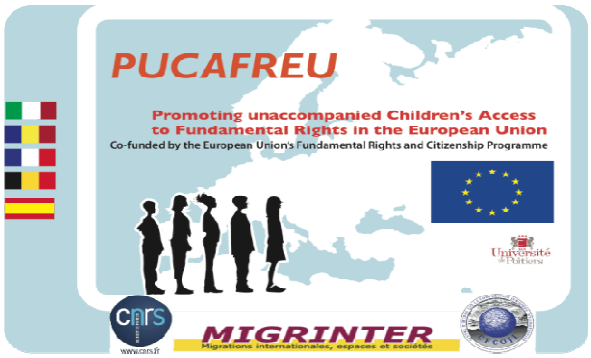


Service droit des jeunes

Document d'orientation

L'accès de mineurs roms non accompagnés aux droits fondamentaux :

Besoins, défis et solutions ?

Avril 2013

Katja Fournier
Laetitia Van der Vennet

Cofinancé par le Programme Droits fondamentaux et Citoyenneté de l'Union Européenne

Table des matières

Introduction 3

I. Les mineurs roms non accompagnés 4

a) Qui sont-ils ? 4

1. Que sont des mineurs non accompagnés ? 4

2. Qui sont les Roms ? 6

b) Où vivent-ils ? 9

II. L'accès aux mineurs non accompagnés et le cadre légal applicable 10

a) Comment entrer en contact avec eux ? 10

b) Cadre légal 11

1. Cadre international 12

2. Cadre légal et politique européen 14

3. Cadre légal belge 15

III. L'accès aux droits fondamentaux : obstacles et violations récurrentes 16

a) Obstacles transversaux 16

b) Besoins et obstacles à l'accès aux droits fondamentaux spécifiques 21

IV. Quelles approches, quels outils ? 27

a) Quelles sont les spécificités culturelles qui doivent être intégrées dans l'aide et le soin qui pourraient être proposés ? 27

b) Sensibilisation et fourniture d'informations dans les communautés roms sur les droits fondamentaux 29

c) La sensibilisation et la formation des acteurs sociaux et institutionnels 30

V. Création d'un réseau 31

a) Cartographie sociale 31

b) Entretien du réseau 33

c) Organisation d'un système d'orientation 33

VI. Conclusion 35

VII. Recommandations 37

Bibliographie 38

Introduction

Les mineurs roms non accompagnés constituent une catégorie spécifique qui nécessite une attention particulière, étant donné qu'il s'agit d'un groupe difficile à atteindre et qu'ils sont fréquemment confrontés à l'exploitation, qu'elle soit économique ou sexuelle. Beaucoup sont vulnérables et très souvent victimes de discrimination. En outre, leur accès à leurs droits fondamentaux n'est pas garanti. Il s'agit d'une réalité commune à beaucoup d'Etats Membres de l'UE[1]. De plus, on sait très peu de choses sur les conditions de vie exactes de ces mineurs, ou à quel point ils ont accès à leurs droits fondamentaux. Comme on sait que cette catégorie de mineurs se méfie des institutions, il existe un besoin de savoir *comment* les approcher et quels sont leurs besoins spécifiques, en vue de favoriser leur accès à leurs droits de façon efficiente et efficace. L'accès à leurs droits est fondamental pour leur permettre de réaliser leur projet de vie.

Le présent document d'orientation[2] s'inscrit dans un projet européen plus large baptisé « Promouvoir l'accès aux droits fondamentaux des mineurs étrangers non accompagnés hors dispositif de protection au sein de l'Union Européenne » (PUCAFREU), qui vise à « *analyser les causes qui entravent l'accès des mineurs non accompagnés et séparés (MNA) sans protection à leurs droits fondamentaux tels que définis par la législation internationale et européenne*. »[3] Le projet, cofinancé par la Commission Européenne, comporte plusieurs axes de travail, dont l'un se concentre sur les mineurs roms non accompagnés en Belgique.

L'objectif original de cet axe de travail était de mettre en place un système de conseil et d'accompagnement en Belgique, qui permettrait aux MNA roms de recevoir des informations et des conseils pour promouvoir l'accès à leurs droits fondamentaux. Nous avons organisé plusieurs tours de consultation avec des experts des droits de l'enfant et des Roms en Belgique pour construire le mécanisme de conseil et d'accompagnement direct. En outre, nous avons mené des interviews avec des tuteurs, des services sociaux, des avocats, des mineurs roms, des médiateurs et des organisations culturelles en vue d'arriver à une compréhension détaillée de la réalité juridique, sociale et culturelle à laquelle sont confrontés ces mineurs. Parallèlement, un comité d'accompagnement multidisciplinaire a été mis en place afin de collecter des informations exactes, d'identifier les acteurs centraux et d'assurer que notre projet réponde de façon adéquate à des besoins réels, et non des besoins imaginés. Par le biais de ces différentes actions, nous avons identifié les besoins de ces mineurs et la manière de les approcher. Suite à ces démarches à facettes multiples, il est devenu évident qu'une approche directe (sans intermédiaires sociaux et/ou culturels) semble présenter peu de chances de succès, étant donné que des prérequis, comme une sensibilisation et une formation des acteurs, étaient nécessaire avant même de tenter des consultations directes. Le manque général de connaissances de leurs droits par les mineurs roms est également devenu évident. Le projet pilote a donc été adapté sur la base de ces résultats.

---

[1] Réseau européen des Migrations, *Policies on Reception, Return and Integration arrangements for, and number of, Unaccompanied Minors- An EU Comparative Study*, Mai 2010

[2] Le présent document d'orientation a été élaboré par Katja Fournier et Laetitia Van der Vennet avec l'aide de Julien Blanc. Ce texte a été traduit à partir de l'anglais.

[3] Pour de plus amples informations sur PUCAFREU, veuillez consulter www.pucafreu.org

Sur la base des résultats de recherche préliminaire, nous avons adapté les objectifs afin de :

- ✓ Accroître les connaissances sur les méthodes pour approcher les mineurs, leurs besoins et les violations les plus fréquentes de leurs droits. Ces connaissances sont utiles pour les acteurs de terrain, les institutions et les organisations d'aide dans tous les Etats Membres.
- ✓ Organiser des séances de formation et d'information s'adressant directement à 100 personnes (y compris des MNA dans la mesure du possible), qui fournissent déjà de l'aide aux mineurs roms, ou sont en contact potentiel avec eux. Le groupe cible indirect attendu de ces séances se compose de 80 à 100 mineurs roms non accompagnés.
- ✓ Mettre en place un réseau durable de 10 à 20 organisations avec des contextes et des expertises différents qui fournissent une assistance adéquate aux MNA roms.
- ✓ Développer un plan de travail pratique pour un système de conseil destiné aux organisations en contact avec des MNA roms, transposable à d'autres Etats Membres.

Le présent document d'orientation s'inscrit dans le dernier point et vise à aider les (organisations dans des) Etats Membres de l'UE qui travaillent ou souhaitent travailler avec des MNA roms en (i) décrivant qui sont les MNA roms en Belgique; (ii) identifiant les obstacles juridiques et pratiques dans la législation européenne et belge du point de vue des droits des MNA (roms); (iii) analysant les obstacles culturels et structurels pour atteindre ou travailler avec ces mineurs; (iv) proposant un plan de travail pour la mise en place d'un système de conseil; et (v) en formulant certaines recommandations pour les décideurs politiques et les praticiens.

I. Les mineurs roms non accompagnés

a) Qui sont-ils ?

1. Que sont des mineurs non accompagnés ?

La loi belge sur la tutelle se réfère aux mineurs étrangers non accompagnés (MENA). En Belgique, un MENA, tel que défini par l'article de la Loi sur la tutelle, est une personne qui doit satisfaire aux quatre conditions suivantes:

- ✓ Avoir moins de 18 ans,
- ✓ Être non accompagné d'une personne exerçant l'autorité parentale ou la tutelle sur le mineur,
- ✓ Être originaire d'un pays qui ne fait pas partie de l'Espace Economique Européen (EEE),
- ✓ Être demandeur d'asile ou ne pas remplir les conditions pour entrer ou résider sur le territoire belge.

En Belgique, la définition du mineur non accompagné, qui donne droit à un tuteur, ne comprend pas les catégories suivantes :

- ✓ MNA qui sont des ressortissants de l'EEE. Ceci peut poser un problème, particulièrement aux mineurs originaires de Bulgarie et de Roumanie, présents en nombre relativement important en Belgique (lorsque ces deux Etats sont devenus membres de l'UE, de nombreux mineurs ont été exclus de cette loi et ont perdu leur protection d'un jour à l'autre). Nous reviendrons à ce point spécifique dans la section III.B du présent document d'orientation.

- ✓ MNA qui possèdent un document de voyage valides à l'entrée (p. ex. pour la réunification familiale, le tourisme, les études, etc.). Ils peuvent être considérés comme MNA si leur séjour devient irrégulier – en d'autres termes, lorsque la validité du document expire.

Comme la définition belge exclut certains mineurs qui sont *de facto* non accompagnés, nous utiliserons le terme « MNA » selon la définition fournie par la Déclaration de bonne Pratique du Programme des Enfants Séparés en Europe (PESE)[4]. Un MNA est tout celui qui est :

- ✓ Âgé de moins de 18 ans,
- ✓ Hors de son pays d'origine,
- ✓ Séparé de ses deux parents ou de son répondant autorisé par la loi/par la coutume.

Des MNA sont arrivés en Belgique depuis le début des années 1990.[5] Le phénomène s'est stabilisé au début des années 2000, mais on note une augmentation des arrivées depuis 2008. A l'heure actuelle, on signale chaque jour au moins 8 MENA en Belgique. En 2011, on a identifié 3 200 MENA.[6] Ce groupe se caractérise par son hétérogénéité. En effet, peu d'autres états de l'UE accueillent une telle variété de nationalités et de profils de MENA que la Belgique. En vue de comprendre la variété des qualifications requises pour travailler avec des MNA et les aider à avoir accès à leurs droits, nous devons analyser plus en profondeur la variété des profils des mineurs.

De nombreuses subdivisions ont été proposées sur la base des différents profils des MNA. Angélina Etiemble[7] distingue cinq « types » de MNA : les mineurs exilés, les mineurs mandatés, les mineurs exploités, les fugueurs et les errants. Margot Cloet[8] a proposé elle aussi une typologie plus détaillée, spécifique pour les MNA en Belgique, et les a divisé en huit sous-groupes. Parmi les sous-groupes de MNA présents en Belgique, on a noté la présence de MNA roms : des MNA qui se déplacent en groupes de personnes d'une même communauté. D'après Cloet, la plupart de ceux-ci travaillent dans l'économie informelle.

Sur la base de notre expérience et des résultats de nos recherches, nous proposons les sous-groupes suivants, qui constituent le groupe-cible du ce document d'orientation. Il est cependant fondamental de conserver une analyse individuelle des besoins de chaque MNA et d'avoir une prudence extrême face à toute généralisation basée sur la nationalité ou l'origine ethnique.

Les MNA roms peuvent être entre autres :

- ✓ Des MNA demandeurs d'asile originaires d'une ancienne république de Yougoslavie ou de groupes fuyant la guerre ou les persécutions ou discriminations ethniques,

---

[4] Déclaration de bonne Pratique du Programme des Enfants Séparés en Europe, 4e édition révisée, 2009, p. 3. Nous utiliserons uniquement d'autres termes (tels que mineur non accompagné) si le terme est employé dans la législation ou la littérature citée.

[5] Senovilla Hernandez, D., *La situation et le traitement des mineurs étrangers non accompagnés en Europe. Etude comparée de 6 pays : Allemagne, Belgique, Espagne, France, Italie et Royaume-Uni*, Observatoire International de la Justice Juvénile, septembre 2007, p. 23

[6] Sources : statistiques du Service de Tutelle.

[7] Etiemble, A., « Les mineurs isolés en France », *Migration Etudes*, N° 109, septembre-octobre 2002, pp. 6-7

[8] Cloet, M., *Voldongen feit? Opvang en begeleiding van buitenlandse, niet begeleide minderjarigen*, 2007, Garant, Antwerpen-Apeldoorn

- ✓ Des filles non accompagnées vivant avec leurs beaux-parents après un mariage coutumier précoce. Elles peuvent soit s'être mariées dans leur pays d'origine et avoir émigré ensuite vers un état de l'UE, soit s'être mariées après leur émigration,
- ✓ Des MNA quittant leur pays sans leurs parents en quête d'une vie meilleure,
- ✓ Des MNA exploités par un membre de la famille, des beaux-parents ou un réseau[9],
- ✓ Des MNA résidant chez des membres de la famille élargie en Belgique, tandis qu'un ou les deux parents vi(ven)t dans un autre état de l'UE.

Comme nous visons un groupe spécifique de MNA – les MNA roms, nous devons comprendre qui sont les Roms, où ils vivent, ainsi que leur vision de la vie et de la communauté, avant d'être capables de développer des stratégies spécifiques en vue de les approcher.

2. Qui sont les Roms ?

Tous les gens du voyage en Belgique ne sont pas des Gitans[10] et tous les Gitans ne sont pas des Roms. Les Gitans sont un groupe ethnique hétérogène en raison, entre autres, des différences de histoires migratoires qui sont à l'origine des différents groupes itinérants. On estime que le groupe dans son ensemble est originaire de la région du Rajasthan en Inde, où ils ont commencé leur migration vers l'ouest, via l'Iran, il y a environ 1 000 ans.[11] Les différents groupes de Gitans ont des passés migratoires différents car ils se sont établis dans différentes régions, qu'ils ont quittées à nouveau à différents moments à cause de persécutions ou d'autres raisons.

La première mention de la présence de Gitans à Bruxelles date de 1420. Bien qu'on ait affirmé que les raisons de leur migration fussent purement économiques,[12] ces Gitans se présentaient eux-mêmes comme des pèlerins de la « Petite-Egypte »[13] en Grèce, et sont probablement les ancêtres des *Manouches* et *Sinti* d'aujourd'hui. Bien qu'ils aient été bien accueillis au début, la répression est rapidement instaurée, et au cours des XVI^{e} et XVII^{e} siècles, ils ont été mis hors-la-loi et pourchassés à travers toute l'Europe. Cette expérience marque le début du développement d'une identité basée sur la différence entre les Gitans d'une part et les Non-Gitans (« *gadjé* »[14]) de l'autre[15]. Une deuxième

---

[9] Peyroux, O., « Exploitation des mineurs d'Europe de l'Est : du mythe de la question rom à une typologie traditionnelle », juin 2010

[10] Ceux qu'on appelle « *voyageurs* » sont un groupe de personnes belges autochtones itinérantes, qui ne sont pas des Gitans, par exemple (http://www.minderhedenforum.be/2participatie/200906WiezijnWoonwagenbewoners.htm#voyageurs; consulté le 16.08.2012)

[11] http://www.crystalinks.com/romapeople.html (consulté le 10.08.2012)

[12] Elena Marushiakova & Veselin Popov, n.d., *De l'Est à l'Ouest. Chronologie et typologie des migrations tsiganes en Europe (du XVème siècle jusqu'à présent)*. Migrations Tsiganes numéro 27-28, pp. 10-25.

[13] La Petite Égypte est le nom que les premiers Roms à immigrer en Europe occidentale au XV^{e} siècle donnaient à leur pays d'origine, ce nom ne désignant généralement pas une région bien définie. Ces groupes itinérants racontaient souvent avoir dû quitter ce pays pour expier leur apostasie (réelle ou alléguée) de la foi chrétienne.

[14] « Gadjo » (singulier, « gadjé » au pluriel) est généralement utilisé pour identifier une personne qui n'appartient pas à la communauté gitane. Historiquement, il s'agissait souvent de paysans, et « gadjo » est parfois traduit ainsi, bien que l'aspect déterminant du terme est que la personne appartient au groupe extérieur, les Non-Gitans. Cependant, la langue évolue, et « gadjo » ne signifie plus toujours actuellement la distinction nous-eux qu'il avait historiquement, mais parfois simplement la distinction homme-femme. Source : Nathalie Birnisti & Marc Bordigoni, 2002, *"Mon gadjo, le Gitan…", emprunt lexical et reconfiguration catégorielle*. Colloque sociolinguistique 12-14 septembre 2002.

vague migratoire importante est née au milieu du XIX[e] siècle, et est notamment liée à l'abolition de l'esclavage en Roumanie[16]. Ces derniers sont les ancêtres des actuels Gitans roms itinérants d'Europe de l'Ouest, qui – dans le cas de la Belgique – ont reçu la nationalité belge dans les années 1990. Après la Seconde Guerre Mondiale, pendant laquelle le peuple gitan dans son ensemble fut soumis à une extermination massive dans les camps allemands, les pays communistes ont mis en œuvre des politiques pour forcer leurs populations gitanes à se sédentariser et à s'assimiler en interdisant le style de vie nomade et la langue romani. Pendant cette même période, la Yougoslavie a encouragé l'émigration économique temporaire vers les pays d'Europe de l'Ouest, qui a pris un aspect plus permanent avec le temps. Ces politiques ont suscité une troisième vague de migration hétérogène vers l'Europe, qui a débuté dans les années 1960 et s'est intensifiée après la chute du communisme en 1989. Ce dernier groupe est appelé *Roma* (par opposition aux *Roms* belges), selon la décision prise lors du premier Congrès mondial des Roms tenu en 1971. A leur arrivée en Europe de l'Ouest, beaucoup de Roms ont demandé l'asile sur la base de la discrimination structurelle et généralisée dans les pays d'Europe de l'Est, mais – à l'exception de ceux originaires de la Yougoslavie déchirée par la guerre – les demandes furent refusées dans la plupart des cas. C'est l'une des raisons pour lesquelles beaucoup de Roms n'ont toujours pas de documents de séjour.[17]

Le présent document d'orientation traite de l'accès aux droits de cette troisième vague, les *Roms*[18]. L'accès aux droits par les autres groupes tziganes présents en Belgique n'est pas abordé par le présent document, étant donné qu'ils présentent un profil différent dû à une histoire migratoire différente. Ils rencontrent des obstacles différents pour accéder à leurs droits en comparaison avec ceux rencontrés par les Roms de la troisième vague. Ainsi, les Gitans et les Manouches sont entièrement intégrés dans le système administratif belge, sont (davantage) intégrés dans la société belge globale et parlent l'une des langues nationales[19], ce qui a une influence sur les obstacles qu'ils rencontrent. On peut donc affirmer que la longueur du séjour en Belgique a un impact important sur le niveau d'intégration.

Selon les estimations du Conseil de l'Europe, Roms et Gens du voyage de 2010, il y aurait entre 6,3 et 16,1 millions de Roms vivant en Europe[20]. D'autres sources fournissent des estimations plus élevées, par exemple entre 12 et 15 millions de Roms en Europe de l'Ouest et de l'Est.[21] Il est cependant très difficile de chiffrer avec précision la population réelle, tant au niveau européen que belge. Pour la Belgique, cela s'explique par le fait que (i) l'administration belge n'enregistre pas l'ethnicité d'une

---

[15] Centre régional d'Intégration le Foyer Bruxelles asbl (« Foyer »), Les Roma de Bruxelles. La situation à Bruxelles des Roma venant de l'Europe de l'Est. Leur vie, 2003-2006, Centre régional d'Intégration le Foyer Bruxelles asbl, p. 20

[16] Selon Maruskiakova & Popov (n.d.), cette seconde vague est liée plutôt à des motifs socioéconomiques et est mitigée par des changements politiques, plutôt que par la simple abolition de l'esclavage.

[17] Foyer, *ibid*., et Maruskiakova & Popov, *ibid*.

[18] Veuillez noter que nous employons une définition des Roms différente de celle du Conseil de l'Europe, qui emploie le terme pour désigner les « Roma, Sinti, Kale et groupes liés en Europe, y compris les Gens du voyage et les groupes orientaux (Dom et Lom), et couvre la large diversité des groupes concernés, y compris les personnes qui s'identifient elles-mêmes comme « Gitans » (Conseil de l'Europe, *Descriptive Glossary of terms relating to Roma issues. Version du 16 novembre 2011*).

[19] http://www.kruispuntmi.be/thema.aspx?id=589 (consulté le 24.08.2012)

[20] http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_en.asp (consulté le 16.08.2012)

[21] Open Society Institute, *Mediating Romani Health. Policy and Program Opportunities*, New York, 2005

personne, (ii) une partie de la communauté rom est en séjour irrégulier dans le pays, (iii) le groupe dans son ensemble est très mobile et (iv) des facteurs politiques, saisonniers et autres influent en outre cette mobilité.[22] Par conséquent, de nombreuses sources fournissent des chiffres différents : le Conseil de l'Europe estime le nombre de Roms en Belgique entre 20 000 et 40 000,[23] tandis que le centre flamand pour les minorités (Vlaams Minderhedencentrum)[24] parle de 15 à 20 000 Roms en Flandre et à Bruxelles[25] et la Stratégie Nationale pour l'Intégration des Roms indique 30 000 ou 0,29 % de la population du territoire entier.[26]

En ce qui concerne Bruxelles, *Foyer asbl* estime que 5 500 à 7 000 Roms vivaient dans la Région de Bruxelles-capitale en 2004-2005. Parmi ceux-ci, le plus grand groupe était de loin les Roms de Roumanie, suivi par les Roms de Macédoine, ex-Yougoslavie (excl. Macédoine), de Bulgarie, de Slovaquie et d'autres pays.[27] Elle base ses estimations sur des estimations et des chiffres partiels de personnes travaillant avec des Roms, ainsi que de Roms eux-mêmes.[28]

Il est important de souligner que les Roms forment un groupe très hétérogène, constitué de différents nationalités, personnalités, profils socioéconomiques, attitudes, croyances religieuses, etc. Les Roms se différencient entre eux et n'adoptent pas nécessairement des attitudes positives vis-à-vis de Roms originaires d'autres pays, régions, voire même villages.[29] En outre, les attitudes de Roms vivant en Belgique par rapport au travail, à l'éducation, à la santé,ainsi que leur « volonté d'intégration » sont liées à la situation dans laquelle ils ont vécu dans leur pays d'origine. De nombreux facteurs, tels que le niveau d'éducation, le statut socioéconomique et l'origine géographique (pays d'origine, mais également citadin/venant d'un milieu rural, originaire d'une région « riche » ou « pauvre ») jouent un rôle important dans leurs attitudes et choix en Belgique.[30]

Comme déjà indiqué, les Roms ont des croyances religieuses diverses. La majorité des Roms à Bruxelles sont membres de l'église pentecôtiste[31], bien qu'il y ait également des Roms qui soient témoins de Jéhovah ou protestants. D'autres Roms conservent la religion de leur pays d'origine,

[22] Foyer, *ibid*., p. 29
[23] Conseil de l'Europe, Roms et Gens du voyage, mentionné dans « un cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms jusqu'en 2020 », 05.04.2011, p.15
[24] Il est appelé désormais « Kruispunt Migratie-integratie »
[25] http://www.kruispuntmi.be/thema.aspx?id=9050; consulté le 10.08.2012
[26] Stratégie nationale pour l'Intégration des Roms, février 2012, p.9.
[27] Foyer asbl a fait les estimations suivantes : Roms de Roumanie (entre 3 500 et 4 600 personnes), Macédoine (entre 750 et 850 personnes), ex-Yougoslavie (excl. Macédoine; entre 530 et 620 personnes), Bulgarie (entre 460 et 510 personnes), Slovaquie (124 personnes).
[28] Foyer, *ibid*., pp. 52-75.
[29] Fondation Roi Baudouin, *Scolarisation des enfants roms en Belgique. Paroles de parents*, p. 23, 2009
[30] Foyer, *ibid*., p. 91
[31] A Bruxelles, le Pentecôtisme est une église particulièrement populaire chez les Roms roumains : on estime que 60-70 % en font partie.[31]

comme certains Roms de Roumanie, qui font partie l'église orthodoxe roumaine.[32] Certains Roms, par exemple ceux originaires du Kosovo, sont musulmans.[33]

b) Où vivent-ils ?

La question de savoir où vivent les Roms était au centre de l'élaboration de notre projet, car elle influençait le type d'acteurs et d'institutions que nous pouvions consulter et impliquer dans le projet. Les endroits dans lesquels on sait que résident des communautés Roms ont souvent des services sociaux habitués à travailler avec ce groupe. Par opposition et en complément, les services sociaux qui travaillent avec des Roms sont en mesure de localiser les endroits où sont présentes des communautés roms.

Contrairement à ce qu'on croit généralement, la très grande majorité (au moins 95 %) des Gitans ont adopté depuis longtemps un style de vie sédentaire. La plupart vivent dans des maisons, tandis qu'une petite partie vit dans les caravanes[34] sur des terrains privés ou des terrains mis à disposition dans le but par la commune.[35] Certains Roms vivent dans les rues, les gares ferroviaires, des squats ou des tunnels de métro inutilisés.[36] D'autres sont réduits à construire des cabanons de fortune sur des terrains vagues.[37] Bien que certains d'entre eux sont de nouveaux arrivants qui ne disposent pas d'un réseau en Belgique, d'autres sont ici depuis de nombreuses années mais sont exclus des réseaux sociaux informels et formels existants, qui peuvent être des filets de sécurité.

Du point de vue géographique, les Roms vivent dispersés à travers toute la Belgique, avec des concentrations dans les grandes villes telles qu'Anvers et Gand en Flandre, Charleroi, Namur et Liège en Wallonie, et Bruxelles. Des villes plus petites, telles que Saint-Nicolas, Tirlemont, Diest, Tamise (Temse) et Heusden-Zolder en Flandre, possèdent également une communauté rom.[38] En raison sans doute d'une structuration différente des routes migratoires liées à la nationalité,[39] une concentration géographique semble s'être développée au cours des année. Certaines villes belges attirent des Roms de certaines nationalités. Ainsi, Bruxelles attire surtout des Roms roumains, tandis qu'Anvers attire des Roms de l'ex-Yougoslavie, et Gand, des Roms de Slovaquie et de Bulgarie.[40] Plus récemment, les organisations basées à Bruxelles qui travaillent avec les Roms rencontrent plus de

---

[32] Foyer, *ibid*., p. 51.

[33] Les Roms kosovares vivent surtout à Saint-Nicolas et, plus récemment, Tamise en Flandre. Source : Frauke DECOODT & Stijn DE REU (réd.), *Kosovaarse Roma in het Waasland. 10 jaar beleid met Roma in Temse en Sint-Niklaas.* Odice, Oost-Vlaams DiversiteitsCentrum vzw, 2009.

[34] Foyer, *ibid*., p. 19

[35] http://www.kruispuntmi.be/thema.aspx?id=587; consulté le 16.08.2012

[36] MO*, *Positieve evolutie van Roma-integratie in België*, 21.09.2011 (consulté le 18.08.2012) et conversations informelles avec des prestataires de services travaillant avec des Roms vivant dans des logements squattés (septembre 2012)

[37] P. ex., au début 2010, des Roma slovaques ont été évacués d'un campement da vieilles caravanes et de baraques en ruines situé sur d'anciens jardins communaux à proximité de Gand (MO*, *Roma in Gent*, 20.01.2010).

[38] http://www.kruispuntmi.be/thema.aspx?id=9050; consulté le 10.08.2012; Vlaams Actieplan MOE(Roma)-migranten 2012, p. 12, tableau 2; Centre de médiation des gens du voyage et des roms en Wallonie, *De qui parle-t-on ?,* disponible sur http://www.cmgv.be (consulté le 27.08.2012)

[39] Fondation Roi Baudouin, *ibid*., p. 23, 2009

[40] MO*, *Roma in Gent*, 21.01.2012 (consulté le 18.08.2012)

Roms bulgares, tandis que certains logements squattés sont occupés exclusivement par des Roms slovaques.[41]

Alors que les parcs à caravanes semblent prédominer en Flandre, les Roms semblent vivre davantage cachés dans des maisons en Wallonie.[42] A Bruxelles, les Roms tendent à vivre dans les quartiers à forte population allochtone, car les loyers y sont généralement moins élevés. On trouve des concentrations de Roms roumains à Schaerbeek, Molenbeek, Bruxelles-ville, Saint-Josse-ten-Noode et Anderlecht, tandis que les Roms bosniaques, serbes et kosovares semblent préférer Molenbeek, le centre de Bruxelles et Saint-Gilles.[43] Bien qu'on ne puisse pas généraliser, les Roms vivent parfois avec beaucoup de personnes dans un même logement, qui est parfois insalubre.

II. L'accès aux mineurs non accompagnés et le cadre légal applicable

a) Comment entrer en contact avec eux ?

Lorsque nous avons démarré notre projet initial pour mettre en place un système direct et individuel d'accompagnement et de conseil aux MNA roms, nous avons effectué les démarches suivantes. Nous avons d'abord identifié et approché des tuteurs de MNA roms[44] et des ONG bruxelloises travaillant avec et pour les Roms afin d'arriver à une compréhension détaillée de où vivent les Roms (MNA), quels sont leurs besoins et comment prendre contact avec eux. Nous avons ensuite cartographié les organisations qui travaillent avec des Roms ainsi que les organisations roms elles-mêmes. Cet exercice de cartographie a couvert une large gamme d'organisations, des prestataires d'aide de première et de deuxième ligne, y compris des organisations fournissant des soins médicaux, une assistance juridique, ou une autre aide, qui ne visent pas spécifiquement les Roms mais ont des clients roms dans la pratique. Enfin, nous avons identifié les médiateurs roms pour approfondir nos connaissances et faire office de points d'entrée vers les différentes populations roms afin d'identifier les MNA.

Pendant ce processus, nous avons pris conscience qu'il est très difficile, voire pratiquement impossible, d'identifier des MNA roms et de les orienter vers un service d'accompagnement sans l'intervention préalable d'un médiateur (Rom ou non) qui a la confiance de la famille élargie qui accueille le MNA. Nous avons relevé également que de nombreux acteurs ou services n'identifiaient pas nécessairement les mineurs comme étant « non accompagnés » parce qu'ils vivent avec leur famille élargie. Ces deux aspects sont des obstacles à une orientation efficace des mineurs.

Les difficultés sont multiples et seront discutées plus en détail par la suite, mais il est important de noter ce qui suit : les MNA sont incorporés dans une famille élargie (la *kumpania d'origine ou celle de*

---

[41] Interviews personnelles avec l'asbl Foyer et deux professionnels travaillant avec des Roms à Bruxelles, qui ont souhaité rester anonymes. Ces trois interviews datent de la mi-septembre 2012.
[42] Alain REYNIERS, *Ces gens qui dérangent, en Belgique comme ailleurs en Europe*, pp. 7-21, dans Jacques FIERENS (dir.), Les Roms face au droit en Belgique, Droit en mouvement, La Charte, 2012
[43] Foyer, *ibid*., p. 52 ; p. 65
[44] Des tuteurs sont désignés par le Service de Tutelle pour représenter les intérêts des MNA pendant leur séjour en Belgique. Pour de plus amples informations sur la tutelle des MNA, voir points III.B dans le présent document.

la belle-famille), qui (i) ne considère pas nécessairement le mineur comme « non accompagné », (ii) ne demande pas nécessairement de l'aide et (iii) est déjà difficile à contacter en soi à cause d'une méfiance généralisée envers les « gadjé », de son style de vie mobile et de son statut administratif souvent irrégulier, ou, dans certains cas, d'activités irrégulières. En outre, le mineur lui-même ne se considère pas toujours comme étant « non accompagné ». En outre, et plus généralement, de nombreux acteurs sont frustrés et éprouvent des difficultés à travailler avec des Roms à cause de conceptions discordantes sur la vision de la vie, les perspectives à long terme et le processus et les conditions d'octroi de l'accompagnement.[45] Ces obstacles seront discutés plus en détail par la suite.

Atteindre ces mineurs constitue une tâche ardue et à long terme. Cependant, nos expériences ont permis d'identifier plusieurs canaux pour entrer en contact avec eux. Un moyen éprouvé et testé est via l'intervention d'un intermédiaire actif pour une organisation de la société civile travaillant avec des Roms ou pour une école.[46] Une autre filière sont les organisations roms, bien qu'en règle générale, les Roms n'ont pas tendance à former des organisations officielles (ou n'ont pas les moyens financiers de le faire) et que donc de nombreuses organisations roms sont éphémères.[47] D'après leur lieu d'implantation, les écoles peuvent accueillir des nombres significatifs d'enfants roms et peuvent permettre un accès aux groupes roms en général. Outre le recours à des personnes faisant fonction de point d'accès informel (*gatekeeper*), comme des contacts roms adultes ou mineurs, qu'on peut utiliser en-dehors des réseaux d'organisations officielles, on pourrait contacter également les MNA roms ou ces personnes « points d'accès » via des organisations religieuses.

Cependant, il ne faut pas perdre de vue la déontologie et d'éventuels effets indésirables, comme le fait que ces personnes « points d'accès » soient pas nécessairement neutres, qu'ils puissent avoir des préjugés vis-à-vis d'un certain groupe, qu'ils puissent vouloir influencer le message qu'on veut diffuser, et ils ne sont pas liés par le secret professionnel. Bien que les églises et les prestataires de services (comme les organisations de la société civile qui proposent des soins de santé) puissent être des « points d'accès » vers la communauté rom, il est crucial de garder à l'esprit certaines questions déontologiques lorsqu'on se décide à y recourir. L'accès à des MNA roms via une certaine organisation ou contrôleur d'accès met-il en danger la relation entretenue par cette organisation avec le mineur ou avec la communauté rom en général ? Affecte-t-il la neutralité de l'organisation en question (en particulier du point de vue des services de soins de santé) ? Le recours à ces « points d'accès » risque-t-il d'affecter négativement les relations existantes au sein d'une communauté ? Peut-il influencer négativement l'assistance qu'on souhaite fournir ? En d'autres termes, il faut garder à l'esprit les éventuels effets secondaires indésirables en cas de recours à des personnes faisant fonction de « point d'accès »informel.

b) Cadre légal

Cette section s'intéressera brièvement au cadre légal à l'aide d'une liste de points. La discussion des droits spécifiques sera analysée dans la quatrième partie du présent document d'orientation, et l'analyse approfondie du cadre juridique ne constitue pas l'objectif de ce document. Compte tenu du

[45] Foyer, *ibid*., a.o. p. 86

[46] Voir Koen GEURTS, Natasja NAEGELS & Norah VAN DEN DAELE, *Roma kinderen op de schoolbanken*, Welwijs jaargang 21 nr 1, pp. 11-16, 2010, pp. 14-15 pour une description des médiateurs scolaires en Flandre.

[47] Foyer, *ibid*., pp. 84-85. Il existe cependant des organisations roms, comme le Conseil des Roms, Sinti et Gens du Voyage en Belgique : http://rrsw-crsgv.be/index.html.

contexte et des besoins spécifiques des MNA roms, nous avons mis en exergue de nombreux droits. Pour des informations plus détaillées, veuillez consulter les différents instruments légaux.

1. Cadre international

Traités des Nations Unies

Convention des droits de l'enfant (CIDE), 1989

Bien que le gouvernement belge ait indiqué que certains articles de la CIDE sont directement applicables dans la loi belge (notamment l'article 12), la Convention dans son ensemble n'est pas considérée comme ayant un effet direct. Il semble plutôt que la CIDE soit considérée dans une large mesure comme une déclaration de principes à respecter dans la législation nationale, plutôt qu'une loi contraignante en et pour soi. Ainsi, lorsqu'on s'y réfère en justice, la CIDE semble être employée pour soutenir l'argumentation plutôt que de fonder directement la revendication. L'harmonisation de la législation nationale et de la Convention repose donc principalement sur l'adoption de lois sur des sujets spécifiques[48]. Des articles intéressants sont :

- ✓ Article 2 : Non-discrimination
- ✓ Article 3 : L'intérêt supérieur de l'enfant est une considération primordiale pour toutes les décisions.
- ✓ Article 6 : Droit inhérent à la vie
- ✓ Article 8 : Droit à la vie de famille
- ✓ Articles 12, 13 : Droit à l'information et à la participation
- ✓ Article 20 : Protection et assistance spéciales aux enfants privés de leur environnement familial
- ✓ Article 22 : Même protection pour un enfant réfugié ou un enfant demandeur d'asile que pour tout autre enfant privé de son environnement familial
- ✓ Article 24 : Droit de jouir du meilleur état de santé possible
- ✓ Article 25 : Droit à un examen périodique d'enfants placés dans des instituts de soins
- ✓ Article 28 : Droit à l'éducation
- ✓ Article 34 : Protection contre l'exploitation et les abus sexuels
- ✓ Article 36 : Protection contre toutes les autres formes d'exploitation

Deux commentaires généraux de la CIDE nous intéressent également :

- ✓ Comité des Droits de l'Enfant, *Commentaire général n° 6, Traitement des enfants non accompagnés et séparés en-dehors de leur pays d'origine*, paragraphe 3, 17 mai-3 juin 2005.
- ✓ Comité des Droits de l'Enfant, *Commentaire général n° 12, Le droit de l'enfant d'être entendu,* paragraphes 1 et 2, 25 mai-12 juin 2009.

Convention contre la Torture et autres Peines ou Traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT), 1984

Article d'intérêt :

- ✓ Article 3 : prohibition de traitements inhumains ou dégradants. Cet article trouve son corollaire dans l'article 5 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme.[49]

[48] Child Rights International Network (CRIN)
http://wiki.crin.org/mediawiki/index.php?title=Belgium:_National_Laws

[49] Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou à des traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Conseil de l'Europe[50]

Droits fondamentaux

Convention européenne des Droits de l'Homme[51] *(CEDH) – Conseil de l'Europe, 1970*

La CEDH ne mentionne pas spécifiquement les enfants, mais l'ensemble des droits est applicable aux enfants. La CEDH a un effet direct dans la législation nationale.

Instruments des droits des Roms

Le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ont formulés de nombreuses recommandations sur l'accès des Roms aux droits fondamentaux. Ces recommandations ne sont pas juridiquement contraignantes. Une seule recommandation vise spécifiquement les mineurs. Le terme de « Roms » employé par le Conseil de l'Europe se réfère aux Roms, Sinti, Kale et groupes apparentés en Europe, y compris les Gens du Voyage et les groupes orientaux (Dom et Lom), et couvre la large diversité des groupes concernés, y compris les personnes qui se qualifient elles-mêmes de « Gitanes » :

- ✓ Recommandation CM/Rec (2012)9 du Comité des Ministres aux Etats Membres sur la médiation comme outil efficace pour promouvoir le respect des droits de l'homme et l'inclusion sociale des Roms
- ✓ Recommandation CM/Rec (2009)4 du Comité des Ministres aux Etats Membres sur l'éducation des Roms et Gens du Voyage en Europe
- ✓ Recommandation CM/Rec (2008)5 du Comité des Ministres sur les stratégies pour les Roms et/ou Gens du Voyage en Europe
- ✓ Recommandation Rec (2006)10 du Comité des Ministres sur un meilleur accès aux soins de santé pour les Roms et Gens du Voyage en Europe
- ✓ Recommandation Rec (2005)4 du Comité des Ministres sur l'amélioration des conditions de logement des Roms et Gens du Voyage en Europe
- ✓ Recommandation n° R (2000)4 du Comité des Ministres sur l'éducation des enfants roms/tziganes en Europe
- ✓ Recommandation n° R (83)1 du Comité des Ministres sur les nomades apatrides et les nomades de nationalité indéterminée
- ✓ Recommandation 2003 (2012) de l'Assemblée parlementaire sur les migrants roms en Europe
- ✓ Recommandation 1941 (2010) de l'Assemblée parlementaire sur les demandeurs d'asile roms en Europe
- ✓ Recommandation 1924(2010) de l'Assemblée parlementaire sur la situation des roms en Europe et les activités pertinentes du Conseil de l'Europe

[50] Le Conseil de l'Europe, basé à Strasbourg (France), possède 47 états membres. Fondé le 5 mai 1949 par 10 pays, le Conseil de l'Europe cherche à développer à travers toute l'Europe des principes communs et démocratiques basés sur la Convention européenne sur les Droits de l'Homme et d'autres textes de référence sur la protection des personnes.

[51] En toutes lettres, la *Convention pour la Protection des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales*

2. Cadre légal et politique européen

Les MNA roms peuvent être concernés par quatre cadres thématiques : les droits fondamentaux, l'immigration et l'asile, les droits de l'enfant et les plans d'action pour Roms.

Droits fondamentaux

Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne, 2000

L'UE se base sur les valeurs de la dignité humaine, de la liberté, de la démocratie, de l'égalité, du règne de la loi et du respect des droits de l'homme, y compris les droits des personnes appartenant à des minorités.[52] La Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne rassemble en un seul texte tous les droits personnels, civiques, politiques, économiques et sociaux dont bénéficient les personnes au sein de l'UE. La Charte a pris force de loi dans l'UE en 2000. Des articles intéressants sont :

- ✓ Article 21 : non-discrimination
- ✓ Article 24 : droit à la protection et aux soins pour tous les enfants indispensables à leur bien-être; droit à la participation; l'intérêt supérieur doit constituer une considération suprême.

Droits de l'enfant

L'UE ne dispose pas d'instruments spécifiques juridiquement contraignants pour les droits de l'enfant. Depuis juillet 2006, l'UE applique une « stratégie de l'UE sur les Droits de l'Enfant » qui propose la mise en place d'une politique de l'UE pour promouvoir et sauvegarder les droits de l'enfant. Une nouvelle Communication sur les Droits de l'Enfant pour la période a été demandée dans le Programme de Stockholm pour la période 2011-14 et est attendue au cours de l'année 2013.

Instruments d'immigration et d'asile (les articles spécifiques concernant les MNA)

- ✓ Règlement du Conseil (CE) n° 343/2003 du 18 février 2003 définissant les critères et mécanismes pour déterminer l'Etat Membre responsable pour l'examen d'une demande d'asile introduite dans l'un des Etats Membres par un ressortissant d'un pays tiers (articles 6 et 15)
- ✓ Directive du Conseil 2003/86/CE du 22 septembre 2003 sur le droit de réunification familiale (article 10)
- ✓ Directive du Conseil 2003/9/CE du 27 janvier 2003 définissant des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile (article 19)
- ✓ Directive du Conseil 2005/85/CE du 1er décembre 2005 sur les normes minimales pour les procédures dans les Etats Membres pour accorder et retirer le statut de réfugié
- ✓ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 sur les normes et procédures communes dans les Etats Membres pour le retour de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (article 10)
- ✓ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 6 mai 2010 – Plan d'Action pour les Mineurs non accompagnés (2010 – 2014) [COM(2010) 213 final. Le plan d'action n'est pas juridiquement contraignant, mais définit des objectifs à atteindre par les institutions et les Etats Membres de l'UE. Le plan d'action ne mentionne pas spécifiquement les MNA roms.

[52] http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/index_en.htm

Droits des Roms

Il n'existe pas d'instruments spécifiques juridiquement contraignants sur les Roms. Le 5 avril 2011, ils ont publié « un cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms jusqu'en 2020 » qui invoque spécifiquement, lorsqu'il mentionne les enfants, l'accès à l'éducation et aux soins de santé comme deux objectifs principaux.

3. Cadre légal belge

La Constitution belge ne fait qu'une seule référence explicite aux droits de l'enfant. Son article 22 *bis* spécifie que « *chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, mentale et sexuelle »* et que « *La loi, le décret ou la règle visés à l'Article 134*[53] *garantissent la protection de ce droit »*.

Les principaux instruments légaux sur la tutelle de MNA dans la loi belge

- ✓ Loi sur la Tutelle du 24 décembre 2002, Titre XIII, Chapitre VI « mineurs étrangers non accompagnés » de la Loi-programme du 24 décembre 2002 (publiée au Moniteur Belge du 31 décembre 2002). Elle a été modifiée par la Loi-programme[54] du 22 décembre 2003 et la Loi-programme du 27 décembre 2004.
- ✓ Arrêté Royal du 22 décembre 2003 visant à implémenter le Titre XIII, Chapitre VI « mineurs étrangers non accompagnés » de la Loi programme du 24 décembre 2002
- ✓ Circulaire du 19 avril 2004 relative à la prise en charge par le service des tutelles et à l'identification des mineurs étrangers non accompagnés
- ✓ Circulaire du 2 août 2007 sur les mineurs européens non accompagnés en situation de vulnérabilité

Instruments légaux sur les procédures de résidence, la solution durable et le retour

- ✓ Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers
- ✓ Arrêté Royal du 8 octobre 1981 sur sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

Instruments légaux sur l'accueil

- ✓ Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et certaines autres catégories d'étrangers
- ✓ Arrêté Royal du 9 avril 2007 fixant le régime et les règles de fonctionnement des Centres d'Observation et d'Orientation pour les MNA

Nous reviendrons sur ce point dans la section III.B du présent document d'orientation.

[53] Article qui traite de la compétences des régions (les entités fédérales).

[54] Une loi-programme est une loi comportant des dispositions pour un grand nombre de sujets ou domaines, et autorise le gouvernement à dépenser des budgets.

III. L'accès aux droits fondamentaux : obstacles et violations récurrentes

De nombreux obstacles peuvent gêner l'accès aux droits fondamentaux par les MNA roms ainsi que par les Roms en général. Sur la base de notre expérience, il existe deux types d'obstacles : les obstacles transversaux et ceux liés à un droit spécifique. Les premiers sont des obstacles dont les causes vont au-delà d'un certain droit, comme la langue, le vécu et l'histoire commune, la perception du soi et des autres, etc.

Comme les Roms sont un groupe fortement hétérogène avec différents profils socio-économiques, origines géographiques et histoires personnelles et nationales, les obstacles transversaux cités plus loin ne se posent pas pour tous les Roms ou les acteurs travaillant avec les Roms. Nonobstant cela, ils se sont révélés des barrières importantes face à nos tentatives de contacter des MNA roms à Bruxelles. Pour aider les acteurs qui travaillent/souhaitent travailler avec des MNA roms, nous allons énumérer ces obstacles ci-dessous, puis les obstacles à l'accès à certaines droits spécifiques.

a) Obstacles transversaux

Avant de discuter de ces obstacles transversaux que rencontrent (éventuellement) tous les acteurs (Roms inclus) participant au processus d'aide et d'assistance aux Roms, qui peuvent être de nature « culturelle », institutionnelle ou simplement pratique (par exemple la langue), nous devons au préalable mettre l'accent sur un piège important. Il s'agit du risque de « naturaliser » des aspects qui sont en réalité d'un ordre différent. Les acteurs attribuent aisément certaines caractéristiques à des groupes (que ce soit le prestataire de services ou le bénéficiaire) sans vérifier si l'évaluation est correcte ou se demander si la caractéristiques en question a en fait une origine différente, comme des évolutions historiques ou politiques plus larges et plus anciennes qui sont en-dehors du pouvoir de l'acteur. Il est par exemple facile d'interpréter l'*appréhension* de coopérer par suite d'expériences négatives antérieures comme une *mauvaise volonté* de coopérer. L'étape suivante, l'attribution de ces caractéristiques à un groupe plus large, est souvent vite franchie.[55] Cette analyse initiale erronée peut avoir d'importantes conséquences négatives pour l'assistance fournie à une famille, mais également à tout un groupe. Il est nécessaire que tous les acteurs prennent conscience de ce danger, mais identifient également ses mécanismes et prennent les mesures appropriées lorsqu'ils le rencontrent.

<u>La primauté de la *kumpania*, la logique de groupe et l'individualisation de l'aide</u>

Un obstacle majeur que nous avons rencontré est le fait que notre proposition d'aide individuelle à des MNA roms est en conflit avec la logique de groupe de (beaucoup de) Roms. Sans vouloir généraliser, nous pouvons affirmer que beaucoup de Roms sont axés sur le groupe plutôt que sur l'individu. Le niveau d'organisation le plus important est la *kumpania*, qui organise la vie de ses différents membres. Bien que la *kumpania* soit formée par les membres d'une famille élargie (parfois enrichie par des familles liées ou alliées), ses membres ne vivent pas en milieu clos. Idéalement, la *kumpania* est un noyau familial étroitement lié, capable de répondre aux besoins matériels et émotionnels de ses membres. Pour cela, il est construit sur la base de la solidarité et de la réciprocité

[55] Jacqueline FASTRES, *Travail social et populations roms : lutter contre le cercle vicieux*. Intermag, magazine d'intervention, pp. 1-6, septembre 2009

entre tous ses membres, enfants compris. Par conséquent, cette focalisation sur le groupe préserve les valeurs traditionnelles.[56]

Comme relevé plus haut, les Roms se concentrent généralement davantage sur le court terme que sur le long terme. Cela est dû à la lutte pour la survie qu'ils ont dû mener pendant toute leur histoire, ainsi qu'aux difficultés qu'ils continuent à éprouver aujourd'hui sur une base quotidienne. Cette logique de groupe centrée sur la survie pratique a un impact sur de nombreux aspects de la vie quotidienne – sur le choix d'investir par exemple dans l'éducation, mais également sur les attitudes vis-à-vis des enfants, qui doivent contribuer dès un jeune âge à la survie de la *kumpania*. Le bien-être du groupe est considéré comme étant plus important que les ambitions individuelles. L'intégration dans la société dominante est alors souvent considérée comme conflictuelle avec la solidarité avec la *kumpania*.[57]

Cet accent mis sur le groupe est renforcé par le fait que les Roms proviennent d'anciens pays communistes, où les services étaient fournis par un gouvernement central sur la base de l'égalité, et non de l'individualité. Les habitants trouvaient évident que tout le monde soit aidé, peu importe leur nature individuelle ou le groupe auquel ils appartiennent. Les individus ne sont pas considérés comme la partie responsable. Cette attitude peut susciter un sentiment de discrimination lorsqu'ils demandent de l'aide dans notre système, où la responsabilité est imputée à la personne qui demande de l'aide. Cela peut également entraîner une attitude exigeante envers les prestataires de services, que ces derniers n'apprécient pas toujours.[58]

Comme indiqué, cet accent général sur le meilleur intérêt du groupe, combiné avec une attitude que l'individu n'est pas responsable, ainsi qu'une attitude très pragmatique vis-à-vis de la vie, est en conflit avec notre proposition d'accompagnement *individuel* des MNA. Nous croyons donc que le moyen le plus efficace pour fournir une assistance aux MNA roms et Roms en général consiste à (i) se concentrer sur les avantages que l'assistance fournira au groupe, (ii) expliquer de façon très pragmatique quels sont les avantages de l'assistance et les désavantages du refus d'assistance, (iii) lier l'assistance aux stratégies de survie des familles ou mineurs roms, (iv) rendre l'assistance proposée aux mineurs (non accompagnés) attrayants pour eux ainsi que pour les adultes dans leur *kumpania*, (v) placer la famille ou le mineur en position de demandeur[59]. Comme les Roms sont généralement ouverts aux arguments pratiques et demanderont de l'aide s'ils savent qu'elle bénéficiera à eux-mêmes et à leur famille, c'est un facteur dont les prestataires peuvent tenir compte et adapter leur offre ou la manière de la communiquer en conséquence.

Le problème de l'organisation

Bien que les Roms soient orientés sur le groupe propre – la *kumpania* – cela ne signifie pas que les Roms s'organisent facilement en associations qui incluent d'autres groupes ou nationalités *ou* considèrent d'autres Roms comme faisant partie de ce groupe propre. Répétons que l'accent est mis sur le bien-être de la *kumpania*, pas nécessairement sur la survie d'autres Roms. Cette difficulté à se réunir en associations officielles est exacerbée par le fait que les Roms qui résident en Belgique de

[56] Foyer, *ibid*., pp. 80-81, pp. 85-86

[57] Foyer, *ibid*., p. 91 ; Drimal, 2002, cité dans Foyer, *ibid*., pp. 85-86 ; Koen GEURTS, Natasja NAEGELS & Norah VAN DEN DAELE, *Roma kinderen op de schoolbanken*, Welwijs jaargang 21 nr 1, pp. 11-16, 2010

[58] Foyer, ibid., 92-93

[59] Voir également Foyer, *ibid*., pp. 93-94

façon irrégulière ne savent pas combien de temps ils vont ou pourront rester et ne rejoignent pas nécessairement une organisation.[60] Nous avons ressenti l'influence de ce problème en essayant d'utiliser nos contacts avec les Roms (professionnels) comme point d'entrée aux Roms vivant à Bruxelles. Il était très difficile d'atteindre des Roms qui ne faisaient pas partie de l'entourage quasi-immédiat de ces contacts.

L'influence du statut de séjour irrégulier

Comme indiqué plus haut, le fait que de nombreux Roms résident en Belgique en situation irrégulière a des conséquences majeures sur leur accès aux droits ainsi que l'accès que les prestataires de services ont aux Roms. Comme cet aspect sera abordé dans d'autres parties, nous n'entrerons pas dans les détails ici, mais nous énumérerons les aspects influencés par leur statut, principalement : l'interprétation de leurs droits (droit à l'éducation, à l'accueil, aux soins de santé urgents, etc., voir plus bas), la connaissance qu'ils ont de leurs droits, l'accès pratique qu'ils ont à ces droits, la disposition à s'adresser à la police pour une protection s'ils ont subis des violences, etc.

Le problème de l'identification (de soi et par les autres)

L'identification problématique des MNA roms comme MNA

A l'heure actuelle, la plupart des services et personnes en contact avec des MNA roms ne réussissent pas à les identifier comme étant non accompagnés. Ils manquent également d'informations globales et spécifiques sur leurs situations, droits et besoins, ce à quoi on peut remédier par une formation appropriée. Les adultes roms peuvent également souhaiter une meilleure protection d'un mineur parmi eux, mais ils ne sont pas nécessairement conscients de ce qu'est un MNA ou ce que cela signifie pour l'accès à des droits spécifiques. Ce manque de prise de conscience et d'information constitue un obstacle majeur qui empêche les MNA roms d'accéder à leurs droits. De plus, comme la confiance constitue une condition élémentaire pour travailler avec les Roms. Identifier un mineur comme étant accompagné et le signaler aux autorités concernées, sans accord préalable, peut léser la confiance dans le prestataire de services concerné, et mettre ainsi en danger le travail ultérieur. Certains prestataires de services ou travailleurs sociaux tendent à ne pas signaler un MNA pour cette raison, et préfèrent attendre et discuter le sujet avec l'entourage du mineur (comme la belle-famille ou la famille élargie) afin de conserver leur confiance.

L'auto-identification problématique des mineurs roms comme étant non accompagnés

Souvent, les enfants roms qui relèvent de la définition de « mineurs étrangers non accompagnés » ne se considèrent pas comme tels. Cela peut être dû à de nombreuses raisons, en fonction de leur situation spécifique. Ainsi, il se peut qu'ils ne soient simplement pas conscients de ce statut, et du fait qu'ils sont spécifiquement protégés par la loi. En outre, il est possible qu'ils ne se considèrent pas comme étant non accompagnés. Une fille qui a quitté ses parents dans son pays d'origine[61] pour rejoindre sa belle-famille en Belgique après un mariage non officiel (non officiel du point de vue de la société dominante) relève de la définition de « mineure étrangère non accompagnée », mais peut se considérer comme accompagnée par sa belle-famille et ne cherchera donc pas la protection à laquelle elle a droit en tant que mineure étrangère non accompagnée.

[60] Foyer, *ibid*., pp. 84-85

[61] En-dehors de l'Espace Economique Européen (EEE).

Manque de conscience des droits existants

Comme indiqué auparavant, il y a un manque de conscience de la façon d'accéder aux droits existants des Roms. Bien que les Roms connaissent leurs droits de l'homme, ils ne savent pas nécessairement de quelle façon ces droits sont implémentés au niveau national, ou comment les revendiquer. Ainsi, beaucoup connaissent le droit à la santé, mais pas nécessairement le système « d'aide médicale urgente » ou comment y faire appel.

Le manque de conscience des droits existants (et de leur implémentation nationale) est en rapport avec le problème plus général d'accès à l'information. Ce dernier est lié à de nombreux autres aspects, parfois parallèles. Parmi ceux-ci : (i) la différence entre la manière dont les institutions belges transmettent l'information et comment les Roms le font, (ii) la logique de survie suivie par de nombreux Roms vivant en situation précaire, et (iii) les barrières linguistiques potentielles. Nous aborderons le dernier point plus loin et envisageons ici uniquement les deux premiers.

Les institutions belges informent sur les services, la législation, etc. par écrit – à l'aide de dépliants, brochures, journaux, sites Web, communiqués de presse et autres canaux de médias écrits. Bien que les programmes d'information à la radio et la télévision abordent également les modifications de législation, la majorité de l'information est trouvée sous forme écrite. Mais celle-ci ne « fonctionne » pas nécessairement pour toutes les personnes visées, y compris les Roms. Sur la base de notre expérience, nous pouvons conclure que l'information sur la manière de revendiquer des droits ou comment « faire quelque chose » est principalement transmise oralement entre les personnes. Bien que cela semble le cas pour certains groupes de Roms, nous ne pouvons pas généraliser, et on peut supposer que cela dépend, entre autres, de la connaissance du français ou du néerlandais (écrit) de cette personne. Cela dit, la différence entre les canaux de communication des deux côtés – gouvernement et prestataires de services d'un côté, Roms ou demandeurs de services d'autre part – peut expliquer en partie les problèmes d'accès à l'information et donc le manque de connaissances exactes. C'est particulièrement vrai lorsque l'information est transmise oralement, car personne ne peut être sûr que l'information soit transmise ou comprise correctement.

Le fait que certains Roms (MNA) ne connaissent pas toujours leurs droits est également lié à leur concentration sur leur survie à court terme. Comme les Roms vulnérables ont tendance à éprouver des difficultés de survivre au jour le jour, ils concentrent leur énergie sur leur survie quotidienne. Ils préfèrent les investissements (financiers) dans les besoins quotidiens comme le loyer, la nourriture, la mobilité et les outils de communication comme les GSM aux investissements à long terme tels que l'éducation et la santé. Cela explique aussi en partie pourquoi certains Roms s'attendent à ce que les prestataires de services comme les assistants et les médecins résolvent leurs problèmes immédiatement[62] et pourquoi il peut être difficile de planifier des rencontres à l'avance.[63] Cette orientation, compréhensible, sur le court terme est en conflit avec la société belge dominante, qui est profondément orientée vers le long terme. Cela peut créer effectivement des malentendus entre les Roms et les prestataires de services, ce qui peut susciter (parfois) un sentiment d'incompréhension des deux côtés.

[62] Foyer, *ibid*., p. 78

[63] Egalement mentionné dans Addap 13, *Quand les bidonvilles réapparaissent. Six mois de prévention spécialisée auprès des populations Roms*, 2011, p. 11.

Cependant, il faut nuancer le manque de sensibilisation, car nous avons vu que même si que les MNA roms ne demandent pas individuellement des informations générales sur leurs droits, ils demanderont néanmoins de l'aide en cas d'urgences spécifiques. Les experts consultés ont estimé que beaucoup de MNA savent à qui s'adresser et comment obtenir une réponse. En d'autres termes : bien qu'il existe un manque de connaissances (correctes) sur la façon dont les droits de l'homme sont traduits au niveau national belge et communautaire, les Roms (MNA) trouvent des informations sur leurs droits et à qui s'adresser en cas de besoin (urgent).

Problèmes de langue/traduction

Les Roms sur lesquels nous nous concentrons dans cette étude ont commencé à migrer récemment depuis l'Europe de l'Est vers l'Occident. Une fois ici, ils peuvent rencontrer des problèmes linguistiques, suivant leur pays d'origine et leur connaissance des langues. Les barrières linguistiques ne sont bien entendu pas spécifiques aux Roms, mais se posent à tous les migrants ne connaissant pas le français, le néerlandais ou l'allemand.[64] Bien que le problème soit répandu, il est important, car il affecte la connaissance qu'ont les Roms de leurs droits, comment ils sont implémentés sur un niveau national et comment ils peuvent les réclamer. En outre, il affecte la procédure de revendication d'accès aux droits, car ils peuvent éprouver des difficultés à communiquer avec les prestataires de services ou à remplir des formulaires. On recourt souvent aux interprètes pour résoudre ce problème, mais ceux-ci peuvent influencer négativement l'ensemble du processus, par exemple lorsque l'interprète appartient à un groupe social qui domine les Roms dans le pays d'origine.

Une histoire de discrimination et ses conséquences

De nombreux Roms subissent malheureusement différentes sortes de discriminations, ouvertes et cachées, dans leur pays de naissance ainsi que dans les endroits vers lesquels ils émigrent – pour des raisons économiques, mais également pour échapper aux discriminations qu'ils subissaient. La discrimination passée et actuelle des Roms est largement documentée.[65] Nous ne discutons pas ici les formes de discrimination que de nombreux Roms subissent/ont subis, mais il est important de noter que cette discrimination – vécue tant au niveau institutionnel que personnel – influence la façon dont les Roms peuvent réagir, se voir eux-mêmes et envisager le monde extérieur. Cela a également entraîné, entre autres choses, une division importante, développée consciemment, entre les Gitans d'une part et les non-Gitans, ou « gadjé », de l'autre. C'est un sentiment profond de « nous contre les autres », les « autres » étant la société *gadjé*.[66] Cette division, connectée au contexte culturel différent des Roms (aussi bien en tant que Roms et comme citoyens d'anciens pays communiste) et les difficultés linguistiques, peuvent faire qu'il est difficile pour les professionnels et les bénéficiaires d'instaurer une confiance mutuelle. D'une part, cette réticence à faire confiance à des personnes étrangères de la communauté peut influencer leur volonté de chercher de l'aide en

[64] Les trois langues officielles de la Belgique.

[65] Sur la discrimination des Roms dans leur pays d'origine, voir par exemple : Amnesty International (AI), *Europe's Roma community still facing massive discrimination*, site Web d'Amnesty International, 08.04.2009 ; Human Rights Watch (HRW), *Second Class Citizens. Discrimination Against Roma, Jews, and Other National Minorities in Bosnia and Herzegovina*, 2012. Sur la discrimination dans les pays de destination ou de transit, voir par exemple : NIELSEN, N., *France kicks out Roma, again*. EU Observer, 13.08.2012.

[66] A.o. Foyer, *ibid*., p. 20 ; Koen GEURTS, Natasja NAEGELS & Norah VAN DEN DAELE, Roma kinderen op de schoolbanken, Welwijs jaargang 21 nr 1, pp. 11-16, 2010, p. 12

tant que telle, sans même aller jusqu'à la dynamique de fourniture de cette aide. D'autre part, cela crée également un sentiment chez certains Roms que « la société leur est redevable », ce qui s'exprime parfois par une petite délinquance effrontée comme le vol à la tire.[67]

La discrimination historique et actuelle empêche également certains Roms de (vouloir) créer des liens avec le pays dans lequel ils vivent et avec les groupes environnants, et souligne leur volonté de liberté de mouvement. Elle suscite également chez certains Roms une méfiance envers les structures sociales et les institutions.

Manque de sensibilité culturelle et d'approches sensibles à la culture

Le bagage culturel et sociétal des personnes travaillant avec les Roms peut influencer la façon dont ils les perçoivent[68]. En outre, il existe un manque de sensibilité culturelle qui est inhérent au système belge. En d'autres termes, il existe un danger de manque quasi-institutionnalisé de sensibilité culturelle à l'altérité des bénéficiaires. Cela est compréhensible du point de vue du prestataire de services, car l'origine ethnique n'est pas cruciale pour la fourniture pratique de nombreux services. Elle peut cependant influencer la façon dont le service et le prestataire de services sont perçus et vécus. Bien qu'il soit difficile de changer cela de façon inhérente, il est important d'être conscient de son existence et de ses conséquences.

b) Besoins et obstacles à l'accès aux droits fondamentaux spécifiques

Il est nécessaire d'analyser comment il est possible d'accéder dans la pratique à chaque droit fondamental dans chaque contexte national, voire régional ou local. Les obstacles à l'accès aux droits fondamentaux peuvent être multiples : restrictions dans la législation, obstacles administratifs, éléments culturels, etc. Sur la base d'interviews menées avec des MNA ou jeunes adultes roms et des professionnels[69], nous avons identifié les besoins et obstacles suivants :

Tutelle

Références juridiques : art. 18, 20, 22 CIDE

Le tuteur est la personne qui peut représenter le mineur en droit et agir dans son meilleur intérêt. Sans tuteur, l'accès à tous les droits fondamentaux sera difficile. En Belgique, le tuteur a une liste très longue de tâches. Il (i) représente légalement et accompagne le mineur pour toutes les procédures administratives ou juridiques, en s'assurant que toutes les décisions soient dans l'intérêt supérieur de l'enfant, (ii) désigne sans délai un avocat, (iii) peut être présent à chaque entrevue ou interview, (iv) assure que le MNA bénéficie de soins, d'un logement, d'une éducation, de soins de santé et de soins psychologiques appropriés (le cas échéant), (v) contribue à et fait des propositions pour une solution durable, conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant, dans le respect des opinions religieuses et culturelles du mineur, et (vi) explore la possibilité de retrouver la famille et de la réunir avec l'enfant. Le droit à un tuteur est fondamental pour accéder aux droits fondamentaux. C'est pourquoi

[67] Foyer, *ibid*., p. 19, pp. 77-78

[68] Voir p. ex. Jacqueline FASTRES, *Travail social et populations roms : lutter contre le cercle vicieux*. Intermag, magazine d'intervention, pp. 1-6, septembre 2009

[69] Cette évaluation des besoin se base sur des interviews avec deux jeunes filles roms originaires de Croatie et de Serbie, deux mineures non accompagnées (aujourd'hui adultes), un mineur non accompagné originaire de Roumanie, des tuteurs (de 30 MNA roms au total), des représentants d'associations de Roms et d'associations travaillant avec des Roms, des écoles et des services d'éducation, des organisations proposant des services de santé et des collaborateurs d'un service spécialisé dans les victimes de la traite des êtres humains.

il est tellement problématique que les mineurs européens (souvent roms) n'aient pas accès à un tuteur parce qu'ils ne satisfont pas à la définition légale de « MENA » au sens de la loi-tutelle (voir plus haut). L'absence de tuteur pour les MNA européens constitue donc une lacune évidente dans la protection de ces mineurs, qui sont non accompagnés et vulnérables. Comme beaucoup de MNA européens sont des Roms, cela constitue un obstacle évident à leur accès aux droits fondamentaux.

Cette situation est contraire à l'article 2 de la Convention des Droits de l'Enfant (CIDE). Tous les MNA devraient avoir un tuteur, et aucune distinction entre MNA violant l'article 2 de la CIDE ne devrait être permise.

Soins de santé

Références juridiques : art. 23, 24, 39 CIDE

L'accès aux soins de santé constitue un droit fondamental largement reconnu. Les Roms vivent souvent dans des conditions sociales précaires, ce qui a un impact sur leur état de santé. Deux besoins spécifiques ont été identifiés de ce point de vue pour les MNA roms, à savoir : l'accès aux droits génésiques, y compris les soins de santé prénataux et postnataux, et l'accès aux soins médicaux urgents ou à la mutuelle.

Droits génésiques

Dans leur propre communauté, les enfants roms sont considérés adultes à un âge plus jeune que dans la société « gadjé ». En général, les familles roms considèrent leurs enfants comme adultes (ou du moins en voie de le devenir) à partir de leur 12e anniversaire. Les garçons commencent à accompagner leur père pour les stratégies de subsistance, tandis que les filles sont impliquées davantage dans les tâches domestiques en préparation d'un mariage coutumier (précoce).[70] Une conséquence de cette pratique du mariage précoce est que les filles roms peuvent être enceintes à un jeune âge[71]. Sur la base d'interviews avec des professionnels, nous avons relevé que ces grossesses précoces, combinées avec le manque d'alimentation adéquate, l'absence de prise de vitamines prénatales par la mère, et des soins prénataux et postnataux insuffisants ou tardifs, provoquaient parfois des naissances prématurées, des problèmes de motricité chez le bébé et même la mort de bébés prématurés. (Nous aborderons plus loin d'autres conséquences du mariage et de la grossesse précoces en termes de droits de l'homme et d'opportunités sociales et économiques.)

Comme les enfants sont tellement importants pour de nombreux groupes de Roms, le suivi prénatal et postnatal par les prestataires de soins de santé est souvent très apprécié par les Roms. Bien que ces services puissent ainsi créer un point d'entrée pour identifier des MNA roms (soit directement, soit indirectement via des mineurs accompagnés ou des Roms qui fréquentent les centres), il est crucial d'évaluer si l'emploi de ces points d'entrée peut affecter négativement (la relation entre) les prestataires de services, les MNA roms ou le groupe rom plus étendu.

---

[70] Foyer, ibid., p. 83

[71] Les pratiques matrimoniales diffèrent d'une communauté à l'autre, et le mariage précoce n'est pas une pratique commune dans tous les communautés ou groupes roms. La pratique fait également l'objet de débats au sein de certaines communautés roms (Foyer, *Werknota: Roma in Vlaaderen, knelpunten en aanbevelingen*, février 2010)

Accès à l'assurance santé ou à l'aide médicale urgente (AMU)

Un deuxième besoin identifié dans l'accès aux soins de santé des MNA roms n'est pas lié à leur qualité de Rom, mais à leur statut irrégulier et au fait qu'ils soient ou non citoyens de l'UE. Selon la loi belge, les MNA identifiés et venant d'un pays hors l'Espace Economique Européen (EEE) peuvent demander une assurance santé sous certaines conditions, alors que les MNA européens en sont exclus. Il est important de savoir que (i) il existe des obstacles juridiques et pratiques importants à l'accès à ce droit, et (ii) beaucoup de MNA roms, logeant ou non avec une famille élargie, ne sont pas conscients de la possibilité d'une couverture de sécurité sociale. L'accès à l'aide médicale urgente (AMU) pour les personnes sans papiers est généralement gêné par des complications administratives. En principe, toute personne qui a besoin d'un traitement médical et qui n'a pas d'assurance a accès à l'AMU[72]. Le manque de domicile officiel[73], les pratiques différentes dans les diverses localités et le manque de conscience qu'ils ont accès à ce droit limite leur utilisation de l'AMU.

Nous avons également identifié un obstacle plus conceptuel du point de vue de l'accès aux soins de santé. Un obstacle conceptuel dans la communauté rom peut être :

- ✓ La perception que la santé est l'absence d'une maladie biologique[74].
- ✓ L'absence de demande de services préventifs[75]
- ✓ La santé mentale n'est pas souvent considérée comme un problème de santé.

Il arrive souvent qu'on fasse appel à une assistance médicale lorsque les plaintes médicales sont considérées sérieuses. Cela entraîne une détérioration de la santé et, en fin de compte, des services médicaux d'urgence coûteux. Certains experts interviewés ont mentionné par exemple la réticence des MNA à faire vacciner leurs enfants. Cela montre qu'il existe un besoin de soutenir toute la communauté dans l'évaluation du besoin d'avoir des soins de santé adéquats et préventifs.

<u>Education</u>

Références juridiques : art. 28, 29, 30 CIDE

L'identification de l'enfant comme un MNA et la désignation subséquente d'un tuteur par le Dienst Voogdij/Service des Tutelles constitue un moyen d'assurer la scolarisation. Les acteurs au niveau national et international[76] ont identifié un meilleur accès à l'éducation comme un besoin (*et* un obstacle) spécifique pour les enfants roms (non accompagnés). Au niveau belge, l'éducation a

[72] Arrêté Royal du 12 décembre 1996

[73] Même si les personnes sans domicile officiel ont en principe accès aux soins médicaux urgents, de nombreuses communes refusent l'accès à ces soins médicaux urgents si la personne ne peut produire un bail officiel.

[74] Skenderi, H., "Illnesses plague camps for displaces communities", *Balkan Crisis Report n° 551*, Institute of War and Peace Reporting, Brussels, 2005

[75] Open Society Institute, *Mediating Romani Health. Policy and Program Opportunities*, New York, 2005, p. 30

[76] Pour les rapports sur l'éducation des Roms au niveau européen, voir par exemple : Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC), *Roma and Travelers in public education. An overview of the situation in the EU member states*, 2006; les Monitoring Reports '*Equal Access to Quality Education for Roma*' du projet EUMAP de l'Institut pour la Société ouverte, 2007; etc.

également été identifiée comme une priorité clé dans la promotion de l'accès aux droits fondamentaux par les enfants roms[77].

Bien que beaucoup de parents roms tiennent à l'éducation et la considèrent comme un moyen d'améliorer leur statut et leurs conditions de vie et d'obtenir des revenus supérieurs et réguliers[78], beaucoup de mineurs roms, accompagnés ou non, éprouvent des difficultés à accéder à l'éducation et à rester dans le système éducatif. Cela peut entraîner un début retardé de leur éducation formelle, avec des difficultés à l'école, des frustrations et une perte de motivation. Bien que beaucoup d'enfants roms de 6 à 12 ans aillent régulièrement à l'école, beaucoup d'eux abandonnent entre 12 et 16 ans lorsqu'ils assument plus de responsabilités à la maison qui sont difficilement combinables avec une fréquentation scolaire régulière. Selon Foyer asbl[79], le succès de la fréquentation scolaire (continue) des enfants roms dépend (i) des expériences scolaires antérieures, (ii) de l'âge auquel l'enfant commence à fréquenter l'école, (iii) de l'attitude de la *kumpania* vis-à-vis d'une éducation formelle (qui est liée à son tour à leur cadre socioéconomique et à leur origine[80]), (iv) du statut administratif (statut de résident légal ou non) et (v) des possibilités financières de la famille.[81] Comme les Roms sont plus mobiles que de nombreux autres groupes dans la société, les déménagements fréquents peuvent également interrompre la scolarisation, ce qui entraîne un retard scolaire. En plus, les problèmes de langue (ne pas parler la langue de l'école) compliquent encore l'éducation de MNA roms qui viennent d'arriver. Les filles roms sont confrontées à des barrières additionnelles basées sur le genre, comme la coutume des mariages précoces et une attitude du groupe qui attend moins des filles roms qu'elles finissent leurs études.[82] Un dernier élémentmais pas le moindre est l'absence de modèles roms à succès qui peut obturer l'idée générale que l'éducation paie à long terme.

Un facteur important tant pour les garçons que les filles est le fait que l'éducation produit des avantages à long terme, comme des revenus plus élevés et une meilleure intégration dans la société dominante. Cependant, beaucoup de Roms sont davantage axés sur le court terme, la survie quotidienne de la *kumpania*[83], comme payer le loyer et veiller à ce que tout le monde ait à manger. Cela est lié entre autres à la notion que le bien-être de la collectivité est plus important que les ambitions des individus[84] et au sentiment que les individus ont besoin de la famille élargie pour survivre. L'orientation sur le court terme est encore exacerbée par l'absence de statut de résident

---

[77] A.o., l'accès à l'éducation est identifiée comme un objectif par la Stratégie nationale pour l'Intégration des Roms (février 2012), tandis que « *rattacher les enfants d'âge scolaire à une école et les y garder »* (traduction propre) constitue un objectif de l'Actieplan MOE (Roma) migranten 2012.

[78] Fondation Roi Baudouin, *Scolarisation des enfants roms en Belgique. Paroles de parents*, 2009, p. 11

[79] Le Centre régional d'Intégration Foyer Bruxelles (RICFB; appelé « Foyer asbl ») œuvre à créer une société qui adopte une approche positive à la diversité et dans laquelle les minorités ethniques et culturelles participent pleinement. Il possède un programme spécifique sur et pour les Roms.

[80] Ainsi, les Roms de Slovaquie sont remarquablement plus positifs vis-à-vis de l'éducation formelle que les Roms d'autres pays. Source: Foyer, *ibid*.

[81] Foyer, *ibid*., p. 117

[82] Elvira KOVACS, *The situation of Roma in Europe and relevant activities of the Council of Europe*. Comité pour l'Egalité des Chances entre les Femmes et les Hommes, 2010, p. 2

[83] Foyer, *ibid*., pp. 95-172 ; Koen GEURTS, Natasja NAEGELS & Norah VAN DEN DAELE, *ibid*. ; Koen GEURTS, '*Met één achertste kan je niet op twee paarden zitten'. Roma-leerlingen op de schoolbanken.* Handboek Leerlingenbegeleiding, Uitgeverij Plantyn, April 2010.

[84] Koen GEURTS, Natasja NAEGELS & Norah VAN DEN DAELE, *Roma kinderen op de schoolbanken*, Welwijs jaargang 21 nr 1, pp. 11-16, 2010

régulier en Belgique, vu que leur séjour irrégulier et incertain empêche un sentiment de lien avec la Belgique et l'établissement de plans à long terme ici.[85]

Donc, bien que nous soyons d'avis qu'il est crucial que tous les enfants roms, y compris les MNA, aient accès à une éducation de leur choix, nous tenons à souligner que tous les Roms, y compris les mineurs mêmes, ne considèrent pas l'éducation comme un but. A cause des raisons citées ci-dessus, les enfants et parents roms peuvent avoir d'autres objectifs en vue pour leur vie ou celle de leurs enfants, qui ne sont pas nécessairement favorisés par la scolarisation. Il est donc crucial de garder cela à l'esprit lorsqu'on parle du besoin d'éducation des mineurs roms (non accompagnés).

Accueil/Assistance sociale

Références juridiques : art. 26, 27 CIDE

La législation belge détermine le droit à l'accueil pour les MNA demandeurs d'asile, les MNA non demandeurs d'asile et l'accueil à court terme de (maximum) deux semaines de « mineurs européens non accompagnés en situation vulnérable » dans des Centres d'Observation et d'Orientation. L'accueil des MNA est normalement organisé en trois étapes. Dans une première phase, tous les MNA (demandeurs d'asile ou pas) sont envoyés dans un Centre d'Observation et d'Orientation. Pendant leur séjour dans ces centres, on procède à l'identification du mineur (nom, nationalité et âge) et on observe quels sont le profil et les besoins du mineur. Les MNA peuvent y résider pendant 15 jours, renouvelables une fois. Si l'on conclut que la personne est en effet un mineur, le centre effectuera l'orientation des mineurs à un centre d'accueil de seconde phase, qui doit être adapté au profil et aux besoins du mineur. La deuxième phase est considérée comme une phase de transition, pendant laquelle le mineur est logé pendant la recherche d'une solution durable. Dans la troisième phase, on trouve un logement plus durable et stable pour le mineur.

Depuis 2009, il y a cependant une crise d'accueil, et de nombreux MNA n'ont pas bénéficié d'un accueil approprié, ce qui les laisse dans la rue ou dans des hôtels miteux. Cette crise d'accueil touche particulièrement les MNA non demandeurs d'asile, les MNA demandeurs d'asile qui se trouvent en procédure de détermination d'âge et les MNA européens en situation vulnérable, parmi lesquels se trouvent beaucoup de Roms. L'absence d'un accueil adéquat constitue une violation évidente de leurs droits fondamentaux et forme un obstacle à l'accès aux autres droits, comme l'éducation, les soins de santé et la protection contre les traitements dégradants.

Solution durable

Références juridiques : Commentaire général n° 6 (2005) du Comité des Droits de l'Enfant sur le Traitement des Enfants non accompagnés et séparés en-dehors de leur pays d'origine, paragraphes 79 à 94

La législation belge fixe les critères pour la demande d'asile et la protection subsidiaire, et l'évaluation de la solution durable. La solution durable peut être la réunification familiale, le retour ou l'intégration en Belgique avec la réception d'un permis de séjour de durée illimitée. Les MNA européens en sont exclus en raison de la définition restrictive des MNA dans la législation belge, notamment le fait qu'ils doivent provenir d'un pays extérieur à l'EEE.

[85] Foyer, *ibid*., pp. 121-126

L'évaluation d'une solution durable devrait être systématique, basée sur une méthodologie définie qui examine l'accès aux droits fondamentaux pour chaque option envisagée. La désignation d'un tuteur est essentielle pour assurer l'intérêt supérieur de l'enfant dans cette détermination de la solution durable.

Protection contre la traite et l'exploitation
Références juridiques : art. 34, 36 CIDE

L'article 433, section 5 du code pénal belge définit clairement l'infraction de la traite des êtres humains, qui comprend : « le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle exercé sur elle afin de pouvoir exploiter cette dernière par la prostitution et la pédopornographie; la mendicité; le travail (dans des circonstances contraires à la dignité humaine); le prélèvement d'organes; et l'obligation de commettre un crime ». La définition comprend aussi bien la traite domestique que transnationale et toutes les formes d'exploitation.

Le législateur belge n'a pas transposé la définition de la traite des êtres humains telle qu'elle est définie dans la Décision Cadre de l'UE (2002) et dans le Protocole de Palerme (2000). En effet, contrairement à ces instruments clés, les dispositions belges ne font pas de distinction, en termes de punition, entre la traite d'adultes et la traite d'enfants[86]. En outre, les enfants sont obligés de collaborer avec les autorités et d'arrêter tout contact avec les auteurs de la traite comme condition préliminaire pour entamer la procédure de reconnaissance comme une victime de la traite. Dans la pratique, cela se révèle un véritable obstacle, car les mineurs ont peur de collaborer avec les autorités ou éprouvent des difficultés à arrêter tous les contacts.

Les MNA roms peuvent être victimes d'exploitation ou de traitements dégradants, soit par leur propre famille élargie, leur belle-famille ou des tierces parties. De nombreux catégories et profils de MNA roms relèvent de ce groupe, ainsi que l'exploitation ou le traitement qu'ils subissent. Ainsi, certaines filles doivent effectuer des tâches serviles pour leur belle-famille, qui peuvent parfois ressembler à (ou être de) l'exploitation pure et simple. Comme les communautés roms sont patrilocales (les filles s'installent chez leur belle-famille après le mariage), cela peut augmenter la vulnérabilité à ce type d'exploitation. D'autres mineurs sont utilisés comme sentinelles pour les cambriolages ou la petite délinquance. D'autres encore peuvent être exploités pour la prostitution, sur une base organisée, ou plutôt occasionnelle.

Lorsqu'elles sont confrontées avec une telle situation, les autorités ont souvent des difficultés à déterminer si le MNA est une victime d'exploitation par d'autres ou si l'enfant est lui-même un auteur actif de l'infraction. Bien qu'il s'agisse d'un sujet très sensible qui mérite des recherches spécifiques, nous tenons à souligner le danger d'une évaluation systématique de l'enfant comme étant un auteur ou – inversement – une victime. La première évaluation ne tient pas compte de l'influence de facteurs externes (comme les exploitants), la deuxième du discernement et capacités du mineur.

[86] Observatoire européen des ONG sur le Trafic, l'Exploitation et l'Esclavage, http://www.e-notes-observatory.org/phenomenon/belgium/

Les MNA subissant une exploitation ou des traitements dégradants peuvent avoir des difficultés pour trouver une aide appropriée et rompre le contact avec les personnes qui les exploitent et les maltraitent. C'est pourquoi il est crucial que les services qui travaillent en faveur dela protection des enfants contre l'exploitation et les traitements dégradants visent une identification meilleure et plus rapide des mineurs *non accompagnés* tout comme les mineurs accompagnés. En outre, il est nécessaire de les conseiller et orienter rapidement vers des services de protection spécialisés afin d'éviter les disparitions et le retour possible aux exploitants, que leur retour soit volontaire ou forcé. Le but ultime est que le mineur soit à même de choisir lui-même de quitter sa vie antérieure, qu'il fût exploité par un réseau professionnel ou par sa famille (élargie ou belle-famille). Un pas important dans ce processus peut être de fournir au mineur un environnement sûr pendant les trois premiers mois de son séjour dans le centre d'accueil spécialisé. Nous ne devons pas souligner l'importance d'un personnel formé pour accompagner le mineur à travers tout ce processus. Le personnel doit être formé dans plusieurs domaines, dont (i) une formation juridique pour expliquer les possibilités aux victimes de traite des êtres humains, (ii) une formation socio-psychologique pour l'assistance émotionnelle au mineur, pour l'aider à assumer sa peur et déconstruire le schéma ou le discours d'exploitation que le mineur a subi.

Le mariage dans la communauté rom

Les mariages coutumiers sont assez répandus dans les communautés roms. Les recherches montrent que l'âge moyen du mariage pour les filles roms est de 16 ans[87]. Nous n'examinerons pas en détail la question des mariages forcés, des mariages coutumiers et des mariages d'enfants ou précoces dans la communauté rom, car cela exigerait une étude en soi. Nous voulons souligner que la question du mariage soulève de nombreux points de droit. Un premier point est que la législation internationale et nationale exige que le mariage doit obtenir le consentement des deux parties. Les mariages forcés sont illégaux. Le mariage peut avoir un impact sur l'accès aux droits génésiques, car certaines filles tombent enceintes assez tôt. La question du mariage et de la maternité (précoce) peut avoir également un impact important sur la scolarisation des filles. C'est souvent très difficile pour l'école de maintenir les filles roms à l'école pendant leurs études secondaires.

IV. Quelles approches, quels outils ?

a) Quelles sont les spécificités culturelles qui doivent être intégrées dans l'aide et le soin qui pourraient être proposés ?

Le besoin d'une approche collective et l'importance de la famille

Comme indiqué dans les obstacles transversaux, beaucoup de Roms sont davantage axés sur le collectif que sur l'individu. C'est pourquoi il est difficile d'harmoniser un système qui fournit des services sur une base individuelle (ou basés sur les aspects d'un individu) avec l'accent sur la collectivité (la *kumpania*) de la communauté rom. Nous recommandons donc de tenir compte de cet aspect lors du développement de (systèmes de) services. On peut le faire en fournissant des services qui améliorent le bien-être de l'ensemble du collectif plutôt que d'un seul individu. Dans la pratique, un prestataire de services peut expliquer comment le service à un individu bénéficiera au collectif

[87] Frauke DECOODT & Stijn DE REU (red.), *Kosovaarse Roma in het Waasland. 10 jaar beleid met Roma in Temse en Sint-Niklaas*. Odice, Oost-Vlaams Diversiteits Centrum vzw, 2009

dans son ensemble (ou ne sera du moins pas préjudiciable). Il peut donner des exemples de cas de réussite et de modèles. Il est important de prendre son temps pour le faire lorsqu'on essaie de travailler avec des MNA roms, surtout parce qu'ils peuvent avoir peur d'être identifiés par les autorités (voir plus loin).

Un autre conseil consiste à impliquer le collectif – la *kumpania* ou les associations de Roms – dans la définition de l'action qui vise à toucher les MNA roms ainsi que son implémentation. Comme toujours, il est vital de comprendre le groupe cible et la façon d'entrer en contact avec eux. On peut comprendre comment fonctionnent les communautés cibles par le biais d'interviews et de discussions de groupe spécifiques avec des experts, la communauté et le groupe cible même. Ces outils peuvent également servir à définir comment atteindre et identifier des MNA roms.

Prise en considération de la façon dont le groupe cible envisage la société dominante, les institutions et les prestataires de services

Les antécédents et expériences passées des Roms (MNA) influenceront leur attitude vis-à-vis des institutions, des prestataires de services et de la société dans l'ensemble. Il est important d'être conscient de ce fait et de prendre un peu de temps – dans la mesure du possible – pour apprendre à connaître la famille, leur histoire et comment se sont déroulées les choses dans leur pays d'origine. Pour un assistant social ou un autre prestataire de services, il est toujours utile de faire preuve d'intérêt et – même mieux – de connaître un peu l'histoire et la société de leur pays. Cela peut créer un sentiment d'appréciation et améliorer la relation entre le prestataire de services et le bénéficiaire. Les intermédiaires roms, comme les médiateurs culturels, constituent des sources cruciales d'information sur l'histoire et la société, et la façon de travailler avec des MNA roms. On peut trouver d'autres informations (comme l'histoire) dans la littérature.

Les intermédiaires roms sont souvent vitaux pour atteindre les Roms en général et spécifiquement les MNA roms. Comme la confiance dans un certain prestataire de services se répand oralement, les réseaux informels (comme les jeunes roms, les groupes de discussion, les associations roms) peuvent être des points d'entrée utiles eux aussi. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que les personnes qui font fonction d'un point d'accès à la communauté (« gatekeepers ») et intermédiaires informels ne sont pas tenus par le secret ou la neutralité professionnels. Il peut donc être difficile pour une organisation (prestataire de services) de contrôler ces réseaux informels, ce qu'ils font et disent, et quel est leur impact sur la réputation du prestataire de services. Il est donc important d'évaluer en détail les intermédiaires avec lesquels on souhaite collaborer.

Besoin de supprimer la peur

La confiance/la méfiance dans les institutions entraîne chez certaines familles l'appréhension et la peur de l'identification des MNA. Les familiers des MNA roms peuvent craindre l'identification de l'enfant par les autorités, surtout si le séjour ou l'entrée de l'enfant dans le pays est irrégulier, ou si leur présence est la conséquence d'un mariage précoce. La famille élargie ou la belle-famille peut craindre que l'enfant ne soit retiré par les autorités. Il est donc important que le prestataire de services calme ces craintes. Il peut le faire en soulignant que l'identification comme MNA ne signifie pas que l'enfant sera retiré par les services sociaux, ni que le tuteur contrôlera les activités de la *kumpania*, mais veillera plutôt à ce que l'intérêt supérieur du MNA soit défendu. Il faut également souligner les aspects positifs de l'identification, comme l'accès à l'assurance santé après une fréquentation scolaire régulière de trois mois.

En d'autres mots, il est important de dissiper toute crainte que la demande d'aide entraînera l'identification et le retour forcé dans le pays d'origine lorsqu'on tente de toucher des personnes en séjour irrégulier. Cela ne fait simplement pas partie des tâches des prestataires de services d'aider à identifier des personnes pour un rapatriement forcé. Par contre, ils sont tenus d'aider les personnes qui en ont besoin.

La famille élargie des MNA roms pourraient également être inquiets que l'accès à un certain droit affaiblisse les liens entre l'enfant et la communauté rom et ses valeurs. Ainsi, une famille pourrait craindre que l'éducation de leurs enfants puisse les aliéner de valeurs telles que la famille (procréation), la communauté et les rôles sociaux liés au sexe et leur faire « oublier leurs origines ». Comme ces préoccupations peuvent amener les parents à retirer leurs enfants de l'école, il est important de calmer ces craintes, par exemple avec l'aide de Roms ayant été scolarisésqui sont respectés dans leur communauté.

b) Sensibilisation et fourniture d'informations dans les communautés roms sur les droits fondamentaux

Nécessité de travailler avec des intermédiaires roms

Comme il a été dit à plusieurs reprises dans ce document, la collaboration avec des intermédiaires roms permet d'atteindre les Roms en général et les MNA roms en particulier. Cependant, il est important de répéter un sujet de préoccupation. D'abord, il est important d'évaluer en profondeur les intermédiaires qu'on va utiliser. Les médiateurs culturels et les travailleurs sociaux appartenant à la communauté sont tenus par le secret professionnel et un devoir de neutralité. Cependant, leur réseau se limite souvent à leur propre communauté rom (c.-à-d. des Roms originaires d'un pays ou d'une région spécifiques). Les personnes faisant « point d'accès » informel (adultes, jeunes, chefs religieux, membres d'associations roms) peuvent constituer des points d'entrée précieux, mais ils ne sont pas liés par le secret ou la neutralité professionnels. Dans certains cas, cela peut avoir un impact négatif sur la réputation du prestataire de services s'il est associé à une personne « pont d'accès » qui a perdu la confiance de la communauté ou a acquis une réputation négative.

Nécessité de cartographier et de former les intermédiaires roms

Pour choisir efficacement des points d'entrée (intermédiaires) et évaluer soigneusement les avantages de recourir à leurs services, il faut savoir qui ils sont, ce qu'ils font, où ils le font et s'ils ont accès ou non à des MNA roms. Les conseils pour la cartographie seront discutés plus loin au chapitre V.

Une fois les intermédiaires identifiés, il est important de s'assurer qu'ils sachent bien qui vous êtes en tant que prestataire de services, ce que vous fournissez et qui sont les MNA roms. Si les intermédiaires ne savent pas exactement ce que vous faites, qui vous souhaitez atteindre et ce que vous attendez d'eux, ils peuvent vous référer, sans le savoir, des mineurs non concernés, ce qui peut provoquer des frustrations entre vous et l'intermédiaire. Même si un collaboration progressive permet à de mieux savoir ce que chacun attend et ce que chacun peut apporter, une première étape devrait être une séance de formation. Dans le cas de la fourniture de services à des MNA roms (non identifiés), elle peut prendre la forme d'une présentation de votre organisation et du service que vous proposez, ainsi qu'une présentation de ce que sont les MNA selon la législation nationale.

Nécessité d'aborder les questions culturellement sensibles

Une fois le projet en place depuis un certain temps et la confiance mutuelle instaurée entre vous, les intermédiaires, la communauté rom, les MNS et leur entourage, vous pouvez commencer à aborder des questions culturellement sensibles, comme les mariages précoces (arrangés), l'engagement des mineurs dans les stratégies de subsistance ou les tâches peu valorisantes. L'intérêt des enfants devrait toujours être au centre de la décision d'aborder des questions délicates et la façon de le faire. Les aborder avant que la confiance et le respect mutuels ne soient établis pourrait être nuisible pour l'objectif principal du projet (s'assurer que les MNA aient accès à leurs droits), car cela pourrait donner l'impression qu'un représentant de la société dominante fasse la leçon au groupe minoritaire sur la façon de mener leur vie. Inutile de dire que cela ne contribuerait pas à créer un sentiment de confiance ou aiderait à éradiquer des coutumes nuisibles.

L'évaluation du moment approprié pour discuter des sujets sensibles ne signifie pas que vous tolérez des pratiques nuisibles. Cela signifie simplement que vous considérez consciencieusement *quand* et *de quelle manière* la discussion sur un sujet donné aura l'impact le plus important. Gardez toujours à l'esprit les points de vue d'autres organisations (roms), comme les organisations religieuses, sur le sujet abordé.

On peut envisager de nombreuses façons : groupes de discussion hétérogènes et homogènes, présentations à des associations roms, entretiens face à face, etc. Si la confiance n'est pas encore instaurée, on peut discuter ces sujets en collaboration avec une organisation respectée qui est perçue comme étant neutre.

c) La sensibilisation et la formation des acteurs sociaux et institutionnels

Pour certains acteurs qui ne se concentrent pas spécifiquement sur les Roms ou les MNA, ces groupes peuvent sembler un énigme. Pour garantir une compréhension approfondie de ce que sont les Roms et les MNA, nous avons organisé plusieurs séances de formation et de sensibilisation pour les professionnels qui travaillent avec ou rencontrent des Roms (MNA) ainsi que pour les Roms mêmes. Deux types de séances ont été organisés : des séances de sensibilisation d'une demi-journée, et des séances de formation d'une journée entière. Les deux comportaient un volet théorique et plus pratique pour brosser un tableau complet des mineurs roms (non accompagnés).

Les séances de sensibilisation étaient animées par trois types d'acteurs : un juriste professionnel avec une expertise spécifique (sur les MNA, les lois d'immigration, l'aide sociale et l'accueil), une médiatrice culturelle rom ou un expert rom qui informait les participants des spécificités du groupe cible et pouvait fournir des aperçus et des outils spécifiquement roms, et un chercheur qui expliquait les obstacles aux droits fondamentaux rencontrés par les MNA roms. Ces séances étaient suivies principalement par des personnes travaillant avec des Roms ou des MNA.

Les séances de formation d'une journée s'adressaient au même public, mais étudiaient les droits des MNA plus en profondeur. Pour chaque droit, on fournissait le cadre légal, ainsi que les obstacles potentiels et les moyens de les surmonter. Les séances comprenaient les éléments suivants :

- ✓ Anthropologie de la société rom et la place de l'enfant et de l'adolescent dans la famille et la communauté (donné par un expert sur les Roms avec des ajoutes par un intermédiaire rom)
- ✓ Le système de tutelle (donné par un juriste et complété par les expériences d'un tuteur de MNA roms)
- ✓ Loi sur l'immigration et loi sur le séjour spécifique aux MNA

- ✓ Droit à l'éducation
- ✓ Droit aux soins de santé
- ✓ Le système d'aide et protection de la jeunesse

La participation de médiateurs culturels roms professionnels, ou si possible, de MNA roms aux séances pour les professionnels travaillant avec des Roms ou des MNA est importante. Elle fournit aux participants la possibilité de mieux comprendre les nuances et la complexité de la communauté rom, la place qu'y occupent les enfants, la notion de communauté et « d'être accompagné ». De plus, elle fournit l'occasion aux participants de poser des questions.

En outre, nous avons organisé une séance de sensibilisation pour un public entièrement rom, en collaboration avec des intermédiaires roms. La séance était axée spécifiquement sur la définition juridique d'un MNA, ce que sont leurs différents droits, quelles mesures prendre et qui contacter pour obtenir de l'aide en vue d'accéder à ces droits. Nous avons utilisé une interaction plus pratique que pendant les séances destinées aux professionnels travaillant avec des Roms et des MNA.

V. Création d'un réseau

En Belgique, les MNA roms constituent un groupe très spécifique d'enfants migrants dans le sens où ils combinent un profil extrêmement mobile (tant comme MNA que comme Roms) avec des droits spécifiques – soit comme un étranger mineur non accompagné s'ils viennent d'en-dehors de l'EEE, soit comme « mineur européen non accompagné en situation vulnérable » s'ils viennent de l'intérieur de l'EEE. C'est pourquoi nous recommandons de mettre en place deux réseaux. Un réseau devrait partager des informations, développer une expertise et assurer une sensibilisation. L'autre devrait fonctionner comme un système d'orientation (voir plus loin). Si les participants de ces réseaux coïncident, ces réseaux peuvent se recouvrir complètement.

a) Cartographie sociale

Une première étape cruciale consiste à cartographier le terrain. Pour développer un projet réussi, nous devons *identifier* les acteurs formels et informels sur le terrain, *ce* qu'ils font, *comment* et *où* ils le font et *qui ils connaissent*. Dans ce projet spécifique, ce relevé a servi à deux objectifs : identifier les acteurs et intermédiaires avec qui travailler (exclusif) et quelles organisations et personnes inclure dans le réseau (inclusif). Le premier est plutôt exclusif, tandis que le dernier tend à inclure un ensemble d'auteurs plus large avec des critères moins sélectifs.

En plus des professionnels participant aux séances de sensibilisation et de formation, et afin d'être en mesure d'identifier les services les plus appropriés pour répondre à des besoins spécifiques des MNA roms, il existait un besoin évident d'établir un aperçu du terrain. Le terrain a donc été cartographié en contrôlant quelles organisations officielles entrent en contact avec des Roms et des MNA en général, et avec des MNA roms en particulier. Pour être complet, nous avons contacté ensuite ces organisations en leur demandant s'ils connaissaient d'autres acteurs institutionnels et informels sur le terrain. Nous avons établi un tableau électronique avec des coordonnées et d'autres informations intéressantes.

Il va sans dire que l'exercice de cartographe se poursuit parce que le terrain change et de nouveaux acteurs émergent. Il est donc important de tenir la « carte » à jour.

Nous recommandons d'effectuer des exercices de cartographie dans d'autres pays et villes afin de mieux assurer partout l'accès aux droits des MNA roms. Pour commencer, nous proposons d'inclure les organisations suivantes dans l'exercice afin d'obtenir une vue détaillée du terrain :

- ✓ Organisations de Roms et médiateurs connus actifs dans la région
- ✓ Organisations non roms travaillant spécifiquement avec des Roms (p. ex. dans l'éducation, l'apprentissage des langues, les activités culturelles, etc.)
- ✓ Services sociaux publics travaillant dans des quartiers avec des concentrations importantes de Roms
- ✓ Organisations fournissant des services sociaux ou de soutien de migrants (sans papiers) via le travail de terrain, le conseil juridique, la fourniture de vêtements, de nourriture et de services de soins de santé
- ✓ Centres d'accueil (pour demandeurs d'asile et autres)
- ✓ Associations de tuteurs et le Service de Tutelle (le cas échéant)
- ✓ Églises et maisons de prière fréquentées par des communautés roms
- ✓ Ecoles et centres de formation avec une concentration d'enfants roms
- ✓ Chercheurs travaillant sur les Roms, les droits des Roms et les MNA
- ✓ Organisations travaillant avec des travailleurs du sexe
- ✓ Organisations travaillant avec des victimes de la traite des êtres humains
- ✓ Services de police (p. ex. ceux travaillant sur la traite des êtres humains, petite délinquance, travail du sexe)
- ✓ Services de protection de la jeunesse et magistrats chargés des MNA et de la protection de la jeunesse
- ✓ Juristes spécialisés dans les Roms, la protection de la jeunesse et/ou des MNA
- ✓ Traducteurs (traducteurs indépendants et ceux travaillant pour des organisations et des institutions)
- ✓ Ambassades et consulats des pays concernés
- ✓ Organisations internationales travaillant sur la migration et/ou les Roms (y compris les bureaux des NU dans les pays des familles)

Lors du contact avec des organisations, des institutions et des personnes, nous recommandons de poser *au moins* les questions suivantes en plus de demander leurs coordonnées :

- ✓ Rencontrez-vous des MNA roms pendant votre travail ou non ? (veillez à préciser que les « MNA » incluent les filles vivant avec leur belle-famille, étant donné que la plupart des personnes ne les incluent pas automatiquement)
- ✓ Dans quel contexte les avez-vous rencontrés ? Combien en avez-vous rencontré pendant l'année passée ? A quels intervalles ?
- ✓ Quels étaient leurs profils ? (Age, pays d'origine, sexe, vivant avec la famille élargie/la belle-famille/seuls, etc.)
- ✓ Quels sont les services que vous fournissez ? S'adressent-ils spécifiquement aux Roms/MNA ou non ? Il y a-t-il une limitation géographie ou autre à votre travail ? Dans l'affirmative, laquelle ?
- ✓ Quels étaient leurs besoins en termes d'accès aux droits ? Avez-vous été en mesure de les aider pour ces besoins ou pas ? Dans l'affirmative, comment ? Dans la négative, pourquoi pas ?

- ✓ En tant qu'organisation, êtes-vous en mesure de faire la différence entre Roms et non-Roms, et entre mineurs roms accompagnés et MNA roms ou pas ?
- ✓ Comment aidez-vous votre groupe cible pour accéder à ses droits ? Avez-vous développé des outils spécifiques ou non ? Dans l'affirmative, quels sont-ils ?
- ✓ En tant qu'organisation, ressentez-vous un besoin spécifique de formation sur les droits des MNA roms ou non ?
- ✓ Connaissez-vous d'autres organisations qui travaillent avec des Roms ou des MNA roms ? Dans l'affirmative, lesquelles ?

b) Entretien du réseau

Comme indiqué plus haut, il faudrait mettre en place deux réseaux (ou un seul réseau qui chevauche les deux éléments). Un réseau doit s'axer sur le partage d'information, le développement de connaissances et la formation de professionnels. L'autre, plus souple, peut fonctionner ensuite comme système d'orientation (voir le point suivant). Les coordonnées des professionnels identifiés grâce à l'exercice de cartographie et de ceux qui ont participé aux séances de formation constituent une bonne base.

Le réseau peut servir également pour entrer en contact avec des MNA roms en-dehors du réseau propre. Comme les MNA roms sont généralement difficiles à atteindre, il est crucial d'employer l'intérêt, les connaissances et les réseaux existants des professionnels qui assistent aux séances de formation et de sensibilisation.

Les personnes qui participent au réseau ne doivent pas nécessairement être des experts institutionnels, mais il peut s'agir de professionnels travaillant à différents niveaux et dans un ensemble différent de fonctions avec des Roms (MNA). Une approche multidisciplinaire devrait être un aspect clé du réseau, car elle correspond le mieux avec la complexité du groupe cible (comme Roms et comme MNA), de leur entourage et de leurs droits.

Une préoccupation importante lors de la création de n'importe quel réseau est de le maintenir en activité. Nous recommandons de commencer à petite échelle et de développer davantage d'activités lorsque les temps sont mûrs et que l'intérêt et l'implication des participants sont maximaux. Une première étape consiste à utiliser simplement une liste de courriels pour expédier régulièrement des informations sur les MNA roms et les inviter à partager des informations. Une deuxième pourrait être d'établir la réputation du réseau comme un expert des MNA roms par le biais d'activités, de formations et de recherches.

c) Organisation d'un système d'orientation

Les prestataires de services entrent en contact avec les MNA roms par leur travail, tandis que les MNA roms prennent contact avec les acteurs eux-mêmes lorsqu'ils ont une demande ou un besoin spécifiques. Si l'acteur n'est pas en mesure de fournir le service demandé ou requis, il est crucial qu'il oriente le MNA vers un prestataire de services qui puisse le faire. Bien que cela se fasse déjà de façon informelle et sur une base ad-hoc, il vaut mieux formaliser quelque peu cet automatisme. Cela peut se faire par l'élaboration d'un guide ressource ou d'un manuel sur les MNA roms. L'exercice de cartographie antérieur constitue le point de départ idéal pour mettre en place un tel système d'orientation.

Le système d'orientation devrait viser à mettre en contact les MNA roms avec le service qui répond le mieux à leur demande spécifique. Il peut également aider des acteurs centraux, comme le tuteur, à identifier d'autres acteurs qui fournissent un service spécifique, comme des traductions ou une assistance médicale. En théorie, le système d'orientation peut être hiérarchisé ou non, suivant le terrain et l'existence de collaborations entre prestataires de services, institutions et autres acteurs. Cependant, il sera généralement de nature plutôt horizontale, car les acteurs ne sont généralement responsables que d'un petit aspect ou droit. C'était le cas en Belgique.

Nous avons élaboré un guide ressource[88] basé sur l'exercice de cartographie sociale afin de renforcer les habitudes d'orientation informelles existantes. Ce guide, qui se concentre sur la Région de Bruxelles-Capitale, vise spécifiquement à aider les prestataires de services à identifier d'autres acteurs susceptibles de les assister dans leur travail et de leur permettre d'adresser des MNA roms au service approprié. Pour la clarté, le guide est subdivisé par droit (le droit à un accueil adéquat, à l'éducation, à la santé (mentale), au bien-être) et par acteur ou institution (services d'immigration, services d'aide et de protection de la jeunesse, avocats spécialisés, services de protection contre la traite des êtres humains, traducteurs et activités socioculturelles).

Nous avons opté de développer ce guide ressource électronique gratuit parce qu'il convient le mieux à la situation horizontale, changeante et complexe sur le terrain. On pourra facilement effectuer des mises à jour et les distribuer, en utilisant le réseau de professionnels (voir plus haut).

Dernier point, mais non des moindres, le guide ne comprend pas tous les acteurs identifiés, car tous les acteurs informels ne souhaitent pas nécessairement être identifiés dans ce guide. Il va sans dire qu'il faut demander à tous les acteurs inclus dans le guide ressource s'ils l'autorisent ou non. En d'autres termes, il est important d'inclure des acteurs informels dans l'exercice de cartographie, mais il pourrait s'avérer nécessaire de ne pas les inclure dans des publications formelles.

Pour assurer une bonne utilisation du guide, et donc du système d'orientation, il est important de diffuser suffisamment cet outil. Les acteurs identifiés par l'exercice de cartographie devraient être une première étape évidente. L'outil peut être mis sur un site Web ou une plate-forme en ligne, ou être imprimé et distribué par la poste.

[88] Ce guide ressource a été publié en néerlandais ('*Gids van nuttige adressen voor niet-begeleide minderjarige Roma in Brussel*') et en français (*Répertoire d'adresses utiles pour les mineurs étrangers non accompagnés rom à Bruxelles*)et peut être obtenu en contactant kinderenopdevlucht@sdj.be ou mineursenexil@sdj.be

VI. Conclusion

Ce document d'orientation fait partie du projet PUCAFREU, qui est l'abréviation de « Promouvoir l'accès aux droits fondamentaux des mineurs étrangers non accompagnés hors dispositif de protection au sein de l'Union Européenne ». Nous avons décidé de consacrer une attention spéciale aux MNA roms en Belgique, car il est apparu qu'il y avait des problèmes spécifiques de droits fondamentaux à relever pour ces enfants.

L'objectif du présent document d'orientation est d'aider (des organisations dans) les Etats Membres de l'UE qui travaillent ou souhaitent travailler avec des MNA roms en (i) décrivant qui sont les MNA roms en Belgique; (ii) identifiant les obstacles juridiques et pratiques dans la législation européenne et belge lorsqu'il s'agit des droits des MNA (roms); (iii) analysant les obstacles culturels et structurels pour atteindre et travailler avec ces mineurs; (iv) suggérant un plan de travail pour le développement d'un système de conseil; et (v) en formulant certaines recommandations pour les décideurs politiques et les praticiens.

Les Roms sont un groupe très hétérogène, originaire de différents pays, avec des croyances religieuses et des origines sociales diverses. La situation dans laquelle se retrouvent les MNA roms peut également être très variable. Ils se trouvent dans des situations administratives différentes (ressortissants de l'UE ou de pays tiers, légaux ou illégaux) et ont raisons de migrer variées. En effet, certains fuient les persécutions ethniques, d'autres des violences familiales, tandis que d'autres encore cherchent un meilleur avenir. Certains MNA roms sont arrivés seuls, tandis que d'autres sont venus dans un contexte familial plus large. Nous verrons également qu'il existe des problèmes spécifiques de droits fondamentaux suivant le genre du mineur.

Il est difficile de savoir exactement combien de MNA roms séjournent en Belgique. Il y a plusieurs raisons à cela : il n'y a pas d'enregistrement ethnique en Belgique, beaucoup de ces mineurs sont en séjour illégal, et certains de ces mineurs sont mobiles sur le territoire national ou européen. Les estimations les plus importantes comptent de 20 000 à 40 000 Roms en Belgique. Nous n'avons pas d'indications pour savoir combien d'entre eux sont des mineurs (non accompagnés).

Les MNA roms présentent la spécificité d'être des mineurs, des migrants et des Roms en même temps. Le présent document d'orientation a montré que toute pratique, politique ou législation doit prendre en considération ces trois éléments en vue de pouvoir assurer un accès effectif aux droits fondamentaux. En outre, il a montré qu'il existe un besoin d'une approche à plusieurs niveaux pour permettre un changement global.

Pour assurer l'accès aux droits fondamentaux, il est nécessaire d'analyser les besoins de ces mineurs, ainsi que les obstacles transversaux et spécifiques qu'ils rencontrent pour exercer leurs droits. De nombreux droits fondamentaux sont concernés spécifiquement : le droit à un tuteur, à l'éducation, aux soins de santé, à l'accueil, l'évaluation d'une solution durable, la protection contre la traite et l'exploitation, etc.

Les obstacles transversaux qui ont été identifiés sont des éléments qui devraient être intégrés dans l'élaboration de la stratégie. Un élément primordial à prendre en considération est celui de la primauté de la *kumpania.* Ce groupe est considéré comme étant plus important que l'individu, et la promotion de l'accès aux droits devrait se faire en s'adressant à la famille et à la communauté dans son ensemble. Cela peut également avoir comme conséquence que certains mineurs ne sont pas

identifiés, par le mineur lui-même mais également par la communauté et les prestataires de services, comme étant « non accompagné »[89] parce que le mineur vit dans une communauté plus large.

Il existe un manque généralisé de conscience et d'information dans la communauté rom sur les droits qu'ils possèdent. Il est dû aux barrières linguistiques, au manque d'accès aux traductions, mais également par la méfiance assez commune des institutions et des « Gadjé »[90] qui fait que les Roms évitent les prestataires de services ou les institutions. Les Roms ont souffert (et souffrent encore) de discriminations qui ont provoqué cette méfiance. Le recours à des médiateurs roms est crucial, car il peut aider à réduire l'impact de ces obstacles.

Il existe également un manque généralisé de sensibilisation et de formation pour les prestataires de services qui entrent en contact avec des MNA roms. Ils ne sont pas toujours conscients des spécificités culturelles, ne connaissent pas toujours correctement la législation en vigueur et réfèrent pas les mineurs à d'autres services qui pourraient les aider à avoir accès à d'autres droits. Un premier point de départ indispensable est l'organisation de séances de sensibilisation et de formation. L'information n'est pas suffisante ; il existe également un besoin d'une cartographie sociale approfondie des organisations en contact avec des MNA roms, la création et l'animation d'un réseau et la mise en place d'un système d'orientation efficace au sein des organisations.

L'accès aux droits fondamentaux peut également être entravé par une législation restrictive qui exclut certains mineurs, p. ex. l'absence d'un tuteur pour les MNA roms européens. L'absence d'une application correcte de la législation constitue une autre cause. C'est le cas de l'absence de respect de législation sur l'accueil, qui est sensée assurer un accueil pour tous les MNA. Les obstacles administratifs sont également fréquents. L'accès efficace aux soins médicaux urgents est un droit qui est souvent entravé par des complications administratives. De façon plus générale, on relève un manque de considération de la vulnérabilité spécifique de ces mineurs. Du fait que les autorités exigent des mineurs une collaboration obligatoire pour qu'ils puissent bénéficier d'une protection comme victime de traite, de nombreux MNA restent sans protection et se trouvent ainsi dans une situation très vulnérable. Il existe également une nécessité de consacrer une attention spécifique aux filles roms, surtout celles qui sont mariées traditionnellement et jeunes mères, entre autres du point de vue du droit à l'éducation.

Nous avons fourni dans ce document d'orientation une méthodologie qui pourrait être transposée à et appliquée dans d'autres pays. Plusieurs outils que nous avons développés, comme le guide ressource, peuvent être développés avec profit dans d'autres pays. Nous avons formulé de nombreuses recommandations générales et spécifiques pour le niveau local, régional, national et européen. Il est fondamental que les stratégies intègrent la triple dimension des droits de l'enfant, des problèmes de migration et des éléments culturels spécifiques aux Roms.

[89] Sans parents ou un tuteur légal.
[90] Les non-Roms.

VII. Recommandations

De nombreuses mesures doivent être prises pour assurer aux MNA roms l'accès effectif à leurs droits. Voilà pourquoi nous formulons les recommandations générales et spécifiques suivantes. Les recommandations générales sont d'application à tous les MNA, qu'ils soient Roms ou pas, tandis que les recommandations spécifiques visent à assurer aux MNA roms l'accès à leurs droits.

Recommandations générales :

1ère recommandation : *tous les mineurs non accompagnés devraient avoir un tuteur, et aucune distinction contraire à l'article 2 de la CIDE ne devrait être autorisée entre mineurs non accompagnés. L'intérêt supérieur du mineur devrait toujours être la considération première pour toutes les décisions qui sont prises et le but de tous les acteurs en rapport avec le mineur.*

2e recommandation : *un accès inconditionnel à une structure d'accueil adéquate, avec du personnel formé, devrait être garanti dans la pratique*.

Recommandations spécifiques :

3e recommandation : *les droits des enfants devraient être intégrés comme un aspect spécifique dans tous les plans d'action pour l'intégration des Roms*.

4e recommandation : *les autorités nationales ou sous-nationales devraient soutenir financièrement la création et le fonctionnement de prestataires de services et d'autres organisations qui fournissent aux mineurs roms un accès efficace à leurs droits, comme les services de soins de santé, la formation préprofessionnelle et professionnelle, les cours de langue et les groupes de discussions de Roms.*

5e recommandation : *une formation spécifique devrait être organisée à propos des et pour les mineurs roms non accompagnés, par des acteurs institutionnels ou autres. Les formations doivent couvrir les aspects culturels, les droits de l'enfant, l'application de ces droits dans chaque système national et le réseau professionnel nécessaire pour assurer l'accès à tous les droits fondamentaux.*

6e recommandation : *il faut effectuer un exercice de cartographie du terrain. Cet exercice doit viser à comprendre quels acteurs sont actifs, ce qu'ils font, où et comment ils le font, et qui ils connaissent. Il faut s'adresser aussi bien aux acteurs formels qu'informels. La carte résultante peut être formalisée dans un document, comme un guide ressource, qui devrait être diffusé largement et tenu à jour.*

7e recommandation : *un réseau de professionnels devrait être mis en place au niveau national afin de partager et de développer de l'information et de l'expertise et de former d'autres acteurs. Ces acteurs ne doivent pas être des experts institutionnels, mais il peut s'agir de tous les professionnels qui rencontrent des mineurs roms non accompagnés à tous les niveaux. Une organisation ou un acteur pourrait assumer la responsabilité de maintenir le réseau en activité.*

8e recommandation : *un système d'orientation doit être encouragé afin de veiller à adresser les mineurs roms non accompagnés aux prestataires de services et institutions compétentes. Cela favorisera l'accès effectif à leurs droits. L'exercice de cartographie et l'outil (comme un guide ressource) pourraient constituer les fondements de ce système d'orientation.*

Bibliographie

Plans d'action et stratégies existants concernant les Roms en Belgique

- ✓ Vlaams Actieplan MOE(Roma)-migranten 2012
- ✓ *Stratégie nationale pour l'intégration des Roms*, février 2012
- ✓ Région Wallonne, Déclaration de la politique régionale, 2009-2014

Roms en Belgique

- ✓ Alain REYNIERS, *Ces gens qui dérangent, en Belgique comme ailleurs en Europe*, pp. 7-21, dans Jacques FIERENS (dir.), Les Roms face au droit en Belgique, Droit en mouvement, La Charte, 2012
- ✓ MO*, *Positieve evolutie van Roma-integratie in België*, 21.09.2011 (consulté le 18.08.2012)
- ✓ Foyer, *Werknota: Roma in Vlaaderen, knelpunten en aanbevelingen*, février 2010
- ✓ MO*, *Roma in Gent*, 21.01.2010 (consulté le 18.08.2012)
- ✓ Jacqueline FASTRES, *Travail social et populations roms : lutter contre le cercle vicieux*. Intermag, magazine d'intervention, pp. 1-6, septembre 2009
- ✓ Centre de médiation des gens du voyage et des roms en Wallonie, *De qui parle-t-on ?,* disponible sur http://www.cmgv.be (consulté le 27.08.2012)
- ✓ Frauke DECOODT & Stijn DE REU (red.), *Kosovaarse Roma in het Waasland. 10 jaar beleid met Roma in Temse en Sint-Niklaas*. Odice, Oost-Vlaams Diversiteits Centrum vzw, 2009.
- ✓ Centre régional d'Intégration le Foyer Bruxelles asbl (« Foyer »), *Les Roma de Bruxelles. La situation à Bruxelles des Roma venant de l'Europe de l'Est. Leur vie, 2003-2006*, Centre régional d'Intégration le Foyer Bruxelles asbl, 2006

Informations générales sur les Roms

- ✓ Human Rights Watch, *Second Class Citizens. Discrimination Against Roma, Jews, and Other National Minorities in Bosnia and Herzegovina*, 2012.
- ✓ NIELSEN, N., *France kicks out Roma, again*. EU Observer, 13.08.2012 (consulté le 18.10.2012)
- ✓ Conseil de l'Europe, *Descriptive Glossary of terms relating to Roma issues. Version du 16 novembre 2011*.
- ✓ Association Départementale pour le Développement des Actions de Prévention 13 (Addap 13), *Quand les bidonvilles réapparaissent. Six mois de prévention spécialisée auprès des populations Roms*, 2011.
- ✓ Elvira KOVACS, *La situation des Roms en Europe et les activités pertinentes du Conseil de l'Europe.* Comité à l'Egalité des Chances entre les Femmes et les Hommes, 2010
- ✓ Amnesty International, *Europe's Roma community still facing massive discrimination*, site Web d'Amnesty International, 08.04.2009 (consulté le 18.10.2012)
- ✓ Nathalie Birnisti & Marc Bordigoni, 2002, *"Mon gadjo, le Gitan…", emprunt lexical et reconfiguration catégorielle*. Colloque sociolinguistique 12-14 Septembre 2002.
- ✓ Marushiakova & Veselin Popov, *De l'Est à l'Ouest. Chronologie et typologie des migrations tsiganes en Europe (du XVème siècle jusqu'à présent)*. Migrations Tsiganes numéro 27-28, pp. 10-25, n.d.

Documentation générale sur les mineurs non accompagnés

- ✓ Réseau européen des Migrations, *Policies on Reception, Return and Integration arrangements for, and number of, Unaccompanied Minors - An EU Comparative Study*, mai 2010
- ✓ Déclaration de bonne Pratique du Programme des Enfants Séparés en Europe, 4e édition révisée, 2009
- ✓ Senovilla Hernandez, D., *La situation et le traitement des mineurs étrangers non accompagnés en Europe. Etude comparée de 6 pays : Allemagne, Belgique, Espagne, France, Italie et Royaume-Uni*, Observatoire International de la Justice Juvénile, septembre 2007
- ✓ Cloet, M., *Voldongen feit? Opvang en begeleiding van buitenlandse, niet begeleide minderjarigen*, 2007, Garant, Antwerpen-Apeldoorn
- ✓ Etiemble, A., « Les mineurs isolés en France », *Migration Etudes*, N° 109, septembre-octobre 2002

Soins de santé

- ✓ Institut pour une Société ouverte, *Mediating Romani Health. Policy and Program Opportunities*, New York, 2005
- ✓ Skenderi, H., "Illnesses plague camps for displaces communities", *Balkan Crisis Report n° 551*, Institute of War and Peace Reporting, Bruxelles, 2005

Traite, mariages d'enfants et pratiques nuisibles

- ✓ CEDR (Centre européen des Droits des Roms), *Submission to the Joint CEDAW-CRC General Recommendation / Comment on Harmful Practices: Child Marriages among Roma*, 9 sept. 2011
- ✓ CEDR, *Breaking the Silence, Trafficking in Romani Communities*, mai 2011
- ✓ Peyroux, O., « Exploitation des mineurs d'Europe de l'Est : du mythe de la question rom à une typologie traditionnelle », juin 2010

Accès à l'éducation

- ✓ Koen GEURTS, '*Met één achtertste kan je niet op twee paarden zitten'. Roma-leerlingen op de schoolbanken.* Handboek Leerlingenbegeleiding, Uitgeverij Plantyn, avril 2010.
- ✓ Koen GEURTS, Natasja NAEGELS & Norah VAN DEN DAELE, *Roma kinderen op de schoolbanken*, Welwijs jaargang 21 nr 1, pp. 11-16, 2010
- ✓ Fondation Roi Baudouin, *Scolarisation des enfants roms en Belgique. Paroles de parents*, 2009
- ✓ Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC), *Roma and Travelers in public education. An overview of the situation in the EU member states*, 2006