

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT OF THE COMMITTEE OF MINISTERS
SECRETARIAT DU COMITE DES MINISTRES



Contact: Anna Austin
Tel: 03 88 41 22 29

Date: 17/06/2014

DH-DD(2014)794

Documents distributed at the request of a Representative shall be under the sole responsibility of the said Representative, without prejudice to the legal or political position of the Committee of Ministers.

Meeting: 1208 meeting (23-25 September 2014) (DH)

Item reference: Revised action report

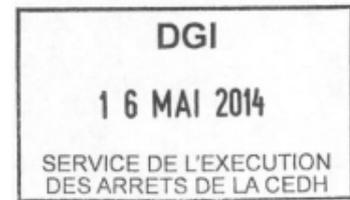
Communication from Belgium concerning the case of Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga against Belgium (Application No. 13178/03) (**French only**).

Les documents distribués à la demande d'un/e Représentant/e le sont sous la seule responsabilité dudit/de ladite Représentant/e, sans préjuger de la position juridique ou politique du Comité des Ministres.

Réunion : 1208 réunion (23-25 septembre 2014) (DH)

Référence du point : Bilan d'action révisé (16/05/2014)

Communication de la Belgique concernant l'affaire Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga contre Belgique (requête n° 13178/03)



BILAN D'ACTION

Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme

Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique

(Requête n°13178/03, arrêt du 12 octobre 2006, dit arrêt « Tabitha »)

I. Résumé introductif de l'affaire

Les requérantes, Pulcherie Mubilanzila Mayeka et sa fille, Tabitha Kaniki Mitunga, sont des ressortissantes congolaises nées en 1970 et en 1997 et résidant à Montréal (Canada). Arrivée au Canada en septembre 2000, Mubilanzila Mayeka y a obtenu la qualité de réfugiée en juillet 2001 et le statut de résidente permanente en mars 2003.

Mubilanzila Mayeka demanda à son frère, de nationalité néerlandaise et résidant aux Pays-Bas, d'aller chercher sa fille, Tabitha, en République Démocratique du Congo et de la prendre en charge jusqu'à ce qu'elle puisse la rejoindre au Canada. Le 18 août 2002, peu après leur arrivée à l'aéroport de Bruxelles, Tabitha, qui n'était pas munie des documents nécessaires à l'entrée sur le territoire belge, fut placée en détention dans le centre de transit « 127 », tandis que son oncle qui l'accompagnait regagna les Pays-Bas. Le même jour, un avocat fut désigné pour représenter l'enfant.

Le 27 août 2002, l'Office des Etrangers déclara irrecevable la demande d'asile introduite au nom de Tabitha, ce qui fut confirmé par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides le 25 septembre 2002. Le lendemain, l'avocat de Tabitha sollicita un hébergement alternatif dans une famille d'accueil auprès de l'Office des Etrangers. Cette demande n'aboutit pas.

Le 16 octobre 2002, la chambre du conseil du Tribunal de première instance de Bruxelles jugea la détention de Tabitha incompatible avec la Convention relative aux droits de l'enfant et ordonna sa remise en liberté. Le même jour, UNHCR (Haut-commissariat aux réfugiés) demanda à l'Office des Etrangers d'autoriser Tabitha à rester en Belgique pendant le temps de traitement de sa demande de visa pour le Canada, et précisa que la mère de l'enfant y avait obtenu le statut de réfugiée.

Le lendemain, à savoir le 17 octobre 2002, Tabitha fut refoulée en République Démocratique du Congo. Elle fut confiée aux autorités de police à l'aéroport. A bord de l'avion, une hôtesse de l'air fut chargée de s'occuper d'elle. La requérante voyagea en compagnie de trois autres adultes congolais refoulés. A son arrivée, aucun membre de sa famille n'était présent. Sa mère tenta, le même jour, de joindre sa fille par téléphone en appelant au centre « 127 » ; elle apprit alors que Tabitha avait été refoulée. Finalement, fin octobre 2002, Tabitha rejoignit sa mère au Canada après intervention du Premier ministre belge et de son homologue canadien.

Les griefs reprochés à l'Etat belge étaient essentiellement d'avoir détenu dans un centre fermé durant près de deux mois Tabitha, une enfant seule âgée de 5 ans ; de l'avoir ensuite refoulée au Congo, sans en avertir sa mère se trouvant au Canada.

En l'espèce, la Cour conclut à l'unanimité :

- à la **violation de l'article 3** dans le chef des deux requérantes (Tabitha et sa mère), du fait de la détention de Tabitha ;
- à la **violation de l'article 3** dans le chef des deux requérantes, du fait du refoulement de Tabitha vers son pays d'origine ;
- à la **violation de l'article 8** dans le chef des deux requérantes, du fait de la détention de Tabitha ;
- à la **violation de l'article 8** dans le chef des deux requérantes, du fait du refoulement de Tabitha vers son pays d'origine ;
- à la **violation des articles 5§4 et 5§1^{er}** dans le chef de la seconde requérante (Tabitha), du fait de sa détention.

II. Paiement de la satisfaction équitable et mesures individuelles

a) Paiement de la satisfaction équitable

L'Etat belge a été condamné à verser la somme de 35.000 euros pour dommage moral aux deux requérantes et 14.036 euros pour frais et dépens. Ces sommes ont été dûment payées aux requérantes en date du 7 mars 2007.

b) Mesures individuelles

Fin octobre 2002, en application du droit au regroupement familial, Tabitha a rejoint sa mère au Canada, après intervention du Premier Ministre belge et de son homologue canadien. Dès lors, aucune autre mesure individuelle que le paiement de la satisfaction équitable ne s'impose à l'Etat belge, les deux requérantes n'ayant plus de liens/prétentions avec la Belgique et leur situation de séjour ayant été régularisée au Canada.

III. Mesures générales

a) Publication et diffusion de l'arrêt

L'arrêt du 12 octobre 2006 est disponible sur le site internet Juridat de la Cour de cassation ([www.http://jure.juridat.just.fgov.be](http://jure.juridat.just.fgov.be)). Cette affaire a également été fort médiatisée à l'époque des faits et l'arrêt du 12 octobre 2006 a aussi connu un certain retentissement dans la presse et une forte diffusion et discussion au sein des milieux académiques et professionnels concernés. Notamment, plusieurs articles de doctrine ont été rédigés à son propos.

L'arrêt du 12 octobre 2006 a été largement diffusé auprès des autorités belges concernées, soit à l'Office des étrangers, au Collège des Procureurs généraux pour diffusion à tous les ressorts judiciaires du pays et enfin, aux Affaires étrangères (pour ses représentations diplomatiques).

b) Autres mesures générales adoptées pour prévenir des cas de violation similaire

(i) Interdiction de la détention des mineurs étrangers non accompagnés (MENA), sauf à la frontière en cas de doute sur leur âge et limitée dans le temps

Depuis le 7 mai 2007¹, seules les personnes qui se déclarent MENA, qui ne satisfont pas aux conditions d'entrée sur le territoire belge et à l'égard desquelles un doute est émis concernant la minorité invoquée, sont maintenus dans un centre fermé durant la détermination de leur âge par le service des Tutelles du SPF Justice. En vertu de l'article 41§2, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007, cette détermination doit avoir lieu dans les trois jours ouvrables de l'arrivée à la frontière. Lorsque l'examen ne peut avoir lieu en raison de circonstances imprévues dans ce délai, celui-ci peut être prolongé exceptionnellement de trois jours ouvrables. Conformément à l'article 41, §3, de la même loi du 12 janvier 2007, lorsque la personne est identifiée comme MENA, celle-ci est transférée dans les 24 heures de la notification de la décision relative à la détermination de son âge dans un centre d'observation et d'orientation (voir *infra*).

Il importe de noter qu'au moment de l'arrivée aux frontières, l'examen de l'authenticité des documents est systématiquement effectué par les services de police et qu'un doute sur l'âge d'une personne se déclarant MENA n'est jamais émis si elle est en possession de documents d'identité valables. A défaut, la personne peut faire l'objet d'une décision de maintien afin de pouvoir réaliser les examens médicaux nécessaires pour déterminer l'âge, faute de documents. En application de l'article 71 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la chambre du conseil est compétente pour se prononcer sur l'éventuel recours qui serait introduit contre la décision de maintien.

Pendant cette période, la personne qui s'est déclarée MENA reçoit une attention particulière du personnel du centre fermé : ses besoins spécifiques sont satisfaits (assistance médicale et sociale) et des activités sont organisées pour son âge. Il est veillé à ce que son court séjour – voir *supra*, maximum 6 jours – se déroule bien. Le centre fermé à la frontière a également été adapté aux besoins de la personne se déclarant MENA.

Les règles applicables sont les articles 69 à 71 et 84, § 1^{er}, b) de l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux situés sur le territoire belge, gérés par l'Office des étrangers, où un étranger est détenu, mis à la disposition du Gouvernement ou maintenu, en application des dispositions citées dans l'article 74/8, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Concrètement, l'article 84, §1^{er}, b) dispose que : « Dans les cas suivants, une exception peut être faite au régime de la vie en groupe : 1° pour des catégories spéciales d'occupants : b) l'accueil des familles ». L'article 69 prévoit que : « Le directeur du centre doit favoriser le développement personnel des occupants. Il peut charger des membres du personnel d'organiser différentes activités permettant d'atteindre ce but ». L'article 70 prévoit que : « En fonction de l'infrastructure et des possibilités de chaque centre, le service social ou les membres du personnel que le directeur du centre charge de cette mission organisent des activités récréatives, culturelles et sportives pour les occupants ». Enfin, l'article 71

¹ Date de l'entrée en vigueur de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines catégories d'étrangers (M.B., 7 mai 2007).

stipule que : « Il existe dans chaque centre une bibliothèque dont les ouvrages sont mis à la disposition des occupants ».

En ce qui concerne les autres MENA (pour lesquels il n'existe pas de doute sur leur âge), l'interdiction de leur détention a été entérinée dans la loi. En effet, l'article 74/19 (loi du 19 janvier 2012, M.B., 17 février 2012) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers prévoit que les MENA ne peuvent pas être maintenus dans des lieux au sens de l'article 74/8, §2, venant ainsi confirmer la pratique, depuis avril 2007, de ne plus les placer en détention².

(ii) Prise en charge des mineurs étrangers non accompagnés (MENA)

Des informations sur la prise en charge des MENA, appréhendés à la frontière, sont données au mineur et à toute personne l'accompagnant par les services de contrôle aux frontières.

L'Etat belge n'a pas attendu la condamnation de la Cour européenne des droits de l'homme pour prendre des mesures spécifiques de protection à l'égard des MENA. En effet, depuis le 1^{er} mai 2004, un tuteur est désigné pour chaque MENA, identifié comme tel par le service des Tutelles du SPF Justice sur la base de l'article 8, §2, du Titre XIII, Chapitre 6 « Tutelles des mineurs étrangers non accompagnés » de la loi-programme du 24 décembre 2002 dénommée « Loi sur la tutelle ». Les missions du tuteur sont déterminées aux articles 9 à 16 de cette loi.

Ces missions consistent, essentiellement, à représenter son pupille dans toutes les procédures administratives et judiciaires, notamment dans le cadre d'une demande d'asile ou d'une autre autorisation de séjour. En outre, le tuteur gère les biens du mineur et veille à son intérêt et au respect des lois en matière d'accès, de séjour et d'éloignement du territoire. Le cas échéant, il exerce les voies de recours contre les décisions prises à l'égard de son pupille et lui désigne un avocat. Le tuteur veille aussi au bien-être général du mineur, à ce qu'il ait un hébergement adéquat, à sa santé, sa scolarité et au respect de ses opinions religieuses et politiques. Enfin, il prend toutes les mesures utiles pour rechercher les membres de la famille de son pupille et fait des propositions de solutions durables conformes à son intérêt supérieur (voir *infra*).

Les chiffres récents montrent une augmentation soutenue des arrivées de jeunes migrants en Belgique³. De 2009 à 2011, l'accroissement moyen est de 30% par rapport à 2008. Sur les 4410 signalements en 2011, le service des Tutelles a pris en charge en tout 2468 MENA. Afin de procéder à l'identification des jeunes pour lesquels il existe un doute sur leur âge, 993 tests médicaux ont été réalisés en 2011, sous le contrôle du service des Tutelles (jusqu'au 30/11) :

² Il importe de noter que depuis une loi du 16 novembre 2011 (M.B., 17 février 2012), la détention de familles en séjour irrégulier avec des enfants mineurs pour leur éloignement est, désormais, limitée à des cas très restrictifs prévus par la loi, et toujours pour une durée aussi brève que possible. En outre, d'octobre 2008 au 30 avril 2012, 314 familles, parmi lesquelles 569 mineurs accompagnés, ont séjourné dans les maisons individuelles de Zulte, Tubize, Sint-Gillis-Waas et Tielt. Pour plus d'informations, voyez les Bilans d'action de la Belgique dans les affaires *Muskhadzhiyeva et autres* (arrêt du 19 avril 2010) et *Kanagaratnam* (arrêt du 13 février 2012).

³ Pour les personnes se déclarant MENA à la frontière, les chiffres sont les suivants depuis 2002 (année des faits de l'affaire Tabitha) : MENA déclarés (D), MENA établis après tests médicaux (E) et refoulements de MENA établis (R). En 2002 : 83 D, 52 E et 23 R (14 MENA de moins de 16 ans et 9 de moins de 18 ans). En 2003 : 85 D, 64 E et 25 R. En 2004 : 57 D, 42 E et 12 R. En 2005 : 76 D, 47 E et 15 R. En 2006 : 49 D, 35 E et 15 R. En 2007 : 65 D, 51 E et 5 R. En 2008 : 46 D, 35 E et 3 R. En 2009 : 31 D, 20 E et 2 R. En 2010 : 37 D, 22 E et 6 R. En 2011 : 56 D, 35 E et 16 R. En 2012 : 53 D, 36 E et 17 R. En 2013 : 42 D, 16 E et 6 R. Et enfin, en 2014 (jusqu'au 14 mai), on compte 13 D, 8 E et 3 R.

288 jeunes ont été identifiés mineurs et 705 ont été identifiés majeurs. Face à l'augmentation du nombre de MENA, le service des Tutelles a fourni des efforts importants pour agréer de nouveaux tuteurs. En 2011, il en a agréé 68. Actuellement, on compte environ 260 tuteurs agréés. Ceux-ci suivent des formations de base portant, notamment, sur la loi tutelle, l'aide psychosociale et les questions culturelles, l'aide et la protection de la jeunesse, la scolarité des MENA et la recherche familiale et le retour volontaire. Des formations plus spécifiques sont aussi organisées pour les tuteurs plus expérimentés. En 2008, le service des Tutelles a désigné 923 tuteurs. Ce chiffre est passé à 1590 désignations de tutelle en 2011. En tout, on comptait, fin 2011, 2485 tutelles en cours. Avec l'augmentation de MENA, le nombre de cessations de tutelle a également augmenté. En 2011, le service des Tutelles a, ainsi, mis fin à 982 tutelles.

Lors du dernier trimestre 2012 et de l'année 2013, le flux d'arrivées de MENA s'est réduit de façon constante de 2811 nouvelles arrivées en 2012 à 1786 en 2013. Le mois de mars 2014 représente le niveau le plus bas depuis la mise en œuvre du service des Tutelles avec 110 nouvelles arrivées, pour 149 en mars 2013 et 280 en mars 2012. Cette baisse se marque, surtout, dans les chiffres relatifs aux jeunes de nationalité afghane qui de 93 en mars 2012 est passé à 18 en mars 2013 et à 8 en mars 2014.

Le personnel du bureau MINTEH de l'Office des étrangers (bureau compétent pour traiter les demandes d'autorisation de séjour des MENA introduites sur base des articles 61/14 à 61/25 de la loi du 15 décembre 1980 et les demandes d'octroi pour obtenir le statut de victime au sens des articles 61/2 à 61/5 de la loi du 15 décembre 1980) suit des formations spécifiques concernant les MENA. De 2008 à 2013, il a reçu les formations suivantes : Psychologie de l'enfant dans un contexte migratoire ; Formation annuelle sur les techniques d'interview pour mineurs (le personnel pour les MENA : 15 personnes) ; Information relative à l'accueil des mineurs par FEDASIL⁴ ; Information sur le retour volontaire des MENA dispensée par OIM ; Profil psychologique et sexualité de l'enfant par SOS Enfants et Introduction à l'apprentissage et au développement langagier de l'enfant ; techniques d'audition pour les mineurs (EASO) avec un suivi et approfondissement en 2013 de cette formation. Un suivi de cette formation EASO est également planifié pour mai/juin 2014.

Par ailleurs, le bureau MINTEH a auditionné, au moins, une fois chaque MENA pour lequel une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 64/14 de la loi du 15 décembre 1980 a été introduite par son pupille et ce nombre correspond à : 1691 auditions en 2008, 1356 en 2009, 1091 en 2010, 939 en 2011, 598 en 2012 et 499 auditions en 2013. Quant au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (C.G.R.A.), le nombre du personnel de la cellule MENA a évolué : 35 personnes en 2008 et 2009, 45 en 2010, 55 en 2011, 79 en mai 2012, 98 en août 2013 et 89 en avril 2014. Pour y être affecté, il faut avoir une expérience d'une année au moins en audition des demandeurs d'asile adultes, avoir suivi la formation « Interviewing Children » et avoir assisté aux réunions sur les MENA. En 2013, 7 formations « Interviewing Children » ont été données. Chaque membre de la cellule suit une formation sur la réglementation relative aux mineurs et à la tutelle et sur la problématique du genre. Le

⁴ FEDASIL (Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile) est un organisme d'intérêt public. Depuis décembre 2011, FEDASIL est placée sous la tutelle de la Secrétaire d'Etat à l'asile et la migration, Maggie De Block. La mission principale de FEDASIL consiste à accueillir les demandeurs d'asile et autres groupes cibles et à garantir la qualité et la conformité au sein des différentes modalités d'accueil. FEDASIL garantit également la coordination des différents programmes en matière de retour volontaire. Indépendamment des modalités d'exécution, FEDASIL entend garantir des prestations de services équivalentes et un trajet d'accompagnement intégré adapté aux caractéristiques spécifiques des différents groupes cibles. La protection de l'intégrité personnelle et la présentation d'un projet d'avenir réaliste sont des points d'attention importants de FEDASIL.

C.G.R.A. a réalisé, au minimum, autant d'auditions de mineurs : 525 en 2008, 494 en 2009, 830 en 2010, 1020 en 2011, 1927 en 2012 et 1442 en 2013.

Trois phases distinctes d'accueil des MENA

Désormais, le jeune, qu'il soit demandeur d'asile ou non demandeur d'asile, passe, le plus souvent, d'abord à l'Office des étrangers, où il se présente soit pour demander l'asile, soit pour se faire enregistrer comme non demandeur d'asile. L'Office des étrangers signale le jeune au service des Tutelles du SPF justice qui envoie une copie de prise en charge et une demande d'hébergement à FEDASIL, si le jeune a besoin d'un hébergement. Le jeune, non demandeur d'asile, sera aussi vu en entretien par le service des Tutelles du SPF Justice dans le bureau MINTEH de l'Office des étrangers.

Le jeune MENA demandeur d'asile sera orienté vers l'un des deux centres d'observation et d'orientation existants (COO : NOH – à Neder-Over-Hembeek – ou STN – à Steenokkerzeel) ou éventuellement au centre de transit de Jette (centre de la Croix-Rouge uniquement en cas de doute sur l'âge du jeune demandeur d'asile et en fonction des places utilisées en COO).

Le jeune MENA non demandeur d'asile⁵ sera orienté, quant à lui, vers le centre d'observation et d'orientation de Sugny (COOV), excepté si c'est une fille ou un jeune très vulnérable, dans ce cas, il ou elle sera orienté vers le COO de NOH ou de STN. Si l'Office des étrangers ou le service des Tutelles du SPF Justice a émis un doute sur l'âge du jeune non demandeur d'asile, il sera orienté en transit vers le COO de NOH, le temps nécessaire à son identification par le service des Tutelles. Le COOV (centre d'observation et d'orientation au vert), ouvert depuis le 14 mai 2012, offre un accompagnement plus particulier pour ces jeunes non demandeurs d'asile qui ont, le plus souvent, des difficultés à s'adapter à l'accueil organisé par FEDASIL.

Arrivé en COO(V), le jeune y restera pour une période de 15 jours à maximum 1 mois (l'accueil peut être plus long si nécessaire en COOV) et sera, ensuite, orienté vers une place d'accueil la plus appropriée possible. Pour le jeune ayant des besoins particuliers, une demande d'orientation sera faite auprès de l'aide à la jeunesse. Néanmoins, et comme c'est le plus souvent le cas, à défaut d'une place dans l'aide à la jeunesse, le jeune sera orienté vers une place d'accueil de FEDASIL.

L'accueil des MENA est donc, à nouveau, réalisé en 3 phases d'accueil distinctes : la phase 1 : accueil en COO ou COOV organisé par FEDASIL directement ; la phase 2 : accueil en structures d'accueil collectives organisé directement par FEDASIL ou par ses partenaires

⁵ Entre octobre 2009 et décembre 2012, il y a eu une crise importante du réseau d'accueil des MENA organisé par FEDASIL. Ainsi, FEDASIL n'a pas pu, pendant cette période, accueillir l'ensemble des MENA n'ayant pas introduit de demande d'asile. Les MENA demandeurs d'asile, eux, se sont, en effet, toujours vus désigner une place d'accueil dans le réseau de FEDASIL. Durant cette période (2009 – fin 2012), malgré l'augmentation constante du nombre de places, tous les MENA qui se sont présentés auprès de FEDASIL n'ont pu être hébergés de manière adéquate. C'est pour cette raison que FEDASIL n'a eu d'autre choix que d'accueillir en priorité les MENA demandeurs d'asile et d'accueillir, dans un deuxième temps, parmi les MENA non demandeurs d'asile, ceux qui étaient les plus vulnérables. Pendant cette période, FEDASIL a, ainsi, été contraint d'héberger des MENA dans les ailes réservées aux adultes dans les centres fédéraux d'accueil pour demandeurs d'asile ou dans des hôtels. Heureusement, l'hébergement des MENA à l'hôtel a pris fin le 20 décembre 2012. Différentes mesures prises en 2012 et début 2013 ont atteint plusieurs objectifs, dont la fin de la saturation des structures d'accueil pour MENA, ce qui permet à FEDASIL d'accueillir, à nouveau, tous les MENA selon le trajet prévu initialement en trois phases d'accueil distinctes.

(Rode Kruis, Croix Rouge, Initiatives Locales d'Accueil : ILA) et ; la phase 3 : autonomie encadrée organisée par deux des partenaires de FEDASIL (à savoir les ILA et l'ASBL les Sept lieues) ou hébergement stable (via les CPAS et/ou aide à la jeunesse ou encore avec l'appui d'ASBL ayant des subsides de FEDASIL pour l'accompagnement en ambulatoire de MENA ayant accès à l'aide financière)⁶. Certaines de ses ASBL comme Mentor Escale, Minor N'Dako ont non seulement des subsides directement de FEDASIL mais aussi via le Fonds Européen des Réfugiés (FER), fonds géré par FEDASIL. Le CPAS d'Anvers reçoit également des subsides du FER pour permettre l'accompagnement en ambulatoire des MENA ayant une autorisation de séjour et, de ce fait, accès à l'aide financière.

Quelle que soit la phase et la structure dans laquelle le MENA est accueilli, il y bénéficie d'une aide matérielle au sens large, y compris médicale. Le cas échéant, il reçoit également un accompagnement psychologique. En première phase d'accueil (COO + COOV), organisée directement par FEDASIL, le MENA est observé afin de dresser son premier profil médical, psychologique et social et dépister une éventuelle vulnérabilité, pour l'orienter, ensuite, vers une prise en charge adéquate (2^{ème} et 3^{ème} phases d'accueil).

En ce qui concerne la capacité des structures d'accueil, chaque COO a 50 places d'accueil. Le COOV de Sugny a 15 places mais peut accueillir, si nécessaire, 20 mineurs. Quant au reste du réseau MENA de FEDASIL, qui se doit de s'adapter aux mouvements migratoires, celui-ci a été en constante évolution. En effet, en moins de 6 ans, le nombre de MENA accueillis dans le réseau d'accueil géré par FEDASIL et ses partenaires a plus que triplé : en juin 2006, le réseau n'accueillait que 375 jeunes contre 1280 début avril 2012. Parallèlement, les capacités d'accueil de FEDASIL spécifique pour les MENA n'ont cessé de s'accroître : début janvier 2010, le réseau comptait 706 places pour les MENA et en avril 2012, FEDASIL avait une capacité pour les MENA de 1189 places à quoi s'ajoutaient 181 MENA accueillis à l'hôtel⁷. A la fin du mois de décembre 2012, FEDASIL avait une capacité d'accueil pour les MENA de 1310 places, ce qui a permis de ne plus devoir orienter des jeunes à l'hôtel.

A ce jour, le réseau MENA de FEDASIL doit, à nouveau, s'adapter car le nombre d'arrivées de MENA sur le territoire belge est en diminution. De ce fait, FEDASIL a réduit sa capacité d'accueil MENA à 1242 places (au 20 septembre 2013). En date du 30 avril 2014, FEDASIL a suffisamment de places (1317 places pour 482 jeunes accueillis). Le nombre de MENA arrivant en Belgique et demandant une place d'accueil est, actuellement, toujours décroissant.

En plus de leur formation professionnelle de base, le personnel de ces différentes structures d'accueil suit des formations organisées par le siège central de FEDASIL (dont notamment une formation dont l'objectif est de permettre aux équipes de terrain d'acquérir les outils pour améliorer la détection et l'orientation des MENA victimes de la traite des êtres humains), par les divers sièges centraux des partenaires (Croix Rouge, etc.) et par l'Union des villes et des communes Wallonne, prioritairement pour le personnel ILA qui prend en charge des MENA. L'encadrement diffère selon les différentes phases d'accueil susmentionnées des MENA et il est légèrement adapté, en fonction de l'infrastructure et du partenaire.

⁶ FEDASIL organisant une aide matérielle n'est plus compétente pour le jeune ayant une autorisation de séjour de plus de 3 mois.

⁷ Ces jeunes s'étaient déclarés mineurs d'âge mais l'Office des étrangers ou le service des Tutelles avait émis un doute sur leur âge. Les jeunes restaient, donc, à l'hôtel durant leur identification faite par le service des Tutelles.

(iii) Décisions d'éloignement envers des mineurs étrangers non accompagnés (MENA)

Contrairement aux faits de la présente affaire remontant à 2002, dans le cadre de l'exécution de décisions d'éloignement concernant des MENA, les autorités belges veillent toujours à ce qu'ils soient accompagnés lors de leur retour et que, par ailleurs, des garanties suffisantes d'accueil soient assurées sur place, de manière à ce que les MENA soient pris en charge, après avoir passé le contrôle de l'immigration aéroportuaire, par leur famille, une organisation non gouvernementale ou les autorités. Ainsi, pour éviter des problèmes analogues à l'affaire Tabitha, les ambassades belges sont, désormais, présentes dans le pays de destination lorsque des éloignements de MENA ont lieu à partir du territoire belge.

L'article 74/16 (inséré par la loi du 19 janvier 2012, M.B., 17 février 2012) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers prévoit qu'avant de prendre une décision d'éloignement à l'égard d'un MENA en séjour irrégulier sur le territoire, le ministre ou son délégué prend en considération toute proposition de solution durable émanant de son tuteur et tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Ce même article prévoit que le ministre ou son délégué s'assure que le mineur, qui est éloigné du territoire, puisse bénéficier dans son pays d'origine ou dans le pays où il est autorisé ou admis à séjourner de garanties d'accueil et de prise en charge en fonction des besoins déterminés par son âge et son degré d'autonomie, par ses parents ou par un autre membre de sa famille ou son tuteur qui s'occupe de lui, ou bien encore par des instances gouvernementales ou non gouvernementales.

A cet effet, le ministre ou son délégué s'assure que les conditions suivantes sont remplies :

- 1° qu'il n'existe pas de risque de trafic des êtres humains ou de traite des êtres humains et ;
- 2° que la situation familiale est de nature à permettre d'accueillir à nouveau le mineur et qu'un retour chez un parent ou un membre de la famille est souhaitable et opportun en fonction de la capacité de la famille à assister, à éduquer et à protéger l'enfant ou ;
- 3° que la structure d'accueil est adaptée et qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant de le placer dans cette structure d'accueil lors de son retour dans son pays d'origine ou dans le pays où il est autorisé à séjourner.

Le MENA et son tuteur en Belgique sont informés du nom de la personne ou de la structure d'accueil à qui l'enfant va être confié et du rôle de cette personne par rapport au mineur.

Dans la pratique, le ministre ou son délégué avertit toujours l'ambassade afin de vérifier les liens familiaux. Comme prévu par l'article 74/16, le tuteur est informé de la solution durable prise à l'égard de son pupille. Il peut, d'ailleurs, soumettre une proposition de solution durable au ministre ou son délégué. En outre, s'il n'est pas d'accord avec la solution durable retenue, il peut introduire un recours contre la décision qui, entretemps, n'est pas exécutée.

Le tuteur est généralement celui qui a des contacts avec la famille et si le ministre ou son délégué souhaite avoir, avec la famille, les premiers contacts, il doit en avertir le tuteur. Ainsi, ce n'est qu'après s'être assuré que des garanties de soins de prise en charge du mineur par un membre de la famille, une organisation non gouvernementale ou encore une autorité sur place

existent que l'éloignement du territoire (tant refoulement(frontière) que rapatriement) peut être effectué. Dans la pratique, il convient de souligner que l'éloignement demeure l'exception s'agissant des mineurs étrangers non accompagnés.

La loi du 12 septembre 2011 (M.B., 28 novembre 2011) précise que la solution durable pour le MENA peut être : a) le regroupement familial dans le pays où ses parents sont légalement ; b) le retour vers le pays d'origine ou le pays où le MENA est autorisé ou admis à séjourner avec des garanties d'accueil et de soins adéquats, selon son âge et son degré d'autonomie, par ses parents ou par d'autres adultes qui s'occuperont de lui ou par des organismes publics ou des organisations non gouvernementales ; c) l'autorisation de séjourner en Belgique, eu égard aux dispositions légales. Il importe de souligner que dans la recherche de la solution durable, la sauvegarde de l'unité familiale est prioritairement visée (voir article 61/17 de la loi du 15 décembre 1980). Une attestation d'immatriculation de 6 mois est donnée au MENA pendant ce temps, en lieu et place d'une déclaration d'arrivée de 3 mois. Lorsque la solution durable est en Belgique, le séjour temporaire d'un an (titre de séjour « carte A ») est donné au MENA. Ensuite, durant 3 ans, le projet de vie en Belgique fait l'objet d'un suivi jusqu'à l'octroi d'une carte B (séjour à durée illimitée), pour autant que l'intéressé soit encore considéré un MENA.

Selon l'article 11§1^{er} de la loi-programme du 24 décembre 2002 sur la tutelle, le tuteur fait les propositions qu'il juge opportunes en matière de recherche de solution durable conforme à l'intérêt du MENA. Toute décision en vertu de la loi du 15 décembre 1980 lui est notifiée. Il en est donc, ainsi, de toute décision d'éloignement prise à l'égard du MENA. Le tuteur pourra préparer le retour de son pupille ou s'y opposer, en introduisant un recours contre la décision. Il pourra se faire assister d'un avocat, conformément à l'article 9§3 de la loi sur la tutelle.

IV. Conclusions de l'Etat défendeur

Au vu des informations transmises, l'Etat belge estime avoir répondu à toutes les exigences de l'arrêt *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique* du 12 octobre 2006. En particulier, la cessation de la mise en détention de mineurs étrangers non accompagnés à la frontière, pour lesquels il n'existe aucun doute quant à leur minorité, et la recherche de garanties suffisantes d'accueil sur place préalable à toute décision d'éloignement prise à leur égard, permettent de garantir que des violations similaires à la présente affaire (pour rappel, l'intéressée était âgée de quatre ans et demi) ne se reproduisent plus. Dès lors, l'Etat belge demande au Comité des Ministres de bien vouloir clôturer cette affaire.

Bruxelles, le 16 mai 2014