



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

T-ES(2016)RFG-BEL

CONVENTION DE LANZAROTE

Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels

QUESTIONNAIRE CIBLE

Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés de l'exploitation et des abus sexuels

BELGIQUE

(réponses envoyées par l'Etat)

Réponses enregistrées par le Secrétariat le 21 septembre 2016

QUESTIONS CIBLÉES

DONNÉES (Convention de Lanzarote, Chapitre III)

- 1) Combien d'enfants migrants et demandeurs d'asile (accompagnés et non accompagnés)¹ se trouvent-ils dans votre pays suite à la crise des réfugiés ?
 - a) Merci de fournir des estimations, si vous ne disposez pas de données précises, pour la période comprise entre le 1 juillet 2015 et le 30 juin 2016,² et de préciser combien, parmi ces enfants, sont victimes ou victimes présumées d'exploitation et d'abus sexuels ;

Un Mineur non accompagnés peut être en Belgique

Une personne

- de moins de dix-huit ans,
- non accompagnée par une personne exerçant l'autorité parentale ou la tutelle (en vertu de la loi applicable conformément à l'article 35 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé),
- ressortissante d'un pays non membre de l'Espace économique européen,
- et étant dans une des situations suivantes :
 - o soit, avoir demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié;
 - o soit, ne pas satisfaire aux conditions d'accès au territoire et de séjour déterminées par les lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

soit une personne :

- de moins de dix-huit ans;
- ressortissante d'un pays membre de l'Espace économique européen ou de la Suisse;
- non accompagnée par une personne exerçant l'autorité parentale ou la tutelle en vertu de la loi applicable conformément à l'article 35 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé;
- non munie d'un document légalisé attestant que la personne exerçant l'autorité parentale ou la tutelle a donné l'autorisation de voyager et de séjourner en Belgique;
- non inscrite au registre de la population;
- et étant dans une des situations suivantes :
 - o soit avoir demandé un titre de séjour provisoire sur la base de l'article 61/2, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;
 - o soit se trouver en situation de vulnérabilité.

Dans ce cadre on parle des Mineurs non accompagnés européens.

¹ Merci de préciser la définition d'enfants accompagnés/non accompagnés dans votre pays et, si disponible, merci de fournir des chiffres distincts pour les enfants accompagnés et les enfants non accompagnés. Si ces données ne sont pas disponibles, merci de fournir les données sur les enfants migrants et demandeurs d'asile.

² Si des données pour cette période ne sont pas disponibles, merci de fournir les données annuelles les plus récentes.

Nombre total de mineurs demandeurs d'asile pour cette période (accompagnés ou pas):
2015 : 10248
2016 : 2892

En 2015, 5.047 personnes se sont déclarées mineurs étrangers non accompagnés (MENA) sur le territoire dont environ 144 mineurs non accompagnés européens.

En 2016, 1813 personnes se sont déclarées mineurs étrangers non accompagnés (MENA) sur le territoire et un doute a été émis pour 648 d'entre eux. Environ 69 des 1813 sont des mineurs non accompagnés européens.

Nombres total de MENA demandeurs d'asile pour cette période (après vérification de la minorité):

2015 : 2185
2016 : 622

Pour 2015 : il y a eu 3 MENA qui sont entrées dans la procédure en tant que victimes d'exploitation sexuelle. La procédure est expliquée en bas.

Pour 2016 : il y a eu 1 MENA entrée dans la procédure.

Ceci ne peut pas être compris comme il n'a y que 4 mineurs victimes de l'exploitation sexuelle. Probablement il y en a plus, mais soit ils ne se sont pas (encore) manifester comme victime, soit ils ne sont pas encore identifier comme victime.

- b) Expliquez de quelle manière les victimes d'exploitation et d'abus sexuels ont été identifiées ou décrivez les difficultés que présente leur identification. Précisez si une distinction est faite entre les enfants qui ont été victimes d'exploitation et d'abus sexuels avant leur entrée sur votre territoire (Groupe 1) et ceux qui l'ont été après leur arrivée (Groupe 2) et fournissez des données chiffrées/estimations pour les deux groupes de victimes. Merci également de préciser comment l'âge est déterminé en cas de doute ;

La Belgique a mis en place un système spécifique de protection pour les personnes victimes potentielles d'exploitation et ce compris l'exploitation sexuelle. Au niveau de la délivrance du document de séjour la procédure est décrite aux art 61/2 à 61/5 de la loi du 15/12/1980. Au niveau de la cellule MINTEH de l'Office des Etrangers, de données ne sont disponibles que pour les personnes entrées dans la procédure traite des êtres humains.

Sur le plan de l'identification, les victimes d'exploitation sexuelles peuvent être signalées par diverses instances. Bien souvent, il s'agit des services de police mais il peut aussi s'agir d'acteurs sociaux. Il existe une liste d'indicateurs de traite y compris exploitation sexuelle) qui ont été fournis aux services de police. Cette liste comprend une rubrique spécifique concernant les mineurs.

En outre d'autres initiatives d'informations ont lieu vers d'autres intervenants de première ligne (secteur de l'asile par exemple).

Pour plus de détails voir le volet « protection » de ce questionnaire.

Procédure de détermination de l'âge :

En cas de doute sur l'âge, il est procédé à un test médical par un médecin afin de vérifier si cette personne est âgée ou non de moins de 18 ans. Le test médical est réalisé sous le contrôle du service des Tutelles (art. 7 de la loi du 24/12/2002 - Loi-programme (I) (art. 479) - Titre XIII - Chapitre VI : Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés).

Titre XII – Chapitre 6 « Tutelle sur les mineurs étrangers non accompagnés » stipule que le Service des tutelles peut procéder à un test médical si le Service ou les autorités chargées de l'immigration émettent un doute sur le fait que la personne qui se déclare être mineur le soit effectivement.

Dans ce cas la personne est informée du déroulement du test et des conséquences éventuelles qui pourront en découler.

Ce test est effectué dans un hôpital et consiste dans trois examens, à savoir : la radiographie de la clavicule, la radiographie du poignet et l'orthopantomogramme (radio des dents). Les résultats de ces 3 tests sont rassemblés et un radiologue formule une conclusion finale, dans laquelle un âge fictif est déterminé indiquant une certaine marge. La décision établissant qu'une personne a plus ou moins de 18 ans ne se base donc pas sur un seul élément. Le résultat du test représente une estimation.

A l'heure actuelle il s'agit de la méthodologie scientifique la plus fiable pour déterminer si une personne a plus ou moins de 18 ans. Le service des Tutelles n'a pas pour mission de déterminer une date de naissance précise.

Dans un avis du 20 février 2010 l' Ordre des Médecins a indiqué (traduction libre du texte) qu'une marge d'erreur est toujours possible et que le doute doit toujours bénéficier au profit de la personne.

En cas de marge d'erreur, le Service des Tutelles tiendra toujours compte de l'âge le plus bas.

En dehors de tous ces éléments l'administration tient compte des déclarations effectuées par la personne, invite si nécessaire la personne à un entretien pour évaluer les éléments du dossier, y compris les informations qui sont transmises au Service des Tutelles par le personnel des Centres d'observation et d'orientation.

De plus, si la personne dispose de documents (passeport, déclaration de naissance, jugement supplétif) ces documents sont inclus dans l'analyse du dossier pour autant qu'ils soient authentiques et si possible légalisés dans le pays d'origine par un poste diplomatique belge. Toutefois, étant donné que beaucoup de documents peuvent être obtenus sans trop de formalités, ils ne sont pris en compte que jusqu'à 2 ans en dessous de la marge inférieure résultant du test.

Le service des Tutelles prend toujours dans ces décisions l'intérêt supérieur de l'enfant en compte, conformément aux dispositions internationales applicables en Belgique.

Au cas où les jeunes peuvent présenter de nouveaux éléments, ils peuvent toujours demander une révision de leur dossier au service des Tutelles.

Enfin, la notification d'une décision de majorité constitue un acte administratif contre lequel un recours en suspension et en annulation devant le Conseil d'Etat est ouvert.

Il y a lieu de tenir compte que dans beaucoup de pays d'origine les registres d'Etat civil sont soit incomplets soit inconnus.

- c) Indiquez également de quelle manière les données collectées sont utilisées pour apporter une réponse coordonnée entre les différentes instances chargées de la protection, de la prévention et de la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants ;

/

- d) Indiquez quelles sont les institutions chargées de collecter les données ci-dessus.

Les données transmises sont collectées par l'Office des Etrangers et le Service de Tutelle.

PRÉVENTION (Convention de Lanzarote, Chapitre II)

- 2) Quelles sont les mesures spécifiques prises pour empêcher que les enfants touchés par la crise des réfugiés soient victimes d'exploitation et d'abus sexuels ?
 - a) Indiquez en particulier les mesures qui ont fait la preuve de leur efficacité (par exemple, matériel de sensibilisation, formation spécialisée, sélection de professionnels, etc.) ;

La Belgique a depuis longtemps mis en place un ensemble de formations concernant la détection des victimes de traite des êtres humains. Des formations de différents types ont été organisées par l'Office des Etrangers ou les agences en charge de l'asile.

Tout d'abord, FEDASIL a pris une initiative dans le cadre de la sensibilisation à la traite des êtres humains en vue d'informer et de former les équipes de terrain spécifiquement en charge des Mineurs Etrangers Non Accompagnés (MENA).

La 1ère journée de sensibilisation/formation a eu lieu en octobre 2012 au centre d'accueil de Rixensart. L'objectif était d'améliorer la détection et la protection des jeunes victimes de la traite des êtres humains par les travailleurs de 1ère ligne (notamment les travailleurs de centres d'accueil de 1er et 2ème phase) et de s'inscrire dans le développement d'un système de référence vers les structures spécialisées (tel que prévu dans la circulaire multidisciplinaire de 2008 consacrée à l'orientation des victimes de traite).

Cette sensibilisation/formation s'est réalisée en collaboration avec l'Office des Etrangers (la cellule MINTEH), les centres d'accueil spécialisés pour les victimes de la traite des êtres humains et les centres d'accueil pour mineurs victimes de traite.

La formation a ensuite été répétée notamment en 2014.

Une nouvelle formation est également prévue en novembre 2016 pour le personnel de FEDASIL. Il s'agit d'une formation théorique qui sera suivie de journées en petit groupe de travail par région et par réseau au début de l'année 2017.

FEDASIL a également réalisé des FAQ à l'attention de son personnel sur la traite des êtres humains.

Des outils didactiques ont été rédigés par la Cellule Interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains dans le cadre de ces formations : une fiche synthétique avec des indicateurs a ainsi été distribuée aux personnes formées.

Le signalement des mineurs non accompagnés se fait par le biais d'une fiche de signalement. Une rubrique spécifique pour la traite des êtres humains est prévue.

Une brochure intitulée : « Femmes, jeunes filles et asile en Belgique » est distribuée aux demandeurs d'asile. Un chapitre spécifique sur la traite des êtres humains est présent.

En cas de doute sur une situation, la cellule MINTEH informe la structure d'accueil des doutes concernant un risque d'abus ou d'exploitation afin qu'un suivi spécifique puisse être mis en place.

L'Office des Etrangers a par ailleurs entamé début 2016 une série de formations en petits groupes pour leur personnel ainsi que le personnel des centres d'accueil pour réfugiés. La formation vise également à informer quant à la question de l'identification des victimes et des procédures applicables. L'option a été prise de travailler en plusieurs sessions avec des groupes restreints pour favoriser un maximum d'interactions.

Ces formations continueront dans l'avenir. L'office des Etrangers souhaite aussi former le personnel sur les nouvelles tendances, par exemple : une formation est prévue concernant les victimes d'exploitation sexuelle originaire du Nigéria.

Une partie du personnel en contact direct avec les demandeurs d'asile a participé systématiquement à cette formation ; par ailleurs, les autres services de l'Office des Etrangers ont envoyé une délégation de sorte qu'il au moins 200 personnes ont été sensibilisées et formées.

Enfin, une formation a été donnée aux tuteurs en charge des mineurs étrangers non accompagnés. Il s'agissait d'une formation d'une journée avec des ateliers de discussion l'après-midi. En plus de la fiche avec les indicateurs, un schéma simplifié de la procédure à suivre concernant l'orientation des victimes de traite des êtres humains a été fournie.

- b) Indiquez quels enseignements ont été tirés des difficultés particulières qu'il a fallu surmonter pour améliorer la prévention (par exemple pour la sensibilisation à la violence sexuelle parmi d'autres urgences prioritaires, etc.).

Une difficulté qui est apparue dans les discussions reste l'identification et surtout la difficulté à amener un mineur étranger à se confier en cas d'exploitation sexuelle. Un certain nombre de travailleurs sociaux ayant participé à la formation ont cependant

indiqué qu'ils étaient effectivement parfois témoin de comportements qui pouvaient être des indications d'une exploitation potentielle (mineur qui a de l'argent, mineur qui revient avec des nouveaux vêtements, ...).

Les formations sont utiles car elles ont dans certain cas permis un petit nombre de signalements dans le secteur de l'asile. Cependant, les cas restent difficiles à identifier. Il semble que les formations avec des ateliers ou des petits groupes permettent davantage aux personnes de terrain de mettre en relation leur expérience personnelle et l'information communiquée sur la traite des êtres humains.

PROTECTION (Convention de Lanzarote, Chapitre IV)

- 3) Une approche coordonnée de la protection de l'enfance a-t-elle été mise en place pour prendre en charge les besoins spécifiques des enfants migrants et demandeurs d'asile victimes d'exploitation et/ou d'abus sexuels ?
- a) Décrivez les mesures prises pour faire face à la situation et prendre en charge les besoins spécifiques des enfants (traumatismes multiples, différences linguistiques/culturelles, etc.), y compris en ce qui concerne la tutelle et le placement ;

Une situation d'exploitation sexuelle de mineurs doit être considérée comme de la traite des êtres humains.

De ce point de vue, une circulaire multidisciplinaire relative à l'orientation des victimes de traite adoptée en 2008 sous l'impulsion de la Cellule Interdépartementale de coordination de la lutte contre la TEH, organise l'identification et l'orientation des victimes et contient un chapitre particulier pour les mineurs.

Au niveau de l'Office des Etrangers, on applique ce qui est prévu dans la Circulaire relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire. Cette circulaire est en phase finale de réécriture suite à son évaluation et à des modifications législatives et réglementaire.

- b) Indiquez aussi les mesures qui ont été prises pour protéger les enfants contre de nouveaux faits d'exploitation et d'abus et pour aider les victimes à obtenir réparation (veuillez indiquer, le cas échéant, les différences entre les enfants des Groupes 1 et 2, tels que définis plus haut) ;

FEDASIL signale les éléments suivants :

La loi « accueil » introduit un mécanisme qui vise à évaluer les besoins individuels du bénéficiaire de l'accueil en vue de déceler les besoins spécifiques et toute vulnérabilité. C'est le rôle du travailleur social référent de réaliser cet examen de la situation individuelle. Il prendra les contacts nécessaires en vue d'une éventuelle orientation vers un centre spécialisé pour victimes de la traite.

Le trajet d'accueil des MENA

Le mineur qui se déclare MENA sera accueilli dans un centre d'observation et d'orientation de Fedasil (COO). L'accueil dans un COO constitue, en principe, la première phase d'accueil des MENA.

L'objectif du COO est de dresser un premier profil médical, psychologique et social du MENA et de détecter une éventuelle vulnérabilité en vue de l'orienter vers une prise en charge adaptée.

Dans une deuxième phase le jeune sera orienté dans une structure d'accueil adaptée à ses besoins. A défaut d'un accueil plus adapté à ses besoins (octroyé par les Communautés, ...) il est accueilli dans une autre structure d'accueil communautaire gérée par l'Agence ou un partenaire. Dans une troisième et dernière phase, il est accueilli en principe par les autorités compétentes (CPAS, Communautés, etc.) en fonction de ses besoins, de son statut et de son projet personnel ou le cas échéant par Fedasil.

Mesures :

Une des missions du COO est de mettre en place les mesures de protection nécessaires pour éviter les disparitions inquiétantes des MENA et de ce fait le risque d'exploitation. Il s'agit notamment de: surveillance intensive du réseau du jeune (via retrait du GSM, système de permission et visite, accompagnement des sorties du MENA, contrôle continu 7/7j et 24/24h.)

Pendant cette période d'observation, l'objectif est de détecter les vulnérabilités et prendre éventuellement des mesures de protection spécifiques en fonction des besoins du jeune (ex : accompagnement à chaque sortie, demande de désignation tutelle prioritaire,...). En cas de doute de victime de traite des êtres humains, le COO prend contact avec un centre spécialisé pour l'accueil et l'accompagnement des victimes de la traite des êtres humains afin d'établir le besoin d'accueil dans une structure protégée et confidentielle. Le centre se chargera du suivi administratif et juridique de son dossier. Son hébergement n'aura cependant pas lieu sur place car ces centres hébergent des adultes mais dans un autre centre qui accueille des mineurs victimes de traite ou des MENA.

La procédure de protection octroyée sur la base des faits de traite ne pourra se prolonger que si la victime accepte de collaborer avec la Justice. Cette collaboration est envisagée et pratiquée de façon souple pour les mineurs. La loi en elle-même ne requiert pas le dépôt d'une plainte mais le fait d'avoir des déclarations est suffisant.

Durant toute cette période et encore un peu après le procès des auteurs, la victime bénéficie d'une aide juridique, psychologique, médicale, sociale ... Un titre de séjour définitif sera octroyé à la victime en cas de condamnation de l'auteur ou si le parquet a retenu la qualification de traite des êtres humains.

Si une procédure d'asile a déjà été entamée avant que la procédure de protection ne soit elle-même commencée, dans ce cas il faudra choisir quelle procédure poursuivre mais le mineur pourra quand même bénéficier de l'appui spécialisé en-dehors des questions liées aux titres de séjour.

Il faut aussi noter qu'actuellement la circulaire multidisciplinaire ne fait pas de distinction dans les statuts de mineurs. Son chapitre spécifique concerne les MENA.

Il faut noter que le texte est actuellement en cours de révision et que tenant compte des recommandations du GRETA, il précise désormais mieux les procédures à suivre pour les victimes belges et étrangères. Dès lors, le nouveau texte en projet détaille les mesures à prendre vis-à-vis des mineurs belges en général et des MENA en particulier.

Le nouveau plan d'action 2015 – 2019 de lutte contre la traite des êtres humains prévoit d'accentuer la sensibilisation dans le milieu scolaire et dans le secteur de l'aide et de la protection de la jeunesse. Des discussions sont en cours avec les Gouvernements fédérés afin de mettre en œuvre ces actions.

Ces différents projets visent entre autres à faciliter l'identification et l'orientation des victimes potentielles. Assurer en effet une réaction adéquate de tous les intervenants reste en effet une difficulté et un défi.

Il est à noter que les travailleurs sociaux des structures d'accueil de 2ième phase et de 3ième phase appliqueront la même démarche en cas de suspicion.

- c) Indiquez quels enseignements ont été tirés des défis spécifiques qu'il a fallu surmonter pour améliorer la protection des victimes (par exemple pour le signalement des soupçons d'exploitation et d'abus sexuels, pour l'offre d'une assistance adaptée aux victimes, etc.).

Les formations ont été évaluées et elles font l'objet d'adaptations. Ainsi, il est prévu en plus de la formation généraliste qui sera donnée en 2016 au niveau de FEDASIL d'avoir également des workshops plus pratiques sur le plan régional. Cela permettra de répondre plus spécifiquement aux demandes et questions locales.

Un point de discussion porte aussi souvent sur la question du secret professionnel et il faut parvenir à trouver un cadre de collaborations qui fonctionne tout en le prenant en compte.

COOPÉRATION (Convention de Lanzarote, Chapitre IX)

- 4) Donnez des exemples de coopération fructueuse avec d'autres Parties à la Convention de Lanzarote entreprise afin de :
 - a) prévenir et combattre l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants touchés par la crise des réfugiés ;
 - b) protéger et assister les victimes ;
 - c) mener des investigations ou des procédures concernant les infractions établies conformément à la Convention de Lanzarote.

Il n'y a pas eu de projets spécifiques sur la question de l'asile et des mineurs sexuellement exploités, mais il y a eu des projets en matière de traite des êtres humains et de protection des victimes.

TOUTE AUTRE INFORMATION COMPLÉMENTAIRE

- 5) Veuillez fournir toute autre information qui pourrait être utile pour identifier des domaines dans lesquels une coopération ciblée pourrait être établie afin d'assurer une protection effective des enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels et de garantir leur dignité humaine ainsi que leur intégrité physique et psychologique.

Toute autorité doit signaler au Service des Tutelles (faisant partie du Ministère de la Justice, Direction de la Législation, Libertés et Droits Fondamentaux) la présence sur le territoire ou à la frontière d'une personne qui correspond à la définition d'un mineur étranger non accompagné (MENA), ainsi qu'à l'Office des Etrangers.

Quand un MENA se présente à l'Office des Etrangers afin de demander l'asile, une fiche d'identification sera remplie comprenant les informations nécessaires sur le MENA, telles que la date de naissance ou le lieu de naissance, ainsi que les éléments qui pourraient montrer un risque de traite des êtres humains.

Le Service des Tutelles a la compétence d'identifier le jeune qui se prétend MENA, en vérifiant l'âge, les liens parentaux, l'origine du jeune, sur base des lois qui régissent l'accès au territoire.

Dans le cas où le Service des Tutelles, l'Office des Etrangers ou le Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides ont un doute sur l'âge déclaré du jeune, un test d'âge peut être organisé.

Le Service des Tutelles a aussi pour mission de trouver un logement durant la phase d'identification.

Dans le cas de traite des êtres humains ou de soupçon de traite, le jeune est pris en charge dans un centre spécialisé centres d'accueil spécialisés pour les victimes de la traite des êtres humains.

Un tuteur est immédiatement désigné quand un jeune correspond aux critères d'un MENA, déterminé par la loi ou lorsqu'il y a un soupçon de traite des êtres humains.

Le tuteur peut avoir différents profils. Il peut être tuteur employé au sein d'une association, volontaire ou indépendant.

La personne qui désire devenir tuteur doit passer un entretien de sélection. Une fois que le tuteur est agréé, il doit prendre part à une formation de base de 5 jours où différents aspects de la fonction sont abordés : la procédure, l'aspect psycho-social, le retour volontaire, la procédure de tracing, l'intérêt de l'enfant,... ainsi que la problématique des victimes de la traite des êtres humains.

Les tuteurs doivent également prendre part à des formations continues. En 2015, la problématique de la traite des êtres humains a été abordée.

Un tuteur doit avertir sans délai le Service des Tutelles lorsqu'il détecte un problème de traite des êtres humains.

Le Service des Tutelles a créé des pools de tuteurs ayant une expertise spéciale dans certaines situations spécifiques, comme par exemple la tutelle des mineurs arrivant dans un aéroport belge ou dans un port, où la situation requiert la présence immédiate d'un tuteur.

Il y a plus de 3436 tutelles en cours en 2016 et le Service des Tutelles a procédé à 1748 désignations dans le courant de cette année.

En effet, moins de 177 jeunes sont dans l'attente d'un tuteur en 2016.

Actuellement il y a 529 tuteurs actifs reconnus, dont 345 Néerlandophone et 184 Francophones.