domaine de la détection et de la poursuite. Plusieurs initiatives et dispositions ont déjà été prises en vue de stimuler la collaboration et la coordination sur ces terrains, surtout dans les grandes villes, mais elles ne sont pas toujours bien mises à profit ou appliquées.</li> </ul>

79 Circulaire n° COL 12/99 du Collège des Procureurs-généraux près les Cours d'Appel.

<p><b>contre la traite des êtres humains<sup>80</sup>.</b></p> <p><b>En cas de nécessité, l'opportunité de nouveaux mécanismes de concertation et de coordination doit être envisagée dans une phase ultérieure.</b></p>	
<p><b>7. Il est recommandé de créer un système de formation permanente pour la police et la justice concernant toutes les facettes de la traite des êtres humains et de l'exploitation sexuelle de mineurs (étrangers).</b></p> <p><b>Les barreaux et les organisations non-gouvernementales actives dans ces domaines pourraient constituer d'éventuels partenaires.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De nombreux services de police, mais aussi d'acteurs judiciaires, ne maîtrisent pas encore assez la problématique de la traite des êtres humains et de l'exploitation sexuelle d'enfants. Ils sont dès lors insuffisamment formés pour détecter et approcher ce groupe cible.</li> <li>• Il existe plusieurs manuels et programmes internationaux traitant de l'interrogatoire et de l'attitude à adopter à l'égard de victimes, de la vidéoconférence et d'autres sujets connexes.<sup>81</sup> Ceux-ci sont toutefois appliqués de façon variable, en fonction des circonstances et de la problématique à laquelle on est confronté.</li> </ul>

80 Cette cellule a été instaurée par l'A.R. du 16 juin 1995 relatif à la mission et à la compétence du Centre pour l'Égalité des Chances et de la Lutte contre le Racisme en matière de lutte contre la traite des êtres humains, ainsi qu'à l'exécution de l'article 11, § 5, de la Loi du 13 avril 1995 contenant des dispositions en vue de la répression de la traite des êtres humains et de la pornographie infantile. A également été mise en place en décembre 2000, dans le cadre du plan fédéral de détention et de sécurité, une Task-Force sur la Traite des êtres humains au sein de la chancellerie du Premier Ministre. Cette Task-Force a réuni tous les partenaires impliqués dans le phénomène de la traite des êtres humains (Justice, Intérieur, Police, Inspection sociale, Affaires Étrangères,...). L'objectif de cette Task-Force était d'arriver à court terme à un modèle intégré (Le centre d'information et d'analyse Traite des êtres humains et fraude d'êtres humains) afin de lutter contre la traite des êtres humains en créant un partenariat actif entre toutes les instances concernées. Pour le moment, la Task-Force n'existe plus, mais ses activités ont été intégrées dans la Cellule interdépartementale de coordination de lutte contre la traite des êtres humains.

81 Entre autres l'*Interpol Handbook of Good Practice for specialised Officers Dealing with Crimes Against Children*; WHO (2003). *WHO Ethical and safety recommendations for interviewing trafficked women*. Geneva: WHO.

3. Identification et enregistrement du MENA	
RECOMMANDATION	COMMENTAIRE
<p><b>8. Il est recommandé, lors de l'identification d'un MENA, d'adopter une approche humaine, comme à l'égard de toute victime. Autrement dit, chaque MENA doit être considéré et traité en premier lieu comme une victime (d'une séparation forcée d'avec ses parents, d'une fuite, d'exploitation, ...).</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les MENA sont avant tout des <i>mineurs</i> et ont droit à ce titre à une protection accrue telle que prévue dans la CIDE. Ils ne sont étrangers, immigrants ou illégaux qu'en deuxième instance.</li> <li>• Qui plus est, les MENA sont tous 'victimes' dans le sens où ils ne peuvent vivre dans leur milieu familial naturel.</li> </ul>
<p><b>9. Lors de l'enregistrement initial du MENA, les premières autorités à entrer en contact avec le mineur (dans ce cas, l'Office des Etrangers ou la police des frontières) ne doivent collecter qu'un nombre limité d'informations sur l'identité 'auto-déclarée' du jeune, à savoir:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– nom</li> <li>– prénom</li> <li>– sexe</li> <li>– pays d'origine ou statut</li> <li>– date de naissance (déclarée)</li> <li>– présence de membres de la famille dans le pays d'arrivée</li> <li>– nom de la personne qui accompagne éventuellement le MENA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afin d'éviter tout traumatisme supplémentaire, le premier contact avec les autorités belges devrait être le plus court possible. Conformément aux UNHCR Guidelines<sup>82</sup> et au Statement of Good Practice de Save The Children<sup>83</sup>, seules des informations relatives aux données biographiques et aux éléments du cadre social de l'enfant (âge, nationalité, langue,...) devraient être collectées. L'enregistrement d'un MENA ne nécessite dès lors pas de véritable audition.</li> <li>• Il est préférable que l'enregistrement initial se fasse sur la base des déclarations du jeune, qui pourront être vérifiées par la suite.</li> <li>• L'enregistrement initial des MENA doit se faire de manière rigoureuse et systématique. Le manque de temps ou de moyens ne peuvent pas être valablement invoqués pour ne pas le réaliser.</li> </ul>
<p><b>10. Il faut être particulièrement attentif à identifier les MENA qui arrivent en compagnie d'adultes dont le degré de parenté avec ce jeune</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les MENA sont souvent accompagnés d'adultes à l'égard de qui le lien familial ou le degré de parenté n'est pas clair. Il y a ici un risque d'abus et</li> </ul>

82 UNHCR *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*.

83 SAVE THE CHILDREN (2000). *Statement of good practice*.

<p>n'est pas immédiatement évident ou dont les intentions soulèvent quelques doutes.</p>	<p>d'exploitation (par exemple, mariages forcés).</p>
<p><b>11. Les données d'identité de base doivent être collectées sur une fiche d'identification, rédigée par le Service des Tutelles (voir recommandation 18) et servant de base à l'enregistrement de tout MENA dans une banque de données opérationnelle spéciale, centralisée par le Service des Tutelles et accessible à l'Office des Etrangers et autres acteurs concernés.</b></p> <p>Outre les données d'identité de base conformément à la recommandation 9, on prévoira sur la fiche un champ libre où la première autorité à entrer en contact avec le MENA pourra mentionner en annexe les risques (potentiels) ou les expériences dont le MENA a déjà été victime.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi sur la Tutelle stipule que le Service des Tutelles est responsable de l'identification du MENA; il est dès lors indiqué que la fiche d'identification émane de, soit conservée et complétée par ce service.</li> <li>• Si des informations relatives aux expériences dont le MENA a été victime sont dévoilées lors du premier contact, il faudra le mentionner brièvement sur la fiche, de manière à pouvoir assurer au MENA l'accueil le plus approprié possible (voir recommandation 37).</li> </ul>
<p><b>12. La collecte d'informations de base concernant l'identité doit s'effectuer de manière appropriée, dans des espaces appropriés, autrement dit adaptés aux enfants. Cela signifie concrètement:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- salles d'audition individuelles,</li> <li>- atmosphère apaisante et intime,</li> <li>- possibilité d'une aide psychologique,</li> <li>- questions et attitude adaptées à l'enfant.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conformément aux recommandations formulées dans les guides de bonnes pratiques existants et aux recommandations formulées par les acteurs de terrain, l'identification doit se faire dans des locaux adaptés aux enfants par des effectifs des services de police et d'immigration formés à cet effet<sup>84</sup>.</li> <li>• Plusieurs circulaires<sup>85</sup> dans le cadre de l'assistance policière aux victimes mentionnent la nécessité d'aménager des locaux d'accueil pour les vic-</li> </ul>

84 Ce, contrairement aux pratiques courantes qui veulent que des mineurs soient interrogés dans de grandes salles, où d'autres personnes sont en train de faire des dépositions, où l'intimité et/ou la sécurité de l'enfant ne sont aucunement garanties.

85 Circulaire du 27 novembre 1997 concernant l'intervention financière pour l'aménagement dans les commissariats de police de locaux d'accueil des victimes de violences physiques et sexuelles ainsi qu'à la procédure de sélection au sein des corps de police de candidats à la formation 'accueil des victimes d'actes de violence physique et sexuelle', M.B. 10/12/1997; Circulaire OOP15ter du 9 juillet 1999 en matière d'assistance policière aux victimes, M.B. 21/08/1999

86 Loi du 28 novembre 2000 relative à la protection pénale des mineurs, M.B.17/03/2001.

	<p>times. Une attention particulière est demandée pour les victimes de violences physiques ou sexuelles.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi relative à la protection pénale des mineurs<sup>86</sup> prévoit la possibilité d'une audition audiovisuelle des mineurs victimes ou témoins d'abus ou d'exploitation sexuelle.</li> </ul>
<p><b>13. A l'intention plus spécifique des MENA victimes (présümées) d'exploitation sexuelle et/ou de traite des êtres humains, il importe de prendre en considération les mêmes directives que celles régissant l'audition de mineurs victimes d'actes de violence sexuelle, entre autres:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- offrir au mineur la possibilité de raconter 'librement' son histoire et poser des questions 'ouvertes,</li> <li>- ne pas poser de questions fermées, orientées,</li> <li>- éviter une victimisation secondaire,</li> <li>- adapter le local et le moment de l'audition de manière à ce que le MENA puisse faire sa déclaration dans des conditions optimales.</li> </ul> <p>Si à ce stade, le MENA ne souhaite pas fournir d'informations concernant son expérience de victime de la traite ou d'autres activités illégales, on ne peut l'y contraindre.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pour enregistrer le MENA, il suffit de collecter quelques données de base (recommandation 9). Selon les UNCHR Guidelines, les informations sur le passé du MENA, son origine sociale, les circonstances dans lesquelles il a été découvert, son passé scolaire, ne seront réclamées que lors d'une phase ultérieure. De même, les MENA victimes ne seront pas non plus interrogées sur leur éventuelle exploitation.</li> <li>• Dans les relations avec les MENA victimes, il importe de tenir compte des sensibilités spécifiques à leur sexe.</li> <li>• Il faut à tout prix éviter une victimisation secondaire du MENA victime.</li> </ul>
<p><b>14. La fiche d'identification doit immédiatement être transmise par les premières autorités entrant en contact avec le MENA au Service des Tutelles (voir recommandation 18), qui doit être accessible 24h sur 24 – de préférence par voie électronique, et si ce n'est pas possible, par fax.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'article 6 de la Loi sur la Tutelle prévoit une permanence de 24 heures au Service des Tutelles et donne à ce même Service la responsabilité de l'identification du MENA.</li> </ul>

<p><b>15. Après enregistrement, le MENA doit être transféré immédiatement (qu'il ait ou non demandé l'asile) vers une structure d'accueil appropriée: que ce soit un centre de premier accueil ou un centre d'accueil de crise (voir recommandation 34). Cela doit se faire suivant un système central de dispatching.</b></p> <p><b>Ce système de dispatching fera de préférence partie du Service des Tutelles<sup>87</sup>.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un transfert immédiat vers une instance de premier accueil est nécessaire en vue de débiter l'accompagnement psychosocial et juridique le plus tôt possible.</li> <li>• La Loi sur la Tutelle prévoit que le Service des Tutelles prenne contact avec les autorités concernées en vue de l'hébergement du MENA. Un système de dispatching pourrait faciliter et accélérer le transfert vers des initiatives d'accueil.</li> </ul>
<p><b>16. Le Service des Tutelles doit immédiatement ouvrir un dossier sur l'enfant et commencer à collecter des informations le plus rapidement possible. Les dossiers des MENA particulièrement vulnérables, notamment les victimes (présomées) d'exploitation sexuelle, doivent être traités en absolue priorité.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'élaboration rapide d'un dossier facilite la procédure juridique et favorise la prise des mesures à l'égard de l'enfant.</li> </ul>
<p><b>17. Il importe de créer une base légale permettant de mettre sur pied un système d'échange de données entre autorités judiciaires et administratives, en tenant compte du secret professionnel et des conditions en matière de protection de la vie privée. Pratiquement, cela suppose un système informatique:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– opérationnel et uniforme,</li> <li>– accessible à tous les services concernés,</li> <li>– recourant aux canaux de communication les plus récents et les plus rapides.</li> </ul> <p><b>La possibilité d'échange d'informations, dans l'intérêt de l'enfant, avec d'autres acteurs doit</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans le cadre d'une identification rapide et efficace en vue de protéger le MENA, tous les services concernés doivent collaborer de manière structurée. Aujourd'hui, l'échange d'informations se déroule de manière trop occasionnelle.</li> <li>• La vérification des données d'identité peut difficilement être imposée aux ONG. Il convient toutefois d'envisager des possibilités d'échanges d'informations.</li> </ul>

87 Cela signifie que Fedasil, chargé actuellement du dispatching des MNA *demandeurs d'asile*, confierait cette tâche au Service des Tutelles, qui doit prendre en charge le dispatching de *tous* les MENA.

<p>être élaborée conformément à la recommandation 4.</p>	
<p>4. Désignation d'un tuteur</p>	
<p>a. Processus d'attribution</p>	
<p>RECOMMANDATION</p>	<p>COMMENTAIRE</p>
<p><b>18. Comme stipulé dans la Loi sur la Tutelle, il importe d'instaurer le plus rapidement possible un Service des Tutelles qui fasse fonction d'organe <i>indépendant</i> et qui s'adresse à <i>tous</i> les MENA qui entrent ou sont découverts sur le territoire belge, quelle que soit leur situation administrative et/ ou juridique. Le Service des Tutelles doit agir dans l'intérêt de l'enfant.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi sur la Tutelle prévoit que le Service des Tutelles ne dépende pas du pouvoir exécutif mais relève de la Justice, ce qui garantit sa relative indépendance. Il est important que ce Service soit créé et devienne opérationnel le plus rapidement possible<sup>88</sup>.</li> <li>• Le champ d'application de la Loi sur la Tutelle se limite toutefois (1) aux demandeurs d'asile et (2) aux mineurs qui ne remplissent pas les conditions d'entrée et de séjour et exclut les mineurs avec un statut de séjour précaire.</li> </ul>
<p><b>19. Dès qu'un MENA a été détecté et identifié (une première fois) sur base des données qu'il a lui-même communiquées, il est recommandé de lui attribuer un tuteur sans délai.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Résolution UE de 1997 définit un nombre de garanties minimales pour tous les MENA, indépendamment de leur statut, dont la représentation la plus rapide possible du mineur. L'organisation d'une tutelle cadre bien dans ce contexte.</li> <li>• Le Comité de l'ONU pour les Droits de l'Enfant a déjà insisté auprès de la Belgique pour qu'elle concrétise cette tutelle le plus rapidement possible.</li> <li>• Pour trouver et mettre en place une solution durable dans l'intérêt de l'enfant, l'attribution d'un tuteur est indispensable. La Loi sur la Tutelle précise que lorsqu'un jeune remplit les conditions décrites dans cette loi,</li> </ul>

88 Cette loi entrera probablement en vigueur début 2004 (l'Arrêté Royal a été approuvé au Conseil des Ministres du 19 décembre 2003). La mise en place concrète du service des Tutelles a déjà été entamée au niveau du Ministère de la Justice.

	<p>le Service des Tutelles doit immédiatement lui désigner un tuteur. Il est d'ailleurs recommandé de désigner un tuteur dès l'instant où un MENA se présente, indépendamment du fait que sa 'minorité' ait été prouvée ou non.</p>
<p><b>20. Après qu'un MENA ait été détecté et identifié, le Service des Tutelles (et uniquement ce service) doit faire procéder, en cas de doute concernant la minorité du jeune en question, à un examen permettant de déterminer son âge, conformément aux recommandations 27 à 31 incluses.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi sur la Tutelle stipule que le Service des Tutelles est responsable de l'identification du MENA et du contrôle éventuel de l'âge, si le service ou les autorités compétentes pour l'asile, l'accès au territoire, le séjour et l'éloignement entretiennent des doutes quant à l'âge de la personne en question. En tant qu'instance (relativement) indépendante, le Service des Tutelles est le mieux à même d'assumer cette responsabilité.</li> </ul>
<p><b>21. Le Service des Tutelles doit sélectionner le tuteur qui se charge de faire héberger le MENA le plus rapidement possible dans un centre de premier accueil.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le tuteur doit assumer son rôle le plus rapidement possible, et ce afin d'apporter au MENA l'assistance nécessaire.</li> </ul>
<p><b>22. Dans la mesure du possible, le tuteur devrait rester le même tout au long du processus d'accompagnement.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La continuité et la confiance/ confidentialité constituent des conditions indispensables à un accompagnement solide du MENA tout au long de ses procédures. Il importe dès lors d'éviter autant que possible les changements de tuteur.</li> </ul>
<p>b. Responsabilités du tuteur</p>	
<p><b>RECOMMANDATION</b></p>	<p><b>COMMENTAIRE</b></p>
<p><b>23. Le tuteur devrait posséder la compétence nécessaire en matière de</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– prise en charge d'enfants et de jeunes,</li> <li>– droits et besoins spécifiques des mineurs,</li> <li>– situation spécifique des MENA,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi sur la Tutelle prévoit que le Service des Tutelles veille à ce que les tuteurs reçoivent une formation adaptée à la problématique des MENA. Cette formation peut s'étendre à des problématiques qui touchent de près au 'non-accompagnement' de mineurs étrangers. Cette</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- les sujets spécifiques liés à la culture et au fait d'être un garçon ou une fille,</li> <li>- différentes formes d'exploitation,</li> <li>- traumatismes et la manière de les aborder.</li> </ul> <p>A cet effet, le Service des Tutelles doit organiser à intervalles réguliers une formation spécialisée et un soutien professionnel.</p>	<p>extension est d'ailleurs déjà prévue dans l'avant-projet d'A.R.<sup>89</sup>.</p>
<p><b>24. Conformément à la Loi sur la Tutelle, le tuteur doit assister à toutes les auditions subies par l'enfant. Afin de lui assurer une assistance juridique la plus compétente possible, l'enfant doit bénéficier automatiquement, en plus de la présence du tuteur, d'une assistance juridique et d'une représentation par un avocat (voir recommandation 48).</b></p> <p>Concrètement, cela signifie que les autorités doivent autoriser la présence du tuteur et de l'avocat lors de chaque audition.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi sur la Tutelle prévoit dans la description des missions dévolues au tuteur<sup>90</sup> qu'il/elle doit assister à chaque audition du MENA et doit demander l'aide d'un avocat. L'assistance d'un avocat devrait d'ailleurs être accordée automatiquement, sans que le tuteur ne doive prendre d'initiative à cet effet.</li> </ul>
<p><b>25. Le tuteur devrait avoir le droit de refuser de porter témoignage dans</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le tuteur agit uniquement dans l'intérêt de l'enfant et ne peut à ce titre</li> </ul>

89 L'art 21 de l'avant-projet stipule que la formation des tuteurs doit aborder le droit des étrangers, les aspects de droit civil, les aspects pédagogiques et psychologiques, ainsi que l'accueil multiculturel.

90 Les missions du tuteur sont décrites dans les articles 9 à 16 inclus. En résumé, les missions du tuteur sont les suivantes: il représente le MNA dans tous les actes juridiques et toutes les procédures; accompagne le mineur dans chaque phase de la procédure et assiste à toutes les auditions du MNA; demande d'office et sans délai l'assistance d'un avocat; prend soin du MNA (veille à ce que le MNA soit scolarisé, reçoive un soutien psychologique et des soins médicaux appropriés, de même qu'un hébergement adapté; veille à ce que les convictions du mineur soient respectées); prend toutes les mesures utiles afin de retrouver les membres de la famille du mineur, et fait toutes les propositions opportunes pour arriver à une solution durable dans l'intérêt de l'enfant; agit en concertation avec le MNA et tous les acteurs concernés; s'entretient régulièrement avec le MNA, développe avec lui une relation de confiance et lui explique la portée des décisions prises; gère les biens du MNA et veille à ce que le jeune bénéficie de l'aide des pouvoirs publics à laquelle il peut prétendre; rend régulièrement compte de la situation personnelle du mineur et de ses biens; le tuteur est informé de toutes les convocations, décisions ou demandes de renseignements.

<p><b>des procédures administratives, pénales et civiles, si c'est dans l'intérêt de l'enfant.</b></p>	<p>être contraint de faire des déclarations qui iraient à l'encontre de cet intérêt. Le tuteur a le droit d'invoquer le secret professionnel.</p>
<p><b>26. Le tuteur est tenu de veiller à l'intérêt de l'enfant jusqu'au moment où une solution durable a été trouvée et mise en œuvre. Le tuteur doit entreprendre dans ce cadre toutes les démarches nécessaires, administratives et autres.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les articles 23 et 24 de la Loi sur la Tutelle stipulent que la mission du tuteur prend fin:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– lorsqu'il a été délivré un titre de séjour à durée illimitée au mineur<sup>91</sup>,</li> <li>– lorsque le mineur est confié à la personne qui exerce l'autorité parentale ou la tutelle, en vertu de la loi nationale du mineur,</li> <li>– lorsque le mineur atteint l'âge de 18 ans,</li> <li>– en cas de décès, d'émancipation, d'adoption, de mariage ou d'obtention de la nationalité belge ou de la nationalité d'un Etat membre de l' E.E.E.,</li> <li>– au moment de l'éloignement du jeune du territoire.</li> </ul> </li> </ul>
<p>5. Détermination de l'âge du MENA</p>	
<p><b>RECOMMANDATION</b></p>	<p><b>COMMENTAIRE</b></p>
<p><b>27. Lorsque l'Office des Etrangers ou le Service des Tutelles entretiennent des doutes concernant la minorité du jeune en question, seul le Service de Tutelle, conformément à la recommandation 20, peut demander qu'on procède à un examen indépendant permettant de déterminer son âge.</b></p> <p><b>Cet examen doit répondre aux conditions suivantes:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– il doit être réalisé par un pédiatre indépendant,</li> <li>– il s'agira d'un examen médical</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La résolution UE de 1997 (qui n'est qu'une déclaration d'intention) stipule qu'un contrôle de l'âge peut s'effectuer à la demande de l'administration compétente. Dans notre pays, il n'existe pas aujourd'hui de disposition légale en matière de contrôle médical de l'âge déclaré: en cas de doute, l'Office des Etrangers est le seul à réclamer un examen osseux du poignet. Cependant, l'Office des Etrangers, en tant qu'organe de contrôle de l'immigration, n'est pas une instance neutre. Il n'y a pas de possibilités de recours.</li> </ul>

91 L'art. 23 stipule que le tuteur 'fait le nécessaire pour que la tutelle visée au chapitre II du livre I, titre X, du Code civil remplisse les conditions visées à l'article 389 et suivants du Code civil'.

<p>contradictoire conformément à la recommandation 29,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- il sera effectué au moyen d'une combinaison de plusieurs méthodes conformément à la recommandation 28,</li> <li>- il tiendra compte du contexte culturel et ethnique du jeune en question,</li> <li>- il respectera une large marge d'erreur,</li> <li>- il ne doit jamais être imposé. Mais si le jeune le refuse, ce refus jouera cependant en sa défaveur.</li> </ul>	
<p><b>28. A côté de l'âge déclaré et de la radiographie du poignet, toute autre preuve utile devrait être prise en considération et bénéficier d'une égale importance. Il faut certainement prendre en compte:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'apparence physique de l'enfant et sa maturité psychologique,</li> <li>- les déclarations de la victime,</li> <li>- la documentation,</li> <li>- le contrôle avec des ambassades et autres autorités concernées,</li> <li>- l'examen médical corroborant et l'opinion du médecin.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actuellement, il n'existe pas de méthode concluante permettant de déterminer l'âge de quelqu'un avec certitude. Qui plus est, la fiabilité scientifique de l'examen osseux est contestée par différentes études dans le monde entier.</li> </ul>
<p><b>29. Le jeune a la possibilité de faire procéder à une contre-expertise.</b></p> <p><b>Si le résultat de cet examen contredit l'examen réalisé en premier, une décision définitive doit être prise par trois experts indépendants.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi sur la Tutelle ne prévoit pas la possibilité de contester l'examen de détermination de l'âge. Dans l'intérêt de l'enfant, le droit de faire appel de cette décision doit bénéficier d'un ancrage légal.</li> </ul>
<p><b>30. En l'absence de méthode valable permettant de déterminer l'âge, il est recommandé, en cas de contestation, de prendre en considération l'âge le plus bas dans l'échelle des âges résultant de l'examen visant à déterminer l'âge réalisé confor-</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Application du principe juridique du bénéfice du doute: le doute joue en faveur du suspect. On retrouve aussi ce principe dans le droit des réfugiés ('the benefit of the doubt') ainsi que dans les guides de bonnes pratiques.</li> </ul>

<p>mément aux recommandations 27 à 29 incluses.</p>	
<p><b>31. Pendant la procédure de détermination de l'âge, le jeune doit bénéficier du bénéfice du doute et être considéré et traité comme un mineur.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Application du principe 'the benefit of the doubt'</li> </ul>
<p>6. Premier accueil du MENA</p>	
<p><b>RECOMMANDATION</b></p>	<p><b>COMMENTAIRE</b></p>
<p><b>32. Il est recommandé, lors de l'entrée ou de la découverte du MENA sur le territoire belge, de lui accorder d'abord une période de repos et d'acclimatation de quelques jours à 3 mois maximum. Un droit de séjour de 3 mois devrait automatiquement être octroyé à cet effet.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les MENA qui se présentent ou sont interceptés doivent d'abord avoir la possibilité de se reposer et d'être informés des possibilités relatives aux procédures à suivre et aux perspectives d'avenir à (moyen)long terme.</li> <li>• La note de service de l'Office des Etrangers de 1999 concernant les MENA prévoyait qu'à chaque MENA soit délivré en premier lieu un formulaire de déclaration d'arrivée valable 3 mois. Ce délai correspond à la durée de la période de repos et d'acclimatation proposée ici.</li> <li>• La Directive du 13 janvier 1997<sup>92</sup> prévoit pour les victimes de la traite des êtres humains une première phase de 45 jours qui doit donner aux victimes le temps de se reposer et de décider de déposer ou non des déclarations. Par analogie, cette période de repos peut également être accordée au MENA, mais étendue à 3 mois au lieu de 45 jours.</li> </ul>
<p><b>33. La période de repos et d'acclimatation doit également permettre, outre la sécurisation et l'information du MENA, un diagnostic psychologique.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afin d'informer le MENA de manière réaliste et de l'accompagner de manière appropriée, il importe de collecter des renseignements sur le jeune lui-même, sur son passé et ses problématiques. Le temps joue ici un</li> </ul>

92 Directives à l'Office des Etrangers, aux parquets, aux services de police, au service de l'Inspection des lois sociales et de l'Inspection sociale relatives à l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains, 13 janvier 1997.

<p><b>Ce diagnostic s'effectue de préférence dans les centres de premier accueil (voir recommandations 34 à 38 incluse), par une équipe multidisciplinaire, dans le souci des différences et des sensibilités ethno-culturelles.</b></p> <p><b>En l'absence de personnel suffisamment spécialisé dans les centres, les services de santé mentale et de pédopsychiatrie peuvent proposer des formations supplémentaires.</b></p>	<p>rôle primordial. Ce n'est que lorsque le jeune se sent prêt que sa situation et son histoire peuvent être analysées, que les problématiques individuelles peuvent être identifiées et que le jeune peut être informé de manière adéquate des possibilités ayant trait aux procédures juridico-administratives et à l'assistance psychosociale.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il est très important d'offrir au MENA la sécurité lors de la phase initiale (voir recommandation 37).</li> </ul>
<p><b>34. Il est recommandé de développer une vision structurelle claire en matière d'accueil pour le MENA.</b></p> <p><b>– Il faudrait développer une structure d'accueil en deux phases. Le premier accueil, catégoriel, doit se faire dans de petits centres (voir recommandation 37), dont des centres d'accueil de crise et des centres à adresse secrète. Une aide psychosociale ainsi qu'un accompagnement juridique et/ou administratif devraient y être proposés.</b></p> <p><b>Dans une deuxième phase, l'accueil 'de deuxième ligne' doit consister à orienter le MENA, en temps opportun et lorsque le jeune y est disposé, vers des services réguliers de l'aide à la jeunesse.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Différentes instances œuvrent en faveur d'une structure en deux temps<sup>93</sup>, le premier accueil consistant à favoriser l'intégration de base du MENA et une orientation à plus long terme au sein d'un encadrement sûr, prévisible et professionnel; l'accueil de deuxième ligne étant axé sur l'élaboration d'un encadrement plus spécialisé et d'une assistance à moyen et long terme.</li> <li>• De trop nombreuses initiatives sont encore financées dans le cadre de projets et n'ont donc aucune sécurité d'existence à plus long terme.</li> </ul>

93 L'ICEM (Commission interdépartementale pour les Minorités Ethno-Culturelles) de la Communauté flamande a rédigé en juin 2000 un texte reflétant sa vision en matière de structures d'accueil pour mineurs étrangers non-accompagnés ([www.wvc.vlaanderen.be/minderheden/ICEM](http://www.wvc.vlaanderen.be/minderheden/ICEM)); Le Centre flamand des minorités a publié en 2001 un rapport final 'Integrale jeugdhulpverlening voor jongeren uit etnisch-culturele minderheidsgroepen met bijzondere aandacht voor buitenlandse niet-begeleide minderjarigen' dans lequel sont également formulées plusieurs recommandations; tant le ministre flamand que le ministre francophone de la Jeunesse préconisent un accueil en deux phases. La Ministre de l'Intégration Sociale souhaite également un accueil en deux phases.

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Toutes les initiatives d'accueil des MENA doivent bénéficier d'un financement permanent, permettant de leur garantir une sécurité d'existence.</li> <li>- Un encadrement professionnel doit être offert au cours des deux phases d'accueil. Cela implique davantage de personnel et des formations régulières pour le personnel. Un budget spécial devrait être consacré à cet effet.</li> </ul>	
<p><b>35. Il faudrait créer davantage de centres d'accueil de crise, accessibles et opérationnels 24h sur 24, où les MENA peuvent séjourner quelques nuits maximum.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'orientation des MENA par la police ou l'Office des Etrangers vers des centres de premier accueil pose problème, surtout en dehors des heures de bureau, les week-ends et les jours fériés. Il en résulte que certains MENA ne bénéficient d'aucune aide.</li> </ul>
<p><b>36. Il est recommandé d'assurer le premier accueil des MENA dans des institutions d'accueil catégorielles, conformément à la recommandation 34. Le système de dispatching doit tenir compte:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de l'âge du MENA (il est préférable de placer de jeunes enfants dans des centres abritant d'autres jeunes enfants),</li> <li>- de l'existence de frères et sœurs et d'autres membres de la famille (ils doivent être placés ensemble),</li> <li>- des filles enceintes (qui ont besoin d'un accompagnement supplémentaire).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans un premier temps, il n'est pas recommandé d'accueillir le MENA dans des centres où sont accueillis aussi des jeunes autochtones, en raison des problématiques différentes des deux populations et des multiples différences sociales et culturelles.</li> <li>• Au sein du groupe des MENA, il n'est pas nécessaire de catégoriser davantage: les centres d'accueil pour MENA peuvent s'adresser à tous les MENA, indépendamment de leur problématique ou contexte spécifique (demandeur d'asile, victime, sans papiers). L'accompagnement individuel de chaque MENA peut en revanche être personnalisé.</li> </ul>
<p><b>37. Le premier accueil doit être un accueil ouvert, proposant un encadrement professionnel, capable de donner au MENA sécurité et structure. Les institutions fermées sont déconseillées.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La privation de liberté va à l'encontre des engagements internationaux pris par la Belgique (voir explication à la recommandation 2), même s'il est parfois inévitable – pour des raisons liées à la sécurité de l'enfant en question – d'accompagner le pre-</li> </ul>

<p>L'intérêt de l'enfant peut exiger que le lieu de l'accueil soit tenu secret (voir l'annexe sur la fiche d'identification mentionnée dans la recommandation 11). En fonction de la gravité de la problématique invoquée, des règles de vie spécifiques peuvent être établies, en prenant comme premier et seul point de référence l'intérêt de l'enfant.</p> <p>Le premier accueil doit se dérouler de préférence dans de petites structures d'accueil pour 25 personnes maximum.</p>	<p>mier accueil d'une légère contrainte ou de restrictions.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pour protéger des jeunes particulièrement vulnérables, dont les victimes d'exploitation sexuelle, d'une éventuelle pression extérieure, il peut s'avérer nécessaire de les accueillir à un endroit secret pendant un certain temps.</li> <li>• Le caractère réduit des instances de premier accueil garantit une approche individuelle, qualitative et confidentielle et permet aux jeunes de fonctionner dans une petite communauté.</li> </ul>
<p>38. Il est recommandé de prévoir suffisamment de places au sein de la structure de premier accueil. A cet effet, le nombre de places doit dans un premier temps être évalué et adapté à la situation actuelle. Si nécessaire, ce nombre pourrait être augmenté d'un nombre restreint de places dans les centres existants et des centres supplémentaires pourraient être créés, avec une capacité maximum de 25 lits (voir recommandations 34 et 37). Une augmentation du nombre de places d'accueil implique également une augmentation du personnel (y compris des interprètes expérimentés) et des moyens financiers.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• On déplore actuellement un manque crucial de places d'accueil pour les MENA, avec comme conséquence que de nombreux jeunes sont refusés et livrés à eux-mêmes. Le problème est particulièrement crucial pour les non-demandeurs d'asile, qui ne peuvent pas faire appel aux places libres dans les centres d'asile.</li> <li>• L'augmentation de la capacité exige une augmentation du personnel et des moyens financiers, afin de pouvoir garantir un accueil et un accompagnement compétent et de qualité.</li> </ul>
<p>39. Les MENA doivent être intégrés le plus rapidement possible dans le système d'enseignement régulier. Ils doivent bénéficier du même accès à l'enseignement que les enfants et les jeunes belges. Concrètement, cela signifie qu'aucune école ne peut refuser un MENA, pour quelque raison que ce soit.</p> <p>Lors de la phase initiale, il importe</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La CIDE mentionne dans l'art. 28 le droit de chaque enfant à l'éducation et l'obligation des états de rendre l'enseignement primaire gratuit et obligatoire.</li> <li>• L'art. 29 de la CIDE précise les objectifs de l'enseignement. L'éducation de l'enfant doit favoriser l'épanouissement de sa personnalité, le préparer à sa vie d'adulte responsable, lui apprendre le respect des</li> </ul>

<p><b>de prévoir suffisamment de classes d'accueil<sup>94</sup>, qui accueillent et orientent les nouveaux arrivants parlant une autre langue, en tenant compte dans la mesure du possible de leur langue maternelle.</b></p>	<p>droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect des valeurs culturelles et nationales ainsi que les principes de tolérance et d'égalité.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'article 30 de la CIDE spécifie le droit des enfants d'avoir leur propre culture, de pratiquer leur religion et d'utiliser leur langue.</li> <li>• La loi du 29 juin 1983 sur l'obligation scolaire<sup>95</sup> stipule que l'enseignement n'est pas seulement un droit, mais également une obligation jusqu'à l'âge de 18 ans. Cela s'applique également au MENA, quel que soit son statut.</li> </ul>
<p>7. <i>Family tracing du MENA</i></p>	
<p><b>RECOMMANDATION</b></p>	<p><b>COMMENTAIRE</b></p>
<p><b>40. Les parents et membres de la famille de l'enfant doivent être recherchés le plus rapidement possible, moyennant le consentement du tuteur et du MENA. Cette recherche ne devrait toutefois être entreprise que si elle ne met pas en danger le jeune ou les membres de sa famille dans le pays d'origine.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En vertu de la recommandation du Comité des Droits de l'Enfant du 7 juin 2002, le regroupement familial doit avoir lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant.</li> <li>• Divers textes internationaux insistent pour que les états accordent une priorité absolue au regroupement familial dans l'intérêt de l'enfant et pour que la recherche des membres de la famille se fasse le plus rapidement possible<sup>96</sup>.</li> </ul>
<p><b>41. Cette recherche ne devrait avoir aucun impact sur les décisions relatives au bien-fondé d'une éven-</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La recherche des membres de la famille doit se faire indépendamment des raisons qui peuvent pousser un</li> </ul>

94 Les 'OKAN' (Onthaalklassen voor anderstalige nieuwkomers) et les 'Classes Passerelles' dans les écoles primaires et secondaires, sont de bonnes initiatives, mais ne sont encore organisées qu'à trop petite échelle.

95 Loi du 29 juin 1983 sur l'obligation scolaire, M.B. 06/07/1983.

96 Notamment la Convention de Genève (1951), la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (1989), la résolution UE de 1997 concernant les mineurs non-accompagnés ressortissants de pays tiers, les UNHCR Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children seeking Asylum (1997), la Directive 2003/86/EG du Conseil du 22 septembre 2003 en matière de droit au regroupement familial.

<p>tuelle demande de séjour ou d'asile.</p>	<p>MENA à chercher protection dans le pays de destination.</p>
<p><b>42. La coordination globale et la gestion des données relatives à la recherche de la famille du MENA doivent être confiées à une instance centrale neutre, à savoir le Service des Tutelles.</b></p> <p>Concrètement, cela signifie que le Service des Tutelles doit développer ses compétences en rassemblant un maximum d'informations concernant les organisations et instances spécialisées dans la recherche de liens familiaux. Toutes ces données doivent être sauvegardées dans une banque de données accessible aux tuteurs.</p> <p>Sur le plan individuel, le tuteur est responsable du lancement et du cours ultérieur des recherches de la famille du MENA. Il/elle doit mobiliser les organisations concernées et encourager leurs activités.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'Office des Etrangers, qui remplit une fonction de <i>contrôle</i> de l'immigration, n'est pas l'instance compétente la plus appropriée pour rechercher la famille du MENA; cette recherche doit en effet s'effectuer dans l'intérêt de l'enfant.</li> <li>• Le 'tracing' tel qu'il se déroule aujourd'hui est lent et inefficace.</li> <li>• La Loi sur la Tutelle stipule dans la description des missions dévolues au tuteur que ce dernier doit prendre toutes les mesures utiles pour retrouver les membres de la famille du mineur.</li> </ul>
<p><b>43. Le MENA devrait toujours être bien informé et consulté pour ce qui concerne le processus de recherche de sa famille. Lorsque cela est jugé opportun, il faut faciliter un contact régulier entre l'enfant et sa famille.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La recherche de membres de la famille donnera de meilleurs résultats si elle s'effectue sur base volontaire.</li> <li>• La CIDE stipule que les enfants séparés de leurs parents ont le droit d'entretenir des contacts réguliers avec eux.</li> </ul>
<p>8. <i>Accès et déroulement des différentes procédures juridiques/administratives</i></p>	
<p><b>RECOMMANDATION</b></p>	<p><b>COMMENTAIRE</b></p>
<p><b>44. Il est recommandé de n'inciter le MENA à choisir la procédure juridique/administrative à suivre qu'après une période de repos et d'acclimatation de maximum 3</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actuellement, les MENA doivent opter pour la procédure qu'ils souhaitent suivre presque immédiatement après leur enregistrement. A ce moment-là, ils sont pourtant insuffi-</li> </ul>

<p>mois, conformément aux recommandations 32 et 33.</p> <p>A l'intention plus spécifique des MENA victimes d'exploitation, il est recommandé qu'ils disposent d'informations complètes concernant les aspects relatifs à la sécurité et les procédures pénales avant de décider s'ils témoignent ou non dans une affaire criminelle contre des personnes soupçonnées d'être impliquées dans l'exploitation et/ou le trafic d'enfants.</p>	<p>samment informés des possibilités existantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les MENA victimes doivent absolument avoir droit à une période de repos ainsi qu'à une information avant de décider d'entamer ou non une procédure pénale contre le trafiquant.</li> </ul>
<p>45. En matière d'accès aux procédures juridiques/administratives, aucune distinction ne devrait être faite entre les différents 'types' de MENA. Tous les MENA devraient pouvoir prétendre à l'égalité d'accès aux différentes procédures.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En ce qui concerne la procédure de séjour, il n'y a pas de raison de traiter des MENA âgés de moins de 16 ans différemment des MENA de plus de 16 ans. Il n'est pas non plus justifiable que des MENA qui n'ont pas entamé de procédure dans le cadre de la Loi sur les Etrangers soient traités autrement que les MENA qui ont déjà entamé une procédure, mais ont reçu une décision négative définitive.</li> </ul>
<p>46. Les procédures juridiques/ administratives auxquelles les MENA ont accès doivent être adaptées aux besoins et à la situation spécifiques des mineurs.</p> <p>Concrètement, il faut:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- adopter pendant la procédure une approche axée sur la victime, conformément à la recommandation 8,</li> <li>- introduire des dispositions spécifiques pour les mineurs (par ex.: une assistance ne dépendra pas de la volonté du MENA de témoigner dans une affaire criminelle),</li> <li>- adopter un cadre d'évaluation adapté au fil des différentes étapes de la procédure,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les MENA victimes ne peuvent être soumis à des procédures pénales ou à des sanctions pour des délits liés à leur situation de personnes objets d'une traite.</li> <li>• Les procédures existantes, à l'exception de la procédure MENA (comme décrit dans la note de service de l'Office des Etrangers), s'adressent aux adultes (demandeurs d'asile et victimes de la traite des êtres humains). Les conditions et exigences qui y sont incluses sont souvent irréalistes et astreignantes pour des mineurs.</li> <li>• La charge de la preuve est pénible pour des mineurs: souvent ils ne peuvent fournir que peu d'informations tangibles et vérifiables. Il faut</li> </ul>

<p>– <b>prévoir une collaboration structurelle entre la police et la justice d'une part et les services d'aide d'autre part.</b></p>	<p>dès lors observer les mêmes principes que ceux qui s'appliquent à l'audition des mineurs.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Afin d'éviter une victimisation secondaire, il importe de collaborer étroitement avec les instances responsables de l'accueil et de l'aide aux MENA.</li> </ul>
<p><b>47. Pour les MENA qui ne souhaitent pas demander l'asile, il est souhaitable de créer un statut propre, dans un cadre légal.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pour l'instant, les MENA qui ne relèvent pas de la procédure d'asile dépendent pour leur séjour d'un règlement instauré par l'Office des Etrangers dans une note de service interne du 1 mars 2002. Cette note ne donne aux MENA aucune garantie ou protection juridique.</li> </ul>
<p><b>48. Il est recommandé d'assurer au MENA des garanties légales en matière de droit à la défense, ce qui inclut l'assistance <i>automatique</i> d'un avocat, conformément à la recommandation 24.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etant donné qu'un MENA est 'incapable' sur le plan juridique, il importe de prévoir une représentation légale du MENA par un tuteur et une assistance légale par un avocat.</li> <li>• Le droit à une représentation légale est inscrit dans les UNCR Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children seeking Asylum, un droit sur lequel ces directives insistent fortement<sup>97</sup>.</li> </ul>
<p><b>49. Les procédures juridiques/ administratives, qui ont pour but ultime de trouver une solution durable pour le MENA doivent être traitées endéans un délai raisonnable. Autrement dit,</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– les dossiers concernant des MENA doivent être traités en <i>extrême urgence</i>,</li> <li>– la durée maximale de la procédure doit être fixée à <i>1 an</i>. Si la procédure n'est pas terminée endéans ce délai, le MENA doit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'incertitude concernant le statut de séjour laisse des traces profondes chez le MENA qui de ce fait éprouve des difficultés à se forger des perspectives d'avenir. Le fait d'être fixé sur son sort et de savoir s'il pourra ou non rester définitivement dans le pays d'accueil constitue une condition sine qua non pour entamer efficacement l'accompagnement et l'aide du MENA.</li> <li>• La procédure pour victimes de la traite des êtres humains prévoit une</li> </ul>

97 La plate-forme 'Mineurs en exil' a repris la garantie légale en matière de droit à la défense dans ses recommandations. Le Statement of Good Practice de Save the Children mentionne également ce droit.

<p><b>automatiquement et définitivement être régularisé, via une procédure STOP.</b></p>	<p>'procédure STOP' officielle: elle concerne les victimes dont la plainte ou les déclarations ont été classées sans suite, mais qui séjournent ici depuis deux ans ou plus sous la 'procédure-victime'. Ces personnes peuvent demander un droit de séjour permanent pour motifs humanitaires. Il s'agit d'un accord entre les 3 centres d'accueil spécialisés, le CECLR et le Bureau Recherches de l'Office des Etrangers, qui n'est consigné nulle part et qui n'offre dès lors aucune garantie légale. Une telle procédure STOP, légalisée, pourrait s'appliquer aussi aux MENA.</p>
<p><b>50. Afin d'assurer la continuité des procédures juridiques/administratives, le MENA doit pouvoir poursuivre la procédure entamée jusqu'au bout, qu'il soit entre-temps devenu majeur ou non.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A l'heure actuelle, la procédure MENA, telle que décrite dans la note de service de l'Office des Etrangers, prend brutalement fin lorsque le MENA atteint la majorité. Il en résulte que le jeune en question ne bénéficie plus d'un accueil adapté.</li> </ul>
<p>9. Interview /Audition/Témoignage de l'enfant</p>	
<p><b>RECOMMANDATION</b></p>	<p><b>COMMENTAIRE</b></p>
<p><b>51. Lors d'interviews, d'auditions ou de témoignages du MENA, il importe de recourir à des techniques adaptées. Concrètement, cela signifie ceci:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>La police et les autres autorités chargées d'appliquer la loi ne devraient pouvoir interroger des MENA victimes sur leurs</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lors de chaque audition ou interview, les MENA doivent pouvoir bénéficier de l'assistance d'une personne de confiance. Le tuteur est la personne la plus indiquée à cet effet.</li> <li>• Afin de limiter au maximum les effets traumatisants supplémentaires ou des troubles psychologiques chez le MENA, il importe d'éviter des au-</li> </ul>

98 Il s'agit des liens familiaux, des liens avec des personnes non-membres de la famille, liens qui sont importants pour le MNA, des informations concernant la séparation du MNA d'avec sa famille, des informations sur la vie du MNA avant et après la séparation avec la famille, sa condition physique, la santé et l'histoire médicale du MNA, son parcours scolaire, les souhaits et plans d'avenir du MNA, son développement mental et émotionnel, la maturité du MNA.

<p><b>expériences qu'en présence du tuteur, conformément à la recommandation 24.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>La longueur de l'interrogatoire devrait être réduite au minimum, de même que le nombre total d'interviews.</b></li> <li>- <b>L'histoire sociale<sup>98</sup> de l'enfant doit de préférence faire l'objet d'une interview par des organisations qui prennent l'enfant en charge.</b></li> <li>- <b>L'interview aura lieu de préférence dans une salle d'audition adaptée, accueillante aux enfants.</b></li> <li>- <b>Il est recommandé d'organiser une audition audiovisuelle afin de rassembler des preuves. L'enregistrement de l'audition doit être reconnu comme une preuve officielle.</b></li> </ul>	<p>ditions trop détaillées. Les questions personnelles et questions relatives au passé vécu ne devraient pas être abordées lors d'auditions enregistrées par les services de police ou d'immigration<sup>99</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi du 28 novembre 2000 relative à la protection pénale des mineurs prévoit pour la première fois la possibilité de procéder à un enregistrement audiovisuel, dans un local adapté, de l'audition de mineurs victimes ou témoins d'abus à caractère pédophile<sup>100</sup>. En principe, cette loi s'applique aussi au MENA victime ou témoin d'abus à caractère pédophile et de maltraitance. En cas d'extension de la loi, nous plaidons pour une application de cette loi à tous les MENA, qui sont en fait tous victimes d'expériences choquantes ou traumatisantes (l'audition dans des salles adaptées ne trouve une base légale que dans la loi du 28/11/2000).</li> <li>• Les circulaires déjà mentionnées<sup>101</sup> en matière d'assistance policière aux victimes constituent également un fondement juridique sur la base duquel peut être développé un accueil adapté des victimes, en particulier des victimes de violences physiques et sexuelles.</li> </ul>
--	---

99 Le Statement of Good Practice de Save the Children et les Guidelines de l'UNICEF<sup>99</sup> recommandent que ces données soient collectées par le personnel des instances d'accueil, qui revêtent une position moins menaçante pour le MNA que les fonctionnaires de l'immigration ou les services de police.

100 A condition que le mineur âgé de 12 ans ou plus l'autorise. Les jeunes de moins de 12 ans doivent uniquement en être informés.

101 Circulaire du 27 novembre 1997 concernant l'intervention financière pour l'aménagement dans les commissariats de police de locaux d'accueil des victimes de violences physiques et sexuelles ainsi que la procédure de sélection au sein des corps de police de candidats à la formation 'accueil des victimes d'actes de violence physique et sexuelle', M.B. 10/12/1997. Circulaire OOP15ter en matière d'assistance policière aux victimes, M.B. 21/08/1999.

<p><b>52. Il est recommandé, lors de chaque interview ou audition, de prévoir un interprète compétent maîtrisant bien la langue maternelle du MENA en question. L'interprète doit être disponible immédiatement; il est gratuit pour le MENA en question.</b></p> <p>Concrètement, cela implique la création d'un réseau d'interprètes accrédités, disposés à intervenir lors des interviews à l'Office des Etrangers ou par d'autres autorités administratives. Lors d'auditions judiciaires, il importe de toujours recourir à des interprètes jurés.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'article 30 de la CIDE spécifie le droit des enfants d'avoir leur propre culture, de pratiquer leur religion et d'utiliser leur langue.</li> </ul>
<p><b>53. Une copie gratuite de l'audition et/ou interview doit automatiquement et gratuitement être remise au tuteur du MENA.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi Franchimont<sup>102</sup> stipule que toute personne interrogée peut obtenir gratuitement une copie du procès-verbal de son audition. Conformément à la loi, cette copie est transmise immédiatement ou envoyée endéans le mois.</li> </ul>
<p><b>54. Si le MENA souhaite témoigner devant le tribunal, tout contact direct entre l'enfant et le prévenu ou sa défense doit être évité autant que possible. Il est également recommandé de prévoir des salles d'attente et des salles d'audition séparées.</b></p> <p>Si la sécurité du MENA devait s'avérer compromise, suite à son témoignage, il importe de prévoir des mesures de protection spéciales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les MENA doivent bénéficier d'un programme de protection des témoins. La Loi du 8 avril 2002 relative à l'anonymat des témoins<sup>103</sup> et la Loi du 7 juillet 2002 contenant des règles relatives à la protection des témoins menacés et d'autres dispositions<sup>104</sup> peuvent ici servir de fil conducteur.</li> </ul>

102 Loi du 12 mars 1998 relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction. *M.B. 02/04/1998.*

103 *M.B. 31/05/2002.* Cette loi prévoit la possibilité de garantir l'anonymat partiel ou complet des témoins et stipule que le témoin dont l'identité a été totalement tenue secrète pendant l'information et l'instruction, ne peut être cité comme témoin à l'audience, à moins qu'il/elle n'y consente.

104 *M.B. 10/08/2002.* Cette loi prévoit d'octroyer aux personnes mises en danger à la suite de déclarations faites ou à faire, des mesures de protection ordinaires et spéciales.

<p><b>55. Tous les acteurs impliqués dans l'audition, l'interview ou le témoignage du MENA doivent disposer de suffisamment de connaissances en matière de droits de l'enfant, de la problématique spécifique des mineurs, des aspects ethno-culturels et de tous les aspects de la traite des êtres humains, des différentes formes d'exploitation sexuelle et autre ainsi que de traitement des séquelles psychologiques.</b></p> <p><b>Une formation spécialisée permanente doit être créée à cet effet, par analogie aux recommandations 7 et 23.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chaque arrondissement judiciaire dispose actuellement d'un coordinateur spécialisé dans l'audition d'enfants. Ce coordinateur a la formation et l'expertise nécessaires. Il pourrait, à côté des barreaux d'avocats, des ONG et du Service des Tutelles, jouer un rôle central dans la formation et le recyclage de tous les acteurs concernés.</li> <li>• La circulaire ministérielle du 16 juillet 2001 sur l'enregistrement audiovisuel de l'audition de mineurs victimes et témoins de délits<sup>105</sup> précise que l'audition des mineurs doit se faire par un policier qui a été sélectionné à cet effet, a suivi une formation judiciaire fonctionnelle en matière d'audition de mineurs et bénéficie régulièrement d'une remise à niveau/formation continuée.</li> </ul>
<p><i>10. Orientation vers l'accueil de deuxième ligne, coordination et coopération</i></p>	
<p><b>RECOMMANDATION</b></p>	<p><b>COMMENTAIRE</b></p>
<p><b>56. L'orientation de MENA des instances de premier accueil vers des instances d'accueil de deuxième ligne doit se baser sur un diagnostic psychosocial consciencieux (voir recommandation 33).</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'orientation des MENA vers des structures d'accueil de deuxième ligne appropriées se fait pour l'instant sans diagnostic sérieux, en raison d'une part de l'absence du savoir-faire et des compétences nécessaires, et d'autre part du manque de places dans les institutions de l'Aide à la Jeunesse et du Bijzondere Jeugdzorg.</li> <li>• L'absence d'une vision claire en matière de premier accueil et d'accueil de deuxième ligne fait que certains MENA sont orientés vers des instances qui ne leur sont pas adaptées.</li> </ul>
<p><b>57. Il est recommandé de créer un mécanisme d'orientation permettant d'orienter efficacement le MENA,</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi sur la Tutelle prévoit que le Service des Tutelles prenne contact avec les autorités compétentes en</li> </ul>

105 M.B.01/03/2002.

<p>sur base du diagnostic établi, vers une structure d'accueil de deuxième ligne. Par analogie à la recommandation 15, il est préconisé d'instaurer ce mécanisme au sein du Service des Tutelles, plus précisément dans le système central de dispatching.</p>	<p>vue de l'hébergement du MENA. Il est recommandé qu'un même système assure la coordination de l'orientation vers le premier accueil et vers l'accueil de deuxième ligne.</p>
<p><b>58. Les instances chargées de l'accueil de deuxième ligne (Bijzondere Jeugdzorg et Aide à la Jeunesse, Centres d'Aide sociale et Santé Mentale) devraient faire preuve d'une plus grande ouverture et d'une plus grande accessibilité à l'égard du MENA. Autrement dit, il faut:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- rendre ces instances plus accessibles,</li> <li>- adopter une approche inter-culturelle,</li> <li>- travailler avec des équipes multidisciplinaires.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'aide sociale et le travail thérapeutique avec des allochtones et des MENA ne se différencie pas fondamentalement de l'aide sociale et thérapeutique apportée à des autochtones. Il s'agit toujours d'une approche interculturelle. L'identité culturelle et l'origine (religion, langue, ...) du MENA doivent être l'objet de l'attention nécessaire.</li> </ul>
<p><b>59. Toutes les instances concernées par l'accueil de deuxième ligne et l'accompagnement des MENA au niveau psychosocial et juridique/administratif, devraient collaborer de manière plus performante et plus structurée. Cela suppose:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un échange d'informations structurel et régulier,</li> <li>- un travail en réseau,</li> <li>- une coordination et harmonisation de l'offre.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il est primordial pour les MENA de pouvoir bénéficier tout au long de leur parcours d'un encadrement optimal qui leur permette de développer des perspectives d'avenir à plus long terme.</li> <li>• La collaboration entre les différents acteurs concernés assure la continuité de la prise en charge et de la protection offerte.</li> <li>• En Flandre, le projet 'Integrale Jeugdhulpverlening' représente un sérieux pas en avant. En Wallonie, ce type de collaboration entre différentes instances d'aide n'existe pas encore.</li> </ul>
<p><i>11. Prise en charge individuelle et protection à moyen et long terme</i></p>	
<p style="text-align: center;"><b>RECOMMANDATION</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>COMMENTAIRE</b></p>
<p><b>60. L'accueil de deuxième ligne et l'accompagnement à plus long terme</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les MENA doivent être orientés vers des instances d'accompagnement et</li> </ul>

<p><b>des MENA doit se faire dans des institutions non-catégorielles, au sein desquelles chaque MENA doit faire l'objet d'un plan d'accompagnement et/ou de traitement individuel impliquant plusieurs partenaires. Ce plan comprend idéalement:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- une prise en charge de base (alimentation, logement, soins médicaux),</li> <li>- un soutien psychosocial et, si nécessaire, psychiatrique,</li> <li>- une assistance juridique,</li> <li>- un accès à l'enseignement et à la formation,</li> <li>- un accès à des activités culturelles et des loisirs.</li> </ul>	<p>d'aide existantes dans le cadre de l'Aide à la Jeunesse, de l'Aide Sociale et de la Santé Mentale.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ces instances disposent des connaissances et des compétences nécessaires en matière de prise en charge individualisée et doivent les mettre à la disposition des MENA.</li> <li>• La CIDE mentionne le droit des mineurs de bénéficier de l'enseignement, la santé et les soins de santé, la sécurité sociale, d'un niveau de vie décent et de loisirs, d'activités de détente et culturelles.</li> </ul>
<p><b>61. Il est recommandé de créer un cadre de sécurité efficace au sein de l'accueil de deuxième ligne des MENA.</b></p> <p>Cela ne nécessite pas des institutions fermées mais peut signifier que certains MENA soient soumis à des règles de vie plus strictes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La sécurité est une condition indispensable pour proposer et mettre en œuvre une aide et un accompagnement de qualité à plus long terme.</li> </ul>
<p><b>62. Il importe de créer davantage de places et de capacité thérapeutique au sein de l'accueil de deuxième ligne, tant dans les institutions de l'Aide à la Jeunesse et du Bijzondere Jeugdzorg que dans les Centres d'Aide Sociale et les Centres de Santé Mentale.</b></p> <p>Créer davantage de places signifie également qu'il faut investir davantage de moyens, tant au niveau du personnel qu'au niveau des budgets.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En ce moment, les longues listes d'attente compromettent l'orientation rapide vers des structures d'accueil de deuxième ligne, bloquant totalement le système d'accueil.</li> <li>• En l'absence de moyens financiers et de personnel, les institutions existantes ne parviennent pas à élargir ou à améliorer leur offre.</li> </ul>
<p><b>63. Il est recommandé de revoir les mesures existantes dans le cadre de l'Aide à la Jeunesse et de prévoir une application plus souple si c'est dans l'intérêt du MENA.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Certains MENA sont à l'âge de 16 ans suffisamment mûrs pour intégrer un système de logement autonome supervisé. La législation actuelle ne le permet toutefois qu'à partir de</li> </ul>

	l'âge de 16 ans (Communauté française) ou 17 ans (Communauté flamande).
<p><b>64. Pour garantir la qualité de l'accueil de deuxième ligne, il est recommandé d'investir dans un système de formation permanente pour tous les acteurs impliqués dans l'accueil du MENA.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actuellement, on déplore le manque d'expérience et de compétence pour accueillir les MENA – avec leurs problématiques et leur vécu spécifiques – de manière adéquate et efficace et les accompagner tout au long de leur trajet.</li> <li>• Une meilleure formation peut contribuer à accroître et stimuler l'ouverture à l'égard de ce groupe cible.</li> </ul>
<p><b>65. Conformément à la recommandation 52, les services apportant une aide au MENA doivent pouvoir faire appel à un réseau d'interprètes accrédités.</b></p> <p><b>Le service des interprètes doit être gratuit pour le MENA en question. Des budgets spécifiques doivent être dégagés à cet effet.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La CIDE définit le droit des enfants faisant partie de minorités de pratiquer leur langue maternelle.</li> <li>• Pour que l'aide et la thérapie puissent réellement porter des fruits, le MENA doit pouvoir raconter son histoire dans sa langue maternelle.</li> </ul>
<p><i>12. Identification et mise en place d'une solution durable</i></p>	
<p>a. Statut du MENA pendant le processus d'identification et de mise en place d'une solution durable</p>	
<b>RECOMMANDATION</b>	<b>COMMENTAIRE</b>
<p><b>66. Chaque MENA identifié doit bénéficier d'une sécurité d'existence pendant la période nécessaire à identifier et concrétiser une solution durable.</b></p> <p><b>Concrètement, cela signifie que:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>chaque MENA</b> qui arrive ou est découvert sur le territoire belge doit recevoir automatiquement un droit de séjour conformément à la recommandation 32. Ce droit de séjour permet d'organiser une période de repos et d'acclimatation réelle,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actuellement, tous les MENA sont dans une situation très précaire concernant leur droit de séjour. En l'absence d'une base légale, ils sont livrés à un règlement pratique qui n'offre pas (ou peu) de garanties.</li> <li>• Cette incertitude quant à la possibilité de rester dans le pays d'accueil rend tout travail thérapeutique pour ainsi dire impossible et empêche le MENA de se forger des perspectives d'avenir et de travailler à leur réalisation.</li> <li>• La continuité dans la procédure</li> </ul>

<p><b>légale, et de poser un diagnostic clair.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Chaque MENA a un droit de séjour pour toute la durée de la procédure choisie, conformément à la recommandation 50, qu'il soit devenu majeur ou non entre-temps.</i></li> </ul>	<p>donne au jeune des points de repère. Un arrêt prématuré de la procédure sous prétexte que le jeune a atteint sa majorité est dès lors déconseillé.</p>
<p>b. Principes de base dans le processus d'identification et de mise en place d'une solution durable</p>	
<p><b>RECOMMANDATION</b></p>	<p><b>COMMENTAIRE</b></p>
<p><b>67. Dans la recherche d'une solution durable, l'avis du MENA et le principe de l'intérêt de l'enfant doivent occuper une place centrale.</b></p> <p><b>Dans la recherche de la meilleure solution durable possible pour le MENA, il faudrait également prendre en compte:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les conditions individuelles et sociales dans lesquelles le MENA vit et vivait auparavant</li> <li>- la situation dans le pays d'origine.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant stipule que lors de chaque décision prise pour l'enfant, l'intérêt de cet enfant doit constituer l'absolue priorité.</li> <li>• Actuellement, le MENA n'est impliqué d'aucune manière dans la décision qui est prise par l'Office des Etrangers.</li> <li>• La connaissance de l'histoire sociale du MENA et de la situation dans le pays d'origine sont déterminantes pour le choix d'une solution à long terme.</li> </ul>
<p><b>68. Une décision finale ne devrait être prise qu'après avoir collecté suffisamment de documentation et d'information. Cette décision devrait en outre être prise en consensus par les différentes autorités concernées:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le MENA,</li> <li>- le tuteur du MENA<sup>106</sup>,</li> <li>- éventuellement les parents ou membres de la famille du MENA qui ont été retrouvés,</li> <li>- le Ministère de l'Intérieur,</li> <li>- des postes diplomatiques dans</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'examen ainsi que la mise en œuvre d'une solution durable dans l'intérêt de l'enfant doit se faire en concertation avec tous les acteurs concernés. Il n'est absolument pas recommandé que l'Office des Etrangers décide seul, comme cela se fait maintenant, de la nature précise de la solution durable.</li> </ul>

106 En vertu de la Loi sur la Tutelle, le tuteur doit prendre toutes les mesures utiles pour retrouver les membres de la famille du mineur.

<p><b>le pays d'origine du MENA ou dans un pays tiers, Il convient d'élaborer un processus décisionnel reposant sur des bases légales et respectant une procédure claire.</b></p>	
<p><b>69. En fonction de la spécificité de chaque situation, une solution durable pourrait emprunter quatre pistes différentes:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- regroupement familial dans le pays d'origine ou un pays tiers,</li> <li>- retour dans le pays d'origine,</li> <li>- intégration définitive dans le pays de destination,</li> <li>- intégration dans un pays tiers.</li> </ul> <p><b>Ces possibilités doivent être ancrées légalement.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D'après la Note de Service de l'Office des Etrangers du 1er mars 2002, une solution durable peut revêtir trois formes (1) le regroupement familial, (2) le retour dans le pays d'origine et (3) la régularisation définitive en Belgique. Cependant la Note de Service n'a pas de force légale, de telle façon que la mise sur pied de la solution durable proposée entraîne souvent beaucoup de problèmes juridiques.</li> <li>• Les Guides de Bonnes Pratiques existants proposent également comme solution durable: (4) la réimplantation et l'intégration dans un pays tiers.</li> </ul>
<p><b>70. Comme prévu dans la Loi sur la Tutelle, le MENA peut s'adresser au juge de paix, s'il n'est pas d'accord avec la solution durable qui a été mise au point à son intention.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi sur la Tutelle précise qu'à la demande du mineur, du tuteur ou de toute autre personne concernée, le juge de paix peut trancher sur des points de désaccord entre le tuteur et le mineur concernant sa personne et ses biens.</li> </ul>
<p><b>71. Si aucune solution durable n'a été identifiée dans un délai d'un an, le MENA doit automatiquement et définitivement être régularisé, conformément à la recommandation 49.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plusieurs guides de bonnes pratiques mentionnent le droit à un traitement du dossier dans un délai raisonnable, de manière à ne pas faire peser sur le MENA un facteur supplémentaire d'insécurité.</li> </ul>

c. Regroupement familial	
RECOMMANDATION	COMMENTAIRE
<p><b>72. Le regroupement familial devrait être la première option à envisager dans la recherche d'une solution durable. C'est pourquoi il importe d'entamer la recherche de la famille le plus tôt possible, conformément aux recommandations 40 à 43 inclus. Concrètement, cela signifie:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– chercher, identifier et localiser des membres de la famille,</li> <li>– lorsque c'est dans l'intérêt de l'enfant, faciliter le regroupement du MENA avec les membres de sa famille, de préférence dans le pays où les intérêts de l'enfant seront le mieux servis.</li> </ul> <p><b>Il est important que le regroupement familial, en cas de certitude concernant sa réalisation, ait lieu le plus rapidement possible.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En vertu de la recommandation du Comité des Droits de l'Enfant du 7 juin 2002, le regroupement familial doit se faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant.</li> <li>• Divers textes internationaux insistent pour que les états accordent une absolue priorité au regroupement familial dans l'intérêt de l'enfant et pour que la recherche des membres de la famille soit entamée dès que possible<sup>107</sup>.</li> <li>• Plus spécifiquement, l'article 10 de la Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant définit le droit des enfants et de leurs parents de quitter n'importe quel pays et de rentrer dans leur propre pays en vue d'un regroupement familial ou afin d'entretenir la relation parent-enfant.</li> <li>• La meilleure manière de procéder à un regroupement familial, c'est d'agir sur base volontaire.</li> </ul>
d. Retour vers le pays d'origine	
RECOMMANDATION	COMMENTAIRE
<p><b>73. L'option à envisager en deuxième lieu dans la recherche d'une solution durable devrait être le retour vers le pays d'origine. La décision d'un retour ne devrait être prise qu'à certaines conditions:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>L'Office des Etrangers, les instances sociales chargées de l'accueil du MENA en Belgi-</b></li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les enfants victimes qui ne sont pas ressortissants ou résidents du pays où ils se trouvent ont le droit de retourner dans leur pays d'origine.</li> <li>• Le principe de non-refoulement stipule que des enfants ne peuvent être renvoyés dans leur pays d'origine si, sur base d'une évaluation des risques et de la sécurité, des élé-</li> </ul>

107 Notamment la Convention de Genève (1951), la Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant (1989), la résolution de l'UE de 1997 relative aux mineurs non-accompagnés ressortissants d'états tiers, les UNHCR Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children seeking Asylum (1997).

<p>que et le tuteur jugent de commun accord que le rapatriement du MENA ne présente aucun danger et s'assurent que le processus se déroule d'une manière digne et dans l'intérêt supérieur du MENA.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Le tuteur du MENA donne son accord au retour.</li> <li>3. Une instance centrale, apolitique, indépendante, telle que décrite au point 45, aura fait une analyse minutieuse de la situation familiale dans le pays d'origine et des risques éventuels à y retourner.</li> <li>4. Préalablement au rapatriement, une personne ou instance appropriée (parent, tuteur, autre proche, instance gouvernementale, institution de soins) dans le pays d'origine a marqué son accord pour le retour et a la possibilité d'assumer la responsabilité du MENA et de lui offrir une prise en charge adaptée et une protection à court et à long terme.</li> <li>5. Le MENA a été informé le plus complètement possible et a reçu conseils et soutien (juridiques et autres). L'opinion du MENA a également été prise en considération.</li> <li>6. Le contact entre le MENA et sa famille doit avoir débuté avant le retour.</li> </ol>	<p>ments laissent supposer que la sécurité de l'enfant ou celle de sa famille est en danger.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il doit y avoir des garanties que le MENA bénéficiera, lors de son retour, d'un accueil permanent de qualité. La collaboration avec des organisations telles que l'OIM peut y contribuer.</li> <li>• Un arrêt récent du juge des référés<sup>108</sup> interdit à l'Etat Belge d'expulser des MENA ou de les refouler à moins qu'il y ait suffisamment de garanties que l'enfant sera accueilli et accompagné dans son pays d'origine, et cela aussi longtemps que la Loi sur la Tutelle du 24 décembre 2002 n'est pas entrée en vigueur.</li> </ul>
<p><b>74. Si le retour dans le pays d'origine constitue la meilleure solution, il importe de respecter la procédure suivante:</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le tuteur doit assister le MENA jusque dans les dernières étapes de son parcours et de sa procédure.</li> <li>• Il doit y avoir des garanties que le MENA bénéficiera, lors de son re-</li> </ul>

108 Tribunal de première instance Bruxelles, Juge des référés, en cause de l'A.S.B.L. Défense des Enfants International contre l'Etat belge, 17/11/2003.

<ul style="list-style-type: none"> <li>- le tuteur ou un assistant social désigné accompagne le MENA jusqu'au moment où l'enfant est placé sous la protection du Ministère de l'Intérieur, de l'OIM ou d'une autre organisation, responsable du retour,</li> <li>- dans le pays d'origine, l'enfant sera accueilli par un responsable désigné des services sociaux du pays et/ou les parents ou le tuteur légal de l'enfant,</li> <li>- le bien-être de l'enfant dans le pays d'origine doit être assuré et suivi de manière effective.</li> </ul>	<p>tour, d'un accueil permanent de qualité.</p>
<p>e. Intégration dans le pays d'accueil</p>	
<p>RECOMMANDATION</p>	<p>COMMENTAIRE</p>
<p><b>75. Un MENA pourrait être autorisé à rester dans le pays d'accueil si:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- il est reconnu en qualité de réfugié,</li> <li>- il a obtenu un statut humanitaire, parce que le retour dans le pays d'origine présente des risques ou parce qu'on ne retrouve pas sa famille,</li> <li>- il a reçu l'autorisation de rester sous une autre forme de droit de séjour (par ex. raisons médicales),</li> <li>- l'intérêt supérieur de l'enfant l'exige.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des Etrangers prévoit que les étrangers peuvent obtenir un permis de séjour définitif s'ils ont obtenu l'asile, dans le cadre du regroupement familial ou pour des raisons humanitaires.</li> <li>• En théorie, il existe également une possibilité d'adoption, mais c'est rarement une option adéquate pour un MENA. Cette démarche doit être précédée d'un examen minutieux des conditions de vie de la famille de l'enfant dans le pays d'origine. La Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant mentionne que cette solution ne peut être envisagée que lorsque toutes les possibilités ont été épuisées dans le pays d'origine de l'enfant.</li> </ul>

<p><b>76. Si on opte pour l'intégration dans le pays de séjour, le tuteur devrait rester responsable du MENA, jusqu'à la désignation d'un tuteur légal par le juge.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le tuteur doit accompagner le MENA jusque dans les dernières étapes de son parcours et de sa procédure.</li> </ul>
<p><b>77. Si on opte pour l'intégration dans le pays de séjour, un placement à long terme et un plan d'intégration individuel devraient être mis au point, sur base d'une évaluation de la situation du MENA. Ce plan devrait prévoir au minimum:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>pour les MENA de moins de 15/16 ans: de préférence une famille d'adoption faisant partie ou présentant des affinités avec sa propre culture,</li> <li>pour les MENA de plus de 15/16 ans: de préférence un placement dans de petits homes ou de petites communautés,</li> <li>un suivi individuel à long terme ainsi que l'accès aux soins de base, à un logement, à l'enseignement et à la formation, aux soins de santé, à un soutien psychosocial et un soutien linguistique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le droit à un niveau de vie minimal, à la sécurité sociale, à la santé et aux soins de santé, le droit à l'enseignement, aux loisirs, à la détente et aux activités culturelles ainsi que le droit à la réintégration dans la société sont tous repris dans la Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant.</li> <li>Cette même convention mentionne également l'obligation des états d'offrir une protection spéciale aux enfants qui ne peuvent vivre dans leur milieu familial et de veiller à ce qu'ils bénéficient d'un accueil familial alternatif ou d'un placement adapté. En ce qui concerne l'intégration à long terme du MENA qui a obtenu un droit de séjour définitif, un placement en institution résidentielle ne nous semble pas souhaitable.</li> </ul>
<p>f. Réimplantation et intégration dans un pays tiers</p>	
<p><b>RECOMMANDATION</b></p>	<p><b>COMMENTAIRE</b></p>
<p><b>78. Si un retour sans danger de l'enfant dans son pays d'origine et l'intégration dans le pays de destination ne sont pas possibles, ou si ces solutions ne servaient pas l'intérêt de l'enfant, les autorités des deux pays devraient assurer à l'enfant une réimplantation dans un pays tiers.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Selon la Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant, l'état a le devoir d'offrir une protection spéciale aux enfants qui ne peuvent vivre dans leur milieu familial. Si le retour ou l'intégration dans le pays de destination ne sont pas possibles, il importe de chercher des alternatives s'appuyant sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.</li> </ul>
<p><b>79. Si la réimplantation dans un pays tiers est considérée comme la</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En ce qui concerne l'intégration à long terme du MENA, il est recom-</li> </ul>

<p><b>meilleure solution durable, il est recommandé de privilégier les instances à caractère familial et communautaire à une prise en charge résidentielle.</b></p>	<p>mandé de l'intégrer autant que possible dans des réseaux sociaux naturels.</p>
<p><b>80. En cas de décision de réimplantation dans un pays tiers, chaque MENA devrait se voir désigner un tuteur et faire l'objet d'un plan d'intégration individuel, conformément au point 74.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Chaque MENA a droit à l'assistance d'un tuteur. Ce droit reste valable lorsque le MENA est transféré dans un autre pays.</li></ul>

## EXECUTIVE SUMMARY

This research report originates from the concern felt by Child Focus and the King Baudouin Foundation to improve the lot of unaccompanied minors (UAM) victims of sexual exploitation arriving or staying in Belgium. In recent years numerous findings have been arrived at and initiatives launched by various parties. But there is still a great deal to be done. Given its mission, Child Focus is regularly faced with UAMs who are the victims of sexual exploitation. They are a particularly vulnerable group because of the additional trauma they have incurred. Also, UAMs regularly disappear from the centres to which they have been referred and so run the risk of being drawn back into organised or unorganised prostitution or falling into its clutches. Accordingly, Child Focus and the King Baudouin Foundation have conducted an investigation into the reception facilities provided for those UAMs in Belgium. An analysis of the current situation, based on a study of the literature and questions answered by 54 experts in the field, has ultimately resulted in a number of recommendations on good practice in the reception of UAMs who are the victims of sexual exploitation.

Since UAMs who are victims of sexual exploitation are minors in the first place, and specifically foreign minors who are not fortunate enough to be supervised and supported by parents or legal guardians, it goes without saying that the analysis and recommendations presented also apply to a considerable degree to the wider group of UAMs. As a result, this report covers a wider target group than merely those UAMs who are victims of sexual exploitation.

Part I of this report first explains a number of central terms that clearly define the target group and the issue:

**UAM** is defined as: Any foreign subject who has not yet reached the age of 18 years and who arrives in or stays on Belgian territory unaccompanied by his or her father, mother, legal guardian or spouse.

**Sexual exploitation** is defined as: (a) the sale of minors (any action or transaction in which a child is handed over by a person or group of persons to another person or group of persons in return for payment or another form of compensation); (b) child prostitution (the use of a child in sexual acts in return for payment or another form of compensation); (c) child pornography (any depiction in whatever manner of a child who is engaged in real or simulated explicit sexual behaviour, or any depiction of a child's sexual organs for primarily sexual purposes).

For the definition of **trafficking in human beings and children** see the Ministerial Guideline containing the policy on the detection and prosecution of traffic in human beings and child pornography (referred to as COL 12/99).

**Good practice** refers to practical recommendations intended for professionals in the field and persons responsible for policy.

**Reception** covers three aspects: (1) the manner in which the police and the law treat UAMs; (2) the nature of the assistance provided to the target group on the medical, social security, psychological, educational and cultural levels; (3) the manner in which the target group is received in reception centres.

The first part of the report now outlines the phenomena involved in the issues examined. One important finding in this part is that it is extremely difficult to collect realistic statistical information on UAMs, victims of sexual exploitation and victims of trafficking in children. Defective registration, the number of actors involved and the concealed nature of the phenomenon are the main reasons for this. As a result, it is necessary to make do with estimates for the moment. In Belgium, the total number of UAMs annually is put at around 2000.

In addition to a summary of the available statistical material, a summary of the relevant policy framework at national, European and international level is also given. The central issues on the legislation and regulations in Belgium are the discussions between the Federal Government and the Communities on their respective responsibilities regarding the physical reception and guardianship of UAMs. The situation at present is that the Federal Government has declared itself competent for the reception of UAM asylum seekers while the Communities look after the reception of UAM non-asylum seekers. Guardianship will be the responsibility of the Federal Government

shortly when the Guardianship Act (*Wet op de Voogdij*) comes into force, as the Guardianship Service will come under the Ministry of Justice.

Finally, Part I looks at the route that UAMs follow once they arrive in or are found on Belgian territory and the numerous problems associated with it. This analysis is based on a study of the literature interviews with preferred witnesses/experts in closed hearings. The experts interviewed are active in three separate areas: (1) police, the judicial system and children's rights; (2) provision of assistance and counselling to UAMs; and (3) reception in the centres for UAMs. In summary, the following areas of difficulty may be cited:

- Concerning **general legal principles and safeguards**: In many cases the rights to which the UAMs are entitled are violated. One important explanatory factor in addition to the lack of sufficient knowledge and expertise on the issues of UAMs, trafficking in human beings and commercial sexual exploitation of minors is the development towards an extremely safety-oriented policy as regards UAMs.
- Concerning **access to the territory**: At present, UAMs can still be refused access to the territory. In concrete terms, this means that UAMs can be detained in closed detention centres at the borders and can be sent back immediately if they do not satisfy the entry requirements.
- Concerning the **detection and tracing of UAMs**: The shortage of financial and staffing resources means that in practice the detection and prosecution of the phenomenon of human trafficking by the police and the judicial system does not proceed optimally. The reallocation of powers as a result of the reform of the police service has also made optimum detection and tracing more difficult. Coordination and cooperation between the various actors involved often proves less than smooth. An additional problem is that few people in the police service are familiar with the problem of human trafficking and the sexual exploitation of children and there is only very limited educational provision available.
- Concerning the **identification and registration of UAMs**: Police services find themselves forced to work with the identity provided, which is often false or forged. In some cases, the lack of modern information channels results in serious delays in the identification process. In addition, the use of the identification form is a very radical experience for the UAM in question and often leaves behind long-lasting traces.
- Concerning the **allocation of a guardian**: In spite of certain shortcomings and ambiguities in the Guardianship Act, its implementation nevertheless promises to be a major step forward in the direction of better legal protection for UAMs. The crucial element for the guardianship system to be a success is proper cooperation between the Federal Government and the Communities.

- Concerning the **determination of the age of the UAMs**: To date, there is still no legal provision for the age given to be checked scientifically. At present, age is still determined on behalf of the Alien's Office, which is not a *neutral* body. And the reliability of the technique used (bone scanning) is sharply contested. At present, the UAM concerned has no possibility of appeal against the results of the bone scan, nor against the Alien's Office's decision.
- Concerning the **initial reception** of UAMs: A large number of problems arise here. In summary, the areas of difficulty are as follows: there is no initial period provided to enable the UAM to inform himself or herself of the possibilities for the future, or to make a proper diagnosis as regards counselling and assistance. The nature of the initial reception still depends on the UAM's resident status: asylum seekers are given a different reception from non-asylum seekers. There is still a discussion on the nature of the initial reception facilities; some argue for a closed reception centre, others for an open one, while others still see the answer in an intermediate solution, the "secured reception centre". The number of UAMs who disappear continues to be a worrying phenomenon. There has been an acute shortage of reception places for years now, with the result that the whole reception system is becoming clogged up and some actors are withdrawing or even refusing to take UAMs any longer. Other practical problems relate to the accessibility of certain reception services, the availability and expertise of interpreters and the mixing of various target groups within the same institution. However, the fundamental problem as regards initial reception facilities is the total absence of any overall structural vision on the reception of UAMs, so that all the initiatives are set up more or less independently of each other, resulting in both overlap and gaps in the provision.
- Concerning **family tracing**: Tracing the UAM's family links is a central aspect in the search for a permanent solution for the UAM. That search faces two problems: first, tracing family links is often hindered by false or forged identity details, and second, while there are various organisations that are active in family tracing, there is little or no cooperation between them. What is more, family tracing always faces the problem that if there is a link with organised crime the tracing activities may involve a potential threat to members of the UAM's family or to the UAM himself or herself.
- Concerning the **access to and progress of the various legal and administrative procedures**: At the moment, there are three procedures that may be followed for UAM victims of sexual exploitation: the asylum procedure (which includes no specific provisions whatever for minors), the UAM procedure (which has no legal basis whatever) and the procedure for a victim of trafficking in human beings (which again has no specific provisions for minors). The choice of a particular procedure has to be made practically as soon as the UAM is detected or makes himself or her-

self known, i.e. without sufficient information being available and without the support of a guardian or lawyer. Alongside the many other problems (the awkwardness of the procedure, the inappropriate hearing techniques, the heavy burden of proof, the discrimination between different “types” of UAMs) involved in the procedures, the fundamental problem is the great lack of certainty that the UAM has about his or her future due to the absence of a sound statutory set of regulations.

- Concerning the **interview/examination/testimony** of the UAM: All the bodies involved recognise that a number of problems arise in conducting interviews with or examinations of UAMs. In summary: there is a shortage of experience and in particular insufficient exchange of the available expertise; the questioning of victims of sexual exploitation is often extremely traumatic for them; there is a lack of the necessary resources to apply audiovisual interviews systematically; all too often interpreters do not fulfil their neutral role, and there is insufficient scope to build a relationship of trust with the victims; there is a lack of privacy when the UAMs are being interviewed.
- Concerning **referrals to subsequent reception provision and the coordination and cooperation between the actors involved**: At present, referrals to subsequent reception and assistance facilities and long-term support are carried out on the basis of the availability of places, without being preceded by a proper diagnosis. Nor is there an efficient system of referral. So no coherent overall reception structure for UAMs exists. Other problems that occur are: the inaccessibility of many assistance organisations for refugees and migrants in general and UAMs in particular, and the lack of regular consultation and proper networking among the various actors involved.
- Concerning **individual care and protection in the medium and long term**: Guaranteeing the safety of the UAM in question is an absolute precondition for achieving proper follow-up reception. But at the moment the reception system does not always succeed in guaranteeing that safety. Other problems relate to the heavy financial burden involved in calling in interpreters, the long waiting lists resulting from the limited facilities available, the severe administrative load for some assisting bodies and the difficulty of access to certain facilities (particularly mental health care).
- Concerning **the identification and implementation of a permanent solution**: The central obstacle to finding and implementing a permanent solution is the constant uncertainty about their future that UAMs currently face. First of all, they only acquire a very precarious right of residence on their arrival, and they are then confronted with procedures that are long, poorly adapted to their needs, unclear and uncertain as regards their outcome. That problem is most acute for those UAMs who are on the threshold of majority. So as soon as the initial resting period is over, a proper diagnosis has been made and a clearer view of the future has

been obtained, work should start on identifying and developing a permanent or long-term solution. However, the problem is that not all the actors involved have the same view of what a “permanent solution” should mean. Another problem is that the young person himself or herself currently has no say in the decisions on identifying and implementing the permanent solution.

Based on the analysis made in the first part, Part II of the report systematically presents a series of recommendations for good practice as regards the reception of UAMs in Belgium. Those recommendations are addressed both to the professionals in the field and to those with responsibility for policy. The recommendations are subdivided into a number of groups. The major recommendations in each group are briefly presented here.

- **General principles and safeguards:** These cover respect for the child’s rights, the principle that the child’s best interest is the primary consideration, the principle of non-discrimination, respect for the UAM’s opinion, and the rights to participation, information, confidentiality, protection, safety, security, assistance, respectful treatment, recovery and social integration. All those safeguarded rights support the recommendations formulated and must be observed at every stage of the reception of UAMs.
- **Access to the territory:** UAMs making themselves known at the border must automatically be given access to Belgian territory. UAMs who are found in the country must not be sent back to their point of entry, and UAMs must not be locked up in specific centres.
- **Detection and tracing of UAMs:** To promote the detection and tracing of UAM victims, work must be put into achieving better cooperation between all the actors involved, into more financial and staffing resources and into a system of permanent education and additional training on all aspects of trafficking in human beings and the sexual exploitation of (foreign) minors.
- **Identification and registration of UAMs:** The basic principle in identifying and registering UAMs is a humane, victim-oriented and child-oriented approach, involving particular vigilance and caution in the case of victims or suspected victims of sexual exploitation. The initial registration should be limited to the collection of a number of basic details, although of course the UAM should be at liberty to provide additional details. Those basic details should be recorded on an identification form that must be sent to the Guardianship Service without delay. That Service, which should be available round the clock, must maintain the central database for all registered UAMs. Following the official registration, the young person should immediately be transferred to a suitable reception structure (i.e. a centre for initial reception or a crisis reception centre) through a

central dispatching system, which should preferably be accommodated within the Guardianship Service.

- **Allocation of a guardian:** The Guardianship Act should be brought into force as soon as possible to enable the Guardianship Service to be set up and be made operational. As soon as an UAM has been detected and (initially) registered, he or she will immediately be allocated a guardian who will come to see the UAM as quickly as possible at the first reception facility or place of residence of the young person in question. The guardian will look after all aspects of the UAM's interests until such times as a permanent solution has been found and put into effect. The guardian will have to have the necessary expertise and additional training for that purpose.
- **Determining the age of the UAM:** If the Alien's Office or the Guardianship Service have any doubts about the age given, the Guardianship Service can give instructions for an independent age investigation to be carried out. As well as a number of guidelines to ensure the independence and objectivity of the investigation, any other serviceable evidence in addition to the bone scan (such as the young person's physical appearance, his or her psychological maturity, the young person's statements, and information acquired from documents) must also be taken into account, and a wide margin of error must be applied. An UAM may appeal against the result of the age investigation. Until the UAM's age has been finally determined, the young person should be given the benefit of the doubt.
- **Initial reception of UAMs:** On their arrival or detection in Belgian territory, UAMs must be given a resting and acclimatisation period of at least a few days and up to a maximum of three months. In that context, they should be granted an automatic right of residence for three months. The rest and acclimatisation period is for the purpose of securing, informing and diagnosing the young person. The initial reception should also form part of a structural reception policy providing for a two-part reception structure: initial reception in small-scale special category centres, and subsequent reception in the Belgian youth care facilities 'Bijzondere Jeugdbijstand' and 'l'Aide à la Jeunesse', supported by the facilities within the welfare sector. Initial reception can be in crisis reception centres and centres for initial reception, all of which should be open in structure but at a secret location if necessary. It is important that the initial reception programmes should have sufficient capacity available to promote the smooth progression on to the subsequent reception facilities. Finally, rapid placement in the education system is essential within the initial reception. No school may refuse to register an UAM or admit him or her to its classes. Where possible, catch-up classes must be organised for newcomers.
- **Family tracing:** Tracing of family members should begin as soon as possible unless the guardian or the UAM opposes such tracing or unless the

tracing activities would result in danger to the young person or to members of his or her family. On the individual level, it is the guardian who has to mobilise the services in question to find family members; the overall coordination should lie with the Guardianship Service. Family tracing must not influence decisions on whether any application for residence or request for asylum is well founded.

- **Access to and progress of the various legal and administrative procedures:** All UAMs must have the same access to the available procedures. In other words, there must be no distinction made between different “types” of minors. Existing procedures must also be adapted to the special needs and requirements of minors and to their specific situation. A separate legally enshrined set of regulations must be created for UAMs who are not seeking asylum. Other principles that must be respected in the context of the administrative and legal procedures are: automatic legal assistance and representation of the UAM by a lawyer, observance of the reasonable period requirement and guaranteed continuity of the procedure once it has been launched, irrespective of whether the UAM reaches majority in the meantime.
- **Interview/examination/testimony of the UAM:** Appropriate child-friendly interview techniques must be used when examining or interviewing UAMs. The interviewers must be given sufficient education and additional training to make this possible. In addition, expert interpreters must be provided. A network of accredited interpreters for the administrative interviews should be built up for this purpose, and sworn interpreters should be brought in for interviews and examinations in the context of judicial proceedings. Every UAM has the right to receive a free, automatically provided copy of his or her examination, interview or testimony. If the UAM wishes to testify, specific witness protection measures should be observed.
- **Referrals to subsequent reception provision; coordination and cooperation:** Referrals to subsequent reception facilities should be on the basis of a careful psychological diagnosis and should be made using a referral mechanism forming part of the central dispatching system that operates within the Guardianship Service. The initiatives responsible for the subsequent reception facilities must be enabled to demonstrate greater openness and accessibility towards the UAM. Also, these bodies need to work together better and more regularly in order to avoid overlap and gaps in coverage.
- **Individual care and protection in the medium and long term:** Subsequent reception and longer-term guidance must be provided in non-category institutions in which a separate counselling and/or treatment plan is drawn up for each individual UAM. Equally, attention has to be given to a sufficiently secure context. As with the initial reception, the subsequent reception facilities must also have sufficient capacity to prevent long

waiting lists. To that end, the existing measures provided in respect of care for young people (Bijzondere Jeugdzorg and l'Aide à la Jeunesse) can also be revised and made more flexible where appropriate. The subsequent reception facilities must also be able to call on a network of accredited interpreters, and their personnel must receive education and training on a regular basis.

- **Identification and implementation of a permanent solution:** During the process of identification and implementation of a permanent solution, the UAMs must enjoy some certainty about their future (i.e. right of residence). Giving a say to the UAM himself or herself and the principle of the child's interest are key starting points in the search for a permanent solution for the UAM. The final decision has to be taken in consultation with all the relevant actors and must be made in compliance with a decision-making mechanism that sets out clear rules of procedure. If the UAM does not agree to the proposed permanent solution, he or she may turn to the Justice of the Peace as provided in the Guardianship Act. If no permanent solution has been found within a period of one year, the UAM must automatically be regularised definitively. In order of preference, the final solutions may be: family reunion in the country of origin or a third country, return to the country of origin, definitive integration in Belgium, or integration in a third country. A number of guarantees and conditions will have to be observed in each of these solutions.



## BIBLIOGRAPHIE

BOONPALA, P. & KANE, J. (2001). *Trafficking in children: the problem and responses worldwide*. Geneva: ILO.

BERGHMANS, E. (2003). De waarborgen van het kinderrechtenverdrag voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België. *Interuniversitaire Attractiepolen, nr. P5/10/27 – Mensenrechten van kinderen. Implementatie en toezicht via participatie*. Brussel: DWTC.

COMMERS, R. & BLOMMAERT, J. (eds.) (2001). *Het Belgische asielbeleid. Kritische perspectieven*. Antwerpen: EPO.

DE PAUW, H. (2002). *De verdwijning van niet-begeleide minderjarigen en minderjarige slachtoffers van mensenhandel*. Brussel: Child Focus.

ECPAT (2003). *ECPAT report on the Implementation Of The Agenda For Action Against The Commercial Sexual Exploitation Of Children 2001-2002*. Bangkok: ECPAT International.

FOBLETS, M.-C. & BOUCKAERT, S. (2001). 'De bevoegdheidsverdeling inzake de opvang van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen zonder stabiel verblijfsstatuut, in het bijzonder van diegene die geen asielaanvraag hebben ingediend of waarvan de asielaanvraag is afgewezen'. In: *Integrale jeugdhulpverlening voor jongeren uit etnisch-culturele minderheidsgroepen met bijzondere aandacht voor buitenlandse niet-begeleide minderjarigen*. VLAAMS MINDERHEDENCENTRUM (2001), deel 3.

FONDATION ROI BAUDOUIIN (2003). *Les mineurs étrangers non accompagnés en Belgique. Aperçu de la situation actuelle et présentation de bonnes pratiques d'accueil et d'aide*. Bruxelles: FRB.

## BIBLIOGRAPHIE

GHOSH, B. (1998). *Huddled Masses and Uncertain Shores. Insights into Irregular Migration*. International Organization for Migration. The Hague/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers.

HULSBOCH, I. & MOENS, B. (eds). (2002). *Perspectives on trafficking in human beings. Phenomenon – legislation – assistance*. Paris: CCEM.

ICEM (2000). *Opvangvoorzieningen voor buitenlandse niet-begeleide minderjarigen*. Visietekst goedgekeurd door de ICEM-werkgroep Opvangbeleid.

INTERNATIONAL BUREAU FOR CHILDREN'S RIGHTS (2003). *Guidelines on justice for child victims and witnesses of crime*. Montreal: IBCR. [[http://www.ibcr.org/Guidelines\\_e.pdf](http://www.ibcr.org/Guidelines_e.pdf)].

INTERPOL (1998). *Interpol Handbook of Good Practice for Specialised Officers Dealing with Crimes Against Children*. Lyon: Interpol.

ILO (2002). *Unbearable to the human heart. Child trafficking and action to eliminate it*. Geneva: ILO. [<http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/publ/childtraf/unbearable.pdf>].

ILO (2002). *Forced Labour, Child Labour and Human Trafficking in Europe: an ILO perspective. Technical paper for the EU/OIM STOP 'European Conference on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings', 18-20 september 2002, Brussels, Belgium*. Geneva: ILO. [[http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/publ/policy/brussels\\_traffpaper2002.pdf](http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/publ/policy/brussels_traffpaper2002.pdf)].

ILO (2003). *Trafficking in human beings. New approaches to combating the problem*. Geneva: ILO. [<http://www.ilo.org/public/english/standards/decl/download/trafficking.pdf>].

OIM (2001). *Trafficking in unaccompanied minors for sexual exploitation in the European Union*. Brussels: OIM. [[http://www.OIM.int/DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/Trafficking\\_minors\\_partI.pdf](http://www.OIM.int/DOCUMENTS/PUBLICATION/EN/Trafficking_minors_partI.pdf)].

OIM (2002). *Traite des mineurs non-accompagnés dans l'Union Européenne. Allemagne, Belgique, Espagne, France, Grèce, Italie, Pays-Bas*. Paris: OIM. [<http://www.OIM.int/documents/publication/fr/traff%5Funac%5Fminors%5F2003%5Ffr.pdf>].

OIM (2002). *Journeys of Jeopardy: A review of Research on Trafficking in Women and Children in Europe*. Geneva: OIM. [[http://www.OIM.int/documents/publication/en/mrs\\_11\\_2002.pdf](http://www.OIM.int/documents/publication/en/mrs_11_2002.pdf)].

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, Departement Onderwijs (1999). *Kinderrechten en onderwijs: een driedubbele opdracht*. Lier: Van In. [<http://www.ond.vlaanderen.be/basisonderwijs/personeel/kinderrechten.pdf>].

OCIV (s.d.). *Een verkennend onderzoek naar de eigenheid van vluchtelingen binnen de geestelijke gezondheidszorg*. Brussel: OCIV. [<http://www.ociv.org/pdf/Onderzoekggz.pdf>].

PLATE-FORME MINEURS EN EXIL (2000). Conclusion: nécessité d'un statut pour les Mineurs non accompagnés d'origine étrangère. *T.J.K.* 3(1), 145-152.

RUXTON, S. (2001). *L'exploitation sexuelle des enfants: un plan d'action pour l'Europe*. Stockholm: Save the Children & UNHCR.

RUXTON, S. (2003). *Separated Children in Europe and EU Asylum and Immigration Policy*. Stockholm: Save the Children.

SARIS, A. (2002). *The rights of child victims and witnesses of crime. A compilation of selected provisions drawn from international and regional instruments*. Montreal: IBCR.

SAVE THE CHILDREN & UNHCR (2000). *Statement of good practice*. Op: [[www.separated-children-europe-programme.org/Global/English/StatementGoodPract.htm](http://www.separated-children-europe-programme.org/Global/English/StatementGoodPract.htm)].

SAVE THE CHILDREN/SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAMME (2003). *Statement on the Detention of Separated Children in Europe*.

SOPPE, H.J.G. (1997). Het verhoren van kinderen in zedenzaken. In: P.G.J. VAN KOPPEN, D.J. HESSING & H.F.M. VAN CROMBAG (eds.), *Het hart van de zaak. Psychologie van het Recht*. Gouda Quint, 352-377.

TERRE DES HOMMES (2003). *Le trafic d'enfants albanais en Grèce*. Mont-sur-Lausanne: Fondation Terre des Hommes.

UNHCR (1997). *Guidelines on Policies and Procedures in dealing with unaccompanied children seeking asylum*. Geneva: UNHCR. [<http://www.unhcr.ch/>].

## BIBLIOGRAPHIE

- UNICEF UK (2003). *End Child exploitation. Stop the traffic!* [<http://www.endchildexploitation.org.uk/pdf/ct/UKtraffickingreportfinal.pdf>].
- UNICEF (2003). *Guidelines for Protection of the Rights of Children Victims Trafficking in Southeastern Europe*. New York: UNICEF.
- 'Lettre ouverte au Premier Ministre, Guy Verhofstadt, et au Ministre de l'Intérieur, Antoine Duquêsne'. *Lettre d'information de la plate-forme Mineurs en exil*, n° 11, avril 2003, pp. 1-3.
- VAN DER AUWERAERT, J. (2003). Minderjarige vluchtelingen: de achilleshiel van het vreemdelingen- én het jeugdbeleid? *Samenleving en Politiek*, nr. 4 (10), 18-28.
- VAN KEIRSBILCK, B. (2002). Voogdij over de niet begeleide minderjarige vreemdelingen. *T.J.K.*, nr. 2(3), 62- 67.
- VLAAMS MINDERHEDENCENTRUM (2001). *Integrale jeugdhulpverlening voor jongeren uit entisch-culturele minderheidsgroepen met bijzondere aandacht voor buitenlandse niet-begeleide minderjarigen*. Brussel: VMC.
- WHO (2003). *WHO Ethical and safety recommendations for interviewing trafficked women*. Geneva: WHO.
- WOLTHIUS, A. & BLAAK, M. (2001). *Trafficking in children for sexual purposes from Eastern Europe to Western Europe*. Amsterdam: ECPAT International.
- X. (2001). 'Les mineurs étrangers non accompagnés et le service social du Comité d'aide spécialisée Halle-Vilvoorde et Bruxelles'. *Lettre d'information de la Plate-forme Enfants en exil*, N°9, septembre 2001. [[www.petitchateau.be](http://www.petitchateau.be)]
- X. (2003). *Une Belgique créative et solidaire. Du souffle sur le pays*. [[www.diplomatie.be](http://www.diplomatie.be)].
- X. (2000). La traite des êtres humains et la prostitution en Belgique. Rapport de la sous-commission 'Traite des êtres humains et prostitution' publié par mesdames Thijs et de T'Serclaes. *Doc. Parl.* 1999-2000, n° 2-152/1.
- X. (2003) Rapport du groupe de travail 'Droits de l'Enfant' publié par mesdames Kaçar et Laloy, *Doc. Parl.* , 2002-2003, n° 2-1199/1.

ZIMMERMAN, C., e.a. (2003). *The health risks and consequences of trafficking in women and adolescents. Findings from a European study*. London: London School of Hygiene & Tropical Medicine.



## **ANNEXE 1: EXPERTS ET ACTEURS POLITIQUES INTERVIEWÉS**

### **Police & Justice**

1. Thierry Begeyn (Substituut Procureur des Konings, parket Brugge)
2. Dirk Calemyn (Scheepvaartpolitie Zeebrugge)
3. Nadia Caluwé (Hoofd Jeugdparquet - Parket Antwerpen)
4. Rudy Cornet (Police locale de Charleroi, service judiciaire, section traite des êtres humains)
5. Marinka Degrande (Scheepvaartpolitie Zeebrugge)
6. Mevrouw Nadia De Vroede (Substituut Procureur-Generaal, Parket - generaal Brussel)
7. Peter Dewaele (GDA Brussel, cel pedofilie; coördinator kinderverhoor)
8. Didier Durnez (Spoorwegpolitie Brussel-Zuid)
9. Philippe Jacquet (Police locale de Saint Gilles)
10. Guido Kokelenberg (Federale politie, grenscontrole Zaventem)
11. Walter Leenders (Minor-Ndako vzw)
12. Karine Minnen (Lokale politie Brussel)

## ANNEXE 1

13. Wendy Uyttendaele (Office des Etrangers, bureau Mineurs non accompagnés)
14. Koen Van de Bos (Office des Etrangers, Bureau R, Cel Zaventem)
15. Frans Van De Look (GDA Brussel, team prostitutie)
16. Steve Van de Neste (GDA Brussel, team prostitutie)
17. Benoît Van Der Meerschen (Service Droits des Jeunes)
18. Sofie Van Steenberghe (vzw t'Huis)
19. Jeugdrecht Wustefeld (Rechtbank van eerste aanleg te Brussel)

## **Aide et accompagnement des MENA**

20. Silke Blommaert (Coördinator Project Antwerpse straatminderjarigen)
21. Jan Breyne (Federatie Pleegzorg)
22. Begonia Cainas (Chef du service social CHU St.-Pierre)
23. Bart Daems (directeur JOBA)
24. Christian Dehaspe (Directeur Alternatives Familiales, service de placement familial)
25. Mr. Delcommune (Conseiller SAJ Bruxelles)
26. Toon Gailly (Coördinator Centrum voor welzijnszorg Laken)
27. Mr. Gevers (City Planning - UMC Sint-Pieter, Brussel)
28. Birgit Goris (Centrum voor welzijnszorg Laken)
29. Paul Jacques (Clinique de l'Exil)
30. Annick Léonard (Mentor-Escale)
31. Madame Marquebreucq (Exil Asbl)
32. Danielle Quévy (Le Nid)

33. Eric Schoentjes (Dokter in het Paola Kinderziekenhuis, Universitair Centrum Kinder- en Jeugdpsychiatrie Antwerpen)
34. Lou Stallaert (Comité voor Bijzondere Jeugdzorg Brussel)
35. Alain Van Outeren (Ulysse asbl)
36. Josefien Vos (Kinderpsychologe/psychotherapeute - Vagga Vluchtelingenteam Antwerpen)

### **Centres d'accueil pour MENA**

37. Joan Beun (Centre d'accueil de Gembloux)
38. Heidi Broosens (VZW Asmodee / Payoke)
39. Margot Cloet (Directrice Minor-Ndako vzw)
40. Miryam Custinne (Responsable mineurs non accompagnés CPAS Assesse)
41. Mr. De Vyver (Directeur IPPJ Saint-Servais)
42. Eveline Dogniez (Responsable de la coordination sociale pour les centres d'accueil, Croix Rouge de Belgique, Communauté francophone)
43. Rika Goethals (directrice Centre de transit 127 (Aéroport))
44. Karel Henderickx (Afdelingshoofd Gemeenschapsinstellingen voor Bijzondere Jeugdbijstand)
45. Barbara Janssens (Rode Kruis Vlaanderen)
46. Herlinde Janssens (Responsable accueil, Pag-Asa)
47. Christophe Kirem (Coordinateur Centre d'accueil de Gembloux)
48. Nathalie Lens (Sürya)
49. Christian Meulders (Directeur Sürya)
50. Paul Nijs (Directeur vzw t'Huis)

## ANNEXE 1

51. Geert Nuyten (Coördinator niet-begeleide minderjarigen, CPAS Ieper, Lokaal Opvanginitiatief De Lier)
52. Gonneke Pouseele (Ons Tehuis)
53. Nele Praet (VZW Asmodee/Payoke)
54. Denis Xhrouet (Directeur Centre Esperanto)

### **Responsables politiques**

55. Liliane Baudart, conseillère au cabinet de Laurette Onkelinx, vice-première ministre et ministre de la Justice
56. Wim Bontinck, diensthoofd Mensenhandel, directie DJP, Federale Politie
57. Kristof Bossuyt, adviseur bij het kabinet van Patrick Dewael, vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken
58. Sophie Croonen, collaboratrice du délégué général aux Droits de l'Enfant
59. Paolo De Francesco, diensthoofd Cel Mensenhandel, Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding
60. Philippe Delfosse, collaborateur au cabinet d'Isabelle Simonis, secrétaire d'état à la Famille et aux Personnes handicapées, adjointe au ministre des Affaires sociales et de la Santé publique
61. Dorothee D'Herde, medewerkster bij het kabinet van Patrick Dewael, vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken
62. Raymonde Foucart, présidente du Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme
63. Mie Jacobs, medewerkster bij het Kinderrechtencommissariaat
64. Julie Papazoglou, collaboratrice au cabinet de Nicole Maréchal, ministre de l'Aide à la Jeunesse et de la Santé de la Communauté française
65. Bob Pleysier, directeur general van FEDASIL, federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers

66. Radouane Bouhlal, attaché au cabinet de Jean-Marc Nollet, ministre de l'Enfance, chargé de l'Accueil et des missions confiées à l'ONE de la Communauté française
67. Renée Raeymaekers, conseiller-adjoint au Service Public Fédéral Intérieur, Office des Etrangers
68. Monique Reginster-Bous, collaboratrice au cabinet du ministre de l'Enseignement secondaire et de l'Enseignement spécial de la Communauté française
69. Geneviève Robesco, substitut du procureur général de Liège
70. Freddy Roosemont, directeur-generaal van de FOD, dienst Vreemdelingenzaken
71. Kathy Van Crombruggen, medewerkster bij het kabinet van Marleen Vanderpoorten, Vlaams minister van Onderwijs en Vorming
72. Astrid Van Kleef, medewerkster bij het kabinet van Marie Arena, minister van Ambtenarenzaken, maatschappelijke Integratie en Grootstedenbeleid



**CHILD FOCUS**  
**Dans l'intérêt des enfants**  
[www.childfocus.be](http://www.childfocus.be)

Child Focus, le Centre Européen pour Enfants Disparus et Sexuellement Exploités, est un établissement d'utilité publique qui est opérationnel depuis le 31 mars 1998.

Le Centre est indépendant et agit toujours et uniquement dans l'intérêt des enfants.

Il a pour mission, tant sur le plan national qu'international, d'une part, le support actif dans les enquêtes de disparition, d'enlèvement ou d'exploitation sexuelle d'enfants et, d'autre part, la prévention et la lutte contre ces phénomènes.

Les appels au Centre se font via le numéro d'urgence 110, qui est national et gratuit et peut être joint 24 heures sur 24. La tâche des call managers est complexe et exige une réelle capacité d'accueil, d'écoute, d'analyse et de guidance. Le Centre reçoit en moyenne 200.000 appels par an.

Les dossiers-mêmes de disparition et d'exploitation sexuelle d'enfants sont pris en charge par les case managers dont la mission est double: d'une part, ils ont un rôle important à remplir auprès des parents et des victimes, et, d'autre part, leur tâche consiste à stimuler l'enquête et la justice.

Le case manager va encadrer les parents et/ou les victimes, établir une relation de confiance avec ceux-ci et rester régulièrement en contact avec eux jusqu'à la conclusion de l'affaire.

Il veille, sans toutefois se substituer aux services existants, à ce que tout soit mis en oeuvre pour que l'affaire soit résolue le plus rapidement possible et que les victimes soient accompagnées de la meilleure façon.

Le Centre traite en moyenne plus de 2500 dossiers par an: des fugues, des enlèvements parentaux, des disparitions de mineurs non accompagnés,

## CHILD FOCUS

des disparitions non définies et des enlèvements par un tiers, des cas d'enfants victimes d'abus sexuels.

Child Focus a également ouvert un point de contact civil afin de donner aux internautes la possibilité de signaler tout matériel à caractère pédopornographique ([www.childfocus-net-alert.be](http://www.childfocus-net-alert.be)).

Afin de lutter contre les phénomènes de disparition et d'exploitation sexuelle d'enfants, la mission de Child Focus est aussi de donner une série de signaux et de formuler des propositions. Des études sont menées en collaboration avec des experts et des campagnes de sensibilisation et de prévention sont mises en place.

Pour faire progresser les politiques de lutte contre la disparition et l'exploitation sexuelle de mineurs, Child Focus a créé la Fédération Européenne pour Enfants Disparus et Sexuellement Exploités. Celle-ci regroupe actuellement 19 organisations non gouvernementales dans 15 pays de l'Europe.

Le Centre est financé pour la moitié par les pouvoirs publics et pour l'autre moitié par le secteur privé et le grand public.

La Fondation Roi Baudouin est partenaire de Child Focus depuis sa création.

Child Focus  
avenue Houba – de Strooper 292  
1020 Bruxelles  
Tél. 02/475.44.11 Fax 02/475.44.03  
[www.childfocus.org](http://www.childfocus.org)  
numéro d'urgence gratuit: 110

Les dons à partir de 30 euros par an versés à notre compte 096-222222-70 sont fiscalement déductibles.

## LA FONDATION ROI BAUDOIN

### Contribuer à l'amélioration des conditions de vie de la population

[www.kbs-frb.be](http://www.kbs-frb.be)

La Fondation Roi Baudouin est une fondation d'utilité publique qui a vu le jour en 1976, l'année des 25 ans de règne du Roi Baudouin. La Fondation est indépendante et pluraliste. Nous œuvrons pour améliorer les conditions de vie de la population.

La Fondation dispose d'un budget de fonctionnement de quelque 25 millions d'euros par an. Ce budget nous permet de réaliser pas mal de choses au service de la société, mais nous ne pouvons pas tout faire. C'est pourquoi nous choisissons de mettre l'accent sur certains thèmes prioritaires, que nous adaptons aux besoins changeants de la société. Nos programmes centraux pour les années à venir sont: Justice sociale, Société civile, Gouvernance, et Fonds & Philanthropie d'aujourd'hui

Le programme 'Justice sociale' détecte de nouvelles formes d'inégalité sociale et soutient des initiatives qui accroissent l'autonomie des personnes les plus vulnérables. Avec le programme 'Société civile', nous cherchons à stimuler l'engagement citoyen et à renforcer le mouvement associatif. 'Gouvernance' entend associer plus étroitement les citoyens aux décisions sur les modes de production et de consommation des biens et des services ainsi qu'aux évolutions dans les sciences médicales. Quant au programme 'Fonds et Philanthropie d'aujourd'hui', il vise à encourager des formes modernes de générosité: la Fondation fournit des informations aux donateurs et leur propose toute une gamme d'instruments de philanthropie.

A côté de ces quatre programmes centraux, la Fondation mène aussi plusieurs 'Initiatives spécifiques et structurelles'. Nous menons un projet sur

## LA FONDATION ROI BAUDOIN

l'aménagement du quartier européen à Bruxelles, soutenons Child Focus et avons conclu un partenariat structurel avec le European Policy Centre.

Précisons encore que tous nos programmes et projets accordent une attention particulière à la diversité culturelle et à l'équilibre des relations hommes-femmes.

Pour atteindre notre objectif, nous combinons différentes méthodes de travail: nous soutenons des projets de tiers, nous développons nos propres projets sur certains thèmes, nous organisons des journées d'étude et des tables rondes réunissant des experts et des citoyens, nous mettons sur pied des groupes de réflexion sur des enjeux actuels et futurs, nous rassemblons autour d'une même table des personnes aux visions très diverses, nous synthétisons les informations ainsi obtenues dans des publications et des rapports (gratuits),...

En tant que fondation européenne en Belgique, la Fondation Roi Baudouin est active au niveau local, régional, fédéral, européen et international. Nous tirons bien sûr parti de notre implantation à Bruxelles, capitale de l'Europe, de la Belgique et des deux grandes Communautés de notre pays.

Vous trouverez de plus amples informations sur notre site internet: [www.kbs-frb.be](http://www.kbs-frb.be)

Renseignements pratiques: tél. +32-2-511 18 40, fax +32-2-511 52 21 ou e-mail: [info@kbs-frb.be](mailto:info@kbs-frb.be)

Fondation Roi Baudouin  
rue Brederode 21  
B-1000 Bruxelles

Les dons à partir de 30 euros versés à notre compte 000-0000004-04 sont fiscalement déductibles.