



**Plate-forme mineurs en exil**  
**Platform kinderen op de vlucht**  
C/o Service droit des jeunes  
Rue Marché aux Poulets 30 – 1000 Bruxelles  
Kiekenmarktstraat 30 – 1000 Brussel  
Tel - 02 210 94 91 Fax - 02 209 61 60



**Familles en séjour irrégulier – protocole d'accord entre Fedasil et l'Office des Etrangers –  
mise en place d'un trajet d'accompagnement des familles avec enfants mineurs qui séjournent  
irrégulièrement sur le territoire et qui sont accueillies en vertu de l'arrêté royal du 24 juin 2004**

**Mars 2011**

**FICHE INFORMATIVE – PISTES DE REFLEXIONS**

**Réalisée par la Plate-forme Mineurs en exil**

## **PRÉSENTATION : LA PLATE-FORME MINEURS EN EXIL**

---

La Plate-forme Mineurs en exil a vu le jour en juin 1999. Plusieurs associations se sont rassemblées autour d'un objectif commun : offrir une vie décente aux enfants en séjour précaire. Le public cible de la plate-forme est donc composé tant de MENA (mineurs étrangers non accompagnés) que d'enfants en famille en séjour précaire.

Aujourd'hui elle est la plus grande plate-forme au niveau national en matière de protection des droits de l'enfant migrant, qu'ils soient seuls ou en famille, demandeurs d'asile ou non demandeurs d'asile. La plate-forme regroupe en effet une trentaine de membres et/ou observateurs ; organisations onusiennes, tuteurs, fédérations de tuteurs, ASBL, institutions etc.

## **INTRODUCTION : LE PROTOCOLE DE COOPÉRATION ENTRE L'OFFICE DES ETRANGERS ET FEDASIL CONCERNANT LE TRAJET D'ACCOMPAGNEMENT DES FAMILLES AVEC MINEURS QUI SÉJOURNENT ILLÉGALEMENT SUR LE TERRITOIRE ET QUI SONT ACCUEILLIES EN VERTU DE L'ARRÊTÉ ROYAL DU 24 JUIN 2004**

---

Les familles avec enfants mineurs qui séjournent illégalement sur le territoire ont droit à l'accueil. Tout le monde s'accorde cependant pour dire que les conditions de cet accueil, consistant en une aide matérielle délivrée dans une structure communautaire, est loin d'être optimale. De multiples facteurs corroborent cette affirmation : les parents se retrouvent souvent dépossédés de leur rôle de parents ; leurs enfants ont souvent une meilleure intégration qu'eux, entre autres par le biais de l'école. Ils apprennent plus vite la langue ; ils ont un rythme dans leur journée. A l'inverse, les parents se retrouvent à vivre uniquement l'attente, et ce (éventuellement) jusqu'à la majorité du plus jeune de leurs enfants. Une fois cette échéance aboutie, la famille n'a pas pourtant droit à un titre de séjour. Il y a donc très peu de perspectives pour ces familles, souvent appelées « familles AR 2004 » en raison du fait que les modalités de leur accueil sont prévues par l'arrêté royal du 24 juin 2004.

Le 17.09.2010, un protocole de coopération est signé entre l'Office des Etrangers et Fedasil concernant le trajet d'accompagnement des familles avec mineurs qui séjournent illégalement sur le territoire et qui ont droit à l'accueil sur base de l'arrêté royal du 24 juin 2004. Ce protocole vise la mise en œuvre d'un trajet d'accompagnement pour ces familles, devant leur permettre de choisir volontairement et de manière éclairée entre l'analyse des possibilités de séjour ou de retour. Mettre en œuvre un trajet d'accompagnement est en soi une avancée ; en effet, comme nous l'avons souligné, un séjour déstructurant de plusieurs années dans un centre d'accueil communautaire, et sans possibilité de séjour au terme de cette attente, n'est en rien une solution. De surcroît, la loi accueil<sup>1</sup> prévoit explicitement que les familles en séjour irrégulier bénéficient d'un accompagnement social au même titre que les autres bénéficiaires de l'accueil.

Cependant, il nous semble que différents points de ce protocole et des instructions et annexes y afférentes comportent de nombreux dangers potentiels en termes de protection des droits de l'enfant.

Il est à regretter que, bien que ce soit explicitement prévu par le protocole<sup>2</sup>, à l'heure actuelle, seule Fedasil a rédigé des instructions venant utilement compléter le protocole. En l'absence de telles instructions provenant de l'Office des Etrangers, le rôle, les tâches, l'application des délais relevant de la compétence de cette administration, restent flous. Ce manque de clarté risque d'entraîner de nombreuses conséquences qui seront décrites dans cette analyse.

---

<sup>1</sup> 12.01.2007- loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers

<sup>2</sup> Protocole, page 3, dernier § du point 2

Différentes interpellations seront faites auprès des autorités concernées, afin de solliciter des éclaircissements sur des points spécifiques qui le nécessitent. En cas de réponse de ces dernières, l'information utile sera publiée sur le site de la Plate-forme Mineurs en exil :

[www.mineursenexil.be](http://www.mineursenexil.be)

Cette fiche, qui se veut tant descriptive que analytique, a pour objectifs de :

- présenter le cas spécifique des familles en séjour irrégulier dans le cadre de l'accueil ; quel était l'accueil prévu avant le protocole ? qu'en est-il de ce public cible, bénéficiaire de l'accueil, que Fedasil refuse systématiquement d'accueillir depuis le début de la crise de l'accueil ?
- présenter le protocole signé entre les 2 administrations, protocole visant à établir un trajet d'accompagnement pour ces familles et permettant le droit à l'aide matérielle et une protection contre l'éloignement durant la mise en œuvre de celui-ci

Cette fiche s'adresse à un large public :

- Des associations travaillant ou non avec les familles visées par le protocole
- Les travailleurs des centres d'accueil qui hébergent ces familles (centres Fedasil)
- Les partenaires de l'accueil, qui hébergeraient encore actuellement ces familles avant leur transfert vers une structure Fedasil
- Les CPAS
- Des avocats, qu'ils soient ou non spécialisés dans ces matières
- Les tuteurs et le service des Tutelles (cas spécifique des Mena devenus parents et qui gardent leur tuteur)
- Le comité de vigilance des travailleurs en milieu social

Afin de pouvoir bien appréhender l'analyse qui vous est proposée, nous vous suggérons de lire d'abord l'ensemble des documents relatifs au protocole, à savoir le protocole en tant que tel mais également les différentes annexes qui viennent utilement le compléter, ainsi que les différents textes législatifs concernant l'accueil des familles en séjour irrégulier.

**Ce dossier comporte:**

- **Le protocole de coopération entre l'Office des Etrangers et Fedasil concernant le trajet d'accompagnement des familles avec mineurs qui séjournent irrégulièrement sur le territoire et qui sont accueillies en vertu de l'arrêté royal du 24 juin 2004**
- **Les instructions de Fedasil et les deux annexes y afférentes**
- **L'arrêté royal du 24.06.2004 tel que modifié par l'arrêté royal de 2006 avec l'insertion de l'article 7 qui prévoit le trajet d'accompagnement**

- **La loi du 12 janvier 2007 intitulée « loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers »**
- **L'arrêté royal du 14.05.2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux d'hébergement au sens de l'article 74/8, §1°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement d'étrangers**
- **L'arrêt de la Cour d'arbitrage<sup>3</sup> n° 106/2003 du 22 juillet 2003**
- **Le document d'information à l'attention des travailleurs sociaux rédigé par l'association de la ville et des communes de la Région de Bruxelles Capitale**

---

<sup>3</sup> Ci-après dénommée Cour Constitutionnelle (depuis le 7 mai 2007)

## I- L'ACCUEIL DES FAMILLES EN SÉJOUR IRRÉGULIER DEPUIS L'ARRÊT DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE (2003)

### **A- L'arrêt de la Cour constitutionnelle**

Suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 22 juillet 2003<sup>4</sup>, le législateur a une nouvelle fois modifié l'article 57, §2 de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976 qui attribue un droit limité à « un étrangers de moins de 18 ans qui séjourne, avec ses parents, illégalement dans le royaume » à la triple condition que :

- Les parents n'assument pas ou ne soient pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien
- La demande concerne des dépenses qui sont indispensables au développement de l'enfant au bénéfice duquel elle est formulée
- L'aide soit exclusivement consacrée à couvrir ces dépenses

A la suite de quoi l'arrêté royal du 24 juin 2004 « visant à fixer les conditions et modalités pour l'octroi d'une aide matérielle à un étranger mineur qui séjourne avec ses parents illégalement dans le Royaume » a été adopté.

Ce dernier est complété deux ans plus tard, en juin 2006, et apporte les compléments suivants ;

- ce que prévoit l'aide matérielle dans le centre, à savoir « l'hébergement en centre communautaire, la nourriture, l'accompagnement social et médical, l'aide au retour volontaire et le droit à l'enseignement ».
- le fait que le demandeur s'engage par écrit sur le fait qu'il souhaite ou non l'aide proposée
- dans les trois mois suivant leur arrivée dans le centre fédéral d'accueil désigné par l'Agence, il est établi avec le mineur et la ou les personnes qui l'accompagnent, un projet d'accompagnement social portant soit sur l'examen des procédures susceptibles de mettre fin à leur irrégularité de séjour, soit sur l'aide au retour volontaire

En vue d'obtenir cette aide, une demande doit être introduite auprès du CPAS de la résidence habituelle du mineur, soit par le mineur lui-même, soit au nom de l'enfant par au moins un de ses parents.

Le CPAS vérifie sur la base d'une enquête sociale si toutes les conditions légales sont remplies. Il vérifie notamment si

- L'enfant a moins de 18 ans
- L'enfant et ses parents séjournent illégalement sur le territoire
- Le lien de parenté requis existe
- L'enfant est indigent
- Les parents n'assument pas ou ne sont pas en mesure d'assumer leur devoir d'entretien

Le CPAS prend sa décision au plus tard dans le mois qui suit la réception de la demande. Lorsque les conditions sont remplies et si les intéressés s'engagent par écrit à accepter la proposition d'hébergement, le CPAS informe le demandeur qu'il peut obtenir une aide matérielle dans un centre fédéral d'accueil (dépendant de Fedasil). Le demandeur doit se présenter au dispatching de Fedasil qui lui remet une proposition d'hébergement dans un centre d'accueil fédéral.

---

<sup>4</sup> Voir annexes

## **B- L'accueil des familles en séjour irrégulier depuis la crise de l'accueil**

L'accueil des familles qui reçoivent un avis favorable du CPAS, c'est-à-dire dont l'état de précarité a été constaté, ne se déroule plus tel que la loi le prévoit, et ce depuis avril 2009. En effet, en réponse à la saturation du réseau d'accueil, Fedasil a décidé de ne plus accueillir ce groupe de personnes, même si elle y est légalement tenue. La raison invoquée est la saturation du réseau qui est interprétée comme un cas de force majeure. Ce faisant, Fedasil viole ainsi sa propre loi sur l'accueil et la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE).

Fedasil ayant été condamnée à plusieurs reprises à accueillir ces familles sous peine d'astreinte, cette situation a entraîné la nécessité pour l'Agence, de lancer une réflexion sur la possibilité de modifier le cadre légal et réglementaire régissant l'accueil des familles en séjour irrégulier.

## **II- LE PROTOCOLE DE COOPÉRATION ENTRE L'OFFICE DES ÉTRANGERS ET FEDASIL CONCERNANT LE TRAJET D'ACCOMPAGNEMENT DES FAMILLES AVEC MINEURS QUI SÉJOURNENT ILLÉGALEMENT SUR LE TERRITOIRE ET QUI SONT ACCUEILLIES EN VERTU DE L'ARRÊTÉ ROYAL DU 24 JUIN 2004**

### **A- Historique et mise en œuvre**

#### **1) Le projet de protocole au gouvernement puis entre Fedasil et l'Office des Etrangers**

Depuis des années, le sort des demandeurs d'asile déboutés était à l'agenda des préoccupations politiques et du monde associatif. Les modifications apportées en 2006 à l'Arrêté Royal du 24.06.2004 prévoient déjà la mise en œuvre d'un trajet d'accompagnement social portant sur l'analyse des possibilités de séjour ou le choix du retour volontaire.

Le protocole actuel est à inscrire dans un cadre plus large que celui des familles en séjour irrégulier, à savoir les perspectives pour les personnes dont la procédure de séjour a été clôturée de manière négative. L'idée de ce protocole existait dans le « paquet immigration » de l'accord de gouvernement du 18 mars 2008, mais ces accords ont été gelés durant toute la période de négociations sur la régularisation. Le protocole a été re-proposé par le cabinet du premier Ministre en janvier 2010.

Cependant, la rédaction et la mise en œuvre d'un tel protocole n'a pas été une tâche aisée, en raison des mandats très différents des deux administrations concernées, l'Office des Etrangers (Ministère de l'Intérieur et, depuis 2009, Secrétariat d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile) et Fedasil (sous la responsabilité du Secrétaire d'Etat à l'intégration sociale).

#### **2) Protocole versus arrêté royal**

Etant donné que des administrations ne sont pas compétentes pour modifier le cadre juridique, ni pour fixer les modalités de l'accueil, et étant donné le contexte politique actuel, les autorités concernées n'ont pas opté pour une modification législative mais bien pour un protocole d'accord. Sans en avoir ni la compétence ni le mandat, les deux administrations ont cependant conclu un accord qui va plus loin que la base légale existante, l'arrêté royal 2004.

Il est fort probable que, si une famille désire introduire un recours auprès du Tribunal du Travail contre une décision prise en application du protocole, la famille obtiendra gain de cause. En effet, prendre une décision sur

base d'un accord passé entre deux administrations peut difficilement être invoqué pour justifier une décision dans un contexte régi par un arrêté royal.

Actuellement, l'AR 2004 (modifié en 2006) prévoit simplement qu'un « projet d'accompagnement social » est établi dans les 3 mois, mais il n'y a aucune sanction dans le cas contraire, et certainement pas la fin de l'aide matérielle dans un centre fédéral ou une procédure d'éloignement. A nouveau, différentes remarques s'imposent ;

- L'arrêt de la Cour Constitutionnelle, qui prévoit le droit à l'aide pour ces familles, ne prévoit pas dans quel type de structure d'accueil celle-ci sera délivrée. Cet arrêt a cependant entraîné une modification de l'article 57 § 2 de la loi organique des CPAS, qui prévoit que « l'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un centre fédéral d'accueil conformément aux conditions et modalités fixées par le Roi ». Ces dispositions seront en effet confirmées dans l'arrêté royal 2004 (modifié en 2006) qui prévoit que l'aide matérielle sera délivrée dans un centre d'accueil fédéral.
- On ne peut donc soutenir, sans ancrage légal, que cette aide puisse être délivrée dans le cadre d'une « maison retour » (lieu d'hébergement de l'OE), ces dernières étant considérées comme une alternative à la détention des familles ; on ne peut donc pas les assimiler à l'aide matérielle telle que fournie en centre ouvert même si le trajet d'accompagnement peut également y être proposé par un coach.

Bien que le protocole prévoie explicitement la rédaction d'instructions de la part des deux administrations concernées<sup>5</sup>, seule Fedasil a réalisé cette tâche. L'OE a annoncé qu'il ne rédigera pas d'instructions, mais complètera celles de Fedasil dans les points qui les concernent. Nous ne savons pas actuellement si Fedasil diffusera de nouvelles instructions incluant celles de l'OE, ou si les instructions spécifiques de l'OE seront connues par une autre voie. La conséquence directe est que de nombreuses zones d'ombre subsistent en ce qui concerne le rôle de l'Office des Etrangers.

### **3) Le public cible et la mise en œuvre du protocole**

Dans un premier temps, les familles qui sont invitées à se présenter au dispatching sont celles qui sont déjà en centres (il ne s'agit donc pas pour le moment de familles qui entament le trajet à sa première étape, soit la demande d'aide matérielle auprès du CPAS du lieu de résidence habituelle).

L'AR 2004 prévoit que ces familles sont hébergées en structures d'accueil fédérales ; entre temps, les conventions avec la Croix Rouge et la Rode Kruis se sont achevées en 2010. Les familles séjournant encore dans ces centres seront également concernées par le protocole même si elles ne résident pas encore en structure Fedasil.

Aussi, certaines familles sont hébergées en structure d'accueil d'urgence suite à une condamnation de Fedasil par le Tribunal du Travail ; le trajet d'accompagnement ne s'applique donc pas encore à ces familles car il prévoit

- un accueil dans un centre (Fedasil)
- un accompagnement par un travailleur social (l'accompagnement social n'est pas prévu dans l'accueil d'urgence)

---

<sup>5</sup> Protocole, page 3, dernier paragraphe du point 2

Fedasil a prévu de transférer rapidement les familles accueillies en accueil d'urgence, vers un centre fédéral, afin qu'elles puissent entrer dans le trajet d'accompagnement.

#### **4) L'inconditionnalité de l'aide matérielle ?**

- **Le protocole lie-t-il de facto l'aide matérielle et le trajet d'accompagnement ?**
- **En cas de refus de prendre part au trajet d'accompagnement, considère-t-on qu'il n'y a pas de droit à l'aide matérielle ?**

Le protocole entraînerait alors une modification du droit à l'aide matérielle décidée par le CPAS en vertu de l'arrêté royal du 24 juin 2006.

Si, dans le cadre du trajet d'accompagnement, une demande d'asile a été introduite, la famille ne fait plus partie du trajet d'accompagnement mais bénéficie de l'accueil au même titre que les demandeurs d'asile. Si cette demande se clôture négativement, la famille peut demander à bénéficier à nouveau de l'accueil sur base de l'AR 2004.

- **L'aide matérielle est-elle alors interrompue ou maintenue ? En effet, le CPAS avait déjà établi que la famille satisfaisait aux conditions de l'accueil sur base de l'AR 2004.**

Cette question soulève un point important en termes de continuité de l'aide: est-il garanti dans ce cas spécifique, que la famille maintiendra son droit à l'aide matérielle, préalablement établi, ou devra-t-elle recommencer le processus de demande à son début et risquer donc de se retrouver sans hébergement et sans droit à l'aide matérielle le temps que le CPAS procède à nouveau à l'enquête sociale ?<sup>6</sup>.

Il s'agit de considérations d'une importance majeure, compte tenu des éléments suivants :

- l'avancée, transcrite dans la loi, qu'a entraînée l'arrêt de la cour d'arbitrage précédemment évoqué.
- Le droit à avoir une aide matérielle non limitée dans le temps jusqu'aux 18 ans du plus jeune des enfants
- L'inconditionnalité de l'aide matérielle ; celle-ci ne pourrait être liée à l'éventuel refus des parents de s'inscrire dans le trajet d'accompagnement
- On ne peut cependant considérer que l'aide matérielle puisse être fournie en lieu d'hébergement de l'OE/maison retour, étant donné que ces dernières sont considérées comme une alternative à la détention des familles. Quand bien même l'arrêt de la Cour Constitutionnelle ne prévoit pas les modalités de délivrance de l'aide matérielle, l'AR 2004 tel que modifié en 2006 prévoit quant à lui spécifiquement, que l'aide matérielle soit délivrée en centre d'accueil fédéral ; on ne peut raisonnablement pas y assimiler, et sans modification législative, les « maisons retour » telles qu'elles sont actuellement régies par la loi

---

<sup>6</sup> Au total, cela peut prendre 38 jours ; ces délais sont mentionnés dans le trajet d'accompagnement

Il semble que ce que le protocole prévoit, ce n'est pas la fin de l'aide matérielle, mais bien le fait que, si la famille ne collabore pas au trajet d'accompagnement, elle n'est plus protégée contre l'éloignement ; ce serait donc l'éloignement et non la non- collaboration au trajet d'accompagnement, qui entrainerait la fin de l'aide matérielle.

## **B- Le trajet d'accompagnement**

Le schéma ci-dessous reprend les grandes lignes, identifie les acteurs du trajet d'accompagnement, et la durée possible de la procédure du trajet d'accompagnement dans les différents cas. Le rôle de chaque acteur sera détaillé plus loin.

Ce schéma concerne les familles qui suivent la procédure depuis le début c'est-à-dire depuis la demande d'aide introduite au CPAS.

**1- PREMIERE ETAPE / En vue d'obtenir une aide matérielle dans une structure d'accueil fédérale, une demande doit être introduite auprès du CPAS du lieu de résidence habituelle du mineur. Le CPAS établit le droit à l'aide matérielle endéans un délai de un mois<sup>7</sup>.**

**Durée prévue: J 1 → J 30**

**Délai supplémentaire:** Le CPAS dispose encore d'un délai de 8 jours pour notifier sa décision au mineur et au dispatching. Timing possible : **J1 → J 38** (un mois + 8 jours)

**Lieu d'accueil :** durant l'analyse de la demande, l'aide matérielle n'est pas prévue<sup>8</sup>.

**2- DEUXIEME ETAPE / La famille se rend au dispatching où un représentant de Fedasil mais aussi de l'Office des étrangers est présent**

Il n'y a pas de délai prévu pour se rendre au dispatching une fois que la famille a intégré le centre d'accueil où est délivrée l'aide matérielle.

La famille se présente au dispatching suite à une convocation de ce dernier.

**3- TROISIEME ETAPE Hébergement dans un centre d'accueil fédéral**

**J +1 → J + 90 :** détermination avec le travailleur social, du trajet d'accompagnement

**➤ Quand ce délai commence-t-il ? A dater du rendez-vous au dispatching ou à la date d'arrivée dans le centre d'accueil ?**

<sup>7</sup> Il s'agit de la procédure existant déjà avant le protocole pour les familles en séjour irrégulier et visant à demander l'aide matérielle au CPAS

<sup>8</sup> Pas de changement avec la procédure actuelle de demande d'aide matérielle auprès du CPAS

Le protocole prévoit en page 3, point 3.2.1 que « dès son arrivée dans la structure d'accueil, l'élaboration du trajet d'accompagnement est entamée avec la famille ». Les instructions de Fedasil précisent cependant au point 2.3.2 que « ce trajet est établi ... à dater de leur prise de connaissance des informations au sujet du trajet d'accompagnement communiquées lors du rendez-vous au dispatching ». Ces informations précisent de part et d'autre que le trajet d'accompagnement commence bien après le rendez-vous au dispatching.

Le protocole spécifie que le travailleur social examine les besoins spécifiques de chaque famille en vue de faire un plan de trajet individualisé. A chaque instant le travailleur social offre un accompagnement sur deux voies simultanément, séjour et retour. Nous espérons que cela signifie que l'accompagnement sert à orienter les familles vers une solution durable et avec des perspectives. Les délais stricts font penser qu'il en est autrement. Nous nous demandons si le protocole laisse assez de flexibilité pour fournir un accompagnement orientant les gens vers une solution durable et de perspectives pour leur futur. Il est dommage que la perspective d'un futur s'inscrive uniquement sous l'angle « séjour-retour » avec de surcroît un temps fort court pour faire un choix essentiel.

### Option 1 : analyse de la possibilité de séjour

➤ Obtention d'un titre de séjour

La famille doit quitter la structure d'accueil dans les 2 mois selon les instructions de Fedasil du 6 avril 2010

Fin du trajet d'accompagnement.

- Si une demande d'asile est introduite, la famille n'est alors plus accueillie sur base de l'AR 2004 mais en tant que demandeuse d'asile ; elle quitte alors le trajet d'accompagnement.

➤ Ordre de quitter le territoire

Dans les 30 jours suivant la décision de refus de séjour, la famille doit décider si elle souhaite ou non s'engager dans un processus de retour volontaire.

Il n'y a pas d'éloignement durant ces 30 jours.

Le droit à l'accueil est maintenu durant ces 30 jours

Délais : à ce stade, il est possible d'arriver à une durée de  $J + 90 + 30 = 120$  jours, soit 4 mois. Le retour volontaire n'est pas encore réalisé ; il a simplement été choisi par la famille.

Si la famille choisit le retour volontaire après l'échec de la procédure de séjour, elle ne dispose plus que 2 mois pour organiser celui-ci après le délai maximum de 30 jours pour prendre la décision (une demande de prolongation pour cas de force majeure peut être demandée - cfr option 2- ; cependant, la force majeure n'est pas définie). Le séjour en centre d'accueil communautaire peut donc être de

$$J + 90 + J + 30 + J + 60 = 6 \text{ mois}$$

## Option 2 : retour volontaire

Entre au plus tard J+90 (trois mois maximum pour déterminer le trajet) et trois mois pour le départ effectif.

Soit un séjour possible d'une durée de **six mois** dans le centre.

Trente jours supplémentaires peuvent être octroyés si, en raison d'une force majeure, le retour n'a pu être réalisé dans les trois mois prévus. La durée d'accueil pourrait alors être de **sept mois**.

Le droit à l'aide matérielle est maintenu.

Les familles sont protégées contre l'éloignement jusqu'au retour effectif.

### C- Le rôle des différents acteurs aux différentes phases - le CPAS

Le rôle du CPAS n'est pas déterminé dans le protocole mais bien dans l'AR 2004. Les instructions rédigées par Fedasil et le document d'information de l'AVCB fournissent des informations complémentaires.

Lorsque les conditions sont remplies, le CPAS prend contact avec Fedasil et introduit une demande d'hébergement. Fedasil fait une proposition d'hébergement. La famille ne sera effectivement hébergée qu'après s'être présentée au dispatching de Fedasil.

Le demandeur doit s'engager par écrit sur le fait qu'il accepte la proposition d'hébergement<sup>9</sup>; cette acceptation de la proposition d'hébergement est transmise à Fedasil. La famille ne sait cependant pas où elle sera hébergée; cette information lui sera donnée lorsqu'elle sera convoquée au dispatching.

Les agents du CPAS, dans le cadre de leur mission d'information et de conseil, mais également en vertu de ce que prévoit le protocole, doivent informer la famille.

#### ➤ Quelle information vont-ils donner concernant le trajet d'accompagnement ?

Fedasil ne sait toujours pas. Dans le document d'information de l'AVCB, en page.7, une note infrapaginale soulève le problème de l'information au sujet du trajet d'accompagnement : « il pourrait être envisagé qu'une information concernant le trajet d'accompagnement soit déjà donnée dans cette proposition d'hébergement. Fedasil réfléchit à la question ». Les conséquences pourraient être très importantes car alors on pourrait considérer qu'il ne s'agit non plus d'un refus d'une proposition d'hébergement mais d'un refus du trajet d'accompagnement ?

#### ➤ Qu'est-il prévu en termes de formation, pour les agents qui donneront ces informations ?

On ne donne pas de garanties quant au fait que l'information sera comprise, ni qu'un interprète puisse être présent.

---

<sup>9</sup> Dans un centre d'accueil Fedasil

➤ **Les familles comprennent-elles le document qu'elles doivent signer concernant l'acceptation ou le refus de la proposition d'hébergement ?**

Une telle garantie n'est fournie qu'au niveau du rendez-vous au dispatching.

Il y a la possibilité que l'enfant demande seul l'aide matérielle → il est alors nécessaire de prévoir une information appropriée aux enfants ; celle-ci n'est pas prévue.

➤ **Quelles sont les conséquences si la famille refuse la proposition d'hébergement ? La famille pourrait-elle à ce stade être transférée en lieu d'hébergement de l'OE/maison-retour ? L'aide matérielle est-elle garantie ? Ou est-ce la protection contre l'éloignement qui n'est pas garantie ?**

Cette question se pose lors du refus de la proposition d'hébergement au niveau du CPAS qu' au niveau du dispatching<sup>10</sup>. Le protocole et les instructions ne prévoient rien.

L'état de besoin et le droit à l'aide matérielle sont à ce stade déjà reconnus et acceptés par le CPAS.

Le document de l'AVCB stipule pourtant « désormais, le CPAS devra bien veiller à informer les familles en séjour illégal qui sollicitent l'aide matérielle dans une structure d'accueil, ou les familles en séjour illégal auxquelles le CPAS propose cette aide, sur le trajet d'accompagnement qui leur sera soumis ainsi que sur les conséquences ».

L'AR 2004 prévoit que, même si les conditions pour bénéficier du droit à l'aide matérielle sont remplies (suite à l'enquête sociale), ce n'est qu'après l'acceptation de la proposition d'hébergement par Fedasil, que le bénéficiaire aura en effet droit à l'accueil. Le protocole va dans le même sens. Cependant :

- avec l'application du protocole, on pourrait se demander si, dès lors que le trajet d'accompagnement doit être accepté dès le CPAS, l'enquête concluant à l'état de besoin ne suffit pas pour ouvrir le droit à l'aide matérielle : il faut aussi accepter le trajet d'accompagnement.
- l'arrêté royal 2004 prévoit en son article 4 que: « lorsque les conditions sont remplies, le CPAS informe le demandeur qu'il peut se rendre dans un centre fédéral d'accueil déterminé en concertation avec l'Agence ».

➤ **Quel est le délai endéans lequel l'accueil sera effectivement fourni ?**

Dans le cadre du protocole, on sait que l'accueil en centre ne sera effectif qu'après le passage au dispatching. Même si actuellement l'AR 2004 ne précise pas endéans combien de temps l'accueil en centre est octroyé à la famille, on note cependant que le protocole ne prévoit lui non plus aucun délai pour se présenter au

---

<sup>10</sup> Voir les instructions de Fedasil

dispatching après la décision du CPAS. Ce délai non spécifié peut avoir pour conséquence que la famille, si elle n'avait pas d'hébergement, reste sans hébergement jusqu'à ce qu'elle soit convoquée au dispatching<sup>11</sup>.

## **D- Le rôle des différents acteurs aux différentes phases du trajet d'accompagnement - FEDASIL**

### **1) Le dispatching de Fedasil**

Le service dispatching communique au CPAS la disponibilité de places pour la famille et propose une date pour que la famille vienne s'y présenter. Le protocole ne mentionne pas de délais.

Pour les familles déjà accueillies au sein du réseau d'accueil en tant que familles AR 2004. Les convocations au dispatching ont commencé mi mars.

La famille reçoit au dispatching et dans une langue qu'elle comprend, une information sur le trajet d'accompagnement (en ce compris les rôles des différents acteurs et les différentes étapes du parcours). Force est de constater une ambivalence concernant l'information fournie à la famille ; en effet, lors de son passage au CPAS, elle signe déjà un document, dans lequel, elle accepte ou non la proposition d'hébergement<sup>12</sup>. Or, l'information ne vient que quand la famille se présente au dispatching, ce qui est particulièrement inquiétant parce que l'information viendrait après l'accord au trajet.

Si nécessaire, un interprète est présent au dispatching

Il s'agit du deuxième cas où la famille signe un document ; cette fois il s'agit de la formalisation des engagements de la famille, de Fedasil et de l'OE concernant le trajet d'accompagnement.

- La famille s'engage dans le trajet d'accompagnement
- Fedasil offre un accueil et un accompagnement
- L'OE s'engage à ne pas éloigner les membres de la famille durant ce trajet

Si la famille ne se présente pas au dispatching et ne signe pas le document via lequel elle s'engage dans le trajet d'accompagnement, l'OE ne s'engagera pas à ne pas éloigner la famille. Les familles n'auront donc pas droit à l'accueil et ne tomberont pas sous l'application de l'AR 2004 ni du protocole.

La famille doit signer l'annexe 2 intitulée « formulaire plan de trajet » ; cette annexe mentionne en bas de la première page que « ... nous avons été informés des différentes étapes et de ses conséquences ». Il est inquiétant de noter que nulle part dans l'annexe 1<sup>13</sup> ne se trouvent mentionnées les possibilités de maintien en centre fermé<sup>14</sup>.

C'est la famille qui doit motiver si le retour volontaire est impossible pour des raisons indépendantes de sa volonté. Que se passe-t-il si la famille se trouve dans l'impossibilité de motiver sa décision (par exemple que le retour est impossible pour des raisons médicales ?) Est-ce que les demandes de prolongation de l'accueil sont dans ce cas également demandées sur base de l'article 7 de la loi accueil ?

Il est demandé à tous les membres majeurs de la famille, de signer l'annexe 2... Or, l'accompagnement social n'est prévu qu'à l'arrivée dans le centre d'accueil. La famille doit donc d'emblée prendre une décision majeure

---

<sup>11</sup> On peut s'interroger sur la manière dont la famille aura connaissance de la convocation au dispatching dès lors qu'elle est sans domicile et sans adresse.

<sup>12</sup> Voir le point précédent consacré au CPAS ; il est difficile de cerner le type d'information qui est donné par le CPAS

<sup>13</sup> L'annexe 1 consiste en des explications sur le trajet d'accompagnement et est remise à la famille

<sup>14</sup> Les possibilités de détention seront explicitées dans le rôle de l'Office des Etrangers

au dispatching avant même que l'accompagnement social par un travailleur social ne soit entamé. La famille est-elle en mesure de prendre une décision éclairée en signant ce document ?

## **2) Le centre d'accueil**

### **➤ Le travailleur social**

#### **Son rôle**

Le travailleur social est désigné au sein du centre d'accueil.

En collaboration avec la famille, un trajet d'accompagnement portant sur les possibilités de séjour ou le retour volontaire, doit être réalisé endéans les trois mois de l'arrivée de la famille dans le centre.

Le cas échéant le travailleur social oriente la famille vers un avocat.

Il est important de souligner que, vu le trajet de ces familles, souvent long et fait de différentes tentatives de séjour, il est indispensable que le travailleur social veille à ce que la famille puisse bénéficier du conseil d'un avocat spécialisé, avant de faire un choix entre les deux possibilités qui s'offrent à lui.

On constate également des glissements importants concernant les missions du travailleur social via l'application de ce protocole :

Il doit lui-même effectuer des recherches pour trouver des informations sur le pays d'origine ;

**➤ Est-ce son rôle ? quelle objectivité des sources consultées ? comment peut-il estimer qu'un retour au pays n'est pas possible ? comment peut-il justifier un départ différé ?**

**➤ Le travailleur bénéficiera-t-il d'une réelle indépendance pour accompagner et guider la famille vers la solution durable la plus appropriée ?**

Le protocole mentionne explicitement le devoir des administrations de respecter la loi sur la vie privée et stipule qu'aucune information personnelle concernant la famille ne sera transmise à l'Office des Etrangers sans le consentement de la famille. L'indépendance, la confidentialité, le secret professionnel sont-ils encore garantis dès lors que l'instruction de Fedasil prévoit que le travailleur social tienne informé l'Office des Etrangers de l'évolution du trajet d'accompagnement ? Le protocole prévoit également que le travailleur social remette le plan de trajet à l'OE même si la famille refuse de s'inscrire dans le trajet d'accompagnement ; au-delà de l'impératif devoir de confidentialité, cette disposition n'est pas claire.

**➤ Comment le travailleur social peut-il établir une relation de confiance avec la famille, sachant qu'il demandera à cette dernière son accord pour transmettre des données à l'Office des Etrangers ? Comment pourra-t-il justifier l'indépendance des deux administrations, l'une ayant l'accueil pour mandat, l'autre le séjour ?**

➤ **Quelles sont les raisons qui peuvent expliquer que le trajet n'a pu être défini endéans un délai de trois mois ? quelles sont les possibilités de flexibilité de ce délai de trois mois ?**

### **L'information**

Le travailleur social joue un rôle essentiel dans le partage de l'information à la famille.

L'annexe 1 remise à la famille ne comporte que très peu d'informations pratiques, que ce soit en termes de délais ou de conséquences si le trajet d'accompagnement échoue.

Même si on ne prévoit pas que le travailleur social communique certaines données directement à l'Office des Etrangers se pose malgré tout la question du transfert de données : même si le consentement de la famille est demandé, a-t-elle réellement le choix ?

➤ **Quelles sont les conséquences si la famille refuse le transfert de données ?**

Il faudra demander à l'Office des Etrangers qu'il précise par écrit, dans sa demande, pourquoi et à quelles fins ces informations sont demandées, sachant que l'identification de la famille a déjà eu lieu lors du rendez-vous au dispatching.

Il s'agit en effet du partage de données privées entre des administrations ayant des missions et donc des objectifs différents. En tous cas, la loi sur la vie privée doit être respectée.

Les craintes d'un partage d'informations entre ces deux administrations sont d'autant plus grandes que l'on sait que l'Office des Etrangers a demandé à la Commission de protection de la vie privée de remettre un avis pour avoir accès aux banques de données Fedasil.

➤ **Qui est censé informer la famille de la possibilité de détention en centre fermé ?**

Il devrait y avoir des garanties que cette information ait été donnée à la famille AVANT qu'elle ne signe le document via lequel elle s'engage dans le trajet d'accompagnement. En effet, cette information vient trop tard si elle est donnée par le travailleur social, parce qu'entre temps la famille est déjà inscrite dans le trajet tel que prévu par le protocole. Il est regrettable que les modalités et le contenu de l'information à dispenser à la famille, par qui et quand cette information doit être donnée, ne soient pas davantage spécifiées.

➤ **Le directeur du centre d'accueil**

Il est attendu des directeurs des centres d'accueil qu'ils informent l'Office des Etrangers si une famille ne réside plus dans le centre d'accueil (cette procédure est prévue pour les cas de convocation à l'OE pour les transferts vers les maisons retour/lieux d'hébergement de l'OE).

➤ **Le directeur est-il tenu de signaler à l'OE toute disparition d'une famille préalablement accueillie ?**

Le protocole ne le mentionne pas.

On attend de lui qu'il collabore avec l'Office des Etrangers et qu'il communique, qu'il collabore également avec la police quand celle-ci vient chercher une famille. Il ne peut cependant pas prendre d'initiative.

➤ **Comment ce rôle est-il compatible avec le devoir de confidentialité prévu à l'article 49 de la loi accueil ?**

#### **E- Le rôle des différents acteurs aux différentes phases du trajet d'accompagnement – l'Office des Etrangers et la police**

D'emblée, il est à regretter que l'OE ne prévoie pas, malgré ce que stipule le protocole, la rédaction d'instructions spécifiques concernant son rôle et son fonctionnement dans le cadre de l'application de ce protocole ; pour cette raison, de nombreuses zones d'ombre subsistent.

Différents délais sont mentionnés dans le protocole ;

➤ **les possibilités de délais supplémentaires ne sont pas mentionnées. Qu'en est-il ? Quelle flexibilité est envisagée et dans quel cas ?**

Il est nécessaire que l'Office des Etrangers fournisse une position claire à ce sujet, qu'un délai supplémentaire intervienne de son initiative, du travailleur social et/ou de la famille.

Le rôle du coach n'est pas clair, et n'est pas clair non plus par rapport au rôle du travailleur social du centre d'accueil. Les instructions de l'OE auraient permis des éclaircissements sur ces rôles et mandats.

➤ **Les demandes de séjour liées au trajet d'accompagnement sont examinées en priorité ; comment est-ce que ce sera concrètement mis en œuvre ? Aucun délai n'est mentionné.**

Le protocole ne mentionne rien concernant l'éventuel échec d'une procédure de séjour et les possibilités de recours contre la décision négative, à part l'alternative de s'engager dans le retour volontaire qui n'est en rien un recours. L'interprétation qui en est faite, est que la famille ne serait protégée contre l'éloignement et ne bénéficierait de l'aide matérielle que dans le cadre de l'introduction d'une seule procédure. Des éclaircissements seront demandés à ce propos aux 2 administrations concernant tant le nombre de procédures de séjour qui peuvent être introduites, que la continuité de l'aide matérielle durant celles-ci et durant les éventuels recours contre une décision négative.

C'est la famille qui doit motiver si le retour volontaire est impossible pour des raisons indépendantes de sa volonté.

- **Que se passe-t-il si la famille se trouve dans l'impossibilité de motiver sa décision (par exemple que le retour est impossible pour des raisons médicales ?) Est-ce que les demandes de prolongation de l'accueil sont dans ce cas également demandées sur base de l'article 7 de la loi accueil ?**

Si la famille refuse de s'inscrire dans un trajet d'accompagnement durant les 3 mois prévus, l'OE en est informé par le travailleur social; il convoque alors la famille afin de lui signifier sa décision de maintien et son transfert vers un lieu d'hébergement/maison retour.

Concernant la fin de l'aide matérielle en centre d'accueil fédéral et les modalités pratiques de transfert vers une maison retour/un lieu d'hébergement de l'OE, la procédure est décrite dans le protocole.

L'Office des Etrangers convoque par courrier la famille à se présenter en ses bureaux, en mentionnant la raison de cette convocation ; si la famille ne réside plus dans le centre, le directeur du centre en informe l'Office des Etrangers. A nouveau, on peut faire référence aux articles 49 et 50 de la loi accueil qui font référence au devoir de confidentialité et au code de déontologie auquel sont soumis les membres du personnel des structures d'accueil.

La famille se voit notifier une décision de maintien dans un lieu d'hébergement/une maison retour; on en revient à l'information à dispenser au bénéficiaire de l'accueil : nulle part, dans l'annexe signée par la famille, n'est mentionnée la possibilité de maintien, que ce soit en maison retour ou en centre fermé. C'est donc par un courrier de l'OE que la famille est informée de ce maintien, sauf si le travailleur social, l'avocat ou le directeur du centre, a pris spontanément l'initiative de parler de ce maintien avec la famille. Il serait aisément compréhensible que la famille hésite à se présenter aux bureaux de l'OE dans l'optique où elle n'aurait jamais été informée au préalable de cette possibilité de maintien ; l'intérêt d'un tel projet d'accompagnement peut être fortement contre-balancé s'il aboutit à la disparition des familles faute d'une information appropriée au moment utile.

Un transfert vers un lieu d'hébergement/maison retour est prévu dans les cas suivants :

- Clôture négative de l'examen des possibilités de séjour et la famille n'a pas signé d'engagement au retour volontaire. Force est de constater que le retour « volontaire » devient de facto obligatoire si les possibilités de séjour n'ont pas abouti.
- Pour qu'un transfert puisse être effectué vers un lieu d'hébergement de l'OE, le protocole mentionne le cas où « à moins de raisons indépendantes de sa volonté, le contrat d'engagement du retour volontaire n'a pas mené au retour volontaire de la famille » ;

- **Dès lors qu'il s'agit de raisons indépendantes de sa volonté (lesquelles ?), comment peut-on justifier qu'elle n'a pas collaboré au trajet d'accompagnement et que donc un transfert est organisé vers une maison retour ? Cet échec du retour volontaire ne devrait-il pas plutôt donner droit au séjour ?**

- La famille (ou le travailleur social ?) n'a pas transmis endéans les trois mois, le « plan de trajet »

Si la famille ne se présente pas à la convocation de l'OE, elle sera re-convoquée, pour les mêmes raisons (transfert vers un lieu d'hébergement) par la police locale à la demande de l'OE<sup>15</sup>.

Si la famille ne donne pas suite à cette convocation de la police, la police intervient alors dans le centre. Cela remet en perspective les principes d'inviolabilité du domicile ; de déontologie du travailleur social et du directeur du centre, mais également la nécessaire indépendance entre les deux administrations.

➤ **Comment cette intervention se passera-t-elle concrètement ? quelles mesures seront prises pour éviter un vent de panique parmi les autres résidents ? qu'entend-t-on par « les règles générales d'intervention policière » ?**

Si la famille a quitté la structure d'accueil (et ne s'est présentée ni à la convocation de l'OE ni à celle de la police), et qu'elle se représente au dispatching, elle est alors directement transférée par l'OE en maison retour/dans un lieu d'hébergement de l'OE. On attend donc des travailleurs du dispatching qu'ils transmettent une demande d'hébergement à l'OE afin que ces derniers procèdent au maintien de la famille

Si la famille quitte à nouveau la structure d'accueil où elle était hébergée en vue de son transfert vers une maison retour/un lieu d'hébergement de l'OE (après s'être présentée au dispatching, point précédent, après n'avoir pas donné suite à la convocation de l'OE et de la police) après s'être présentée une seconde fois au dispatching, elle est immédiatement transférée vers un module familial en centre fermé (on ne précise pas par qui).

Imaginer une solution, à long terme, pour les familles en séjour irrégulier, souvent présentes depuis de nombreuses années en Belgique, est en soi un défi à relever, une question à se poser.

Peut-on imaginer un séjour de plusieurs années, dans une structure communautaire, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, de sa famille ? Avec la possibilité, à tout moment, de pouvoir être expulsé ; bien qu'ayant droit à l'aide matérielle en centre d'accueil, ces familles ne sont en effet pas protégées contre l'expulsion.

Les deux administrations concernées par l'accueil et le séjour de ces familles, Fedasil et l'Office des Etrangers, se sont donc réunies afin de réfléchir à une solution pour ces familles. Deux administrations, ce sont aussi deux missions. Ce sont pourtant de multiples familles, de multiples réalités, qu'il semble difficile de « caser » dans des délais aussi stricts que ceux prévus par le protocole ; qu'il faut convaincre, individuellement, de s'inscrire dans le trajet d'accompagnement.

C'est aussi, non pour l'Office des Etrangers mais pour les travailleurs de Fedasil, une autre dimension dans leur travail quotidien. Est-ce qu'ils vont (pouvoir) offrir un réel accompagnement orientant les familles vers une solution durable ? Ou vont-ils simplement essayer de convaincre la famille, pour contourner un danger plus grand encore (le transfert immédiat en maison retour, puis l'expulsion si le trajet n'est pas signé) ? Comment les accompagnateurs vont-ils intégrer dans leur pratique la collaboration entre Fedasil et l'Office des Etrangers, spécifiquement concernant le partage d'informations au sujet de la famille, et garantir leur nécessaire indépendance ? Les familles, pour avoir confiance en leur travailleur social de référence, voient son indépendance comme une garantie nécessaire.

Cette utile étape de penser au futur des familles en séjour irrégulier reste, à travers ce protocole, teintée de questions fondamentales, telles que l'information qui sera donnée à la famille. Ce protocole est un premier pas, à ce stade pour un public particulier, vers un partage de données systématique et sur base régulière entre Fedasil et l'Office des Etrangers.

Ce protocole manque tant de garanties (« l'engagement » de l'OE à ne pas éloigner les familles durant le trajet) que de flexibilité (certainement concernant la nécessaire prolongation, au cas par cas, de délais stricts).

Ce protocole présente un cadre strict, rigide, sans alternatives, possibilités de délais supplémentaires ou voies de recours ; de très nombreuses questions, que nous avons mises en exergue dans cette analyse, restent en suspens et rendent, à notre avis, l'application du protocole périlleuse et incertaine vu le nombre de zones d'ombres persistances et l'absence d'instructions de la part de l'Office des Etrangers.

Nous plaidons pour qu'une solution humaine, individuelle, respectueuse des droits de l'enfant soit trouvée au cas par cas, dans des délais adaptés à chaque famille, avec une approche spécifique et adaptée aux besoins et aux désirs de la famille.

L'accompagnement de ces familles est une absolue nécessité ; ce protocole y répond-t-il vraiment ? Nous restons vigilants quant à son application dans la pratique.