

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

27 avril 2022

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**relative à la protection
des mineurs étrangers non accompagnés**

(déposée par M. Hervé Rigot et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

27 april 2022

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende de bescherming van
de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen**

(ingediend door de heer Hervé Rigot c.s.)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Introduction

De plus en plus d'enfants quittent leur pays d'origine. Ils arrivent en Belgique pour fuir la guerre, la famine, la persécution, pour rejoindre d'autres membres de la famille immigrée ou parce qu'ils sont poussés en dehors de leur pays par d'autres circonstances. Obligés de se débrouiller sans la protection d'un parent ou d'un tuteur, ils sont très exposés aux risques de violence, d'exploitation et de disparition. Sans domiciles fixes, ils ne peuvent même pas donner suite aux convocations des autorités à des entretiens concernant leur situation de séjour. Apporter une solution durable de la prise en charge des mineurs étrangers non accompagnés (MENA), en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, constitue dès lors un défi majeur.

Plusieurs études ont démontré ces dernières années la vulnérabilité qui touche spécifiquement les MENA¹. Cette littérature soutient que le fait de séparer les enfants des personnes en charge de leur protection et de leur bien-être physique et émotionnel peut s'avérer traumatisant pour ces enfants et augmenter leur vulnérabilité.

Ces enfants courent un risque élevé d'être:

- exploités;
- abusés sexuellement;
- victimes de mariages précoces ou forcés, de traite des êtres humains;
- enrôlés dans des forces armées;
- forcés à travailler;
- mis en détention;
- victimes de discriminations et de violences.

¹ Par "enfant séparé", on entend un enfant âgé de moins de 18 ans, qui a été séparé de ses deux parents ou des personnes qui en avaient la charge à titre principal. Un enfant séparé peut donc être accompagné par un autre membre adulte de sa famille. Les enfants courent un risque accru d'être séparés de leurs familles ou des personnes qui en ont la charge pendant le chaos du conflit, de la fuite et du déplacement. Voir: Convention relative aux droits de l'enfant des NU - Observation générale no 6 Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine. Comité des droits de l'enfant, 2005 (CRC/GC/2005/6) at "Solutions durables pour les mineurs étrangers non accompagnés en Europe" https://www.mineursenexil.be/files/Image/mena-Cadre-juridique/belgian_french_report.pdf.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Inleiding

Almaar meer kinderen verlaten hun land van herkomst. Zij komen naar België om oorlog, honger of vervolging te ontvluchten, om zich bij andere geïmmigreerde families te voegen of omdat zij hun land moeten verlaten wegens andere omstandigheden. Doordat zij zich moeten behelpen zonder bescherming van een ouder of voogd, staan zij uitermate bloot aan geweld, uitbuiting en verdwijning. Wanneer zij dakloos zijn, kunnen zij zelfs niet ingaan op de uitnodigingen van de overheid om hun verblijfssituatie te komen bespreken. Het is dan ook een grote uitdaging een duurzame oplossing te bieden voor de opvang van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV) en daarbij rekening te houden met het hogere belang van het kind.

De specifieke kwetsbaarheid van de NBMV's werd de jongste jaren aangetoond door meerdere studies.¹ Daaruit blijkt dat die kinderen trauma's kunnen oplopen en kwetsbaarder worden als ze worden gescheiden van de mensen die verantwoordelijk zijn voor hun bescherming en voor hun fysiek en emotioneel welzijn.

Die kinderen lopen een hoog risico op:

- uitbuiting;
- seksueel misbruik;
- kinderhuwelijken, gedwongen huwelijken, mensenhandel;
- opname in gewapende groepen;
- gedwongen arbeid;
- gevangenschap;
- discriminatie en geweld.

¹ Met de term 'gescheiden kind' wordt een kind van minder dan 18 jaar bedoeld, dat gescheiden is van beide ouders of van diegenen die het voorheen hoofdzakelijk ten laste namen. Een gescheiden kind kan dus vergezeld zijn door een ander volwassen familielid. In de chaos van een conflict, bij een vlucht of een ontheemding lopen die kinderen extra risico te worden gescheiden van hun gezin of van diegenen die hen ten laste hebben. Zie VN-verdrag inzake de rechten van het kind, *General comment n° 6 (2005): Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin* (CRC/GC/2005/6), VN-comité voor de rechten van het kind. Zie ook: *Solutions durables pour les mineurs étrangers non accompagnés en Europe*, https://www.mineursenexil.be/files/Image/mena-Cadre-juridique/belgian_french_report.pdf.

L'article 61/14, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers définit comme suit la notion de MENA:

“1° mineur étranger non accompagné (MENA): un ressortissant d'un pays non membre de l'Espace économique européen, qui est âgé de moins de 18 ans, qui n'est pas accompagné par une personne exerçant l'autorité parentale ou la tutelle sur lui 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, et qui a été identifié définitivement comme MENA par le Service des Tutelles, institué par le Titre XIII, Chapitre VI, “Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés” de la loi-programme du 24 décembre 2002;”

L'article 3, § 3, de la Loi-programme (I) du 24 décembre 2002 - Titre XIII - Chapitre VI: “Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés”, suite à sa modification par la loi du 27 décembre 2004, a été complété par un alinéa permettant une collaboration avec des services spécialisés, en vue de l'organisation de la tutelle sur les MENA.

Ce titre XIII-Chapitre VI est généralement dénommé sous le vocable “loi Tutelle”.

Le MENA est donc défini comme étant toute personne étant âgée de moins de dix-huit ans, qui n'est pas accompagnée par une personne exerçant l'autorité parentale ou la tutelle et qui est ressortissante d'un pays non membre de l'Espace économique européen. Pour ces MENA, un service de tutelle est organisé.

Le MENA doit en outre avoir été identifiée définitivement par le Service des Tutelles comme étant un mineur étranger non accompagné, et:

— soit avoir demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié;

— soit ne pas satisfaire aux conditions d'accès au territoire et de séjour déterminées par les lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

L'article 61/14 de la loi du 15 décembre 1980 précitée définit l'ordre de priorité suivant en vue de trouver une solution durable pour l'éducation du MENA:

1. le regroupement familial;

In artikel 61/14, 1°, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, worden de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen als volgt omschreven:

“niet-begeleide minderjarige vreemdeling (NBMV): een onderdaan van een land dat geen lid is van de Europese Economische Ruimte, die jonger is dan 18 jaar en die niet begeleid is door een persoon die het ouderlijk gezag of de voogdij over hem uitoefent krachtens de toepasselijke wet, overeenkomstig artikel 35 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht, en die definitief geïdentificeerd is als NBMV door de dienst Voogdij, ingesteld door Titel XIII, Hoofdstuk VI, “Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen” van de programmawet van 24 december 2002”.

Via de wet van 27 december 2004 werd artikel 3, § 3, van de Programmawet (I) van 24 december 2002 – Titel XIII – Hoofdstuk VI, met als opschrift “Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen”, aangevuld met een lid op grond waarvan met het oog op de organisatie van de voogdij over de NBMV kan worden samengewerkt met gespecialiseerde diensten.

Dat hoofdstuk VI van titel XIII wordt doorgaans ‘de voogdijwet’ genoemd.

NBMV's zijn dus mensen jonger dan 18 jaar die niet worden begeleid door iemand die het ouderlijk gezag of de voogdij over hen uitoefent en die onderdaan zijn van een land dat geen lid is van de Europese Economische Ruimte. Ten bate van die NBMV is er een voogdijdienst.

Bovendien moet de dienst Voogdij definitief hebben bevestigd dat de betrokkene inderdaad een niet-begeleide minderjarige vreemdeling is en moet de NBMV:

— hetzij een aanvraag tot erkenning als vluchteling hebben ingediend;

— hetzij niet beantwoorden aan de voorwaarden voor toegang tot en verblijf op het grondgebied, zoals bepaald in de wetgeving betreffende de toegang tot het grondgebied het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

In artikel 61/14 van voormelde wet van 15 december 1980 wordt bepaald welke volgorde bij het zoeken naar een duurzame oplossing voor de opvoeding van de NBMV moeten worden gevolgd:

1. gezinshereniging;

2. le retour vers le pays d'origine ou vers le pays où le MENA est autorisé ou admis à séjourner, avec des garanties d'accueil et de soins adéquats;

3. l'autorisation de séjourner en Belgique.

Au cours de ces dernières années, le gouvernement belge a pris de nombreuses initiatives pour améliorer la situation des MENA. Citons par exemple l'instauration du système de tutelle, la création de structures d'accueil spécialisées, le service "Signalement des mineurs européens non accompagnés en situation de vulnérabilité", l'adaptation de la loi relative à l'accueil, etc. Malgré cela, la situation des MENA en Belgique demeure très difficile.

2. Nécessité d'assurer un accueil inconditionnel des MENA

En 2021, 25 971 personnes ont introduit une demande de protection internationale à l'Office des étrangers. Le nombre de demandes est bien plus élevé qu'en 2020, lorsque 16 910 personnes avaient introduit une demande de protection internationale. Il s'agit d'une augmentation de 53,6 %. Le nombre de demandes a été presque aussi élevé qu'en 2019 (période pré-COVID), lorsque 27 742 demandeurs avaient été enregistrés. En 2021, la moyenne mensuelle était de 2 164 demandes, contre 1 409 en 2020 et 2 311 en 2019.

Le nombre de MENA dans notre pays s'est aussi fortement accru ces dernières années. En 2021, l'Office des Étrangers (OE) a enregistré 3 219 demandes de protection internationale introduites par des personnes se déclarant comme MENA. Selon Fedasil, le flux entrant de MENA dans le réseau d'accueil en 2021 a augmenté de 75 % par rapport à 2020. Enfin, selon certaines sources émanant de la société civile, il est constaté que de plus en plus de MENA vivent dans la rue ou dans des squats à Bruxelles, sans être suivis par un tuteur. En vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant, tous les enfants, sans distinction aucune, (indépendamment de toute considération liée au pays d'origine, à la religion, à la composition de la famille, au statut, etc., en vertu de son article 2) ont droit à un accueil devant leur permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine. À cet égard, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en considération de façon primordiale (article 3).

Aujourd'hui, le système en trois phases (centre d'orientation ou 1^e phase, centre collectif ou 2^e phase et individuel ou 3^e phase) est profondément perturbé dès qu'il existe une "crise de l'asile". Actuellement, le manque de places

2. terugkeer naar het land van herkomst of naar het land waar de NBMV gemachtigd of toegelaten is tot verblijf, met garanties voor adequate opvang en verzorging;

3. machtiging tot verblijf in België.

De jongste jaren heeft de Belgische regering talrijke initiatieven genomen om de situatie van de NBMV's te verbeteren, bijvoorbeeld de instelling van het voogdijsysteem, de oprichting van gespecialiseerde opvangstructuren, de dienst Signalement van niet-begeleide Europese minderjarigen in kwetsbare toestand (SEMK), de aanpassing van de wet betreffende de opvang enzovoort. Niettemin blijft de situatie van de NBMV's in ons land bijzonder benard.

2. De noodzaak van een onvoorwaardelijke opvang van de NBMV's

In 2021 hebben 25 971 mensen een aanvraag tot internationale bescherming ingediend bij de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ). Het aantal aanvragen lag aanzienlijk hoger dan in 2020, want in dat jaar hebben 16 910 mensen internationale bescherming aangevraagd. Het betreft dus een stijging met 53,6 %. Het aantal aanvragen was bijna even hoog als in 2019 (de periode vóór de COVID-19-crisis), want toen werden er 27 742 geregistreerd. In 2021 waren er maandelijks gemiddeld 2 164 aanvragen, tegenover 1 409 in 2020 en 2 311 in 2019.

Ook het aantal NBMV's is in ons land de jongste jaren fors toegenomen. In 2021 registreerde de DVZ 3 219 aanvragen tot internationale bescherming die uitgingen van mensen die verklaarden NBMV te zijn. Volgens Fedasil is de instroom van NBMV's in het opvangnetwerk in 2021 gestegen met 75 %, vergeleken met 2021. Volgens meerdere bronnen in het middenveld, tot slot, leven almaar meer NBMV's op straat of in kraakpanden in Brussel, zonder begeleiding door een voogd. Op grond van het Verdrag inzake de rechten van het kind hebben alle kinderen, zonder enig onderscheid (dat wil zeggen ongeacht hun land van herkomst, hun godsdienst, de samenstelling van hun gezin, hun statuut enzovoort – artikel 2), recht op opvang waardoor zij een menswaardig leven kunnen leiden. In dat verband moet het hogere belang van het kind het voornaamste uitgangspunt vormen (artikel 3).

Het thans bestaande systeem in drie fasen (eerste fase: observatie- en oriëntatiecentrum (OOC); tweede fase: collectieve opvangstructuur; derde fase: individuele begeleiding) wordt grondig ontregeld zodra een 'asielcrisis'

rend impossible l'accueil en trois phases et le respect des besoins spécifiques des MENA.

Nous observons que certains sous-groupes de MENA sont considérés comme "vulnérables" ou même "particulièrement vulnérables" et que cela leur permet d'obtenir en priorité une place d'accueil. En effet, en décembre 2021, une trentaine de MENA ont été identifiés dans la file d'attente par Fedasil, mais seules 16 places étaient disponibles. Quinze MENA considérés comme "non vulnérables" n'ont donc pas été accueillis, ont été placés sur une liste d'attente et ont été laissés en rue. Une telle catégorisation et une telle sélection entraînent l'érosion du champ d'application de la définition de l'enfant donnée par la Convention relative aux droits de l'enfant précitée ainsi que de son application. Or, l'inconditionnalité de l'accueil doit être garantie pour l'ensemble des mineurs non accompagnés, comme la loi le prévoit.

3. Une prise en charge immédiate des MENA

Le Service des Tutelles est tenu de réaliser un test médical lorsque les autorités compétentes doutent de l'âge d'une personne déclarant être un MENA. En 2021, l'OE a demandé un test d'âge pour 2 220 personnes. Après examen par le Service des Tutelles, 1 976 d'entre eux ont été considérés comme étant effectivement des mineurs (en 2020, il y avait 1 764 "mineurs déclarés" et 1 335 "mineurs effectifs").

Le nombre d'examens d'estimation d'âge a énormément augmenté ces dernières années, en passant de plus au moins 300 à 400 examens par an en 2010 à 2 220 tests en 2021. En Belgique, pour estimer l'âge, il est utilisé un triple test médical (du poignet, des dents et de la clavicule). La validité de ces tests est remise en question et ceux-ci sont donc contestés, notamment en raison de leur fiabilité jugée insuffisante. Cette méthode est en effet contestable en raison, d'une part, de l'absence de validation sur la plan scientifique des méthodes utilisées et, d'autre part, de l'absence d'enjeu thérapeutique². La fiabilité de cet examen comportant trois éléments est mise en cause par de nombreux scientifiques et le besoin de revoir cette méthode est même évoqué dans la résolution du Parlement européen du 12 septembre 2013 sur la situation des mineurs non

uitbreekt. Daar er onvoldoende plaatsen beschikbaar zijn, wordt de opvang in drie fasen onmogelijk en kan niet naar behoren worden tegemoetgekomen aan de specifieke behoeften van de NBMV's.

Bepaalde subgroepen van NBMV's worden als 'kwetsbaar' of zelfs als 'bijzonder kwetsbaar' aangemerkt, waardoor zij met voorrang een opvangplaats kunnen krijgen. Zo stonden in december 2021 ongeveer dertig NBMV's aan te schuiven aan de kantoren van Fedasil, voor slechts zestien beschikbare plaatsen. Vijftien NBMV's werden als 'niet-kwetsbaar' beschouwd en werden dus niet opgevangen. Ze kwamen op een wachtlijst terecht en werden overgelaten aan de straat. Een dergelijke opdeling en selectie van de NBMV's doet afbreuk aan het toepassingsgebied van de definitie van het kind zoals opgenomen in het Verdrag inzake de rechten van het kind, alsook aan de toepassing van dat verdrag. Zoals bij wet bepaald, moet de onvoorwaardelijke opvang immers voor alle niet-begeleide minderjarigen worden gewaarborgd.

3. Een onmiddellijke tenlasteneming van de NBMV's

De dienst Voogdij moet een medisch onderzoek uitvoeren wanneer de bevoegde instanties vraagtekens plaatsen bij de werkelijke leeftijd van wie beweert een NBMV te zijn. In 2021 heeft de DVZ de leeftijd doen bepalen van 2 220 mensen. Na onderzoek door de dienst Voogdij werden 1 976 van hen daadwerkelijk als minderjarigen beschouwd (in 2020 beweerden 1 764 mensen dat ze minderjarig waren; bij 1 335 van hen werd dit ook bevestigd).

Het aantal leeftijdsschattingen is de jongste jaren erg toegenomen, van ongeveer 300 à 400 onderzoeken per jaar in 2010 naar 2 220 tests in 2021. In België gebeurt de leeftijdsschatting door middel van drie radiografieën (van de pols, van de tanden en van het sleutelbeen). De geldigheid van die onderzoeken staat ter discussie en wordt dus betwist, met name omdat de resultaten onvoldoende betrouwbaar worden geacht. Deze werkwijze is inderdaad omstreden, omdat de gebruikte methodes niet wetenschappelijk zijn gevalideerd en omdat het therapeutische oogmerk ontbreekt.² De betrouwbaarheid van dat driedelige onderzoek wordt door tal van wetenschappers aan de kaak gesteld en in een resolutie van het Europees Parlement van 12 september 2013 over de situatie van niet-begeleide minderjarigen in de EU (2012/2263) wordt zelfs opgeroepen om deze

² Voir "Missions d'information sur les problématiques de sécurité associées à la présence des mineurs non accompagnés", contribution écrite UNICEF France, 12 janvier 2021 https://www.infomie.net/IMG/pdf/mi_sur_les_problematiques_de_securite_associees_a_la_presence_des_mna____.pdf.

² Mission d'information sur les problématiques de sécurité associées à la présence des mineurs non accompagnés, schriftelijke bijdrage van Unicef Frankrijk, 12 januari 2021; https://www.infomie.net/IMG/pdf/mi_sur_les_problematiques_de_securite_associees_a_la_presence_des_mna____.pdf.

accompagnés dans l'Union européenne (2012/2263)³. Il y a un consensus dans la littérature scientifique pour considérer que les facteurs ethniques, d'environnement, de genre et socioéconomiques, ainsi que les traumatismes endurés et les maladies de croissance ont un impact sur l'âge biologique; ce qui peut induire en erreur quant à l'âge légal réel.

Toutes ces variables peuvent, seules ou en combinaison avec d'autres variables, avoir un impact sur l'estimation de l'âge et l'accès ou non à la protection. Or, force est de constater que ces variables ne sont pas prises en compte dans la procédure actuelle⁴.

L'estimation d'âge n'est pas une science exacte et une marge d'incertitude considérable sera d'ailleurs toujours inhérente à toute procédure.

Lorsque l'examen de détermination d'âge est effectué, en cas d'incertitude, le bénéfice du doute doit être accordé au MENA, dès lors que les mineurs erronément déclarés majeurs subissent des conséquences dramatiques et souvent irréversibles.

En effet, soulignons:

- que ces mineurs ne pourront pas être accompagnés par un tuteur;
- que leur demande d'asile sera analysée de manière plus défavorable car l'administration pourrait alors considérer qu'ils auraient "menti" sur leur âge;
- que leur accès à la protection sera mis en danger;
- qu'ils pourront être transférés vers un autre pays;
- que leurs autres demandes de séjour deviendront plus difficiles;
- que l'accès à l'école deviendra également compliqué;
- que le droit à l'accueil pourra être remis en question;
- que l'accès aux soins de santé risquera d'être réduit aux seules situations d'urgence;

methode te herbekijken.³ Er heerst een consensus in de wetenschappelijke literatuur om aan te nemen dat etnische, omgevings-, gender- en sociaaleconomische factoren, evenals opgelopen trauma's en groeiziekten, een impact hebben op de biologische leeftijd, wat tot een onjuiste leeftijdsbepaling kan leiden.

Al die variabelen kunnen, op zich of in combinatie met andere variabelen, gevolgen hebben voor de leeftijds-schatting en dus bepalen of men al dan niet toegang heeft tot bescherming. De huidige procedure houdt echter geen rekening met die variabelen.⁴

Leeftijdsschatting is geen exacte wetenschap. Elke procedure gaat gepaard met een aanzienlijke onzekerheidsmarge.

Na het doorlopen van de onderzoeken met het oog op de leeftijdsbepaling moet, bij onzekerheid, de NBMV het voordeel van de twijfel krijgen. Minderjarigen die per vergissing als meerderjarig worden aangemerkt, dragen daar immers dramatische en vaak onomkeerbare gevolgen van.

Bijvoorbeeld:

- zij kunnen zich niet laten begeleiden door een voogd;
- hun asielaanvraag zal ongunstiger worden beoordeeld, omdat de overheidsinstantie van oordeel zou kunnen zijn dat zij over hun leeftijd hebben 'gelogen';
- hun toegang tot bescherming komt in het gedrang;
- zij kunnen naar een ander land zullen worden overgebracht;
- hun andere verblijfsaanvragen verlopen minder vlot;
- de toegang tot onderwijs (school) wordt eveneens bemoeilijkt;
- het recht op opvang kan ter discussie worden gesteld;
- de toegang tot gezondheidszorg dreigt te worden beperkt tot alleen noodsituaties;

³ Voir Mineurs en exil "L'estimation de l'âge des MENA en question: problématique, analyse et recommandations", Voy. <https://www.mineursenexil.be/files/Image/mena-Cadre-juridique/Estimation-de-l-age-as-printed.pdf>.

⁴ Ibidem.

³ *Leeftijdsschatting van niet-begeleide minderjarigen (NBMV) in vraag: Probleemstelling, analyse en aanbevelingen*, Platform Kinderen op de vlucht, <https://www.kinderenopdevlucht.be/files/rapports/Rapport-leefijdsbepaling-2017.pdf>.

⁴ Ibidem.

— qu'ils ne seront plus protégés de la même façon contre des mises en détention, etc.

Enfin, il convient de noter que, pendant la procédure de contrôle de l'âge du jeune, ce dernier ne bénéficie pas de l'accompagnement d'un tuteur; situation qui dure jusqu'à la fin de la procédure, dans l'attente des résultats. Même si des concertations sont menées de manière intensives entre Fedasil et le Service des Tutelles pour accélérer les tests d'âge, la prise d'une décision prend néanmoins du temps.

En 2021 elle prenait en moyenne 22 jours ouvrables, ce qui a également pour effet de freiner la transition vers la deuxième phase d'accueil et de saturer les centres d'observation et d'orientation, ce qui accroît encore leur taux d'occupation, déjà élevé.

À l'heure où cette proposition de résolution est rédigée, le délai de désignation d'un tuteur est de trois mois alors que, normalement, dès qu'un MENA est signalé, il devrait pouvoir bénéficier tout de suite d'un tuteur provisoire afin de le conseiller et de le protéger; d'autant plus dans les cas où un doute sur l'âge peut raisonnablement être émis et que la procédure se trouve donc ralentie.

En outre, à ce jour, il n'existe pas de recours de plein contentieux et avec effet suspensif contre les décisions tant sur le résultat du test que sur la décision de l'autorité. Un recours suspensif permettrait au jeune d'être considéré toujours comme un mineur pendant la procédure et, ainsi, de pouvoir se faire accompagner et assister par un tuteur pendant celle-ci.

En effet, vu les délais actuels, il importe qu'un tuteur soit désigné rapidement afin qu'il puisse identifier les besoins spécifiques de l'enfant sous tutelle et d'initier un trajet d'intégration tout en permettant, dans l'intervalle, d'accomplir les procédures et de répondre à ses besoins spécifiques. Une désignation provisoire permettrait dès lors d'éviter toute aggravation de la vulnérabilité de l'enfant.

4. Un statut pour les tuteurs afin d'assurer un meilleur encadrement

La question du statut de la fonction de tuteur et de sa rémunération est également problématique. Il n'existe pas de statut professionnel commun pour les tuteurs et la compensation financière accordée ne permet pas aux tuteurs de vivre décemment de leur activité.

Il existe trois catégories de tuteurs: les volontaires, les indépendants et les employés par les associations. Les tuteurs bénévoles représentent 70 % des tuteurs; 20 %

— zij genieten niet langer dezelfde bescherming tegen detentie enzovoort.

Tot slot zij erop gewezen dat de jongere tijdens de leeftijdsbepalingsprocedure geen aanspraak kan maken op de begeleiding door een voogd. Dat blijft zo tot het einde van de procedure, in afwachting van de resultaten. Hoewel er nadrukkelijk overleg plaatsvindt tussen Fedasil en de dienst Voogdij om de leeftijdstesten te bespoedigen, kost het nemen van een beslissing tijd.

In 2021 duurde dat gemiddeld 22 werkdagen, waardoor ook de overgang naar de tweede opvangfase wordt vertraagd en de observatie- en oriëntatiecentra verzadigd geraken. Een en ander doet de hoge bezettingsgraad nog toenemen.

Op het moment dat dit voorstel van resolutie wordt geredigeerd, bedraagt de termijn om een voogd aan te wijzen drie maanden. Normaliter zou een nieuwe NBMV echter meteen een voorlopige voogd moeten worden toegewezen voor advies en bescherming, zeker wanneer gerede twijfel bestaat over de leeftijd en derhalve de procedure trager verloopt.

Voorts is er tot op heden geen beroep in volle rechtsmacht met opschortende werking tegen de beslissingen mogelijk, noch wat het resultaat van de test, noch wat de beslissing van de overheidsinstantie betreft. Met een opschortend beroep zou de jongere tijdens de procedure nog steeds als een minderjarige kunnen worden beschouwd en zich laten begeleiden en bijstaan door een voogd.

Gelet op de vigerende termijnen is de snelle aanwijzing van een voogd inderdaad essentieel, opdat die de specifieke behoeften van het kind onder voogdij kan bepalen en een integratietraject kan opstarten, terwijl intussen de procedures worden doorlopen en aan de specifieke behoeften van het kind wordt tegemoetgekomen. Een dergelijke voorlopige aanwijzing zou verhinderen dat het kind nog kwetsbaarder wordt.

4. Een statuut voor de voogden, teneinde een betere ondersteuning te waarborgen

Een ander vraagstuk betreft het statuut van de functie van voogd en de vergoeding daarvan. Er is geen gemeenschappelijk professioneel statuut voor de voogden en met de financiële vergoeding die hun wordt toegekend kunnen de voogden niet fatsoenlijk leven van hun activiteit.

De voogden kunnen in drie categorieën worden ondergebracht: vrijwillige voogden, zelfstandige voogden en voogden die voor een vereniging werken. 70 % van

des tuteurs exercent leur activité comme indépendants; seuls 4 % des tuteurs sont employés par une association. Les tuteurs volontaires ne prennent pas plus de cinq tutelles par an, vu la charge qu'implique cette fonction. Les tuteurs indépendants ne bénéficient que d'une exonération fiscale portant sur les 5 premières tutelles⁵.

En ce qui concerne les tuteurs salariés, les moyens des services de tutelle manquent et ne permettent pas de rémunérer à sa juste valeur le travail de ces derniers. Par conséquent, les organisations qui emploient des tuteurs salariés doivent prévoir un budget significatif pour rémunérer correctement les tuteurs et ne disposent pas des moyens suffisants afin d'engager encore davantage de tuteurs salariés.

Les tuteurs prennent donc en charge un grand nombre de jeunes pour éviter qu'ils ne soient laissés seuls, ce qui inévitablement a des conséquences sur la qualité du suivi.

Au-delà de l'aspect financier, les tuteurs dénoncent également un manque de reconnaissance de leur profession, une surcharge de travail administratif, un manque de soutien et l'émergence de nouvelles problématiques psychologiques à gérer, dues au parcours migratoire des jeunes. Les besoins sont donc conséquents et les parcours des mineurs difficiles à adapter.

Dès lors, sans réelle professionnalisation et revalorisation tant de la fonction que de la rémunération, il n'est pas étonnant de constater qu'il existe une pénurie de tuteurs en Belgique. Ces situations entraînent une perte d'expérience et de potentiel alors qu'il s'agit d'un réel besoin pour permettre aux MENA d'accéder à leurs droits. En 2021, 270 MENA étaient toujours en attente d'un tuteur, selon le Service des Tutelles.

Ainsi, il conviendrait, d'une part, de professionnaliser la fonction de tuteur afin qu'ils bénéficient d'un réel statut unique et, d'autre part, de prévoir les moyens nécessaires pour mettre à disposition plus de tuteurs, afin que les mineurs puissent être suivis de façon adéquate.

5. Un accueil et un encadrement adapté pour les MENA

En Belgique, Fedasil a comptabilisé 2 642 disparitions de MENA, de 2018 à 2020. Child Focus enregistre trois nouvelles disparitions en moyenne par jour. Au total, cela

⁵ Alter Echos n° 497, "Tuteurs de Mena, des professionnels non reconnus", 14.10.21 <https://www.alterechos.be/tuteurs-de-mena-des-professionnels-non-reconnus/>.

de voogden zijn vrijwillige voogden, 20 % oefent het voogdijschap als zelfstandige uit en slechts 4 % doet dat in dienst van een vereniging. Doordat het voogdijschap grote inspanningen vergt, nemen vrijwillige voogden niet meer dan vijf voogdijschappen per jaar aan. Zelfstandige voogden genieten enkel voor hun eerste vijf voogdijschappen een jaarlijkse fiscale vrijstelling.⁵

De voogden die werknemer bij een vereniging zijn, worden dan weer niet correct vergoed doordat het de voogdijdiensten aan middelen ontbreekt. Organisaties die met bezoldigde voogden werken, moeten dan ook een ruim budget opzij houden om hen behoorlijk te betalen. Daardoor blijven er echter onvoldoende middelen over om nog meer bezoldigde voogden aan te werven.

Die voogden ontfermen zich bijgevolg over een groot aantal jongeren om te voorkomen dat ze aan hun lot zouden worden overgelaten. Onnodig te zeggen dat dit een impact op de kwaliteit van de opvolging heeft.

Bovenop het financiële aspect klagen voogden eveneens over een gebrek aan erkenning van hun beroep, een teveel aan administratieve taken, een gebrek aan ondersteuning en het opduiken van nieuwe psychologische problematieken die met het migratietraject van de jongeren verband houden en waar ze eveneens een antwoord op moeten bieden. De nood bij de voogden is dus hoog, temeer daar weinig aan de trajecten van de minderjarigen kan worden veranderd.

Aangezien een daadwerkelijke professionalisering en een opwaardering van de functie en de verloning uitblijven, is het niet verwonderlijk dat België met een tekort aan voogden kampt. Daardoor gaan expertise en potentieel verloren waaraan de NBMV's nochtans echt behoefte hebben om hun rechten te doen gelden. Volgens de dienst Voogdij hebben in 2021 270 NBMV's geen voogd toegewezen gekregen.

Het zou dan ook goed zijn, mocht de functie van voogd worden geprofessionaliseerd, opdat de voogden over een echt eengemaakt statuut beschikken en de nodige middelen vrijkomen om meer voogden te kunnen inzetten voor de opvolging van de minderjarigen.

5. Aangepaste opvang en begeleiding van de NBMV's

In België verdwenen er tussen 2018 en 2020 2 642 NBMV's van de radar, volgens de tellingen van Fedasil. Child Focus registreert gemiddeld drie verdwijningen per

⁵ Tuteurs de Mena, des professionnels non reconnus, in Alter Echos, nr. 497, 14 oktober 2021 <https://www.alterechos.be/tuteurs-de-mena-des-professionnels-non-reconnus/>.

ferait près de 2 000 disparitions par an. Il est important de rappeler que, à ce jour, il n'existe aucun système d'enregistrement uniforme des MENA dans notre pays, que les données enregistrées sont celles de l'OE, de la police et des services des tutelle et que, de plus, ces mêmes statistiques se chevauchent. Certains MENA figurent donc plusieurs fois dans les mêmes statistiques; notamment lorsqu'un MENA introduit deux demandes d'asile ou est interpellé deux fois par la police au cours de la même année.

À l'inverse, un grand nombre de MENA ne sont jamais signalés par la police parce qu'ils ne se présentent jamais à l'OE ou au Service des Tutelles; ils n'apparaissent donc pas dans les statistiques.

Les organisations actives dans la protection des MENA, telles que Caritas ou Child Focus constatent qu'il est difficile, sur le plan pratique, de signaler leur disparition. Les informations sont éparpillées et il n'existe pas non plus de suivi à l'échelle européenne.

Le développement d'une banque de données uniforme en Belgique favoriserait à cet égard, d'une part, la mise en place d'une banque de données similaire au niveau européen et, d'autre part, l'amélioration du suivi des disparitions des mineurs. L'échange de données permettrait aux différentes instances compétentes d'avoir accès à l'information et de coopérer plus facilement, afin d'avoir un maximum de chances de localiser les enfants. En outre, l'impact du type d'accueil proposé sur le risque de disparition est important. Pour l'instant, ces structures d'accueil collectives ne sont pas toujours adaptées aux besoins des enfants qui présentent dès lors un risque élevé de disparition.

Dans les centres assurant la première phase d'accueil, de nombreux jeunes vivent ensemble dans un espace très restreint. L'âge moyen dans le centre d'orientation est de 14,5 ans. Puisque 90 jeunes y vivent, des problèmes de qualité de vie se posent. L'envoi d'une partie des MENA dans des centres d'accueil pour adultes est une solution d'urgence, mais ces places ne sont pas adéquates pour eux. Les désignations en seconde ou troisième phase de nouveaux MENA sont monnaie courante. Le manque de places dans les structures d'accueil, et ce dans les trois phases, est un problème récurrent.

Ces mineurs qui disparaissent sont alors des proies faciles pour les réseaux de traite des êtres humains. En 2019, les travailleurs sociaux avaient tiré la sonnette d'alarme, en attirant l'attention sur l'augmentation de la présence d'enfants dans les rues:

dag. In totaal komt dat neer op bijna 2 000 verdwijningen per jaar. Er zij op gewezen dat NBMV's in ons land tot op vandaag niet op een uniforme manier worden geregistreerd. De geregistreeerde gegevens zijn een verzameling van de gegevens van de DVZ, van de politie en van de dienst Voogdij, waarbij er bovendien overlappingen zijn. Sommige NBMV's komen dus verscheidene malen in dezelfde statistieken voor. Dat is inzonderheid het geval wanneer een NBMV twee asielaanvragen indient of in de loop van hetzelfde jaar tweemaal door de politie wordt ondervraagd.

Omgekeerd wordt een groot aantal NBMV's nooit door de politie gemeld omdat ze zich nooit bij de DVZ of bij de dienst Voogdij aanbieden. Die NBMV's komen dus niet in de statistieken voor.

Organisaties die zich bezighouden met de bescherming van NBMV's, zoals Caritas of Child Focus, stellen vast dat het uit een praktisch oogpunt moeilijk is de verdwijning van NBMV's te melden. De informatie ter zake is versnipperd en op Europees niveau is van enige follow-up al evenmin sprake.

Mocht men in België een uniforme gegevensbank ontwikkelen, dan zou die de aanzet kunnen geven tot de uitbouw van een gelijkaardige gegevensbank op het Europees niveau en indirect ook tot een betere opvolging van de verdwijningen van NBMV's. De verschillende bevoegde instanties zouden door de uitwisseling van gegevens toegang krijgen tot informatie en gemakkelijker kunnen samenwerken, waardoor de kansen om de kinderen op het spoor te komen optimaal worden benut. Daarnaast beïnvloedt de aangeboden vorm van opvang in hoge mate het verdwijningsrisico. Momenteel zijn die collectieve opvangstructuren niet altijd aangepast aan de noden van de kinderen, met een verhoogd risico op verdwijning tot gevolg.

In de centra die voor de eerste fase van de opvang zorgen, wonen veel jongeren dicht op elkaar. De jongeren in de oriëntatiecentra zijn gemiddeld 14,5 jaar. Aangezien er soms tot 90 jongeren in eenzelfde centrum wonen, schiet de levenskwaliteit erbij in. Soms wordt als noodoplossing een deel van de NBMV's naar opvangcentra voor volwassenen gestuurd, hoewel die daar niet geschikt voor zijn. Het is heel courant dat nieuwe NBMV's in de tweede of derde fase in een dergelijk centrum terechtkomen. Het plaatsgebrek in de opvangstructuren, ongeacht de fase, is een terugkerend probleem.

De minderjarigen die verdwijnen, vallen aldus gemakkelijk ten prooi aan mensenhandelnetwerken. In 2019 hebben maatschappelijk werkers aan de alarmbel getrokken en de aandacht gevestigd op de toename van het aantal kinderen dat op straat leeft. Die kinderen:

- qui étaient de plus en plus jeunes;
- qui présentaient des signes de violences et d'abus sexuels;
- dont on pouvait supposer qu'ils étaient victimes de traite des êtres humains et de problèmes de dépendance.

Des personnes ou organisations malveillantes peuvent alors détourner ces MENA des acteurs pouvant assurer leur protection, ou les contraindre à dissimuler des informations, à mentir ou à utiliser des alias. Le repérage de ces mineurs en danger intervient souvent trop tard, parfois seulement lorsque ces derniers font l'objet d'une procédure pénale. Plusieurs facteurs font que l'accroche et la mise en confiance nécessaires à la prise en charge de ces MENA sont rendues difficiles. En effet, ces derniers n'ont qu'une connaissance limitée de leurs droits, ne disposent pas d'informations correctes et suffisantes au sujet des procédures applicables et des services existants. Ils sont également parfois réticents à se présenter aux autorités lorsqu'ils ont eu de mauvaises expériences avec celles-ci dans leur pays d'origine ou durant leur parcours migratoire, ou parce qu'ils craignent d'être renvoyés leur pays d'origine. Ils vivent dans la rue et n'ont pas accès à l'hygiène, à la nourriture ou à un abri. Ils sont souvent considérés à tort comme un groupe qui ne souhaite pas de protection en Belgique.

L'absence d'adhésion à un parcours d'intégration et les difficultés à faire confiance aux autorités belges s'expliquent également, comme on le précisait plus haut, par l'absence ou l'insuffisance de lieux adaptés, ouverts et à proximité de leurs lieux de vie; de tels lieux permettraient aux jeunes de s'exprimer librement pour évoquer leur situation et, surtout, de bénéficier d'une information fiable. Les problématiques multiples que connaissent les MENA isolés, victimes ou risquant de subir une situation de traite des êtres humains doivent nous encourager à réfléchir à la mise en place de modalités de prise en charge de qualité, tout cela nécessite de la part des autorités belges un investissement élevé en termes de ressources financières et humaines afin de pouvoir favoriser des approches pluridisciplinaires⁶.

Il convient donc d'abandonner la vision traditionnelle axée presque exclusivement sur l'hébergement et de fournir des services adaptés aux besoins des MENA. Une attention et des ressources spécifiques doivent également être accordées pour traiter les problèmes psychologiques et psychiatriques des MENA.

⁶ UNICEF "Missions d'information sur les problématiques de sécurité associées à la présence des mineurs non accompagnés", France, 12 janvier 2021, p. 10.

- behoren tot steeds jongere leeftijdscategorieën;
- droegen sporen van geweld en seksueel misbruik;
- waren waarschijnlijk het slachtoffer van mensenhandel en hadden verslavingsproblemen.

Personen of organisaties met slechte bedoelingen zien bijgevolg hun kans schoon om die NBMV's weg te houden van de actoren die hun bescherming kunnen verzekeren. Vaak dwingen ze hen ook om informatie achter te houden, te liegen of een andere naam te gebruiken. Die kwetsbare minderjarigen worden vaak te laat opgespoord, soms zelfs pas wanneer ze het voorwerp uitmaken van een strafprocedure. De hechting en het vertrouwen, die nodig zijn voor de opvolging van die NBMV's, worden door verscheidene factoren bemoeilijkt. De NBMV's hebben immers slechts een vaag idee van hun rechten en ontberen correcte en toereikende informatie over de gangbare procedures en over de bestaande diensten. Vaak zijn ze ook niet geneigd om zich bij de overheid aan te melden, vooral wanneer ze er in hun land van herkomst of tijdens hun migratietraject slechte ervaringen mee hadden of uit vrees dat ze naar hun land van herkomst zullen worden teruggestuurd. Ze leven op straat en blijven verstoken van lichamelijke verzorging, eten of onderdak. In België wordt vaak ten onrechte gedacht dat ze geen bescherming wensen.

Hun weigerachtigheid tegenover een integratietraject en hun wantrouwen jegens de Belgische overheid kunnen, zoals hoger reeds aangestipt, tevens worden verklaard door het gebrek aan geschikte ruimtes dichtbij hun leefomgeving, waar ze zich vrij kunnen bewegen. In dergelijke ruimtes zouden jongeren ongeremder over hun situatie kunnen spreken en vooral aan betrouwbare informatie kunnen komen. De diverse problemen van alleenstaande NBMV's en van NBMV's die het slachtoffer van mensenhandel zijn of dreigen te worden, moeten ons doen nadenken over maatregelen die een kwaliteitsvolle begeleiding mogelijk maken. Een multidisciplinaire aanpak vraagt van de Belgische overheid aanzienlijke investeringen, zowel financieel als qua menselijke middelen.⁶

Er moet dus worden afgestapt van de traditionele, vrijwel uitsluitend op huisvesting gerichte visie en de dienstverlening moet op maat van de NBMV's gesneden zijn. Ook de behandeling van psychologische en psychiatrische problemen bij NBMV's vergt specifieke aandacht en middelen.

⁶ *Missions d'information sur les problématiques de sécurité associées à la présence des mineurs non accompagnés*, UNICEF, Frankrijk, 12 januari 2021, blz. 10.

Ainsi, conformément à la demande formulée par beaucoup d'associations et d'acteurs de terrain, la mise en place d'un système de pré-accueil accessible pour le groupe cible des MENA, sans exigence de signalement immédiat mais qui prévoirait un enregistrement formel, permettrait de répondre aux besoins fondamentaux de ces jeunes vulnérables et de les sortir de la rue.

Hervé RIGOT (PS)
Khalil AOUASTI (PS)
Daniel SENESAEL (PS)
Eric THIÉBAUT (PS)
Laurence ZANCHETTA (PS)

Zoals tal van verenigingen en actoren uit het veld vragen, zou werk moeten worden gemaakt van een systeem van laagdrempelige preopvang voor de doelgroep van de NBMV's, zonder de vereiste van onmiddellijke melding maar mét de formele registratie van de minderjarige. Een dergelijke regeling zou een antwoord kunnen bieden op de fundamentele noden van die kwetsbare jongeren, die op die manier ook van straat zouden kunnen worden gehaald.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant que chaque enfant a le droit de bénéficier d'un accueil en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant et de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

B. vu que le nombre de mineurs étrangers non accompagnés (MENA) qui arrivent en Belgique ne cesse d'augmenter, alors que le nombre de jeunes qui quittent les structures d'accueil en possession d'un titre de séjour n'est que très faible;

C. vu le rapport de l'UNICEF de 2017 indiquant que les trois-quarts des enfants migrants interrogés sont victimes de violences;

D. considérant que les modalités de prise en charge des mineurs non accompagnés dépendent dans une mesure excessive de leur statut administratif et ne tiennent que trop peu compte de leurs besoins spécifiques et que, dans ses observations finales de 2010, le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies⁷ a appelé notre pays à respecter son obligation de garantir une protection et une assistance spécifiques à tous les enfants non accompagnés, qu'ils aient introduit ou non une demande d'asile;

E. considérant que, faute de moyens, les structures existantes ne parviennent pas à élargir ni à améliorer l'offre en matière d'accompagnement psychologique ou convenant aux besoins spécifiques des MENA;

F. considérant que le manque récurrent de places d'accueil rend impossible l'accueil en trois phases et le respect des besoins spécifiques des MENA, et que Fedasil n'a parfois pas été en mesure d'offrir à tous les MENA l'accueil auquel ils ont droit

⁷ Observations finales 2010 du Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. overwegende dat elk kind op grond van het Verdrag inzake de rechten van het kind en van artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden recht heeft op opvang;

B. gelet op het toenemende aantal niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV's) dat in België aankomt, terwijl het aantal jongeren dat de opvangstructuren verlaat in het bezit van een verblijfsvergunning heel laag is;

C. gelet op het rapport van UNICEF van 2017, waaruit blijkt dat driekwart van de ondervraagde migrerende kinderen het slachtoffer is van geweld;

D. overwegende dat de manier waarop de niet-begeleide minderjarigen worden opgevangen te zeer afhankelijk is van hun administratieve status en te weinig aansluit op hun specifieke behoeften, en dat België er in de slotbeschouwingen van 2010 van het Comité voor de rechten van het kind van de Verenigde Naties toe wordt opgeroepen de verplichting na te leven om specifieke bescherming en bijstand te verlenen aan alle niet-begeleide kinderen, ongeacht of zij een asielaanvraag hebben ingediend⁷;

E. overwegende dat de bestaande structuren door een gebrek aan middelen niet bij machte zijn het aanbod qua psychologische begeleiding of met het oog op de specifieke noden van de NBMV's uit te breiden of te verbeteren;

F. overwegende dat het steeds terugkerende tekort aan opvangplaatsen de opvang in drie fasen en de tegemoetkoming aan de specifieke noden van de NBMV's onmogelijk maakt, en dat Fedasil niet altijd alle NBMV's de opvang heeft kunnen bieden waarop ze recht hebben;

⁷ Slotbeschouwingen 2010 van het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties.

G. considérant que la Commission européenne⁸, le Haut-Commissariat aux Réfugiés (HCR)⁹, le Programme des enfants séparés en Europe (PESE/SCEP)¹⁰, le Comité des droits de l'enfant¹¹, les projets de vie du Conseil de l'Europe, les *Child Notices* de l'UNICEF, les standards de qualité pour la tutelle des enfants séparés en Europe, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, le rapport "*Safe and Sound*" du HCR et de l'UNICEF¹², ainsi que la législation européenne¹³ suggèrent tous qu'il faut trouver une solution durable qui tienne compte de l'intérêt supérieur de l'enfant;

G. overwegende dat de Europese Commissie⁸, het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen (UNHCR)⁹, het *Separated Children in Europe Programme* (SCEP)¹⁰, het Comité voor de rechten van het kind¹¹, de *Life Projects* van de Raad van Europa, de *Child Notices* van UNICEF, de kwaliteitsstandaarden voor de voogdij in Europa over kinderen die van hun ouders zijn gescheiden, het Grondrechtenbureau van de Europese Unie, het rapport "*Safe and Sound*" van het UNHCR en van UNICEF¹² en de Europese wetgeving¹³ stuk voor stuk pleiten voor een duurzame oplossing die rekening houdt met het hogere belang van het kind;

⁸ Recommandation CM/Rec (2007) 9 du Comité des ministres aux États membres sur les projets de vie pour les mineurs migrants non accompagnés. Adoptée par le Comité des ministres, le 12 Juillet 2007, lors de la réunion 10002^e des Délégués des ministres.

⁹ Haut-Commissaire pour les réfugiés des NU (HCR), *Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines*, November 2011, available at: <http://www.refworld.org/docid/4e4a57d02.html> [accessed 9 March 2015].

¹⁰ Programme des Enfants Séparés en Europe, PESE, Déclaration de bonne pratique, Mars 2010, 4^e édition révisée, disponible sur: <http://www.refworld.org/docid/415450694.html> [accessed 9 March 2015].

¹¹ Comité des droits de l'enfant des NU - Observation générale no 6 (2005): Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine - du 1 Septembre 2005, CRC/GC/2005/6, disponible sur: <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html> [accessed 9 March 2015].

¹² Haut-Commissaire pour les réfugiés des NU (HCR), *Safe and Sound: what States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, October 2014, available at: <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html> [accessed 9 March 2015].

¹³ Union européenne: Conseil de l'UE, directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil [JO L 101 du 15.4 2011]. 2002/629/JHA, disponible sur: <http://www.refworld.org/docid/50ec1e172.html> [accessed 30 September 2014]. Préambule: Recital 23 & Article 16(2).

⁸ Aanbeveling CM/Rec (2007) 9 van het Comité van ministers aan de lidstaten over de levensprojecten voor niet-begeleide migrerende minderjarigen, aangenomen door het Comité van ministers op 12 juli 2007 tijdens vergadering nr. 10002 van de afgevaardigden van de ministers.

⁹ *Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines*, Hoog Commissaris voor de vluchtelingen van de VN (UNHCR), november 2011, raadpleegbaar op: <http://www.refworld.org/docid/4e4a57d02.html> [geraadpleegd op 9 maart 2015].

¹⁰ *Separated Children in Europe Programme, SCEP, Statement of good practice*, maart 2010, vierde herziene uitgave, raadpleegbaar op: <http://www.refworld.org/docid/415450694.html> [geraadpleegd op 9 maart 2015].

¹¹ Kinderrechtencomité van de VN, *General comment n° 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, 1 september 2005, CRC/GC/2005/6, raadpleegbaar op: <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html> [geraadpleegd op 9 maart 2015].

¹² *Safe and Sound: what States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, Hoog Commissaris voor de vluchtelingen van de VN (UNHCR), oktober 2014, raadpleegbaar op: <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html> [geraadpleegd op 9 maart 2015].

¹³ Europese Unie: Raad van de Europese Unie, richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad [PB L 101 van 15 april 2011], 2002/629/JHA, raadpleegbaar op: <http://www.refworld.org/docid/50ec1e172.html> [geraadpleegd op 30 september 2014], preambule: *Recital 23 & Article 16(2)*.

H. vu que, en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant, tous les enfants sans distinction aucune (indépendamment de toute considération liée au pays d'origine, à la religion, à la composition de la famille, au statut, etc. , en vertu de l'article 2) ont droit à un accueil devant leur permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine; que, à cet égard, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale (article 3) et que, en outre, un enfant qui est considéré comme réfugié ou qui a demandé le statut de réfugié doit bénéficier d'une protection particulière (article 22);

I. considérant la nouvelle problématique des MENA non demandeurs d'asile, squattant en rue et sans projet de vie, nécessitant un important travail social de rue de qualité et une approche globale leur permettant des conditions de vie dignes;

J. considérant le manque d'uniformité des diagnostics de tests d'âge selon les hôpitaux, les nombreuses objections à ces tests médicaux de détermination de l'âge, leur lenteur et la remise en question de leur fiabilité;

K. vu que le délai de désignation d'un tuteur est de trois mois, à cause du manque crucial de tuteurs en Belgique;

L. considérant qu'aucune statistique n'indique exactement combien de mineurs étrangers non accompagnés séjournent en Belgique et qu'il n'existe aucun système d'enregistrement uniforme des MENA dans notre pays;

M. vu les constatations et les rapports qui ont suivi les auditions concernant la problématique des MENA, organisées à la Chambre des représentants les 10 et 25 janvier 2022;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT:

1. en ce qui concerne l'accueil et la prise en charge des mineurs étrangers non accompagnés (MENA):

a. d'augmenter la capacité d'accueil, de manière à ce qu'il n'y ait plus de MENA qui se retrouvent dans la rue;

b. de respecter le principe de non-discrimination, en garantissant une prise en charge pour tous les MENA, qu'ils aient ou non introduit une demande d'asile et quelle que soit leur origine, indépendamment du fait qu'ils soient considérés comme "vulnérable" ou "non vulnérable", avec un accès au réseau 7J/7 et 24h/24;

H. overwegende dat, op grond van het Verdrag inzake de rechten van het kind, alle kinderen zonder enig onderscheid (los van elke overweging die verband houdt met het land van herkomst, de godsdienst, de gezinsamenstelling, de status enzovoort, zoals bepaald in artikel 2 van dat verdrag) recht hebben op de opvang die hen in staat stelt een menswaardig leven te leiden; voorts dat het hogere belang van het kind in dat verband een fundamentele overweging moet zijn (artikel 3) en dat bovendien een kind dat als vluchteling wordt beschouwd of dat de vluchtelingenstatus heeft aangevraagd een bijzondere bescherming moet krijgen (artikel 22);

I. gelet op het nieuwe vraagstuk van de NBMV's die geen asiel aanvragen, die zonder levensdoel rondwalen in de straten en voor wie veel kwaliteitsvol straatwerk nodig is, evenals een alomvattende aanpak om hen waardige leefomstandigheden te kunnen bieden;

J. gelet op het gebrek aan eenvormigheid bij de diagnose van de leeftijdtests, die kan verschillen naargelang van het ziekenhuis; voorts gelet op de talrijke bezwaren tegen die medische leeftijdtests en op het feit dat ze traag zijn en dat hun betrouwbaarheid in twijfel wordt getrokken;

K. overwegende dat, wegens het nijpende gebrek aan voogden in België, de termijn om een voogd aan te stellen drie maanden bedraagt;

L. overwegende dat geen enkele statistiek aangeeft hoeveel niet-begeleide minderjarige vreemdelingen er precies in België verblijven en dat België niet over een eenvormig registratiesysteem voor NBMV's beschikt;

M. gelet op de vaststellingen en de verslagen van de hoorzittingen over het vraagstuk van de NBMV's die op 10 en 25 januari 2022 in de Kamer van volksvertegenwoordigers werden gehouden;

VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

1. met betrekking tot de opvang en de begeleiding van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV):

a. de opvangcapaciteit te verhogen opdat NBMV's niet langer op straat moeten leven;

b. het non-discriminatiebeginsel te eerbiedigen door begeleiding te waarborgen voor alle NBMV's, ongeacht of zij een asielaanvraag hebben ingediend, ongeacht hun herkomst en ongeacht het feit of ze als 'kwetsbaar' of 'niet-kwetsbaar' worden beschouwd, waarbij het netwerk de klok rond en alle dagen toegankelijk is;

c. de mettre en place un service d'accueil de première ligne, au sein du centre d'arrivée de Fedasil, permettant, d'une part, une prise en charge et une information immédiate du MENA, conformément à la Convention Internationale relative aux droits de l'enfant et, d'autre part, d'être accompagné et d'être informé des procédures applicables afin de pouvoir déterminer ses choix en toute connaissance de cause, avant toute introduction de demande de protection internationale;

d. de garantir la disponibilité de places dans des structures adaptées aux vulnérabilités de tout MENA;

2. en ce qui concerne le contrôle d'âge et le statut des tuteurs:

a. de garantir l'application du principe de prise en charge immédiate contenu à l'article 6 de la loi Tutelle, pour tout MENA, européen ou non, demandeur de protection internationale, notamment en envisageant la possibilité de nommer des tuteurs provisoires et temporaires pendant la période d'attente afin d'accompagner et de représenter le jeune dans l'exercice de ses droits et intérêts durant cette période;

b. de prévoir pour les tuteurs un réel statut administratif et pécuniaire, leur permettant de prendre en charge adéquatement les MENA;

c. d'évaluer le dispositif de contrôle du Service des Tutelles;

d. d'évaluer et d'envisager d'autres systèmes de vérification de l'âge du MENA que le triple test osseux;

e. de prévoir des recours effectifs et suspensifs pour les résultats et les décisions concernant les tests d'âge effectués sur les jeunes qui se présentent comme MENA;

c. werk te maken van een eerstelijnsopvangdienst binnen het aanmeldcentrum van Fedasil, waar de NBMV's overeenkomstig het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind onmiddellijk kunnen worden geholpen en geïnformeerd, en waar ze kunnen worden begeleid en ingelicht over de geldende procedures teneinde met kennis van zaken keuzes te kunnen maken alvorens enig verzoek om internationale bescherming in te dienen;

d. te waarborgen dat er voldoende plaatsen beschikbaar zijn in structuren die aangepast zijn aan de kwetsbaarheden van alle NBMV's;

2. met betrekking tot de controle van de leeftijd en de status van de voogden:

a. te waarborgen dat het in artikel 6 van de Voogdijwet vervatte beginsel van de onmiddellijke begeleiding wordt toegepast op alle zowel Europese als niet-Europese NBMV's die om internationale bescherming verzoeken, door meer bepaald na te denken over de mogelijkheid om voorlopige en tijdelijke voogden aan te wijzen voor de duur van de wachttijd, teneinde de jongeren gedurende die periode te begeleiden en te vertegenwoordigen bij de uitoefening van hun rechten en de behartiging van hun belangen;

b. te voorzien in een administratieve en bezoldigingsstatus voor de voogden, die hen in staat stelt de NBMV's adequaat te begeleiden;

c. de controleregeling van de dienst Voogdij te evalueren;

d. voor de leeftijdscontrole van de NBMV's andere systemen dan de drievoudige botsens te evalueren en te overwegen;

e. te voorzien in effectieve beroepsmogelijkheden met opschortende werking voor de resultaten en de beslissingen met betrekking tot de leeftijdstests op jongeren die zich aanmelden als NBMV's;

3. en ce qui concerne la protection des mineurs, de renforcer le signalement, l'enregistrement et le suivi des disparitions de MENA, en créant une base de données uniforme et centralisée les concernant, afin d'endiguer le phénomène des disparitions de MENA et de favoriser une approche commune, par le partage d'informations.

25 février 2022

Hervé RIGOT (PS)
Khalil AOUASTI (PS)
Daniel SENESAEL (PS)
Eric THIÉBAUT (PS)
Laurence ZANCHETTA (PS)

3. met het oog op de bescherming van de minder-jarigen de melding, de registratie en de follow-up van verdwijningen van NBMV's te versterken door een uniforme en gecentraliseerde databank over die NBMV's te ontwikkelen om het probleem van de verdwijningen van NBMV's in te dijen en een gemeenschappelijke aanpak waarbij informatie wordt gedeeld te bevorderen.

25 februari 2022