

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2007-2008

14 JULI 2008

Voorstel van resolutie over de bescherming van de niet-begeleide minderjarige vreemdeling

(Ingediend door mevrouw Nahima Lanjri)

TOELICHTING

1. Situering

«Gelet op hun juridische dubbele hoedanigheid van, enerzijds, vreemdeling (nieuwkomer) en, anderzijds, minderjarige, ontlenen de (niet-begeleide) buitenlandse minderjarigen immers hun rechtspositie aan twee rechtsdomeinen met een wezenlijk andere finaliteit: het migratie- en migrantenrecht en de rechtstak die we hier gemakshalve het jeugd(beschermings) recht noemen» (Bouckaert, S., Documentloze Vreemdelingen. Grondrechtenbescherming doorheen Belgische en internationale rechtspraak vanaf 1985, Maklu, Antwerpen-Apeldoorn, 2007, blz. 720-722). Dit citaat geeft haarfijn de gewrongen rechtspositie weer waarin buitenlandse minderjarigen, en *a fortiori* niet-begeleide buitenlandse minderjarigen zich bevinden. Als vreemdeling hebben ze niet noodzakelijk verblijfsrecht, als minderjarige hebben ze evenwel recht op bescherming.

In de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wordt geen onderscheid gemaakt tussen minderjarige en meerderjarige vreemdelingen. In artikel 5 van de Voogdijwet (1) is een «niet-begeleide minderjarige vreemdeling» (NBMV) wel gedefinieerd;

(1) Onder «Voogdijwet» wordt verstaan: titel XIII van het hoofdstuk 6 «voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen» van de Programmawet van 24 december 2002, gewijzigd bij de programmawetten van 22 december 2003 en 27 december 2004.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

14 JUILLET 2008

Proposition de résolution relative à la protection du mineur étranger non accompagné

(Déposée par Mme Nahima Lanjri)

DÉVELOPPEMENTS

1. Contexte

«Compte tenu de leur double qualité d'étranger (nouveau venu) et de mineur, le statut juridique des mineurs étrangers (non accompagnés) chevauche effectivement deux branches du droit qui ont une finalité essentiellement différente: le droit de l'immigration et des migrants, d'une part, et la branche du droit que nous appellerons ici par commodité le droit (de la protection) de la jeunesse, d'autre part» (Bouckaert, S., *Documentloze Vreemdelingen. Grondrechtenbescherming doorheen Belgische en internationale rechtspraak vanaf 1985*, Maklu, Antwerpen-Apeldoorn, 2007, p. 720-722). Cette citation reproduit exactement l'imbroglio juridique dans lequel se trouvent les mineurs étrangers, *a fortiori* s'ils ne sont pas accompagnés. En tant qu'étrangers, ils ne bénéficient pas nécessairement d'un droit de séjour, mais ils ont droit à une protection en tant que mineurs.

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne fait pas de distinction entre les étrangers mineurs et majeurs. En revanche, l'article 5 de la loi sur la tutelle (1) donne une définition du «mineur étranger non accompagné» (MENA).

(1) Par loi sur la tutelle, on entend le titre XIII du chapitre 6, intitulé «Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés» de la loi-programme du 24 décembre 2002, modifiée par les lois-programmes des 22 décembre 2003 et 27 décembre 2004.

het is elke persoon :

- van minder dan achttien jaar oud;
- niet begeleid door een persoon die het ouderlijk gezag of de voogdij over hem uitoefent;
- die onderdaan is van een land dat geen lid is van de Europese Economische Ruimte;
- en verkeert in één van de volgende situaties :
 - ofwel de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling hebben gevraagd;
 - ofwel niet voldoen aan de voorwaarden inzake toegang tot en verblijf op het grondgebied vastgesteld in de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

In 2007 werden er 2 630 signaleringen van NBMV genoteerd, wat overeenkwam met 1 750 personen (één persoon kan meerdere keren gesignaleerd worden). Bij deze cijfers moet de bedenking worden gemaakt dat het enkel gaat om de NBMV die aangetroffen werden of die zichzelf melden. Het geeft absoluut geen zicht op het reële aantal NBMV dat ons land binnenkomt of hier verblijft.

2. Niet-begeleide minderjarigen : een veelheid aan subgroepen

Binnen de groep van NBMV is er een grote verscheidenheid. We beroepen ons op een analyse van verschillende subgroepen van de hand van Margot Cloet (1). Er zijn evenwel geen cijfers voorhanden om aan te geven hoe groot elke subgroep is. Niet elke NBMV is ook op te delen in één categorie.

Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen zijn niet noodzakelijk alleen vertrokken in hun land van origine. Sommigen deden dit samen met hun ouders, hun voogd of familie. In tijden van conflict gebeurt dit niet zelden impulsief en kan het dat familieleden elkaar onderweg verliezen (doordat ze bijvoorbeeld andere transportmiddelen moeten gebruiken of een plaats van afspraak niet halen). Ook kan het dat NBMV in het land van bestemming worden achtergelaten door hun ouders, wetende/denkende dat hun kind meer rechten en kansen zal hebben wanneer het alleenstaand is.

Daarnaast zijn er de minderjarigen die door hun ouders «uitverkoren» zijn om naar het land van bestemming te gaan, waarover een ideaalbeeld bestaat.

(1) Cloet, M. (2007) « Voldongen feit? Opvang en begeleiding van buitenlandse niet-begeleide minderjarigen », Garant, blz. 36-45.

Il s'agit de toute personne

- de moins de dix-huit ans;
- non accompagnée par une personne exerçant l'autorité parentale ou la tutelle;
- ressortissante d'un pays non membre de l'Espace économique européen;
- et étant dans une des situations suivantes :
 - soit, avoir demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié;
 - soit, ne pas satisfaire aux conditions d'accès au territoire et de séjour déterminées par les lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

En 2007, on a recensé quelque 2 630 signalements de MENA, ce qui correspond à 1 750 personnes (la même personne pouvant être signalée plusieurs fois). Il convient de relativiser ces chiffres, car il s'agit uniquement des MENA qui ont été trouvés ou qui se sont présentés de leur propre initiative. Ces chiffres ne donnent absolument aucune indication sur le nombre réel de MENA qui pénètrent ou qui séjournent en Belgique.

2. Mineurs non accompagnés : une multitude de sous-groupes

Le groupe des MENA se caractérise par une grande diversité. Nous nous référons à l'analyse des différents sous-groupes réalisée par Margot Cloet (1). On ne dispose toutefois pas de chiffres permettant de quantifier chaque sous-groupe. De plus, tous les MENA ne peuvent pas être rangés dans la même catégorie.

Les mineurs étrangers non accompagnés ne sont pas nécessairement partis seuls de leur pays d'origine. Certains sont partis avec leurs parents, leur tuteur ou leur famille. En période de conflit, il n'est pas rare que ce départ soit impulsif et que des membres d'une même famille soient séparés en chemin (par exemple parce qu'ils doivent utiliser d'autres moyens de transport ou parce qu'ils n'atteignent pas un lieu de rendez-vous). Il arrive également que des parents abandonnent leur enfant dans le pays de destination, parce qu'ils savent ou pensent que leur enfant aura plus de droits et de chances s'il est non accompagné.

Il y a ensuite les mineurs que leurs parents « destinent » à partir dans un pays de destination qu'ils idéalisent.

(1) Cloet, M. (2007) « Voldongen feit? Opvang en begeleiding van buitenlandse niet-begeleide minderjarigen », Garant, pp. 36-45.

Een derde groep zijn slachtoffers van mensenhandel, die als dusdanig beschouwd worden door de overheid. Kinderen worden in Europa aangetrokken en ingezet om te bedelen, als huispersoneel, als werkkraacht of in de prostitutie, Zolang zij in procedure zijn, genieten ze bescherming en kunnen ze erkend worden mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan (zelfde procedure als voor meerderjarigen).

Een vierde categorie zijn potentiële slachtoffers van mensenhandel, in die zin dat ze nooit erkend werden omdat ze geen klacht indienden (bijvoorbeeld omdat ze niet durfden). Ze kregen dus geen toegang tot de procedure.

Een vijfde niet onbelangrijke categorie betreft jongeren die alleen rondzwerven. Ze nemen regelmatig een andere identiteit aan en bewegen zich onder wisselende groepen land- of lotgenoten. De reguliere opvang krijgt op deze jongeren geen greep.

Een volgende groep betreft de NBMV op doortocht naar een ander land (in het bijzonder het Verenigd Koninkrijk), terwijl ze in België worden opgepakt.

Sommige minderjarigen zijn ook onderweg naar hun ouders, c.q. familie. Of anders gesteld, soms hebben ook de ouders het land van herkomst verlaten en bevinden ze zich in een ander land. Gezinshereniging is essentieel, maar vraagt vaak lange procedures. Ouders en kind moeten hun biologisch ouderschap bewijzen, meestal via een DNA-test. Wanneer de ouders in een precair verblijfsstatuut zitten, zal gezinshereniging vaak nog veel moeilijker blijken.

Tot slot zijn er nog de NBMV die rondtrekken in groep, met mensen van dezelfde gemeenschap. Ze leven vaak van informele economie. Het leeuwendeel van deze jongeren behoort tot de Roma-gemeenschap (die een zeer verscheiden groep vormt).

3. Wie is bevoegd voor het beleid ten aanzien van de NBMV ?

De thematiek van de niet-begeleide minderjarigen is deels een bevoegdheid van de gemeenschappen, deels van de federale overheid. Voor bepaalde aspecten van het beleid is het duidelijk welke overheid de verantwoordelijkheid draagt, andere elementen geven meer aanleiding tot onduidelijkheid.

De federale overheid is regelgever voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de

Un troisième groupe est composé des victimes de la traite des êtres humains qui sont considérées comme telles par les autorités. Des enfants sont attirés en Europe pour y faire la manche, pour y travailler comme gens de maison ou ouvriers, pour se prostituer, Tant qu'ils sont en cours de procédure, ils bénéficient d'une protection et ils sont reconnus comme victimes de la traite des êtres humains lorsque certaines conditions sont remplies (même procédure que pour les majeurs).

Une quatrième catégorie comprend les victimes potentielles de la traite des êtres humains, dans le sens où elles n'ont jamais été reconnues comme telles du fait qu'elles n'ont pas déposé plainte (parce qu'elles n'osent pas le faire, par exemple). Elles n'ont donc pas eu accès à la procédure.

Il existe aussi une cinquième catégorie non négligeable, celle des jeunes qui errent seuls. Ces jeunes changent régulièrement d'identité et se déplacent parmi différents groupes de compatriotes ou de compagnons d'infortune. La prise en charge ordinaire est totalement inopérante pour ces jeunes.

Un autre groupe concerne les MENA qui passent par la Belgique pour se rendre dans un autre pays (souvent le Royaume-Uni) et qui sont arrêtés en Belgique.

Certains mineurs sont aussi en chemin pour rejoindre leurs parents ou leur famille. Autrement dit, il arrive parfois que les parents aient également quitté le pays d'origine et se trouvent actuellement dans un autre pays. Le regroupement familial est un élément essentiel, mais il nécessite souvent de longues procédures. Les parents et l'enfant doivent prouver leur parenté biologique, généralement au moyen d'un test ADN. Le regroupement familial s'avérera souvent beaucoup plus complexe lorsque les parents sont en statut de séjour précaire.

Il y a enfin les MENA qui voyagent en groupe avec des personnes issues de la même communauté. Ceux-ci vivent généralement de l'économie informelle. La majorité de ces enfants appartiennent à la communauté rom (qui constitue un groupe très hétéroclite).

3. Qui est compétent pour la politique à l'égard des MENA ?

La problématique des mineurs étrangers non accompagnés relève en partie de la compétence des Communautés et en partie de celle de l'État fédéral. Si la responsabilité de certains aspects incombe clairement à une autorité clairement identifiée, il est d'autres aspects pour lesquels les choses sont plus confuses.

C'est l'État fédéral qui réglemente l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement

verwijdering van vreemdelingen en de bepaling van de hoedanigheid van vluchteling. Dit alles valt onder de bevoegdheid van de minister van Migratie- en Asielbeleid. De Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) staat de minister bij bij de uitvoering van het vreemdelingenbeleid.

Het personen- en familierecht valt eveneens onder de werkingssfeer van de federale overheid, inclusief afstamming, het gezag over minderjarigen en de voogdij. Dit behoort tot de bevoegdheid van de minister van Justitie. Zo ressorteert de Dienst Voogdij onder de genoemde minister.

Dit brengt ons bij de materiële opvang. Hier moeten we een onderscheid maken tussen de minderjarigen die asiel aanvragen en zij die dat niet doen.

Voor de materiële opvang van de niet-begeleide minderjarige kandidaat-vluchtelingen is — net als voor de de opvang van andere kandidaat-vluchtelingen — de federale overheid bevoegd: meer bepaald de minister van Maatschappelijke Integratie. Fedasil is het Federaal Agentschap voor de Opvang van asielzoekers (1).

Eenvoudig gezegd staan de gemeenschappen (2) in principe in voor de opvang van niet-begeleide minderjarigen die geen asiel aanvragen. Dit valt onder de bevoegdheid van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Hier doet men meestal een beroep op de Bijzondere Jeugdbijstand (BJB). NBMV kunnen een beroep doen op de BJB als er sprake is van een « problematische opvoedingssituatie ». Indien er geen plaats is in de diensten van de bijzondere jeugdzorg kunnen NBMV—(niet-asielzoekers) ook tijdelijk in federale opvangcentra terecht.

(1) Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen: De materiële hulp: de hulp die verleend wordt door het Agentschap [Fedasil] of de partner binnen een opvangstructuur en die met name bestaat uit huisvesting, voedsel, kleding, medische, maatschappelijke en psychologische begeleiding en de toekenning van een dagvergoeding. Zij omvat eveneens de toegang tot juridische bijstand, de toegang tot diensten als tolkdiensten of opleidingen, evenals de toegang tot een programma voor vrijwillige terugkeer.

(2) Artikel 5 § 1, II, 2^o, 3^o en 6^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op de hervorming van de instellingen stelt dat gemeenschappen wat bijstand betreft bevoegd zijn voor volgende persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 128, § 1, van de Grondwet: ... 2^o Het beleid betreffende het maatschappelijk welzijn met inbegrip van organieke regels betreffende openbare centra voor maatschappelijk welzijn met uitzondering van (...); 3^o Het beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen. 6^o De jeugdbescherming, met inbegrip van de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming met uitzondering van: a) de burgerrechtelijke regels met betrekking tot het statuut van de minderjarigen en van de familie, zoals die vastgesteld zijn door het Burgerlijk Wetboek en de wetten tot aanvulling ervan (...)

des étrangers, et qui détermine la qualité du réfugié. Tous ces aspects relèvent de la compétence du ministre de la Politique de migration et d'asile. L'Office des étrangers assiste le ministre dans la mise en œuvre de la politique des étrangers.

Le droit des personnes et de la famille est également une matière réglée par l'autorité fédérale, y compris pour ce qui est de la filiation, de l'autorité sur les mineurs et de la tutelle. Cette politique relève de la compétence du ministre de la Justice. C'est de ce ministre que relève par exemple le Service des tutelles.

Voilà qui nous amène à la prise en charge matérielle. Dans ce domaine, il faut faire la distinction entre les mineurs demandeurs d'asile et ceux qui ne sont pas demandeurs d'asile.

L'autorité fédérale, et plus spécifiquement le ministre de l'Intégration sociale, est compétente pour ce qui concerne la prise en charge matérielle du mineur non accompagné candidat réfugié, de même que pour l'accueil des autres candidats réfugiés. Fedasil est l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (1).

Pour faire simple, ce sont les Communautés (2) qui s'occupent en principe de l'accueil des mineurs non accompagnés non demandeurs d'asile. Cette matière relève de la compétence du ministre du Bien-être, de la Santé et de la Famille. Dans ce domaine, on a généralement recours aux services de l'Assistance spéciale à la jeunesse (ASJ). Les MENA peuvent faire appel aux services de l'ASJ en cas de « situation d'éducation problématique ». S'il n'y a pas de place dans les services de l'assistance spéciale à la jeunesse, les MENA (non demandeurs d'asile) peuvent aussi être admis temporairement dans les centres d'accueil fédéraux.

(1) Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers: L'aide matérielle: l'aide octroyée par l'Agence [Fedasil] ou le partenaire, au sein d'une structure d'accueil, et consistant notamment en l'hébergement, les repas, l'habillement, l'accompagnement médical, social et psychologique et l'octroi d'une allocation journalière. Elle comprend également l'accès à l'aide juridique, l'accès à des services tels que l'interprétariat et des formations ainsi que l'accès à un programme de retour volontaire.

(2) L'article 5, § 1^{er}, II, 2^o, 3^o et 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose qu'en matière d'aide aux personnes, les Communautés sont compétentes pour les matières personnalisables suivantes visées à l'article 128, § 1^{er}, de la Constitution: ... 2^o La politique d'aide sociale, en ce compris les règles organiques relatives aux centres publics d'action sociale, à l'exception (...); 3^o La politique d'accueil et d'intégration des immigrés; 6^o La protection de la jeunesse, en ce compris la protection sociale et la protection judiciaire, à l'exception: a) des règles du droit civil relatives au statut des mineurs et de la famille, telles qu'elles sont établies par le Code civil et les lois qui le complètent (...).

4. De impact van internationale rechtsontwikkelingen op de bijzondere beschermingsmaatregelen in België

De voorbije jaren werd stilaan een specifiek beschermingssysteem voor niet-begeleide minderjarigen in ons land uitgebouwd. Volgende internationale rechtsontwikkelingen speelden daarbij een rol.

Kinderrechtenverdrag

Op 20 november 1989 werd in de schoot van de Verenigde Naties het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind goedgekeurd. België ratificeerde het verdrag twee jaar later (1). Het verdrag schrijft voor dat een kind dat het leven in het gezin waartoe het behoort tijdelijk of blijvend moet missen, recht heeft op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege. Deze zorg kan onder meer plaatsing in een pleeggezin omvatten, adoptie of, indien noodzakelijk, plaatsing in geschikte instellingen voor kindzorg. Bij het overwegen van oplossingen moet volgens artikel 20 van het Verdrag op passende wijze rekening worden gehouden met de wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding van het kind en met de etnische, godsdienstige en culturele achtergrond van het kind en met zijn of haar achtergrond wat betreft de taal.

Europese resolutie

Een resolutie van 1997 van de Raad van de Europese Unie handelt over «niet-begeleide minderjarigen die onderdanen zijn van derde landen» (2). In deze — weliswaar niet-bindende — resolutie staan richtlijnen met betrekking tot opvang, verblijf en terugkeer van niet-begeleide minderjarigen derdelanders.

« Arrest Tabita »

De zaak «Mubilanzila Mayeka en Kaniki Mitunga versus België» voor het Europees Hof voor de rechten van de mens (3) zorgde voor felle reacties en veranderingen in de wetgeving.

5. De precare situatie van de NBMV vraagt bijzondere beschermingsmaatregelen

5.1. Voogdij

Sinds 1 mei 2004 moet de Dienst Voogdij voorzien in de juridische bescherming van NBMV, zoals vast-

(1) België ratificeerde het verdrag op 16 december 1991. (*Belgisch Staatsblad* van 17 januari 1992).

(2) Council Resolution 97/C 221/03.

(3) *European Court of Human Rights, Case of Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga versus Belgium, Chamber Judgement*, Application no. 13178/03, Strasbourg, 12 oktober 2006.

4. L'impact de l'évolution du droit international sur les mesures de protection particulières en Belgique

Au cours des dernières années, notre pays a élaboré un système de protection spécifique pour les mineurs non accompagnés. Ces avancées ont notamment été induites par les évolutions suivantes du droit international.

La Convention relative aux droits de l'enfant

Le 20 novembre 1989, les Nations unies ont adopté la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Deux ans plus tard, la Belgique ratifiait cette Convention (1). La Convention prévoit que tout enfant privé temporairement ou définitivement de son milieu familial, a droit à une protection et une aide spéciale de l'État. Celle-ci peut notamment revêtir la forme du placement dans une famille, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il doit être dûment tenu compte, conformément à l'article 20 de la convention, de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.

La résolution européenne de 1997

En 1997, le Conseil de l'Union européenne a adopté une résolution relative aux «mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers» (2). Cette résolution — certes non contraignante — énonce des directives concernant l'accueil, le séjour et le renvoi de mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers.

« L'arrêt Tabita »

L'affaire «Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga contre la Belgique» plaidée devant la Cour européenne des droits de l'homme (3) a suscité de vives réactions et entraîné certaines modifications législatives.

5. La situation précaire du MENA impose des mesures de protection particulières

5.1. Tutelle

Depuis le 1^{er} mai 2004, le service des Tutelles doit organiser la protection juridique du MENA, comme le

(1) La Belgique a ratifié la Convention le 16 décembre 1991 (*Moniteur belge* du 17 janvier 1992).

(2) Résolution du Conseil 97/C 221/03.

(3) Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga contre la Belgique, chambre du conseil, requête n° 13178/03, Strasbourg, 12 octobre 2006.

gelegd in de Voogdijwet. Elke overheid die in contact komt met een niet-begeleide minderjarige dient deze te melden bij de Dienst Voogdij. Er wordt door de Dienst een voogd aangewezen wanneer de minderjarige aan de definitie van NBMV beantwoordt. De voogd zal niet zelf voorzien in de opvang van de NBMV, maar dient daarvoor een beroep te doen op de bevoegde instanties en diensten. De opdracht van de voogd bestaat onder meer uit het vertegenwoordigen van de minderjarige bij alle rechtshandelingen (bijvoorbeeld met betrekking tot zijn verblijf), het zorgen dat de minderjarige onderwijs kan volgen, en het nemen van alle passende maatregelen om de familieleden op te sporen. Volgens cijfers van de FOD Justitie behandelde de dienst Voogdij in 2006 1 852 meldingen van NBMV. Op 31 december 2007 waren er 1 713 lopende voogdijen, 958 hiervan waren in 2007 toegewezen.

5.2. *Verblijf*

NBMV die ons land binnenkomen en hier een legaal verblijf nastreven, kunnen asiel aanvragen of een andere verblijfsprocedure opstarten. Ze kunnen er evenwel ook voor kiezen (wanneer men niet in aanmerking komt voor de voorwaarden uit de verblijfswet) om geen procedure op te starten. In dat geval kunnen ze een beroep doen op het «bijzonder beschermingsstatuut» dat voor hen in het leven is geroepen vanuit de overtuiging dat minderjarigen nood hebben aan extra bescherming. Ook uitgeprocedeerde NBMV kunnen zich beroepen op het bijzonder beschermingsstatuut.

5.2.1. NBMV–asielzoeker: alleenstaande minderjarige asielzoeker (AMA) — verblijfswet

NBMV die in België een asielaanvraag hebben ingediend, worden alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) genoemd. Ze kunnen zelf de asielaanvraag indienen, ook zonder voogd. Zolang de asielprocedure loopt, hebben ze verblijfsrecht in ons land. De gewone asielprocedure is van toepassing. Binnen de DVZ behandelt het Bureau Minderjarigen van de directie Toegang en Verblijf de aanvraag. In 2007 dienden in totaal 519 NBMV een asielaanvraag in België in.

5.2.2. NBMV–niet-asielzoeker — omzendbrief van 15 september 2005

Twee categorieën:

— Zij die zich niet kunnen beroepen op een procedure zoals voorzien in de Vreemdelingenwet;

prévoit la loi sur la tutelle. Toute autorité qui entre en contact avec un mineur non accompagné doit le signaler auprès du service des Tutelles. Le service désigne un tuteur lorsque le mineur répond à la définition du MENA. Le tuteur n'organise toutefois pas lui-même l'accueil du MENA, mais il fait appel aux instances et services compétents. La mission du tuteur consiste entre autres à représenter le mineur dans tous les actes juridiques (par exemple en ce qui concerne son séjour), à veiller à ce qu'il soit scolarisé et à prendre toutes les mesures utiles afin de rechercher les membres de sa famille. D'après les statistiques du SPF Justice, le service des Tutelles a traité 1 852 signalements de MENA en 2006. Au 31 décembre 2007, 1 713 tutelles étaient en cours, parmi lesquelles 958 avaient été accordées en 2007.

5.2. *Séjour*

Les MENA qui entrent dans notre pays et qui souhaitent y résider légalement peuvent demander l'asile ou entamer une autre procédure de séjour. Mais ils peuvent également choisir de ne pas entamer de procédure (lorsqu'ils ne satisfont pas aux conditions prescrites par la loi sur le séjour). Dans ce cas, ils peuvent prétendre au «statut de protection spéciale» créé à leur intention et fondé sur la conviction que les mineurs ont besoin d'une protection supplémentaire. Les MENA déboutés peuvent également prétendre au statut de protection spéciale.

5.2.1. MENA–demandeur d'asile: demandeur d'asile mineur non accompagné — loi sur le séjour

Les MENA qui ont introduit une demande d'asile en Belgique sont appelés demandeurs d'asile mineurs non accompagnés. Ils peuvent introduire eux-mêmes leur demande d'asile, même sans l'intervention d'un tuteur. Tant que la procédure d'asile est pendante, ils bénéficient d'un droit de séjour dans notre pays. La procédure d'asile ordinaire est d'application. Au sein de l'Office des étrangers, la demande est traitée par le Bureau Mineurs de la direction Accès et Séjour. En 2007, 519 MENA ont introduit une demande d'asile en Belgique.

5.2.2. MENA–non demandeur d'asile — circulaire du 15 septembre 2005

Deux catégories:

— Ceux qui ne peuvent se prévaloir d'une procédure prévue par la loi sur les étrangers;

— Zij die een procedure zoals bepaald in de Vreemdelingenwet hebben uitgeput.

Het Bijzonder beschermingsstatuut van de Dienst Vreemdelingenzaken is in het leven geroepen om het verblijf te regelen van NBMV die geen asiel aanvragen, of van NBMV die zich niet (meer) kunnen beroepen op de asielprocedure of een andere verblijfsprocedure. Het statuut is geregeld in de omzendbrief van 15 september 2005 betreffende het verblijf van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (*Belgisch Staatsblad* van 7 oktober 2005) (1).

De bijzondere verblijfsprocedure van deze omzendbrief is voor deze groep NBMV de enige reglementaire basis om verblijfsrecht te krijgen. Het is geen recht, er kan in individuele gevallen van afgeweken worden.

Enkel NBMV die door de Dienst Voogdij als dusdanig geïdentificeerd zijn en die niet (meer) in een andere verblijfsprocedure zitten, kunnen zich beroepen op het beschermingsstatuut. De aanvraag moet gebeuren door de voogd.

5.2.3. Slachtoffers mensenhandel

Niet-begeleide minderjarigen kunnen in België, net als volwassenen, een procedure «slachtoffer van mensenhandel» opstarten. Zolang de procedure bezig is, genieten ze bescherming. Een erkenning als slachtoffer en een daaraan gekoppelde verblijfsvergunning volgt indien volgende voorwaarden vervuld zijn.

5.3. Opvang

In een eerste fase gaan NBMV naar een (federaal) observatie- en oriëntatiecentrum (OOC). Er zijn twee OOC: één in Steenokkerzeel en één in Neder-over-Heembeek. Daar krijgen ze een voogd toegewezen en kunnen ze vijftien dagen blijven, eenmaal verlengbaar met 5 dagen mits bijzonder gemotiveerde omstandigheden, waarbinnen de teruggedrijvingsmaatregel door de dienst Grensinspectie van de DVZ dient uitgevoerd te worden. Dit gebeurt enkel indien de nodige garanties aanwezig zijn voor opvang vanwege de ouders of opvangvoorziening in het land van herkomst of een derde land. In de praktijk verblijven ze er wel langer, namelijk tussen de 1 en 2 maanden en dit door een gebrek aan vervolgoptvang. Lukt dit niet, wordt de minderjarige gemachtigd het grondgebied te betreden en wordt aan de voogd een beslissing tot terugleiding betekend. Indien er twijfels bestaan omtrent de verklaarde leeftijd van de betrokkene, wordt hij of

— Ceux qui ont épuisé une procédure prévue par la loi sur les étrangers.

Le statut de protection spéciale du Service des étrangers a été créé pour régler le séjour des MENA qui n'introduisent pas de demande d'asile, ou celui des MENA qui ne peuvent plus se prévaloir de la procédure d'asile ou d'une autre procédure de séjour. Le statut est défini par la circulaire du 15 septembre 2005 relative au séjour des mineurs étrangers non accompagnés (*Moniteur belge* du 7 octobre 2005) (1).

Pour ce groupe de MENA, la procédure spéciale de séjour définie par cette circulaire est la seule base réglementaire leur permettant d'obtenir un droit de séjour. Il ne s'agit pas d'un droit et il peut y être dérogé dans des cas individuels.

Seuls les MENA qui ont été identifiés comme tels par le service des Tutelles et qui ne sont pas (plus) impliqués dans une autre procédure de séjour, peuvent prétendre au statut de protection. La demande doit être faite par le tuteur.

5.2.3. Victimes de la traite des êtres humains

Tout comme les adultes, les mineurs non accompagnés peuvent introduire en Belgique une procédure de «victime de la traite des êtres humains». Ils bénéficient d'une protection tant que la procédure est pendante. Ils peuvent être reconnus comme victimes et obtenir le permis de séjour qui en découle lorsque les conditions suivantes sont remplies.

5.3. Prise en charge

Dans une première phase, les MENA sont admis dans un centre (fédéral) d'observation et d'orientation (COO). Il existe deux COO: l'un se trouve à Steenokkerzeel et l'autre à Neder-over-Heembeek. Une fois dans ce centre, les MENA se voient attribuer un tuteur. Ils peuvent y séjourner pendant quinze jours, délai pouvant être prolongé une seule fois de cinq jours en raison de circonstances particulières motivées et durant lequel le service Inspection aux frontières de l'Office des étrangers doit exécuter la mesure de refoulement. Il n'est procédé au refoulement que si les garanties nécessaires sont réunies pour la prise en charge du MENA par ses parents ou par une structure d'accueil dans le pays d'origine ou un pays tiers. Toutefois, dans la pratique, le séjour dans le centre dure plus longtemps, c'est-à-dire entre un et deux mois, et ce, en raison de l'absence d'une structure de deuxième accueil. Si la procédure de refoulement

(1) Voordien bestond dit reeds in de dienstnota B.44 van 1 maart 2002.

(1) Auparavant, ce statut avait été défini dans la note de service B.44 du 1^{er} mars 2002.

zij vastgehouden in een aan de grens gelegen plaats tot de Dienst Voogdij een beslissing over diens leeftijd aan de DVZ laat toekomen. Dit dient plaats te vinden binnen een termijn van 3 werkdagen, eenmaal verlengbaar. Indien de minderjarigheid wordt aangetoond, wordt gehandeld zoals hierboven beschreven. Indien de betrokkene meerderjarig blijkt te zijn, dan blijft hij vastgehouden met het oog op zijn terugdrijving.

Indien er twijfel bestaat over de leeftijd van jongeren die niet aan de grens, maar in het binnenland worden aangetroffen, dan gebeurt de leeftijdsbepaling in het OOC. Daar loopt de gemiddelde termijn echter op tot 33 dagen, hetgeen veel te lang is. Vaak verdwijnen deze «jongeren» dan ook voor men de leeftijd kon vaststellen.

Vanuit het OOC gaat men op zoek naar vervolgvang. Minderjarige asielzoekers worden toegewezen aan een federale opvangvoorziening waar ze materiële hulp ontvangen. NBMV die geen asiel aanvragen kunnen een beroep doen op de Bijzondere Jeugdbijstand wanneer er sprake is van een «problematiese opvoedingssituatie». Ook slachtoffers van mensenhandel kunnen soms direct naar de Bijzondere Jeugdbijstand. Als de diensten van de bijzondere jeugdzorg NBMV niet kunnen opvangen, dan kunnen ook zij (eventueel in afwachting) terecht in een federale opvangvoorziening.

In een derde fase is het de bedoeling dat de minderjarigen doorstromen naar «duurzame opvang». Deze opvang kan bij vrienden of familie zijn, maar ook binnen de (niet-categoriale) opvang van de bijzondere jeugdzorg (begeleidingstehuizen, begeleid zelfstandig wonen, enzovoort) of eventueel in federale centra. Om in de opvangvormen terecht te kunnen binnen de bijzondere jeugdzorg moeten de NBMV altijd eerst via de categoriale opvangvormen van de bijzondere jeugdzorg (met uitzondering van pleegzorg) hiernaar georiënteerd worden.

Heel wat NBMV verdwijnen terwijl ze opgevangen worden, het overgrote deel tijdens de eerste opvangfase. Het overgrote deel verdwijnt vanuit de twee observatie- en oriëntatiecentra in Neder-over-Heembeek en Steenokkerzeel. Er werden uit deze centra in 2007 619 verdwijningen van NBMV bij de politie gemeld. In totaal gaat het om 46,7% nl. 619 op 1 325 jongeren die in 2007 werden opgevangen. De meesten verdwenen binnen de 48 uur na aankomst. Child Focus werd evenwel maar gecontacteerd voor 36 nieuwe dossiers van NBMV. Verklaring hier is dat de verdwijning vaak wordt beschouwd als een vrijwillig vertrek. Daarom is het noodzakelijk om goede

échoue, le mineur est autorisé à pénétrer sur le territoire belge et une décision de reconduite est signifiée au tuteur. En cas de doutes sur l'âge déclaré de l'intéressé, celui-ci est détenu dans un centre situé à la frontière, jusqu'à ce que le service des Tutelles fasse parvenir à l'Office des étrangers une décision relative à son âge. Cette décision doit être rendue dans un délai de 3 jours ouvrables, renouvelable une seule fois. Si la minorité est démontrée, on procède de la manière décrite ci-dessus. S'il s'avère que l'intéressé est majeur, il reste détenu en vue de son refoulement.

En cas de doutes sur l'âge des jeunes qui sont interpellés non pas à la frontière mais à l'intérieur du pays, c'est le COO qui est chargé de déterminer l'âge. Toutefois, ils doivent attendre en moyenne 33 jours avant d'être examinés, ce qui est beaucoup trop long. Souvent, les «jeunes» en question disparaissent avant que l'on ait pu déterminer leur âge.

Le COO recherche alors une possibilité de deuxième accueil. Les demandeurs d'asile mineurs sont confiés à une structure fédérale d'accueil qui leur apporte une aide matérielle. Les MENA qui ne demandent pas l'asile peuvent bénéficier de l'assistance spéciale à la jeunesse en cas de «situation d'éducation problématique». Les victimes de la traite des êtres humains peuvent aussi parfois avoir recours directement à l'assistance spéciale à la jeunesse. Lorsque les services de l'assistance spéciale à la jeunesse ne sont pas en mesure d'accueillir des MENA, ceux-ci peuvent aussi être aiguillés (éventuellement en attendant qu'une place se libère) vers une structure fédérale d'accueil.

La troisième phase a pour but de faire transiter les mineurs vers une forme d'accueil «durable». Cet accueil peut être assuré par des amis ou des membres de la famille, mais il peut s'agir également d'un accueil (non catégoriel) dans le cadre de l'assistance spéciale à la jeunesse (maisons de guidance, logement supervisé, ...) ou éventuellement dans des centres fédéraux. Pour pouvoir accéder aux formules d'accueil dans le cadre de l'assistance spéciale à la jeunesse, les MENA doivent impérativement passer d'abord par les formules d'accueil catégorielles de l'assistance spéciale à la jeunesse (à l'exception du placement familial).

Beaucoup de MENA disparaissent au cours de leur prise en charge, une très grande majorité pendant la première phase d'accueil. L'immense majorité disparaît durant le séjour dans l'un des deux centres d'observation et d'orientation à Neder-over-Heembeek et à Steenokkerzeel, qui ont signalé 619 disparitions de MENA à la police en 2007, ce qui équivaut au total à 46,7% des 1 325 jeunes pris en charge en 2007. La plupart ont disparu dans les 48 heures de leur arrivée. Pourtant, Child Focus n'a été contacté que pour 36 nouveaux dossiers de MENA. Cela s'explique par le fait que la disparition est souvent considérée comme un départ volontaire. D'où la nécessité de recueillir des

informatie in te winnen over de betrokkenen bij aankomst. Er is immers meestal erg weinig informatie om een inschatting te maken over het feit of een verdwijning al dan niet « onrustwekkend » is.

5.4. Gezondheidszorg

Een belangrijk knelpunt is ondertussen (bijna) door de regelgeving ondervangen. Het betreft een aanpassing van de zogenaamde Gezondheidswet (1). Het is nu enkel nog wachten op een omzendbrief.

Betreffende de verzekering van personen ten laste van de NBMV: volgens deze regelgeving hebben NBMV uit eigen hoofde recht op terugbetaling, maar het recht op terugbetaling voor personen ten laste werd uitgesloten. (Tenzij de NBMV valt onder een andere categorie (dan NBMV) rechthebbenden van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering.) Dit betekent dat de NBMV die een kind hebben voor dit kind niet kunnen terugvallen op de verzekering. De kinderen van NBMV zijn immers zelf geen NBMV. Toch kan men bezwaarlijk stellen dat zij minder kwetsbaar zijn. Deze lacune in de wetgeving vraagt om een oplossing.

Nahima LANJRI.

*
* *

(1) Wet van 13 december 2006 houdende diverse bepalingen betreffende gezondheidszorg (*Belgisch Staatsblad* van 22 december 2006): artikel 120 voegt aan artikel 32 van de Ziekte- en Invaliditeitswet een punt 22° toe. Het koninklijk besluit van 3 augustus 2007 tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996.

informations fiables sur les intéressés dès leur arrivée. En effet, on ne dispose généralement que de très peu d'informations pour déterminer s'il s'agit ou non d'une disparition « inquiétante ».

5.4. Soins de santé

Un problème de taille a déjà été (pratiquement) résolu au niveau réglementaire, grâce à une modification de la « loi santé » (1). Il ne manque plus qu'une circulaire.

Pour ce qui est de l'assurance des personnes à charge du MENA, en vertu de la réglementation précitée, le MENA a droit au remboursement en ce qui le concerne, mais ce droit au remboursement est exclu pour les personnes à sa charge (à moins que le MENA appartienne à une catégorie différente d'ayants droits (autre que MENA) dans le cadre de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités). Cela signifie que le MENA qui a un enfant ne peut pas bénéficier de l'assurance pour cet enfant. En effet, les enfants d'un MENA ne sont pas eux-mêmes des MENA. On peut toutefois difficilement affirmer que ces enfants sont moins vulnérables. Cette lacune dans la législation appelle une solution.

*
* *

(1) Loi du 13 décembre 2006 portant dispositions diverses en matière de santé (*Moniteur belge* du 22 décembre 2006): l'article 120 de cette loi ajoute un point 22° à l'article 32 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités. Arrêté royal du 3 août 2007 modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. Overwegende dat er een gebrek is aan concrete cijfers over het aantal NBMV die zonder ouder of voogd jaarlijks ons land binnenkomen;

B. Overwegende dat onderzoek (1) op het niveau van de luchthaven heeft aangetoond dat de huidige procedures en praktijken inzake alleenreizende minderjarigen misbruiken faciliteren en die jongeren het risico lopen ten prooi te vallen aan allerlei criminaliteitsvormen, waaronder mensenhandel en mensensmokkel;

C. Overwegende dat in het belang van de minderjarige al het nodige dient gedaan te worden opdat die wordt herenigd met zijn ouders of familie en rekening houdend met het feit dat sommige Europese landen weigeren om NBMV toe te laten op hun grondgebied om ze alzo te herenigen met hun ouders omdat deze niet over de vereiste verblijfsdocumenten beschikken;

D. Overwegende dat de opvang in een federale en gemeenschapsvoorziening sterk verschilt, zowel op het vlak van accommodatie als op het vlak van begeleiding, en de opvang nog teveel afhankelijk is van het verblijfsstatuut van de NBMV en dit terwijl de noden van de betrokkenen zouden moeten bepalen welke opvang het meest geschikt is;

E. Overwegende dat er een onrustwekkend aantal verdwijningen is genoteerd van de opgevangen NBMV (*cf. supra* punt 5.3 laatste lid);

F. Overwegende dat door de manier waarop in België invulling is gegeven aan de voogdijregeling er vandaag nog grote ongelijkheid bestaat in begeleiding, afhankelijk van de voogd die men krijgt toegewezen: tussen privé- en werknemersvoogden en tussen privévoogden onderling. De tijdsinvestering, de kennis en achtergrond verschilt sterk in het voor- of in het nadeel van de NBMV in kwestie. Bovendien ontbreekt een globaal werkingskader en is een veel betere taakverdeling nodig tussen de verschillende betrokken partners: de voogd, de diensten, de sociaal consulent, advocaat, ...;

G. Overwegende dat niet-begeleide minderjarigen die wel onderdaan zijn van een EER-land, volgens de huidige gehanteerde definitie (artikel 5 van de Voogdijwet) niet vallen onder de Voogdijwet en deze minderjarigen bijgevolg geen beroep kunnen doen op de specifieke bescherming die geldt voor NBMV en ze

(1) Lippens, V. (Child Focus, Koning Boudewijnstichting, Federale Gerechtelijke Politie), (2007). «De luchthaven, een veilige plek voor alleenreizende minderjarigen?», Impressor, blz. 244.

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat,

A. Considérant le manque de chiffres concrets sur le nombre de MENA qui pénètrent chaque année dans notre pays sans parent ou tuteur;

B. Considérant qu'une enquête (1) réalisée à l'aéroport de Bruxelles a démontré que les procédures et les pratiques actuelles relatives aux mineurs voyageant seuls faciliteraient les abus et que ces jeunes risquaient de devenir la proie de toutes sortes de formes de criminalité, dont la traite et le trafic des êtres humains;

C. Considérant que, dans l'intérêt du mineur, tout doit être mis en œuvre pour permettre le regroupement avec ses parents ou sa famille, et compte tenu du fait que certains pays européens refusent aux MENA l'accès à leur territoire en vue d'un regroupement avec leurs parents au motif que ceux-ci ne possèdent pas les documents de séjour requis;

D. Compte tenu de la différence considérable qui existe entre un accueil dans un centre fédéral et une structure communautaire, au niveau tant des équipements que de l'accompagnement, et considérant que l'accueil dépend encore trop du statut de séjour du MENA, alors que ce sont les besoins des intéressés qui devraient déterminer l'accueil le plus approprié;

E. Compte tenu du nombre inquiétant de disparitions noté chez les MENA en structure d'accueil (voir ci-dessus point 5.3, dernier alinéa);

F. Considérant que la manière dont la réglementation sur les tutelles est appliquée en Belgique, fait qu'il existe encore aujourd'hui une grande inégalité au niveau de l'accompagnement (en fonction du tuteur qui est attribué) entre les tuteurs privés et salariés, d'une part, mais aussi entre les tuteurs privés, d'autre part. L'investissement en temps, les connaissances et l'expérience du tuteur varient fortement, ce qui a pour effet d'avantager ou de désavantager le MENA concerné. Outre l'absence d'un cadre de fonctionnement global, il est également nécessaire de bien mieux répartir les tâches entre les différents partenaires concernés, à savoir le tuteur, les services d'assistance, le conseiller social, l'avocat, etc.;

G. Considérant que les mineurs non accompagnés qui sont ressortissants d'un pays de l'EEE, selon la définition utilisée actuellement (article 5 de la loi sur la tutelle), ne relèvent pas de la loi sur la tutelle, qu'ils ne peuvent dès lors pas bénéficier de la protection spécifique accordée aux MENA et qu'ils ne se voient

(1) Lippens, V. (Child Focus, Fondation Roi Baudouin, Police fédérale judiciaire), (2007). «L'aéroport, un lieu sûr pour les mineurs voyageant seuls?», Impressor, p. 244.

geen voogd toegewezen krijgen. Er is dus sprake van een feitelijke discriminatie. Ook andere instrumenten die specifiek in het leven zijn geroepen voor erkende NBMV, gelden niet voor hun Europese lotgenoten: de omzendbrief van 15 september 2005 betreffende het verblijf van NBMV en de regeling inzake terugbetaling van gezondheidszorg voor NBMV. Recentelijk is reeds een eerste stap genomen om deze problematiek te verhelpen. Er kwam op 2 augustus 2007 een omzendbrief (1) « betreffende niet-begeleide Europese minderjarigen in kwetsbare toestand » die de tijdelijke plaatsing van deze niet-begeleide minderjarigen onder hoede beoogt. Dit wordt georganiseerd door de Dienst SEMK, Dienst Signalement van niet-begeleide Europese minderjarigen. Er wordt geen voogd toegewezen, maar de minderjarigen worden doorverwezen naar een observatie- en oriëntatiecentrum of de bijzondere jeugdzorg. Dit is evenwel slechts een gedeeltelijke oplossing. In een tweede fase zou ook een voogd moeten worden toegewezen. Bescherming van deze minderjarigen is nodig aangezien het veelal de nieuw-toegetrokken landen bij de EER zijn die tevens de herkomstlanden zijn van NBMV die slachtoffers zijn van mensenhandel en/of smokkel;

H. Overwegende dat het verblijfsstatuut van de NBMV niet geregeld is in een wet maar in een omzendbrief;

I. Overwegende dat een NBMV-niet-asielzoeker na verloop van zes maanden een voorlopige verblijfstitel kan krijgen (Bewijs van inschrijving in het Vreemdelingenregister (BIVR) voor tijdelijk verblijf) maar dit enkel kan op voorlegging van een nationaal paspoort en dat van deze vereiste slechts uitzonderlijk afgeweken wordt en dat vele NBMV evenwel niet in het bezit zijn van identiteitsdocumenten en het voor sommigen quasi onmogelijk is om er aan te geraken;

J. Overwegende dat enerzijds NBMV sinds 1 januari 2008 een eigen recht op verzekeraarbaarheid hebben inzake gezondheidszorg (afhankelijk van een aantal voorwaarden); dat vandaag dit recht ingeschreven is in de wet, en ook het uitvoerings-koninklijk besluit is afgekondigd en de budgettaire middelen uitgetrokken zijn, maar er evenwel nog een omzendbrief ontbreekt van de Dienst administratieve controle van het RIZIV in verband met de bewijzen die de NBMV moeten voorleggen aan het ziekenfonds voor inschrijving; en er anderzijds een lacune is in de wet betreffende de verzekering van personen ten laste van de NBMV, met name voor die gevallen waar de NBMV zelf een kind heeft;

(1) 2 augustus 2007, Omzendbrief betreffende niet-begeleide Europese minderjarigen in kwetsbare toestand, *Belgisch Staatsblad* 17 september 2007.

pas attribuer de tuteur. Il y a donc une discrimination de fait. De même, d'autres instruments créés spécifiquement pour les MENA reconnus ne visent pas leurs compagnons d'infortune européens. Il s'agit de la circulaire du 15 septembre 2005 relative au séjour des mineurs étrangers non accompagnés et de la réglementation relative au remboursement des soins de santé pour les MENA. Un premier pas a été franchi récemment en vue de remédier à cette situation problématique. Une circulaire du 2 août 2007 (1) « relative aux mineurs européens non accompagnés en situation de vulnérabilité » vise à mettre au point une prise en charge temporaire de ces mineurs, organisée par le service SMEV (Service Signalement des Mineurs européens non accompagnés en situation de vulnérabilité). Cette prise en charge ne prévoit pas l'attribution d'un tuteur, mais l'hébergement dans un centre d'observation et d'orientation ou l'application d'une mesure d'aide à la jeunesse. Cette formule n'est toutefois qu'une solution partielle. Dans une deuxième phase, il faudrait aussi désigner un tuteur. Il est nécessaire de protéger ces mineurs, car les MENA victimes de la traite et/ou du trafic d'êtres humains sont pour la plupart originaires des pays qui ont adhéré récemment à l'EEE;

H. Considérant que le statut de séjour du MENA n'est pas réglé dans une loi mais dans une circulaire;

I. Considérant qu'un MENA non-demandeur d'asile peut obtenir un titre de séjour provisoire après six mois (certificat d'inscription au registre des étrangers (CIRE) pour séjour temporaire) mais uniquement sur présentation d'un passeport national, qu'il n'est dérogé à cette condition que très rarement, que beaucoup de MENA ne sont pas en possession de documents d'identité et qu'il est quasiment impossible d'en obtenir pour certains;

J. Considérant d'une part que, depuis le 1^{er} janvier 2008, les MENA bénéficient d'un droit propre à l'assurabilité en matière de soins de santé (à certaines conditions), que ce droit a été inscrit dans la loi, que l'arrêté royal d'exécution a également été publié et que les moyens budgétaires ont été affectés, mais qu'il manque toutefois encore une circulaire émanant du Service du contrôle administratif de l'INAMI en ce qui concerne les attestations que les MENA doivent présenter à la mutualité en vue de leur inscription; et, d'autre part, que la loi présente une lacune pour ce qui est des personnes à charge du MENA, c'est-à-dire dans les cas où le MENA a lui-même un enfant;

(1) 2 août 2007, Circulaire relative aux mineurs européens non accompagnés en situation de vulnérabilité, *Moniteur belge* du 17 septembre 2007.

Vraagt de federale regering :

1. Een centrale databank te creëren, wat een noodzakelijke eerste stap is om een coherent beleid afgestemd op de doelgroep uit te stippelen. Er is nood aan een systematische registratie van de NBMV met vingerafdrukken voor jongeren vanaf 14 jaar en aan een centrale databank waar de gegevens worden bijgehouden en raadpleegbaar zijn voor de betrokken diensten; dit evenwel met respect voor de privacy van de betrokkenen en op voorwaarde dat de gegevens geen ander doel kunnen dienen dan het opvolgen van de NBMV en met dien verstande dat de gegevens niet toegankelijk zijn voor diensten die instaan voor de verwijdering van NBMV van het Belgisch grondgebied. Een centrale databank kan maar tot stand komen indien de NBMV daadwerkelijk worden gesignaleerd. In dit kader is het van belang alle betrokken instanties te sensibiliseren zodat elke NBMV als dusdanig wordt (h)erkend. Een uniforme definitie van een NBMV voor alle diensten dringt zich op. Ook dient de termijn waarbinnen de leeftijdsbepaling dient te gebeuren beperkt te worden tot maximaal 3 dagen;

2. Werk te maken van de concrete aanbevelingen in bijlage van het onderzoek van de federale politie en Child Focus (1) teneinde de NBMV beter te beschermen meer bepaald door beter zicht te krijgen op wie minderjarig is en alleen reist, de signalen te herkennen van mogelijk (risico op) slachtofferschap van mensenhandel, en de NBMV naar de juiste opvang te verwijzen;

3. Alle mogelijke maatregelen te nemen om kinderen met hun ouders te herenigen en bovendien in Europees verband de nog bestaande hindernissen weg te werken, zodat NBMV met hun ouders kunnen herenigd worden indien die zich in een ander Europees land bevinden en dit in het land waar de ouders zich bevinden, ongeacht het verblijfsstatuut van die ouders;

4. Werk te maken van een onafhankelijke multidisciplinaire dispatching met experts van Fedasil en de gemeenschappen om de NBMV te verwijzen naar de juiste opvang op basis van hun noden en niet op basis van hun statuut en hiervoor samenwerkingsakkoorden af te sluiten met de gemeenschappen. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan een aangepaste opvang voor kinderen onder de twaalf jaar. De Programmawet van 22 december 2003 voorziet in een uitbreiding van de opdrachten van Fedasil, het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers (artikel 495). Fedasil wordt bevoegd voor de coördinatie van de verschillende manieren van opvang van NBMV. Hiertoe moet een koninklijk besluit de modaliteiten regelen. Eerst moet een samenwerkingsakkoord worden afgesloten tussen de federale over-

Demande au gouvernement fédéral :

1. de créer une base de données centralisée, première étape nécessaire en vue d'élaborer une politique cohérente adaptée au groupe-cible. On a besoin d'un enregistrement systématique des MENA, avec empreintes digitales des jeunes à partir de 14 ans, et d'une base de données centralisée dans laquelle les données sont stockées et peuvent être consultées par les services concernés, et ce dans le respect de la vie privée des personnes concernées et à condition que les données ne puissent être utilisées que dans le seul but d'assurer le suivi des MENA, et étant entendu que les données ne sont pas accessibles aux services chargés d'éloigner les MENA du territoire belge. La création d'une banque de données centralisée n'est possible que si les MENA font effectivement l'objet d'un signalement. À cet égard, il est important de sensibiliser l'ensemble des instances concernées de manière que chaque MENA soit reconnu comme tel. Il faut élaborer à l'intention de tous les services une définition uniforme de ce qu'est un MENA. Il convient aussi de limiter à trois jours maximum le délai dans lequel l'âge doit être déterminé;

2. de donner suite aux recommandations concrètes annexées à l'étude de la police fédérale et de Child Focus (1) afin d'améliorer la protection des MENA, notamment en distinguant mieux qui sont les mineurs voyageant seuls, en reconnaissant les signes qui indiquent que le mineur est (ou risque de devenir) une victime de la traite des êtres humains, et d'aiguiller les MENA vers la formule d'accueil adéquate;

3. de prendre toutes les mesures possibles afin de permettre le regroupement des enfants et de leurs parents, et de lever en outre les obstacles subsistants au niveau européen, afin que les MENA puissent être réunis avec leurs parents si ces derniers se trouvent dans un autre pays européen, dans le pays de résidence de ces derniers quel que soit leur titre de séjour;

4. de mettre sur pied un dispatching multidisciplinaire indépendant composé d'experts de Fedasil et des Communautés afin d'aiguiller les MENA vers la formule d'accueil adéquate sur la base de leurs besoins et non de leur statut, et de conclure à cet effet des accords de coopération avec les Communautés. Il convient d'accorder une attention toute particulière à la mise en place d'une structure d'accueil adaptée pour les enfants de moins de 12 ans. La loi-programme du 22 décembre 2003 prévoit une extension des attributions de Fedasil, l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile (art. 495). Fedasil devient compétente pour la coordination des différents modes d'accueil des MENA. Mais un arrêté royal devra régler les modalités y afférentes. Il faut tout d'abord conclure un accord de coopération entre l'autorité

(1) Lippens, V. Idem.

(1) Lippens, V. Idem.

heid en de gemeenschappen om de organisatie, de financiering en de begeleiding te regelen;

5. Enerzijds werk te maken van een goede informatiedoorstroming en samenwerking tussen de verschillende instanties (onder andere de Dienst Voogdij, opvangcentra en Child Focus), dat moet leiden tot een duidelijke en eenvormige procedure bij verdwijningen, en anderzijds in een veilige vorm van opvang te voorzien om te verhinderen dat een kind (verder) wordt blootgesteld aan risico's op mensenhandel, mensensmokkel of andere vormen van misbruik of uitbuiting. Dit geldt in het bijzonder voor centra die instaan voor de eerste opvang van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. Tijdens de opvang in de eerste fase in de OOC moet er een pedagogisch klimaat worden gecreëerd dat toelaat de minderjarige van nabij op te volgen. Hiertoe is het onder meer noodzakelijk een voldoende uitgebreid en opgeleid personeelskader te hebben, te werken in kleine leefgroepen, de infrastructuur aan de eisen van een voldoende beveiligde opvang aan te passen, enz. De nodige middelen en personeel dienen hiertoe ter beschikking te worden gesteld;

6. Een globaal werkingskader te creëren voor de voogden (wat betreft opleiding, deontologische code, supervisie en evaluatie door de Dienst Voogdij, enzovoort) en ook te zorgen voor een betere taakverdeling tussen de verschillende betrokken partners (de voogd, de diensten, de consultant van het Comité van de Bijzondere Jeugdzorg, de advocaat) dat moet zorgen voor professionalisering. Voorts kan onderzoek gedaan worden naar de wenselijkheid van het oprichten van een multidisciplinair team waarin dossiers van NBMV aan bod kunnen komen. Voogden zijn immers actief in verschillende domeinen die telkens een andere expertise vereisen. Ook kan via het team overleg gepleegd worden om te zoeken naar de beste duurzame oplossing voor de NBMV.

7. Een tijdelijke verruiming van de definitie op te nemen in de Voogdijwet, zodat ook niet-begeleide Europese minderjarigen specifieke bescherming genieten, een apart statuut krijgen dat aanleunt bij dat van Belgische minderjarigen en een voogd toegewezen krijgen. Hiertoe kan werk gemaakt worden van het wetsvoorstel nr. 4- 578/1 (1).

8. Het beschermingsstatuut te verankeren in de Verblijfwet. Een wettelijke verankering van het beschermingsstatuut zal voor meer juridische zekerheid voor de NBMV zorgen. Door het statuut in de wet zou Dienst Vreemdelingenzaken telkens verplicht

fédérale et les Communautés afin de régler l'organisation, le financement et l'accompagnement;

5. d'une part, de mettre en place une bonne transmission des informations et une bonne collaboration entre les différentes instances concernées (notamment le service des Tutelles, les centres d'accueil et Child Focus) de manière à disposer d'une procédure claire et uniforme en cas de disparitions, et, d'autre part, de prévoir un mode d'accueil sûr afin d'empêcher qu'un enfant soit (ou continue d'être) exposé aux risques d'être victime de la traite et du trafic des êtres humains ou d'autres formes d'abus ou d'exploitation. Cela vaut en particulier pour les centres qui se chargent du premier accueil des mineurs étrangers non accompagnés. Lors de la prise en charge au cours de la première phase dans le COO, il faut créer un climat pédagogique qui permette de suivre le mineur de près. Il faut pour cela disposer d'effectifs suffisamment nombreux et formés, travailler en petites communautés, adapter l'infrastructure aux exigences d'un accueil suffisamment sécurisé, etc. Il convient de mettre à disposition les moyens et le personnel nécessaires à cet effet;

6. de créer un cadre de travail global pour les tuteurs (en ce qui concerne la formation, le code de déontologie, la supervision et l'évaluation par le service des Tutelles, ...) et aussi de faire en sorte que les tâches soient mieux réparties entre les différents intervenants (le tuteur, les services, le consultant du Comité voor Bijzondere Jeugdzorg, l'avocat), la finalité étant d'arriver à une professionnalisation. Par ailleurs, on pourrait examiner l'opportunité de créer une équipe pluridisciplinaire chargée des dossiers des MENA. En effet, les tuteurs sont actifs dans différents domaines qui requièrent chaque fois une expertise différente. L'équipe en question pourrait également servir de lieu de concertation où l'on rechercherait la meilleure solution à long terme pour les MENA;

7. d'élargir provisoirement la définition qui figure dans la loi sur la tutelle, en sorte que les mineurs européens non accompagnés jouissent eux aussi d'une protection spécifique, obtiennent un statut particulier se rapprochant de celui des mineurs belges et se voient attribuer un tuteur. À cet effet, on pourrait se baser sur la proposition de loi concernant la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés (doc. Sénat, n° 4-578/1) (1).

8. d'ancrer le statut de protection dans la loi sur le séjour. Un ancrage légal du statut de protection accroîtra la sécurité juridique pour le MENA. En inscrivant le statut dans la loi, l'Office des étrangers se verrait à chaque fois contraint de motiver de façon

(1) Lanjri N., Stuk Senaat nr. 4-578/1, 2007/2008, Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 479 van de Programmawet (I) van 24 december 2002 met betrekking tot de voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, 22 februari 2008.

(1) Lanjri N., doc. Sénat, n° 4-578/1, 2007/2008, Proposition de loi modifiant l'article 479 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 en ce qui concerne la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, 22 février 2008.

omstandig dienen te motiveren waarom een bijlage 38 werd afgeleverd. Aan dit punt kan uitvoering worden gegeven door wetsvoorstel nr. 4-695/1 (1);

9. Een versoepeling te onderzoeken van de administratieve formaliteit om een nationaal paspoort te kunnen voorleggen voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning;

10. Werk te maken van een omzendbrief van de Dienst administratieve controle van het RIZIV in verband met de bewijzen die de NBMV moet voorleggen aan het ziekenfonds voor inschrijving en de lacune in de wet weg te werken betreffende de verzekering van personen ten laste van de NBMV.

30 april 2008.

Nahima LANJRI.
Berni COLLAS.
Nele LIJNEN.
Philippe MOUREAUX.
Geert LAMBERT.
Isabelle DURANT.
Freya PIRYNS.
Dirk CLAES.
Sabine de BETHUNE.

*
* *

circonstanciée la raison pour laquelle une annexe 38 a été délivrée. La proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 (doc. Sénat n° 4-694/1) peut mettre ce point en œuvre (1);

9. d'examiner la possibilité d'assouplir la formalité administrative exigeant la présentation d'un passeport national pour obtenir un permis de séjour;

10. de mettre en chantier une circulaire du Service du contrôle administratif de l'INAMI concernant les preuves que le MENA doit présenter à la mutuelle en vue de son inscription et de remédier à la lacune légale concernant l'assurance des personnes à charge du MENA.

30 avril 2008.

*
* *

(1) Lanjri N., Stuk Senaat, nr. 4-694/1, 2007/2008, Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen met het oog op de toekenning van een tijdelijke machtiging tot verblijf aan de niet-begeleide minderjarige vreemdeling, 14 april 2008.

(1) Lanjri N., doc. Sénat n° 4-694/1, 2007/2008, Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vue de l'octroi d'une autorisation de séjour temporaire au mineur étranger non accompagné, 14 avril 2008.

Bijlage 1 :

Uit : Fedasil, jaarverslag 2007, pagina 45

Annexe 1 :

Source : Fedasil, rapport annuel 2007, page 45

FIG. 017

**Voornaamste herkomstlanden NBBM
aangekomen in de 2 oriëntatie- en observatiecentra
van Fedasil (OOC)**

	Aantal opvangingen jongeren	%
Serbië (incl. Kosovo)	204	15,3%
Afghanistan	164	13,3%
Indië	114	8,9%
Roemenië	90	6,7%
Irak	76	5,7%
Guinee	65	4,9%
Algerije	61	4,8%
Marokko	56	4,4%
Congo (DRC)	47	3,6%
Palestijns gebied	32	2,4%
China	24	1,8%
Angola	23	1,7%
Kenya	22	1,7%
Kamerun	21	1,6%
Pakistan	20	1,5%
Azië	262	21,0%
TOTAAL	1.334	

FIG. 018

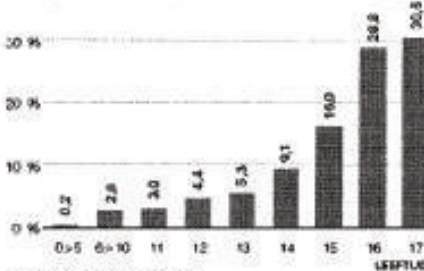
Geslacht van de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen*



* Gebaseerd op statistiek in de OOC's.

FIG. 019

Leeftijd van de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen*



* Gebaseerd op statistiek in de OOC's.

FIG. 020

Opvangcapaciteit voor NBBM (in detail)

	Capaciteit
Federale centra	
OOC van Neder-over-Heembeek	50
OOC van Steenokkerzeel	50
Florennes	40
Jodoigne	22
Kapellen	38
Mortselwet	19
Klein-Kasteeljs	40
Rixensart	20
Sint-Truiden	25
Centra Rode Kruis Vlaanderen	
Dainze	19
Lanaken	28
Sint-Niklaas	24
Lokale opvanginitiatieven (LOI)	
LOI Aarschot	20
LOI Alken	3
LOI Geel	17
LOI Genboux	15
LOI Helst-op-de-Berg	10
LOI Kribbeke	6
LOI Philippeville	4
LOI Puurs	8
LOI Sint-Amands	3
LOI Stabroek	9
LOI Vosselaar	3
LOI Wervik	15
LOI Wommelgem	10
LOI Ieper	12
Totaal federale centra (OOC inbegrepen)	382
Totaal centra Rode Kruis Vlaanderen	71
Totaal lokale opvanginitiatieven	138
TOTAAL	591

FIG. 021

Verdeling opvangcapaciteit NBBM per opvangaanbieder



FIG. 017

Principaux pays d'origine des Mena arrivés dans les 2 centres d'orientation et d'observation de Fedasil (COO)

	Nombre de jeunes accueillis	%
Serbie (Kosovo compris)	204	15,3 %
Afghanistan	184	13,8 %
Inde	114	8,5 %
Roumanie	90	6,7 %
Irak	78	5,7 %
Guinée	65	4,9 %
Algérie	61	4,6 %
Maroc	59	4,4 %
Congo (ROC)	47	3,5 %
Territoires palestiniens	32	2,4 %
Chine	24	1,8 %
Angola	23	1,7 %
Croatie	22	1,6 %
Cameroun	21	1,6 %
Pakistan	20	1,5 %
Autres	292	21,9 %
TOTAL	1 334	

FIG. 018

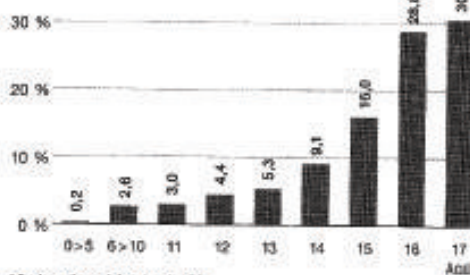
Sexe des mineurs étrangers non accompagnés *



* Sur base des arrivées dans les COO.

FIG. 019

Âge des mineurs non accompagnés *



* Sur base des arrivées dans les COO.

FIG. 020

Capacité d'accueil pour Mena (en détail)

	Capacité
Centres fédéraux	
COO de Neder-over-Heembeek	50
COO de Steenokkerzeel	50
Florennes	40
Jodoigne	22
Kapellen	36
Moriaweltz	19
Petit-Château	40
Rixensart	20
Saint-Trond	75
Centres Croix-Rouge Communauté flamande	
Dainze	19
Lansdon	28
Sint-Niklaas	24
ILA - Initiatives locales d'accueil	
Asseze	20
Aken	3
Geel	17
Gemboux	13
Heist-op-den-Berg	10
Kruibeke	6
Philippeville	4
Puurs	8
Sint-Amands	3
Stabroek	9
Voetselaar	8
Worvik	13
Wommelgem	10
Ypres	12
Total centres fédéraux (y compris COO)	352
Total centres Croix-Rouge Communauté flamande	71
Total initiatives locales d'accueil	136
TOTAL	559

FIG. 021

Répartition de la capacité d'accueil pour Mena par opérateur



Bijlage 2 :

Annexe 2 :

AANBEVELINGEN IN HET KADER VAN DE PROBLEMATIEK VAN « ALLEENREIZENDE MINDERJARIGEN » (1)
 — RECOMMANDATIONS DANS LE CADRE DE LA PROBLÉMATIQUE DES « MINEURS VOYAGEANT SEULS » (1)

AANBEVELING — RECOMMANDATION

Termijn (2) Niveau
 — (3)
 Délai (2)

I. ALGEMEEN — GÉNÉRALITÉS

- 1.1 De problematiek van alleenreizende minderjarigen dient in kaart gebracht te worden, waarbij een **gedetailleerde risk assessment** wordt geïnitieerd en als uitgangspunt voor de werkzaamheden van de « Task Force » gehanteerd. — *Il convient de dresser le tableau de la problématique des mineurs voyageant seuls, tout en développant une analyse de risque détaillée, qui servira de base aux travaux de la « Task Force ».* KT — CT B
- 1.2 De **taken en bevoegdheden** van alle **actoren** betrokken bij de problematiek van alleenreizende minderjarigen dienen op elkaar afgestemd te worden. Hiertoe dienen **samenwerkingsprotocollen** en een geïntegreerd en gefaseerd **actieplan** te worden opgesteld. Dit alles dient geïnitieerd, opgevolgd en geëvalueerd te worden door de « Task Force ». — *Il y a lieu de mettre en concordance les tâches et compétences de tous les acteurs impliqués dans la problématique des mineurs voyageant seuls. Pour ce faire, des protocoles de collaboration et un plan d'action intégré et échelonné en plusieurs phases doivent être établis. La « Task Force » doit se charger du lancement, du suivi et de l'évaluation de l'ensemble des opérations.* MT B/EU
- 1.3 Er dient te worden nagegaan of de betrokken actoren over **voldoende capaciteit en mogelijkheden** beschikken om het gegeven van alleenreizende minderjarigen adequaat aan te pakken. — *Il convient de vérifier que les acteurs impliqués disposent d'une capacité et de ressources suffisantes pour aborder correctement la problématique des mineurs voyageant seuls.* MT B
- 1.4 Er dient een **informatiegestuurd rechercheplan** uitgewerkt en geïmplementeerd te worden voor de detectie, identificatie en het onderzoek naar alleenreizende minderjarigen als potentiële slachtoffers van mensenhandel/-smokkel. — *Il convient d'élaborer et de mettre en œuvre une enquête criminelle guidée par l'information pour la détection, l'identification et la recherche de mineurs voyageant seuls en tant que victimes potentielles de traite ou de trafic des êtres humains.* MT B
- II. VOOR EN TIJDENS HET REISTRAJECT van de ALLEENREIZENDE MINDERJARIGE
 — AVANT ET PENDANT LE VOYAGE du MINEUR VOYAGEANT SEUL
- 2.1 In het **reis dossier** moet de **leeftijd** van reizigers vermeld worden zodat een minderjarige als zodanig kan geïdentificeerd worden (4). — *Le dossier de voyage doit indiquer l'âge des voyageurs afin qu'un mineur puisse être identifié en tant que tel (4).* KT — CT B
- 2.2 **Passagiersinformatie** (PNR-gegevens) moet toegankelijk gemaakt worden om *a priori* een risk assessment te kunnen uitvoeren en zowel tactisch als operationeel risicoprofielen te detecteren (5). — *Les informations sur les passagers (données PNR) doivent être rendues accessibles pour pouvoir effectuer a priori une analyse de risque et détecter les profils à risques, au niveau tant tactique qu'opérationnel(5).* MT B/EU/
INT
- 2.3 Minderjarigen dienen over **eigen reisdocumenten** te beschikken. — *Les mineurs doivent disposer de leurs propres documents de voyage.* KT/MT B/EU/
— CT/MT INT
- 2.4 Een schriftelijke **ouderlijke toestemming** dat een kind alleen mag reizen (ev. met vermelding van begeleider) moet verplicht worden. — *Une autorisation parentale écrite stipulant qu'un enfant est autorisé à voyager seul (et mentionnant éventuellement le nom de son accompagnateur) doit être rendue obligatoire.* KT/MT B/EU/
— CT/MT INT
- 2.5 Er dient een richtlijn te worden ontwikkeld om gebruik/misbruik van authentieke maar **op frauduleuze wijze verworven documenten** te voorkomen, met participatie van alle betrokken overheden en diensten. — *Il convient d'élaborer une directive pour prévenir le problème de l'utilisation ou de l'abus de documents authentiques mais acquis frauduleusement, avec la participation de toutes les autorités et services concernés.* KT — CT B
- 2.6 De leeftijd voor het verplicht reizen als « **Unaccompanied Minor** » (met hierbij horende begeleiding) dient te worden opgetrokken tot **14 jaar**. — *L'âge pour voyager obligatoirement en tant que « mineur non accompagné » (avec l'accompagnement obligatoire) doit être porté à 14 ans.* MT B/EU/
INT
- 2.7 Een **uniformisering van documenten en van procedures** voor « Unaccompanied Minors » is aangewezen. — *Il convient d'uniformiser les documents et procédures concernant les mineurs non accompagnés.* MT EU
— INT

- 2.8 De **interne procedures van de luchtvaartmaatschappijen** zoals vastgelegd in de IATA-normen moeten afdwingbaar gemaakt worden op internationaal niveau. — *Le respect des procédures internes des compagnies aériennes, telles que fixées par les normes IATA, doit être rendu contraignant au niveau international.* MT EU — INT
- 2.9 De **standaarden voor goede praktijken** van IATA dienen **geharmoniseerd** te worden. — *Il convient d'harmoniser les normes pour de bonnes pratiques de l'IATA.* MT EU — INT
- 2.10 Een **duidelijke, eenvormige en schriftelijk vastgelegde procedure** van het **traject** dat de alleenreizende minderjarige doorloopt moet op punt worden gesteld en moet verplichtend opgelegd worden aan alle betrokken diensten. — *Une procédure claire, univoque et fixée par écrit du trajet effectué par le mineur voyageant seul doit être mise au point et imposée obligatoirement à tous les services concernés.* KT — CT B
- 2.11 Bijkomende **vraagstelling door de bevoegde actoren** is aangewezen over onder andere de afhaler, het reismotief, het verblijfsadres en de bestemming van Unaccompanied Minors. — *Il est souhaitable que les acteurs compétents posent des questions supplémentaires à propos de la personne qui vient chercher le mineur non accompagné, du motif du voyage, de l'adresse de séjour, de la destination, etc.* KT — CT B
- III. NA AFLOOP HET REISTRAJECT van de ALLEENREIZENDE MINDERJARIGE — À L'ISSUE DU VOYAGE du MINEUR VOYAGEANT SEUL**
- 3.1 Alle alleenreizende minderjarigen dienen in België op uniforme wijze te worden **geregistreerd**. — *Tous les mineurs voyageant seuls doivent être enregistrés en Belgique de façon uniforme.* KT — CT B
- 3.2 Er dienen richtlijnen te worden uitgevaardigd zodat betrokken actoren bij aantreffen van een alleenreizende minderjarige **bijkomende vragen** stellen (onder andere over afhaler, reismotief, verblijfsadres, bestemming, ...) om mogelijke risico's voldoende te kunnen inschatten. — *Il convient d'élaborer des directives afin que lors de l'interception d'un mineur voyageant seul, les acteurs concernés posent des questions supplémentaires (notamment à propos de la personne qui vient chercher le mineur, du motif du voyage, de l'adresse de séjour, de la destination, etc.) leur permettant de procéder à une évaluation suffisante des risques éventuels.* KT — CT B
- 3.3 Er is nood aan een efficiënte, snelle opvolging door de **lokale overheden** om potentiële gevallen mensenhandel en -smokkel van nabij op te volgen. — *Un suivi efficient et rapide de la part des autorités locales est nécessaire en vue de suivre de près les cas potentiels de traite et trafic des êtres humains.* KT — CT B
- 3.4 Verhoren van kinderen moeten gebeuren door een hiertoe opgeleide **verhoorder**, in aanwezigheid van een **tolk** die de moedertaal van de minderjarige spreekt en een **vertrouwenspersoon**, i.e. de **voogd** indien mogelijk. — *Les enfants doivent être entendus par une personne spécialement formée, en présence d'un interprète parlant la langue maternelle du mineur et d'une personne de confiance, si possible le tuteur.* KT — CT B
- 3.5 Een veilige vorm van **opvang** moet verhinderen dat een kind (verder) blootgesteld wordt aan risico's op mensenhandel, mensensmokkel of andere vormen van misbruik of uitbuiting (cf. de opvang zoals nu georganiseerd door Juna VZW, Minor-Ndako en Esperanto). Dit geldt in het bijzonder voor de centra die instaan voor de **eerste opvang** van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen. — *Une forme sécurisée d'accueil doit permettre d'éviter qu'un enfant soit (ou continue à être) exposé à des risques de traite et de trafic des êtres humains ou à d'autres formes d'abus ou d'exploitation (cf. l'accueil tel qu'il est organisé actuellement par l'ASBL Juna, Minor N'dako et Esperanto). Cela vaut en particulier pour les centres qui ont pour mission l'accueil en première ligne des mineurs étrangers non accompagnés.* KT — CT B
- IV. INFORMATIE, SENSIBILISERING & VORMING — INFORMATION, SENSIBILISATION & FORMATION**
- 4.1 Op maat gesneden **informatie, sensibilisering en vorming** is noodzakelijk voor alle betrokken actoren, zoals luchthavenactoren, migratieoverheden, lokale overheden, politiediensten, dienst voogdij, voogden, opvangvoorzieningen, Belangrijke **thema's** zijn onder meer: herkennen van signalen van mogelijk (risico op) slachtofferschap van mensenhandel, doorverwijskanalen, gespecialiseerd kinderverhoor, psychische impact van mensenhandel/-smokkel, ... — *Une information, une sensibilisation et une formation sur mesure sont indispensables pour tous les acteurs concernés, tels que les acteurs de l'aéroport, les autorités migratoires, les autorités locales, les services de police, le service des Tutelles, les tuteurs, les milieux d'accueil, etc. Les thèmes importants sont notamment les suivants: la reconnaissance des signaux (d'un risque) d'une victimisation potentielle de trafic des êtres humains, les canaux d'orientation, la spécialisation dans l'audition d'enfants, les conséquences psychologiques du trafic ou de la traite des êtres humains, etc.* KT — CT B
- 4.2 **Informatiecampagnes** volgend op de verschillende initiatieven genomen op regelgevend vlak dienen de betrokken actoren en het grote publiek voldoende te informeren en te sensibiliseren. — *Des campagnes d'information organisées à la suite des diverses initiatives prises au plan réglementaire devront permettre d'informer et de sensibiliser correctement les acteurs concernés et le grand public.* MT B

V. ONDERZOEK — ÉTUDE

5.1 Er is nood aan verder **onderzoek** naar de problematiek van alleenreizende minderjarigen zowel in KT — CT B — EU België als op Europees en internationaal vlak. — *Il est nécessaire de réaliser une étude approfondie de la problématique des mineurs voyageant seuls, tant au niveau de la Belgique qu'au niveau de l'Europe et de la communauté internationale.*

(1) Voor een volledig overzicht van alle aanbevelingen die in het kader van deze studie werden gemaakt verwijzen we naar het volledige onderzoeksrapport dat terug te vinden is op de website www.childfocus.be: Lippens, V. (2007). *De luchthaven, een veilige plek voor alleenreizende minderjarigen? Verkennend onderzoek naar het risico op slachtofferschap van misbruik op Brussels Airport*. Brussel: Child Focus.

(2) De kolom «termijn» geeft een indicatie van de termijn waarop een bepaalde aanbeveling kan worden uitgevoerd; KT = korte termijn (< 6 maanden), MT = middellange termijn (6 — 12 maanden).

(3) De kolom «niveau» geeft een aanduiding van het beleidsniveau waarop een aanbeveling dient te worden geïmplementeerd; B = België, EU = Europese Unie (inclusief België), INT = internationaal (wereldschaal).

(4) Uitvoering van de « Spaanse Directive » 2004-82-EG van 29.04.2004 (K.B. 11.12.2006 betreffende de verplichting van luchtvervoerders om passagiersgegevens door te geven.

(5) Cf. « Proposal for a Council Framework Decision on the Use of Passenger Name Record (PNR) for Law Enforcement Purposes.

(1) Pour une présentation exhaustive de toutes les recommandations effectuées dans le cadre de la présente étude, nous renvoyons au rapport d'enquête intégral que l'on peut consulter sur le site Internet www.childfocus.be: Lippens, V. (2007). L'aéroport, un lieu sûr pour les mineurs voyageant seuls? Recherche exploratoire du risque de victimisation à Brussels Airport. Bruxelles: Child Focus.

(2) La colonne «Délai» donne une indication du délai dans lequel une recommandation donnée peut être exécutée; CT = à court terme (< 6 mois), MT = à moyen terme (6 — 12 mois).

(3) La colonne «niveau» donne une indication du niveau politique auquel une recommandation doit être mise en œuvre; B = Belgique, EU = Union européenne (y compris la Belgique), INT = international (échelle mondiale).

(4) Exécution de la « Directive espagnole » 2004-82-CE du 29.04.2004 (A.R. du 11.12.2006 concernant l'obligation pour les transporteurs aériens de communiquer les données relatives aux passagers.

(5) Cf. « Proposition de décision-cadre du Conseil relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (Passenger Name Record — PNR) à des fins répressives.