



Le rôle du tuteur dans la protection des mineurs étrangers non accompagnés victimes de traite en Belgique

Depuis une dizaine d'années, le nombre de mineurs étrangers non accompagnés arrivant en Belgique est en constante augmentation. S'ils quittent leur pays d'origine à la recherche de meilleures conditions de vie, leur arrivée sur le territoire belge est souvent le début d'un parcours du combattant pour tenter de régulariser leur situation. Durant cette période, leurs conditions de vie sont particulièrement précaires. Du fait de leur isolement, leur minorité et leurs connaissances limitées des instances de protection en Belgique¹, les mineurs étrangers non accompagnés constituent un public particulièrement vulnérable pour les trafiquants.

Le système belge a mis en place une loi sur la tutelle, qui, si elle n'est pas spécifique aux mineurs étrangers victimes de traite, leur assure tout de même une protection. Cette loi prévoit la désignation d'un tuteur à tous les mineurs étrangers non accompagnés dès leur arrivée sur le territoire belge. Le tuteur est chargé d'accompagner le jeune dans ses démarches administratives, notamment de régularisation, et de favoriser son intégration en Belgique, tout en veillant à ce que le meilleur l'intérêt du mineur reste la considération primordiale². Par conséquent, le tuteur a un rôle crucial dans la détection et l'accompagnement des mineurs étrangers victimes de traite.

Initialement limitée aux mineurs étrangers non accompagnés ressortissant d'un pays non membre de l'Espace économique européen, la loi sur la tutelle a été modifiée en 2014 pour y inclure la prise en charge des mineurs non accompagnés européens en situation de vulnérabilité particulière, comme par exemple, un mineur victime de traite des êtres humains³.

Cette analyse a pour objet d'examiner le rôle du tuteur dans la protection des mineurs étrangers non accompagnés victimes de traite en Belgique, de l'identification à la prise en charge du mineur, en développant les aspects spécifiques des conditions d'attribution d'un tuteur, de son rôle et de sa formation.

¹ Plateforme Mineurs en Exil, "Mémorandum élections 2014, Une meilleure protection pour les enfants en exil", 2014, en ligne, http://www.sdj.be/IMG/pdf/memorandum_2014_fr_.pdf, consulté le 01 avril 2015.

² Loi-programme sur la tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, 2002, en ligne, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2002122445&table_name=loi, consulté le 01 avril 2015

³ Circulaire relative aux mineurs européens non accompagnés en situation de vulnérabilité, en ligne, https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/20070802_f.pdf, consulté le 01 avril 2015

I L'identification des mineurs victimes de traite

Selon la loi sur la tutelle, toute autorité qui est informée de la présence d'un mineur étranger non accompagné sur le territoire belge ou arrivant à la frontière a l'obligation d'informer le Service des Tutelles. À partir de ce moment, le Service des Tutelles, en collaboration avec le tuteur qu'il a désigné, jouera un rôle important dans le cadre de l'assistance à accorder à ces jeunes⁴.

L'identification des mineurs victimes de traite se fait généralement par des services de première ligne sur le terrain (police, hôpitaux, centres pour mineurs étrangers non accompagnés) ou par le Service des Tutelles lui-même. En 2007, le Ministre de la Justice a adopté la directive Col. 01/07, relative à la politique de recherches et poursuites en matière de traite des êtres humains. Elle s'adresse en priorité aux magistrats et services de police et contient en annexe une liste d'indicateurs permettant d'aider à détecter les cas de traite d'êtres humains et à identifier les victimes.

Parce que leur suivi du jeune s'inscrit dans le long-terme, les tuteurs ont une place de choix pour repérer des situations d'exploitation. Leur mission principale de représentation légale du jeune implique non seulement une assistance au mineur dans ses démarches administratives et légales, mais aussi d'assurer un support au plan psychologique, scolaire et médical, tout en recherchant une solution durable⁵. Tous ces aspects nécessitent d'instaurer un dialogue de confiance avec le jeune, qui petit à petit est susceptible de révéler certaines situations d'exploitation.

II La prise en charge des mineurs étrangers non accompagnés victimes de traite

En principe, les mineurs étrangers non accompagnés reçoivent une aide en fonction de leurs besoins. Le Service des Tutelles est chargé de contacter les instances FEDASIL (Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile) afin d'assurer l'hébergement des jeunes jusqu'à désignation d'un tuteur. Cette phase d'observation et d'orientation dure environ 15 jours. Elle permet de vérifier si le jeune correspond aux critères de mineur étranger non accompagné, victime ou non de la traite, et de comprendre son parcours pour mieux l'orienter. Vient ensuite la phase de transition qui peut durer de 4 à 12 mois. Durant cette période, les jeunes bénéficient d'un accueil au sein d'un hébergement adapté collectif en fonction de leur profil (demandeur d'asile, victime de traite, etc.) et d'une protection sociale. Lorsqu'il est avéré qu'un mineur est victime de traite, il est dirigé vers un des trois centres spécialisés dans l'accueil des mineurs étrangers non accompagnés victimes de traite: Minor-Ndako et Juna (en Communauté

⁴ Réseau Européen des Migrations, « Les mineurs non accompagnés en Belgique : Accueil, retour et intégration », 2009, en ligne, <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/Brochure%20mineur.pdf>, consulté le 01 avril 2015

⁵ Caritas International, Mineurs étrangers non accompagnés, en ligne, <http://www.caritas-int.be/fr/activity/mineurs-etrangers-non-accompagnes>, consulté le 01 avril 2015.

flamande) et Esperanto (en Communauté française). Ils bénéficieront également d'une aide psychosociale et juridique gratuite.

De plus, les mineurs non accompagnés reconnus comme victimes de traite bénéficient d'un titre de séjour évolutif. Ce dernier va dépendre de l'état d'avancement des procédures légales liées à l'obtention du statut de victime de traite. La Belgique a en effet prévu un statut spécial pour les victimes de traite permettant d'accéder à une protection spécifique. Pour obtenir ce statut, la personne, majeure ou mineure, doit satisfaire à trois conditions: quitter la personne ou le réseau qui l'a exploité ; être accompagné par un centre d'accueil agréé et spécialisé dans l'accueil et l'assistance des victimes de la traite des êtres humains (PAG-ASA, Payoke et Surya) ; porter plainte ou faire des déclarations à l'encontre des personnes ou des réseaux de trafiquants qui l'ont exploitée. Ce système repose sur un compromis du législateur entre d'une part, la volonté de protéger les victimes et de leur offrir des perspectives d'avenir et d'autre part, la nécessité d'une lutte efficace contre les réseaux de traite.

Néanmoins, ces conditions ne sont pas toujours faciles à réunir pour les victimes, notamment en ce qui concerne la collaboration avec les autorités. Même si en théorie, l'application de cette clause est plus souple pour les enfants, leur coopération est *de facto* requise, ce qui rend parfois les conditions d'octroi du statut difficiles voire impossibles, par exemple si le jeune ne souhaite pas témoigner par peur de représailles ou s'il est exploité au sein de sa famille. En 2013, sur 116 victimes ayant obtenu une régularisation du permis de séjour, on ne comptait que 4 mineurs d'âge⁶. Cette situation résulte à la fois d'un problème en amont dans l'identification du nombre de mineurs victimes de traite mais également, en aval, à savoir les nombreux obstacles pour être reconnu comme victime de traite.

III Les conditions d'attribution d'un tuteur

L'attribution d'un tuteur ne s'applique donc qu'aux mineurs étrangers non accompagnés. Dans le cas des mineurs étrangers accompagnés victimes de traite, le service d'aide à la jeunesse fera office de représentant légal suite à la destitution de l'autorité parentale. Ce sont des cas extrêmement rares.

Pour répondre aux conditions d'attribution d'un tuteur, il faut que la personne ait moins de 18 ans. Un système de vérification de l'âge par test médical (radiographies osseuses) est opéré en cas de doute sur la minorité. Cependant, il est vivement critiqué car il peut produire une marge d'erreur pouvant aller de 2 à 5 ans⁷. De plus, il faut que le jeune rentre dans la définition du mineur étranger non accompagné c'est-à-dire qu'il soit non accompagné d'une personne

⁶ Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains, « Traite des êtres humains : construite des ponts. Rapport annuel 2013 du Rapporteur indépendant Traite des êtres humains – Belgique », en ligne, http://www.diversite.be/sites/default/files/documents/publication/rapport_annuel_traite_des_etres_humains_2013.pdf, consulté le 10 avril 2015

⁷ Plateforme Mineurs en Exil, « La détermination de l'âge des Mineurs Etrangers non Accompagnés (MENA) : Techniques, critiques et enjeux », 2012, en ligne, http://www.sdj.be/IMG/pdf/test_age-3.pdf, consulté le 14 avril 2015

exerçant l'autorité parentale ou la tutelle sur le mineur, soit avoir demandé à être reconnu comme réfugié, soit ne pas satisfaire aux conditions d'accès au territoire ou aux conditions de séjour sur le territoire belge (absence de titre de séjour).

Une fois que le Service des Tutelles a déterminé qu'une personne est un mineur étranger non accompagné, il contactera l'un des tuteurs sur sa liste, qui peut accepter ou refuser. Les attributions se font généralement par proximité géographique par rapport au jeune, la disponibilité du tuteur, et sa capacité à gérer un certain profil de mineurs étrangers non accompagnés notamment lorsqu'ils sont victimes de traite. La désignation du tuteur est notifiée au mineur et à toutes les instances concernées (centre d'accueil, office des étrangers, ...). Le tuteur rencontrera dès que possible le jeune pour discuter avec lui de sa situation personnelle.

Deux types de tutelle coexistent en Belgique : le système « professionnalisé » et le système « bénévole ». Dans le système professionnalisé, les tuteurs « salariés » sont employés par une organisation non-gouvernementale (Croix-Rouge, Caritas, etc.). Dans le système volontaire, ce sont des personnes privées qui considèrent ces tutelles comme une profession indépendante, ainsi que des personnes privées qui se chargent de quelques tutelles et sont inscrites comme volontaires⁸. En 2012, on comptait environ 400 tuteurs inscrits, dont 200 étaient en service actif. La majorité des tuteurs se trouve dans le système volontaire.

Chaque tuteur reçoit un paiement annuel forfaitaire de 600 euros pour une tutelle, ainsi qu'un forfait de 85 euros pour couvrir les frais y afférents (comme le déplacement). Le tuteur a souvent le statut fiscal et social d'un travailleur indépendant. La plupart des tuteurs volontaires ne s'occupent que d'une à deux tutelles, tandis que les tuteurs professionnels ont environ 25 tutelles en moyenne, avec un maximum de 40⁹.

IV Le rôle des tuteurs

Le tuteur est chargé de représenter légalement le mineur, en veillant à son bien-être et en s'assurant que les décisions sont prises dans son intérêt supérieur. Le mandat du tuteur dépasse donc largement celui d'une simple aide juridique¹⁰ pour appréhender la situation spécifique de chaque mineur dans sa globalité et envisager les solutions durables. Sur le plan légal, le tuteur est chargé d'accompagner le mineur à chaque étape de la procédure avec l'assistance d'un avocat - si possible spécialisé dans la traite des êtres humains dans le cas où le mineur est victime de traite, et de lui expliquer les décisions prises par les autorités. Le tuteur veillera également à ce que le mineur bénéficie d'une scolarité, d'un soutien psychologique, de

⁸ Réseau Européen des Migrations, « Les mineurs non accompagnés en Belgique : Accueil, retour et intégration », 2009, En ligne, <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/Brochure%20mineur.pdf>, consulté le 01 avril 2015

⁹ Service Public Fédéral - Justice, « Mineurs étrangers non-accompagnés », En ligne, http://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/enfants_et_jeunes/mineurs_etrangers_non_accompagne/, consulté le 14 avril 2015

¹⁰ Agence européenne des Droits Fondamentaux, "Guardianship for children deprived of parental care", 2014, p. 15, en ligne, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-guardianship-children_en_0.pdf, consulté le 14 avril 2015.

soins médicaux, d'un hébergement adéquat et de l'aide des pouvoirs publics. Il prendra enfin toute mesure utile pour rechercher les membres de la famille.

Les tuteurs de mineurs victimes de la traite sont chargés de les assister dans toutes les phases de la procédure judiciaire, de les informer sur les conditions de leur statut ainsi que de les assister dans la demande d'autorisation de séjour en tant que victime de traite des êtres humains. Cependant, seuls les centres spécialisés pour victimes de traite sont habilités à faire les démarches administratives nécessaires à l'introduction d'une demande de statut de victime de traite. Bien souvent, les jeunes sont hébergés dans un autre centre. Cette démultiplication du nombre d'intervenants auprès du jeune est contraire à leur intérêt¹¹.

Le tuteur est une personne indépendante mais demeure sous le contrôle du juge de paix et du Service des Tutelles qui à tout moment peuvent mettre fin à la prise en charge pour raison de négligence. Le tuteur est tenu au secret professionnel et ne peut rien mentionner sans consentement du mineur. La tutelle prend fin lorsque le jeune atteint l'âge de 18 ans ou lorsque la solution durable dans l'intérêt supérieur de l'enfant a été trouvée.

V La formation des tuteurs

Aucun diplôme spécifique n'est requis pour devenir tuteur: les conditions à remplir portent sur les compétences, les connaissances de la problématique des mineurs étrangers non accompagnés, et les motivations du candidat.

Une fois nommés, les tuteurs suivent une formation de base de 4 jours dans les premiers mois de leur prise de fonction. Cette formation reste très générale. Elle vise à acquérir des notions en droit des étrangers, droit civil relatif à la gestion des biens, droits de l'enfant, pédagogie, psychologie et l'accueil multiculturel. A cela s'ajoute une formation continue qui a lieu une fois par an. Il a fallu attendre 2014 pour que des journées de formation spécifiques sur la traite des êtres humains à destination des tuteurs¹² soient mises en place afin de donner des éléments de base sur la problématique, les indicateurs permettant de détecter ces situations et les procédures applicables pour protéger les victimes mineures.

Il existe cinq associations de tuteurs (A&A, ATF MENA, Gardanto, Maia vzw et Oliv) permettant aux tuteurs d'échanger des informations, des contacts utiles ainsi que des bonnes pratiques. Rendre ces espaces d'échanges plus systématiques serait judicieux afin de permettre à tous les tuteurs de parler de leurs expériences, positives et négatives.

¹¹ GRETA (Groupe d'Experts sur la lutte contre la traite des êtres humains), « Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Belgique », 2013, p. 43, en ligne, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2013_14_FGR_BEL_with_comments_fr.pdf, consulté le 14 avril 2015

¹² Cellule Interdépartementale Traite et Trafic des Êtres Humains, « Lutte contre la traite et le trafic des êtres humains : plan d'action 2012-2014 », en ligne, http://www.dsb-spc.be/doc/pdf/PLAN_TEH_FR_2012.pdf, consulté le 14 avril 2015

VI Conclusion

La loi sur la tutelle et celle sur le « statut de victime de traite des êtres humains » en Belgique sont deux procédures distinctes mais intrinsèquement liées, qui garantissent une protection aux mineurs étrangers non accompagnés victimes de traite. Le rôle du tuteur dans l'identification et l'accompagnement de ceux-ci est au centre de ce dispositif de protection. Représentant légal du jeune, le tuteur a un mandat qui dépasse largement celui de l'assistance juridique. Il a pour mission non seulement d'accompagner le mineur dans toutes les étapes de la procédure de régularisation mais de s'assurer qu'il bénéficie d'une scolarité, d'un soutien psychologique, de soins médicaux et d'un hébergement adéquat. L'intérêt supérieur de l'enfant doit guider toutes les décisions, notamment la recherche d'une solution durable.

Cependant, l'attribution d'un tuteur se heurte à plusieurs obstacles. Tout d'abord, les méthodes utilisées pour vérifier l'âge d'un mineur supposé restent controversées. Ensuite, pour les mineurs étrangers non accompagnés européens, l'attribution d'un tuteur est conditionnée à une situation de vulnérabilité. Enfin, beaucoup de mineurs étrangers non accompagnés victimes de traite ne sont pas identifiés, dû à un manque de formation des acteurs de première ligne. En ce qui concerne la procédure "traite des êtres humains", les conditions d'octroi du statut de victime ne sont pas toujours faciles à respecter pour les jeunes, notamment lorsqu'il s'agit de couper les ponts avec les exploitants et de collaborer avec les autorités. Finalement, une formation plus systématique des tuteurs sur la traite des êtres humains et la création d'espaces d'échange entre tuteurs ne pourraient être que bénéfique pour mieux détecter et orienter les mineurs étrangers non accompagnés victimes de traite.

Cette analyse a été réalisée en avril 2015 par Amélie Branchereau (stagiaire) sous la coordination d'ECPAT Belgique.

ECPAT Belgique est le membre belge officiellement reconnu du réseau ECPAT (End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for sexual purposes). La mission d'ECPAT Belgique est de lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales. L'exploitation sexuelle commerciale des enfants recouvre différentes formes : la prostitution enfantine, la pornographie mettant en scène des enfants, la traite des enfants à des fins sexuelles et le tourisme sexuel impliquant des enfants.

ECPAT Belgique
Rue du Marché aux Poulets, 30
1000 Bruxelles
Tél: 02/522.63.23
Email: info@ecpat.be