

Droits fondamentaux des enfants déplacés dans l'UE à la suite de la guerre d'agression russe

Belgique

Juin 2023

Entrepreneur : Vrije Universiteit Brussel

Auteur : Pieter Van Roeyen

Clause de non-responsabilité

Ce document a été commandé sous contrat par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) en tant que document de référence pour le projet "Droits fondamentaux des enfants déplacés dans l'UE à la suite de la guerre d'agression russe". Les informations et les opinions contenues dans le document ne reflètent pas nécessairement les opinions ou la position officielle de la FRA. Le document est mis à la disposition du public à des fins de transparence et d'information uniquement et ne constitue pas un conseil juridique ou un avis juridique.

Table des matières

1. Enfants fuyant l'Ukraine	3
1.1. Données sur les enfants fuyant l'Ukraine	3
2. Protection de l'enfance - cadre juridique, politique et procédures en place.....	8
2.1. Responsabilités des autorités chargées de la protection de l'enfance.....	8
2.1.1. Enfants individuels, y compris les enfants non accompagnés et séparés.....	9
2.1.2. Enfants évacués des institutions ukrainiennes	12
3. Dispositions en matière de tutelle/représentation légale pour les enfants non accompagnés et séparés fuyant l'Ukraine	13
3.1. Arrivés non accompagnés	13
3.2. Arrivés sans leurs parents, mais avec d'autres membres de la famille, des voisins ou des amis de la famille	16
3.3. Arrivés au sein d'un groupe, d'une institution ukrainienne ou d'une famille d'accueil (avec ou sans tuteur légal désigné)	17
3.4. Arrivés au sein d'un groupe, par le biais d'initiatives privées, comme les clubs de football (avec ou sans tuteur légal désigné).....	17
4. Informations et défis pratiques concernant l'accès aux services de base pour les enfants fuyant l'Ukraine	18
4.1. Informations générales et défis	18
4.2. Défis pour les enfants à risques multiples/défavorisés	19
5. Politiques en place.....	20
5.1. Plan d'action spécifique et/ou mesures intégrées.....	20
5.2. Garantie européenne pour l'enfance.....	21
5.3. Budget	22

Ce rapport est basé sur des informations publiquement disponibles, combinées à la consultation de multiples acteurs travaillant sur le terrain. Tous les acteurs n'ont pas répondu à la demande d'information. Par conséquent, ce rapport ne fournit pas une vue d'ensemble exhaustive, mais se limite aux informations qui ont pu être recueillies dans les délais impartis.

1. Enfants fuyant l'Ukraine

1.1. Données sur les enfants fuyant l'Ukraine

Tableau 1 Enfants fuyant l'Ukraine

Catégorie d'enfant	Système d'enregistrement O/N	Nombre d'enfants (au 30 avril 2023, sauf indication contraire)
Nombre total d'enfants	N (voir ci-dessous)	<p>Nombre d'enfants ayant reçu le statut de protection temporaire au 30 avril 2023¹ :</p> <p>Garçons âgés 0 à 12 ans : 8 249 Garçons âgés de 13 à 17 ans : 3,280</p> <p>Filles âgées de 0 à 12 ans : 7 968 Filles âgées de 13 à 17 ans : 2 905</p> <p>Indéterminé, âge 0-12 : 6 Indéterminé, âge 13-18 ans : 1</p> <p>Total : 22 409</p>
Arrivé accompagné de sa mère, de son père ou d'un tuteur légal	N (voir ci-dessous)	Nombre d'enfants ayant bénéficié d'une protection temporaire au 30 avril 2023 et n'ayant pas été signalés

¹ Direction Générale de l'Office des étrangers (2023), [Protection temporaire, Statistiques mensuelles décembre 2022](#), Bruxelles, 5 janvier 2023 ; Direction Générale de l'Office des étrangers (2023), [Protection temporaire, statistiques mensuelles avril 2023](#), Bruxelles, 10 mai 2023 ; [Informations sur les personnes déplacées d'Ukraine](#) sur la page web de l'Office belge de statistique (Statbel).

		comme mineurs non accompagnés par l'Office des étrangers ² : 21,111
Arrivés en tant que mineurs non accompagnés (Mena) conformément à la loi belge (voir point 3)	N (voir ci-dessous)	<p>1) Nombre d'enfants bénéficiant d'une protection temporaire au 30 avril 2023 et signalés comme mineurs non accompagnés par l'Office des étrangers:</p> <p>Garçons :</p> <p>0-5 ans : 27 6-12 ans : 128 13-17 ans : 582</p> <p>Filles :</p> <p>0-5 ans : 24 6-12 ans : 132 13-17 ans : 405</p> <p>Indéterminé : 0</p> <p>Total : 1 298</p> <p>2) Le Service des Tutelles a fourni les chiffres suivants³ :</p> <p>Le 14 juin 2023 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 453 mineurs ukrainiens non accompagnés ont été signalés

² Direction Générale de l'Office des étrangers (2023), [Protection temporaire, Statistiques mensuelles décembre 2022](#), Bruxelles, 5 janvier 2023 ; Direction Générale de l'Office des étrangers (2023), [Protection temporaire, statistiques mensuelles avril 2023](#), Bruxelles, 10 mai 2023. Ce chiffre est basé sur le nombre total d'enfants ayant reçu le statut de protection temporaire au 30 avril 2023, moins le nombre d'enfants signalés au service de tutelle selon les statistiques mensuelles de l'Office de l'immigration.

³ Entretien avec un coordinateur de projet au Service des tutelles, 14 juin 2023.

		<ul style="list-style-type: none"> - 186 tuteurs légaux ont été désignés o 78 de ces tutelles étaient encore en cours o 108 de ces tutelles ont pris fin (43 parce que le mineur est devenu majeur ; 4 transferts vers un autre Etat membre ; 22 parce que les parents ont été identifiés ; 32 parce que les parents sont arrivés en Belgique). - Environ 80 à 85 % des Mena résident dans leur famille ou chez des amis. - Environ 155 Mena sont accompagnés par des familles d'accueil.
Arrivés sans leurs parents, mais avec d'autres membres de leur famille, voisins ou amis de la famille	N (voir ci-dessous)	<p>Aucune information disponible.</p> <p>Les informations disponibles ne font pas de distinction entre les enfants arrivés sans leurs parents, mais avec d'autres membres de la famille, des voisins ou des amis de la famille, et les enfants arrivés non accompagnés.</p>
Arrivés non accompagnés	N (voir ci-dessous)	<p>Les informations disponibles ne font pas de distinction entre les enfants arrivés sans leurs parents, mais avec d'autres membres de la famille, des voisins ou des amis de la famille, et les enfants arrivés non accompagnés.</p>
Arrivés au sein d'un groupe d'enfants, dans le cadre d'une évacuation organisée d'institutions ukrainiennes ou de familles d'accueil (avec ou sans tuteur légal désigné).	N (voir ci-dessous)	<p>Aucune information concluante n'est disponible.</p> <p>Le cabinet du secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration a déclaré être au courant de l'évacuation de 58</p>

		<p>enfants de la région de Bucha.⁴ Cependant, ils n'ont pas été évacués d'institutions ou de familles d'accueil.</p> <p>Le cabinet a déclaré qu'il pourrait y avoir d'autres initiatives, mais qu'il n'en avait pas connaissance. Cependant, aucune autre agence gouvernementale ou partie prenante contactée n'a mentionné d'autres évacuations organisées.</p> <p>(voir ci-dessous)</p>
Arrivés au sein d'un groupe d'enfants, par le biais d'initiatives privées, telles que les clubs de football (avec ou sans tuteur légal désigné)	N (voir ci-dessous)	Aucune information disponible. (voir ci-dessous)

Il n'existe pas de système d'enregistrement centralisé contenant des informations sur tous les enfants fuyant l'Ukraine.

Il existe de multiples systèmes d'enregistrement et bases de données qui contiennent une partie de ces informations, par exemple les registres de la population⁵, la base de données interne du Commissaire général pour les réfugiés et les apatrides, la base de données interne de L'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil). Il n'existe cependant pas de système ou de base de données unique permettant d'identifier tous les enfants concernés. D'autre part, il existe un chevauchement des données dans certains cas. Par exemple, les personnes qui demandent à la fois une protection temporaire et une protection internationale sont enregistrées dans plusieurs bases de données. Dans certains systèmes d'enregistrement (par exemple, les registres de la population), il est impossible d'identifier clairement le lien entre l'enregistrement

⁴ Courriel du cabinet du secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, 22 juin 2023.

⁵ Basé sur le gouvernement fédéral belge, [Loi](#) relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour, 19 juillet 1991, publiée au Moniteur belge le 3 septembre 1991.

et la guerre en Ukraine, à moins que la personne ne bénéficie d'un statut de protection temporaire.

La partie la plus importante des données disponibles concerne tous les enfants qui ont reçu un statut de protection temporaire.

La première source publique de ces données est le site officiel de l'Office des Étrangers du Service Public Fédéral Intérieur. Sur ce site, l'Office des Étrangers partage des rapports mensuels sur la protection temporaire. Les rapports⁶ mentionnent que les données sont basées sur les informations contenues dans la base de données de l'Office des Étrangers, Evibel. Pour les premières semaines de l'afflux massif, les informations sont basées sur les recensements effectués par le personnel de l'Office de l'immigration.

La deuxième source est le site officiel de l'Office belge de statistique, Statbel, qui fait partie du Service Public Fédéral Economie. La source de ces données est l'Office des Étrangers.

Cela ne couvre qu'une partie des données demandées.

Ces données indiquent le nombre d'enfants ayant bénéficié d'une protection temporaire depuis l'activation de la directive sur la protection temporaire. Elles n'indiquent pas combien d'entre eux sont encore enregistrés en Belgique le 30 avril 2023. Elles n'indiquent pas non plus le nombre d'enfants fuyant l'Ukraine qui résident en Belgique mais ne bénéficient pas d'une protection temporaire.

⁶ Direction Générale de l'Office des étrangers (2023), [Protection temporaire, statistiques mensuelles avril 2023](#), Bruxelles, 10 mai 2023

2. Protection de l'enfance - cadre juridique, politique et procédures en place

2.1. Responsabilités des autorités chargées de la protection de l'enfance

En Belgique, l'organisation des services publics de protection de l'enfance est principalement régie par la législation communautaire (Fédération Wallonie-Bruxelles ; Communauté flamande; Communauté allemande). En outre, il existe de nombreuses organisations privées à but non lucratif et des initiatives locales qui s'occupent notamment des enfants.

En Flandre, la principale agence gouvernementale responsable de la protection de l'enfance est Grandir (*Opgroeien*) et plus particulièrement sa division Aide à la Jeunesse (*Jeugdhulp*)⁷. Le décret relatif à l'aide intégrale à la jeunesse⁸ consacre une coopération approfondie entre tous les secteurs impliqués dans l'aide à la jeunesse. Il s'agit d'un paysage complexe. Il existe une grande variété d'acteurs et de services⁹ disponibles, offrant de simples conseils ou une aide plus complexe liée à des problèmes. L'agence a un projet " Soutenir les Ukrainiens en déplacement "¹⁰. L'accent est mis sur les familles avec de jeunes enfants, les femmes enceintes et les enfants non accompagnés.

Pour la Fédération Wallonie-Bruxelles, le Service Aide à la Jeunesse, (SAJ)¹¹ a été créé pour aider les jeunes de moins de 18 ans dont la santé ou la sécurité est menacée, et les

⁷ [Site](#) général de Grandir.

⁸ Gouvernement flamand, [Décret](#) relatif à l'aide intégrale à la jeunesse (*Decreet betreffende de Integrale Jeugdhulp*), 12 juillet 2013, publié au Moniteur belge le 13 septembre 2013.

⁹ Article sur le [site web](#) de l'Aide à la Jeunesse expliquant le fonctionnement de l'aide à la jeunesse en Flandre.

¹⁰ Article sur le [site web](#) de Grandir consacré à l'information sur le soutien aux personnes déplacées d'Ukraine.

¹¹ [Site web](#) général du SAJ.

parents qui ont des difficultés avec leurs enfants. Il travaille avec eux pour trouver des solutions à leurs problèmes. Ces services généraux sont également disponibles pour les Ukrainiens. La plupart des brochures d'information sur ces services ont été traduites en ukrainien et en russe. Il s'agit par exemple d'informations sur le Service d'Aide à la Jeunesse et ses coordonnées¹², sur le soutien socio-médical disponible pour les futures mères pendant la grossesse et les premières années après la naissance de l'enfant¹³ et sur le placement en famille d'accueil¹⁴. Le cadre légal de la protection de l'enfance en Wallonie-Bruxelles est constitué par le décret portant Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse.¹⁵

2.1.1. Enfants individuels, y compris les enfants non accompagnés et séparés

En Flandre, Grandir est principalement responsable de l'aide aux mineurs non accompagnés en provenance d'Ukraine.¹⁶ Le placement en famille d'accueil (*Pleegzorg*) est central et combiné à un soutien intensif presque immédiatement après l'arrivée.¹⁷ Le soutien de ces enfants et des familles d'accueil est assuré par un conseiller de Pleegzorg et par l'organisation Minor Ndako¹⁸ spécialisée dans l'aide aux mineurs non

¹² SAJ, [dépliant](#) contenant des informations générales en ukrainien.

¹³ Office de la naissance et de l'enfance, (ONE), [brochure](#) information générale en ukrainien.

¹⁴ Mentor Jeunes, [dépliant](#) d'informations générales en ukrainien.

¹⁵ Fédération Wallonie-Bruxelles, [Décret](#) portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse, 18 janvier 2018, publié au Moniteur belge le 3 avril 2018.

¹⁶ Grandir (2022), "[Soutien et hébergement pour les personnes fuyant l'Ukraine \(Ondersteuning en opvang mensen op de vlucht uit Oekraïne\)](#)".

¹⁷ Grandir (2022), communication officielle, "[Politique d'accueil relative aux réfugiés en provenance d'Ukraine](#)" (*Opvangbeleid m.b.t. de vluchtelingen uit Oekraïne*). En 2022 en Flandre, il y a eu 175 de ces placements rapides en famille d'accueil de mineurs ukrainiens non accompagnés. 55 enfants ont été placés en famille d'accueil après une évacuation collective, 69 ont été enregistrés pour l'observation du réseau et ont été hébergés par une personne de leur réseau social ou familial. 51 n'entraient pas dans ces catégories. Au 31 décembre 2022, 56 placements avaient pris fin. Gouvernement flamand, Taskforce Ukraine (2023), [Rapport d'activités 2022 \(Vlaanderen helpt Oekraïne, terugblik op 2022\)](#).

¹⁸ [Site](#) officiel de Minor Ndako.

accompagnés originaires de pays tiers. Si un enfant se présente au centre d'enregistrement pour la protection temporaire sans avoir une place d'accueil, l'Agence Fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile contacte le service de permanence géré par Pleegzorg, qui procède immédiatement à la mise en relation de l'enfant avec une famille d'accueil appropriée. L'enfant est transféré dans la famille d'accueil et l'accompagnement commence immédiatement.¹⁹ Si un enfant se présente au centre d'enregistrement et connaît une famille où il peut aller, ou si un enfant s'inscrit en compagnie d'une famille, l'enfant restera immédiatement chez cette famille. La famille reçoit une explication sur le fonctionnement du placement en famille d'accueil, y compris les coordonnées de Pleegzorg. La famille peut les contacter pour recevoir du soutien. Les municipalités sont également informées des activités de Pleegzorg. Ainsi, lorsque l'enfant s'inscrit auprès de la municipalité, celle-ci peut également contacter Pleegzorg ou orienter l'enfant ou la famille.²⁰ Un membre du personnel de Pleegzorg a déclaré que l'idée initiale était d'informer la permanence de Pleegzorg de l'arrivée de chaque enfant, et pas seulement dans le cas où un enfant n'avait pas d'accueil. Cela s'est avéré impossible en raison du nombre élevé d'arrivées. Par conséquent, il est possible que tous les enfants et toutes les familles ne soient pas conscients de l'aide potentielle apportée par Pleegzorg.²¹

Si le placement en famille d'accueil ne s'avère pas être la mesure la plus adaptée, l'enfant peut être orienté vers le système classique de protection de l'enfance et une mesure plus adaptée à la situation personnelle de l'enfant peut être prise, comme le placement dans une structure d'accueil.²²

Dans le domaine des soins de santé mentale, l'organisation à but non lucratif Solentra²³, qui a acquis des années d'expertise dans le traitement des mineurs réfugiés non accompagnés, a été renforcée. Outre les acteurs spécialisés dans le travail avec les enfants migrants, les acteurs travaillant avec tous les enfants, tels que les Centres d'Orientation des Étudiants (*Centra voor Leerlingenbegeleiding, CLB*), apportent également leur soutien.

Le ministre flamand du bien-être, de la santé publique et de la famille a déclaré que l'accent était mis sur le lien entre les parents, l'enfant et la famille d'accueil, et qu'une

¹⁹ E-mail d'une collaboratrice de Pleegzorg, 22 août 2023.

²⁰ E-mail d'une collaboratrice de Pleegzorg, 22 août 2023.

²¹ E-mail d'une collaboratrice de Pleegzorg, 22 août 2023.

²² E-mail d'un membre du personnel de Minor Ndako, 23 juin 2023.

²³ [Site](#) officiel de Solentra.

aide/un soutien supplémentaire, tel qu'un conseil psychologique, était fourni en cas de besoin.²⁴

Pour le soutien et l'accompagnement des familles avec enfants, ils font appel aux acteurs habituels, par exemple les Maisons de l'enfant (*Huizen van het Kind*), les équipes locales d'Enfance et Famille (*Kind en Gezin*) et les partenariats tels que 1 Famille, 1 Plan (*1 gezin, 1 plan*)²⁵.

En Wallonie et à Bruxelles, la direction Mena de l'Agence d'aide à la jeunesse coordonne l'aide aux enfants non accompagnés.²⁶ L'association Mentor Jeunes²⁷ sélectionne les familles d'accueil et assure l'accompagnement des enfants non accompagnés confiés à ces familles. Dans cette région également, les enfants isolés arrivant en Belgique sous la garde d'un membre de famille qui ne détient pas l'autorité parentale ou la tutelle légale resteront avec ce membre de famille, sauf contre-indication.²⁸ Le membre de famille peut jouer le rôle de famille d'accueil, mais ce n'est pas nécessairement le cas.

En général, un tuteur peut jouer un rôle central dans la protection des enfants non accompagnés (voir section 3).

Néanmoins, pour les enfants non accompagnés qui séjournent chez un membre de famille ou d'autres personnes qui s'occupent d'eux, le niveau de suivi et de contrôle peut être limité. Le Service des Tutelles (voir section 3) a déclaré²⁹ qu'il contactait les mineurs non accompagnés qui n'ont pas encore reçu de tuteur pour vérifier où ils se trouvaient et quelle était leur situation personnelle. Dans ces cas, il appartiendra aux services qui sont en contact avec l'enfant (administration locale, école,...) de rester vigilants et de contacter les autorités chargées de la protection de l'enfance si nécessaire.

²⁴ Parlement flamand (2022), [réponse](#) de la ministre Hilde Crevits à la question écrite n° 236 de la députée Katja Verheyen, 16 décembre 2022.

²⁵ Aide à la Jeunesse, [site](#) officiel de 1 Family, 1 Plan (*één gezin, één plan, (1G1P)*).

²⁶ Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW) (2022), "[Mineurs étrangers non-accompagnés \(MENA\) en provenance d'Ukraine](#) », 30 juin 2022.

²⁷ [Site](#) officiel de Mentor Jeunes.

²⁸ E-mail d'un membre du personnel de Minor Ndako, 23 juin 2023.

²⁹ Entretien avec un coordinateur de projet du Service des Tutelles, 14 juin 2023.

2.1.2. Enfants évacués des institutions ukrainiennes

En Belgique, le cabinet du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a confirmé que 58 enfants avaient été évacués collectivement de la région de Bucha dans le cadre d'une collaboration bilatérale entre les gouvernements ukrainien et belge.³⁰ Toutefois, il ne s'agissait pas d'orphelins d'institutions ukrainiennes, mais d'enfants dont les parents avaient donné leur accord pour qu'ils soient hébergés dans des zones plus sûres parce qu'ils étaient temporairement incapables de s'occuper d'eux ou de voyager avec eux jusqu'en Belgique. Tous ces enfants ont été placés dans des familles d'accueil après avoir passé quelques jours dans une structure collective où ils ont pu se détendre et se familiariser avec Pleegzorg et ses accueillants.³¹ Les familles d'accueil sont guidées par Pleegzorg et Minor Ndako. Minor Ndako a confirmé avoir joué un rôle de facilitateur et assuré la liaison entre les fonctionnaires ukrainiens et belges.³² L'organisation a également participé à la préparation (identification, organisation du transfert,...) et à l'accueil général des enfants.

Le ministre flamand du bien-être, de la santé publique et de la famille³³ a indiqué que ces enfants faisaient l'objet d'un examen médical avant et après leur arrivée. Le suivi de leur situation médicale est assuré par la famille d'accueil ainsi que par Enfant et Famille et le Centre d'orientation des étudiants (*Centrum voor Leerlingenbegeleiding*), en fonction de leur âge.

Le cabinet du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a déclaré que la majorité de ces enfants étaient retournés dans leur famille avec l'aide de l'Agence fédérale pour l'asile (Fedasil) et du gouvernement ukrainien. Minor Ndako a déclaré avoir aidé au retour et avoir été présent lors du voyage de retour d'un groupe d'enfants. Certains enfants sont encore placés dans des familles d'accueil.³⁴

³⁰ Courriel du cabinet du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, 22 juin 2023.

³¹ Radio et Télévision Flamande (*Vlaamse Radio en Televisie, (VRT)*) (2022), "Tous les enfants de Boetsja qui sont arrivés en Belgique vivent désormais dans des familles d'accueil : "Offrir des soins, mais surtout la normalité". ([Alle kinderen uit Boetsja die naar België kwamen, wonen nu bij pleeggezinnen : "Zorg, maar vooral ook normaliteit bieden"](#)), 25 avril 2022.

³² Courriel d'un membre du personnel de Minor Ndako, 23 juin 2023.

³³ Parlement flamand (2022), [Rapport](#) de la réunion de la commission du bien-être, de la santé publique, de la famille et de la réduction de la pauvreté, 5 juillet 2022.

³⁴ Courriel d'un membre du personnel de Minor Ndako, 23 juin 2023.

3. Dispositions en matière de tutelle/représentation légale pour les enfants non accompagnés et séparés fuyant l'Ukraine

3.1. Arrivés non accompagnés

En Belgique, les enfants non accompagnés fuyant l'Ukraine sont soumis au même système de tutelle que les autres enfants non accompagnés ressortissants de pays tiers. Ce système de tutelle est régi par la loi sur la tutelle du 24 décembre 2002³⁵. Le Service des Tutelles est responsable de l'organisation de ce système, qui s'applique à tous les mineurs non accompagnés.

Un mineur non accompagné est³⁶ :

- Une personne âgée de moins de 18 ans ;
- qui n'est pas citoyen d'un pays membre de l'EER³⁷ ;
- qui n'est pas accompagné d'un adulte exerçant l'autorité parentale ou la tutelle légale
- et qui a demandé une protection internationale ou ne remplit pas les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire

Bien que dans certains cas, les enfants fuyant l'Ukraine ne remplissent pas la dernière condition, le Service des Tutelles a confirmé qu'il l'appliquait avec souplesse.

³⁵ Gouvernement fédéral belge, [Loi-programme](#) (I) (art. 479) - Titre XIII - Chapitre VI : Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés., 24 décembre 2002, publiée au Moniteur belge le 31 décembre 2002, ci-après loi sur la tutelle.

³⁶ Article 5 de la loi sur la tutelle.

³⁷ Pour les enfants qui sont citoyens de la Suisse ou d'un Etat membre de l'EER, des conditions différentes s'appliquent, comme mentionné dans l'article 5/1 de la loi sur la tutelle. 5/1 de la loi sur la tutelle.

Tous les services gouvernementaux, y compris la police, l'Office des étrangers et les autorités locales, ainsi que tous les acteurs sociaux ou les citoyens ordinaires peuvent signaler un mineur non accompagné présumé au Service des Tutelles 24/7³⁸.

Conformément à la loi sur la tutelle³⁹, le Service des Tutelles détermine si la personne signalée est un mineur non accompagné et nomme un tuteur pour chaque mineur non accompagné.

N'importe qui ne peut pas être désigné comme tuteur. Une personne doit passer par une procédure de sélection, en faisant preuve des compétences et des connaissances adéquates, avant que le Service des Tutelles ne la reconnaisse comme tuteur. Les tuteurs peuvent être des bénévoles ou des professionnels.⁴⁰

Les tâches du tuteur sont définies par la loi⁴¹ et précisées dans des lignes directrices officielles⁴² et un manuel⁴³. Elles comprennent la représentation et l'accompagnement juridiques, la protection du mineur et l'aide à l'accès à l'éducation, le soutien psychologique, les soins médicaux et la gestion des biens.

D'une manière générale⁴⁴, le tuteur a pour mission d'utiliser les ressources humaines, culturelles et juridiques de l'autorité parentale pour contribuer à une solution durable conforme à l'intérêt de l'enfant. Il associe l'enfant aux différentes démarches et décisions attendues de lui et l'accompagne jusqu'à la fin de la tutelle.

Le tuteur est notamment chargé d'introduire une demande d'asile ou une demande de permis de séjour pour le mineur; d'exercer les voies de recours s'il estime que les décisions concernant l'enfant ne sont pas conformes à son intérêt supérieur; de veiller à ce que l'enfant reçoive une éducation et un soutien psychologique ainsi que les soins médicaux nécessaires, un hébergement approprié et l'aide des autorités; et de prendre toutes les mesures utiles pour retrouver les membres de la famille de l'enfant⁴⁵.

³⁸ Site du Service des Tutelles, [informations sur la signalisation d'un mineur non accompagné](#).

³⁹ Les articles 6 et 8 de la loi sur la tutelle. 6 et 8 de la loi sur la tutelle.

⁴⁰ Site web du Service des Tutelles, [informations sur la manière de devenir tuteur](#).

⁴¹ Art. 9 à 16 de la loi sur la tutelle.

⁴² Service des Tutelles (2013), '[Directives générales pour les tuteurs](#)', Bruxelles, 2 décembre 2013.

⁴³ Service des Tutelles (2022), [Manuel des tuteurs/tutrices](#).

⁴⁴ Site web du Service des Tutelles, [informations introductives sur la tutelle](#).

⁴⁵ Site web du Service des Tutelles, [informations sur les missions du tuteur](#).

Le tuteur agit avec le soutien du Service des Tutelles et sous la supervision du Juge de Paix. Il dispose, entre autres, en guise de cadre méthodologique, du "projet de vie", défini dans la Recommandation du Conseil de l'Europe de juillet 2007 sur les projets de vie pour les mineurs étrangers non accompagnés⁴⁶.

La tutelle peut prendre fin pour plusieurs raisons, par exemple lorsque l'enfant est confié à la personne exerçant l'autorité parentale ou la tutelle ou lorsque l'enfant atteint l'âge de 18 ans⁴⁷.

Toutefois, le Service des Tutelles a confirmé que⁴⁸, dans la pratique, tous les enfants non accompagnés ne reçoivent pas immédiatement un tuteur, en raison d'une pénurie de tuteurs reconnus. Le 14 juin 2023, sur un total de 1 453 enfants non accompagnés signalés au service des tutelles, 186 tuteurs avaient été désignés. En raison de cette pénurie, la priorité est donnée aux enfants vulnérables, tels que les femmes enceintes, les victimes de la traite des êtres humains, les enfants souffrant de problèmes de santé (mentale) ou les enfants arrivant seuls en Belgique ou ayant besoin d'un hébergement d'urgence. Les enfants qui ne figurent pas immédiatement sur cette liste prioritaire peuvent être ajoutés à tout moment lorsque le service des tutelles est informé de leur vulnérabilité. Le service des tutelles désigne un tuteur pour les enfants figurant sur la liste prioritaire dans un délai maximum de deux semaines. Néanmoins, il reste plus de 1 200 enfants non accompagnés en attente d'un tuteur. Ces enfants reçoivent les coordonnées du service des tutelles. Ils peuvent contacter le service s'ils ont besoin d'informations ou d'une aide urgente.

Les médias ont rapporté que l'absence de tuteurs entraîne des risques potentiels pour ce groupe vulnérable qui peut être exposé à des abus.⁴⁹

Dans certains cas, d'autres mécanismes de représentation légale pourraient être utilisés pour fournir aux enfants un représentant légal en Belgique, tels que la tutelle officieuse (art. 475bis - 475septies du code civil belge), la tutelle civile (art. 389 - 420 du code civil

⁴⁶ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2007), [Recommandation](#) CM/Rec(2007)9 aux Etats membres sur les projets de vie pour les enfants migrants non accompagnés, 12 juillet 2007.

⁴⁷ Site du Service des tutelles, [informations sur la fin de la tutelle](#).

⁴⁸ Entretien avec un coordinateur de projet au Service des Tutelles, 14 juin 2023.

⁴⁹ VRT (2022), ['Plus de 1.000 mineurs non accompagnés d'Ukraine enregistrés dans notre pays'](#) (*Meer dan 1.000 niet-begeleide minderjarigen uit Oekraïne geregistreerd in ons land*), 24 août 2022.

belge) ou le tuteur du CPAS (art. 63 - 68 de la loi sur le CPAS⁵⁰). Le Service des Tutelles a déclaré faciliter ces types de représentation, mais observe que ces mécanismes de protection sont souvent inconnus et rarement utilisés dans la pratique.⁵¹ On ne sait pas s'ils ont été utilisés pour les enfants déplacés d'Ukraine, à quelle fréquence et si ces mesures ont été efficaces.

3.2. Arrivés sans leurs parents, mais avec d'autres membres de la famille, des voisins ou des amis de la famille

En Belgique, selon la loi sur la tutelle, un enfant accompagné par des membres de la famille, des voisins ou des amis de la famille qui ne détiennent pas l'autorité parentale ou la tutelle légale est considéré comme non accompagné. Si une personne prétend détenir l'autorité parentale ou la tutelle légale, le Service des Tutelles le vérifie. Le Service des Tutelles a indiqué qu'il n'avait pas encore accepté de tutelle légale ukrainienne en Belgique. Les documents notariés ne suffisent pas à établir la tutelle légale, selon le Service.⁵² Néanmoins, l'adulte qui accompagne l'enfant conserve souvent un rôle important dans la vie quotidienne de l'enfant, a confirmé le Service des Tutelles.

Si l'enfant est considéré comme un mineur non accompagné, le système mentionné au point 3.1. s'applique.

Bien qu'un tuteur doive être désigné, en raison du manque actuel de tuteurs, aucun tuteur ne sera désigné, sauf si le mineur non accompagné est considéré comme très vulnérable. Par conséquent, dans la plupart des cas, l'adulte qui accompagne le mineur assumera le rôle de parent. Cette personne n'étant pas un représentant légal, cela peut poser des problèmes lorsqu'un représentant légal est nécessaire (voir ci-dessous, 4).

⁵⁰ Gouvernement fédéral belge, [Loi](#) organique des centres publics d'action sociale, 8 juillet 1976, publiée au Moniteur belge le 5 août 1976.

⁵¹ Entretien avec un coordinateur de projet au Service des Tutelles, 14 juin 2023.

⁵² Entretien avec un coordinateur de projet au Service des Tutelles, 14 juin 2023. Également mentionné dans Service des Tutelles (2022), [Manuel des tuteurs/tutrices](#), p.27.

3.3. Arrivés au sein d'un groupe, d'une institution ukrainienne ou d'une famille d'accueil (avec ou sans tuteur légal désigné)

En Belgique, à la connaissance de l'auteur, il n'y a pas eu d'arrivées groupées en provenance d'institutions ukrainiennes ou de familles d'accueil.

Pour le groupe d'enfants évacués de Bucha, comme indiqué au point 2.1.2, des tuteurs ont été désignés par le Service des Tutelles.

3.4. Arrivés au sein d'un groupe, par le biais d'initiatives privées, comme les clubs de football (avec ou sans tuteur légal désigné)

En Belgique, il n'y a pas d'aperçu des enfants arrivés en groupe par le biais d'une initiative privée. Le cabinet du secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration a confirmé qu'il y avait très probablement eu de multiples initiatives privées, telles que des sportifs qui avaient déjà des liens avec la Belgique, accompagnés par exemple de leur entraîneur.⁵³ L'équipe nationale ukrainienne de cyclisme des moins de 17 ans en est un exemple. Ces enfants suivent les mêmes procédures que les autres enfants (voir 3.1. et 3.2.), mais le Service confirme rester vigilant.

⁵³ Courriel du cabinet du secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration , 22 juin 2023.

4. Informations et défis pratiques concernant l'accès aux services de base pour les enfants fuyant l'Ukraine

4.1. Informations générales et défis

En Belgique, en raison d'une grave pénurie de tuteurs⁵⁴, tous les mineurs non accompagnés ne peuvent pas se voir attribuer un tuteur immédiatement⁵⁵. La liste d'attente est longue.⁵⁶ La pénurie de tuteurs peut entraîner de multiples problèmes. Non seulement il n'y a personne pour défendre spécifiquement les intérêts des enfants non accompagnés et pour les surveiller, mais il y a aussi des goulets d'étranglement plus concrets. Par exemple, de nombreuses banques refusent d'ouvrir des services bancaires s'il n'y a pas de tuteur légal, il peut y avoir des problèmes d'inscription à l'école et d'accès aux allocations familiales.⁵⁷ Une autre conséquence possible est que les enfants non accompagnés qui sont plus vulnérables mais qui ne sont pas enregistrés en tant que tels ou qui n'ont pas encore de tuteur peuvent rester plus longtemps sous le radar.

Les médias ont rapporté qu'en Flandre, le nombre élevé de nouveaux arrivants a exercé une forte pression sur les classes d'accueil spécifiques pour les nouveaux arrivants qui ne maîtrisent pas le néerlandais (classes OKAN), ce qui fait que les enfants se retrouvent

⁵⁴ Site web du gouvernement flamand sur l'Ukraine, [lignes directrices pour les autorités locales sur le bien-être](#).

⁵⁵ Site web de l'association flamande des villes et communes (*Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten, VVSG*), [informations sur les mineurs non accompagnés en provenance d'Ukraine](#).

⁵⁶ Le Soir (2022), '[Guerre en Ukraine : les mineurs non accompagnés attendent un tuteur](#)', 12 avril 2022.

⁵⁷ Site web de l'association flamande des villes et communes, [informations sur les mineurs non accompagnés en provenance d'Ukraine](#).

sur des listes d'attente et ne vont pas à l'école.⁵⁸ Minor Ndako a confirmé cette information et a déclaré que ce problème affecte principalement les enfants arrivés le plus récemment.⁵⁹

4.2. Défis pour les enfants à risques multiples/défavorisés

En Belgique, et plus particulièrement en Flandre, Minor Ndako a déclaré que l'accueil des enfants non accompagnés ayant des besoins spécifiques en matière de soins est toujours un défi, quelle que soit leur nationalité. L'Agence flamande pour les personnes handicapées (*Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, VAPH*) n'offre pas d'assistance spécifique aux nouveaux arrivants. Pour déterminer le degré de handicap d'une personne, il faut souvent passer des tests. Cela nécessite un certain niveau de néerlandais, ce qui peut poser problème.

⁵⁸ VRT (2022), "[La pénurie de cours OKAN continue de croître à Anvers : 200 jeunes de langue étrangère n'obtiennent pas de cours](#)" (*Tekort aan OKAN-klassen blijft toenemen in Antwerpen : 200 anderstalige jongeren krijgen geen les*), 12 octobre 2022.

⁵⁹ E-mail d'un membre du personnel de Minor Ndako, 23 juin 2023.

5. Politiques en place

5.1. Plan d'action spécifique et/ou mesures intégrées

En Belgique, il n'existe pas de plan d'action spécifique combinant les différentes questions relatives aux enfants fuyant l'Ukraine et couvrant de multiples sujets et acteurs gouvernementaux.

Bien qu'aucun plan d'action global n'ait été mis en place, il semble que certaines initiatives aient été prises pour organiser l'approche du gouvernement sur les questions relatives aux enfants fuyant l'Ukraine.

En mars 2022, la ministre de la Coopération au développement a communiqué la création d'un plan en collaboration avec l'Unicef Belgique pour protéger les enfants en fuite, de l'Ukraine jusqu'à leur arrivée en Belgique.⁶⁰ La ministre a déclaré qu'elle avait demandé à l'Unicef Belgique de partager des informations et de l'expertise avec les autorités compétentes en Belgique et de fournir des outils pour la protection des enfants en fuite. L'Unicef Belgique a confirmé que le soutien belge à l'Unicef pour des actions humanitaires en Ukraine et dans les pays voisins en 2022 s'élevait à un total de 5.000.000 d'euros. En outre, 500 000 euros supplémentaires ont été ajoutés spécifiquement pour la protection des enfants en fuite en Ukraine. Par ailleurs, une réunion a été organisée entre le cabinet du ministre et le bureau régional de l'Unicef pour l'Europe. L'Unicef Belgique continue de fournir au ministre des informations générales sur la situation des enfants en provenance et à l'intérieur de l'Ukraine.⁶¹ L'Unicef Belgique a confirmé n'avoir réalisé aucune autre activité concrète liée à ce plan.

Le gouvernement flamand a mis en place une Task Force "La Flandre aide l'Ukraine" composée des principaux responsables (ou de leurs délégués) des domaines politiques

⁶⁰ Ministre de la coopération au développement (2022), '[Meryame Kitir lance un plan pour protéger les enfants en fuite et soutient l'UNICEF](#)', communiqué de presse, 23 mars 2022.

⁶¹ E-mail du responsable des relations extérieures du Comité belge pour l'UNICEF, 26 juin 2023.

flamands concernés, facilitant ainsi la coordination des mesures dans les différents domaines.⁶²

En Fédération Wallonie-Bruxelles, une task force Ukraine a été mise en place. Un plan d'action à destination des enfants ukrainiens a été élaboré par l'administration en avril 2022 mais n'a jamais obtenu de statut officiel.⁶³ Au niveau de la Région Wallonne un task force Ukraine existe également et au niveau Bruxellois, plusieurs groupes de travail ont été créés, comme le GT santé-social au sein de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale.⁶⁴

5.2. Garantie européenne pour l'enfance

En Belgique, le service public fédéral de programmation Intégration sociale, Lutte contre la Pauvreté, Economie sociale et Politique des grandes Villes (SPP IS)⁶⁵ est le service public fédéral responsable de la mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfant. Le service a confirmé⁶⁶ que les plans d'action nationaux sur la mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfant⁶⁷ n'étaient pas adaptés à la situation spécifique résultant de la guerre en Ukraine. La première mise à jour bisannuelle est prévue pour mars 2024 et il est possible que des initiatives spécifiques pour les enfants fuyant l'Ukraine soient ajoutées⁶⁸.

⁶² Site web du gouvernement flamand, [informations sur la task-force](#).

⁶³ E-mail de la directrice de la direction de la gestion pédagogique, administrative et pécuniaire des mineurs étrangers non accompagnés de l'Administration générale de l'aide à la jeunesse et du centre pour mineurs dessaisis, 31 juillet 2023.

⁶⁴ E-mail de la directrice de la direction de la gestion pédagogique, administrative et pécuniaire des mineurs étrangers non accompagnés de l'Administration générale de l'aide à la jeunesse et du centre pour mineurs dessaisis, 31 juillet 2023.

⁶⁵ [Site web](#) général du SPP Intégration Sociale.

⁶⁶ E-mail du SPP Intégration Sociale, 16 juin 2023.

⁶⁷ SPP Intégration sociale, Politique de lutte contre la pauvreté, Économie sociale et Politique fédérale des grandes villes (2022), [Plan d'action national belge Garantie européenne pour l'enfance 2022-2030](#), Bruxelles, 3 mai 2022.

⁶⁸ E-mail du SPP Intégration Sociale, 16 juin 2023.

5.3. Budget

En Belgique, le gouvernement flamand a fourni un aperçu⁶⁹ des budgets utilisés en 2022 pour diverses mesures concernant l'afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine dans un rapport intermédiaire sur la mise en œuvre du plan "La Flandre aide l'Ukraine" (*Vlaanderen Helpt Oekraïne*). Cela inclut par exemple les budgets pour l'aide à l'enfance, les moyens financiers pour *Pleegzorg*, *Enfant et Famille*, *1 famille 1 plan*, *CLB*, *Minor Ndako* et *Solentra* et de multiples mesures pour renforcer le système scolaire.

Le Service des Tutelles a déclaré⁷⁰ qu'il avait reçu des ressources supplémentaires du gouvernement fédéral pour augmenter sa capacité, ainsi qu'un financement temporaire via l'AMIF de l'UE pour assurer le suivi des mineurs non accompagnés fuyant l'Ukraine. Un décret ministériel du 12 juillet 2022⁷¹ accorde des ressources financières supplémentaires aux organisations employant des tuteurs professionnels pour les mineurs non accompagnés afin d'augmenter leur capacité. Le 9 juin 2023, le Conseil des ministres a décidé de prolonger le financement supplémentaire du Service des Tutelles pour l'année 2023 pour un montant de 700.000,- EUR.⁷² Ces ressources seront utilisées pour l'enregistrement et le suivi des nouveaux enfants non accompagnés fuyant l'Ukraine.

Il n'y a pas d'information sur le budget général alloué par la Fédération Bruxelles-Wallonie. L'Agence d'aide à la jeunesse a cependant confirmé qu'un budget de 185.180,- EUR a été alloué à Mentor Jeunes pour 2023.⁷³

⁶⁹ Gouvernement flamand, Taskforce Ukraine (2023), [Rapport d'activités 2022](#) (*Vlaanderen helpt Oekraïne, terugblik op 2022*).

⁷⁰ Entretien avec un coordinateur de projet du Service des Tutelles, 14 juin 2023.

⁷¹ Gouvernement fédéral belge, [Arrêté royal](#) portant attribution d'une subvention exceptionnelle et temporaire aux associations dont le Service des Tutelles a conclu un protocole d'accord en exécution de l'article 7bis et 13, § 3, de l'arrêté royal du 22 décembre 2003, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 6 décembre 2018 du 12 juillet 2022, 12 juillet 2022, publié au Moniteur belge le 18 octobre 2022.

⁷² Gouvernement fédéral, Conseil des ministres, "[Ukraine : financement supplémentaire pour le Service des Tutelles du Département de la Justice](#)" (*Oekraïne : bijkomende financiering voor de dienst voogdij van de FOD Justitie*), communiqué de presse, 9 juin 2023.

⁷³ E-mail de la directrice de la direction de la gestion pédagogique, administrative et pécuniaire des mineurs étrangers non accompagnés de l'Administration générale de l'aide à la jeunesse et du centre pour mineurs dessaisis, 31 juillet 2023.