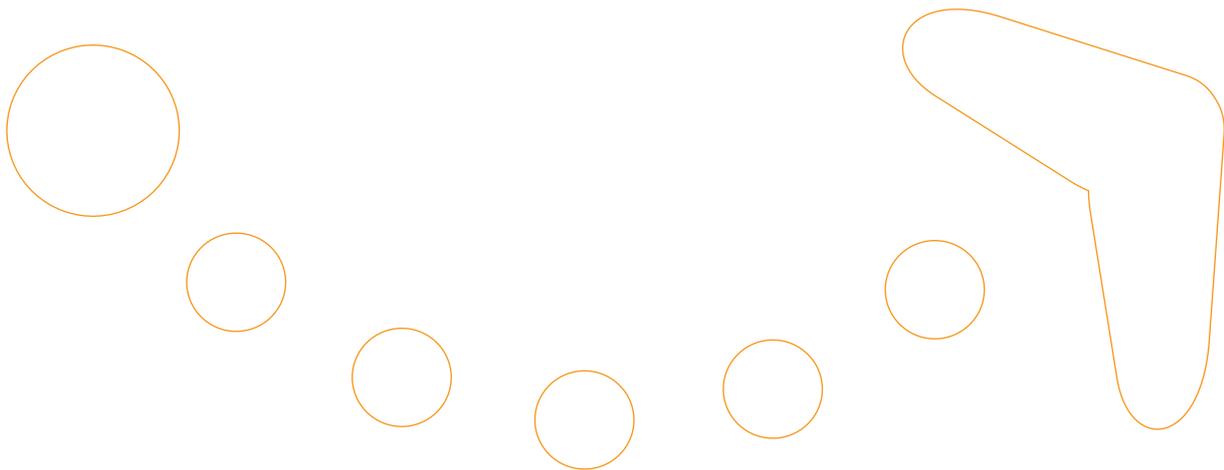


Réaction à l'accord de gouvernement sur l'asile et l'immigration

octobre 2014

Sommaire

En matière d'asile et d'accueil des demandeurs d'asile	3
En matière de politique migratoire et de séjour des étrangers	4
En matière de retour et de détention	5
De possibles avancées ?...	6
Les grands « ratés » de cet accord	7
Sur le rôle de l'Union européenne	7



On constate dans cet accord, comme souvent, une volonté affichée de prendre en compte de façon large, globale et cohérente les questions migratoires : de là-bas - avec la coopération au développement - à ici, avec l'intégration et la participation des anciens et nouveaux arrivants. Mais les mesures proposées ne traduisent pas cette volonté : elles manquent vraiment de souffle et ont un sérieux goût de déjà vu, en pire...

Ce qui transpire de ce texte par tous ses pores, c'est l'image du « migrant abuseur » - quand il n'est pas criminel - qu'il faut contenir, empêcher de venir, d'abuser de notre système, inviter à envisager un retour alors qu'il vient de demander protection et qu'il faut contrôler de près pour pouvoir le renvoyer au plus vite s'il ne satisfait pas aux conditions étreintes actuelles d'entrée légale. C'est donc le contraire d'une vision ouverte, d'un début d'intelligence du monde qui permettrait de commencer à prendre en compte positivement sa complexité actuelle.

Voilà pour la tonalité générale.

Entrons maintenant plus en détail dans le contenu de cet accord.

En matière d'asile et d'accueil des demandeurs d'asile

Le futur gouvernement veut clairement poursuivre la politique mise en œuvre par le précédent gouvernement: procédures rapides, lutte contre les « abus » (entendez par là : les demandes multiples) comme obsession centrale, liste (étendue) de pays d'origine sûrs, campagnes de dissuasion, poursuite des programmes de réinstallation de réfugiés vulnérables à dose homéopathique...

Ce futur gouvernement ne semble pas avoir pris la mesure de l'intervention récente du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides qui attirait l'attention des responsables politiques sur la modification de la situation internationale : sur l'ampleur des conflits (Syrie, Irak, Afghanistan, Erythrée, Palestiniens de la bande de Gaza...) qui entraînent une hausse légitime du nombre de demandeurs d'asile partout (qui se réfugient massivement dans les pays limitrophes) et une hausse normale du taux de reconnaissance des réfugiés en Belgique. Il faut non seulement l'admettre mais également le prendre en compte en matière de places d'accueil et de capacité des instances d'asile, notamment. Les places tampon suffiront-elles face à cet accroissement inéluctable de demandeurs et alors que l'on supprime bon nombre des places actuelles? Et la Belgique peut se demander si, en réinstallant 75 Syriens par an, elle prend bien sa « juste part » dans ce drame sans nom.

La volonté affichée d'améliorer la qualité de la procédure d'asile nous réjouirait s'il y avait un début d'indication sur les pistes suggérées pour générer cette amélioration qui serait recherchée. Or, tout ce qui suit va dans le sens de restrictions de l'accès au statut de protection et de catégorisation des demandeurs d'asile, avec pour conséquence, une diminution des droits...

Mais quand le gouvernement affirme la nécessité de regrouper tout ce qui touche à l'asile et l'immigration dans un même ministère, pourquoi décide-t-il en même temps de placer le budget de FEDASIL sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur ? Une administration qui est sous la tutelle d'un secrétaire d'État quand son budget est sous la tutelle d'un autre ministre?... bizarre !

L'audition annuelle du CGRA au Parlement suivie d'un débat parlementaire, sans pour autant toucher à son indépendance, n'est en soit pas révolutionnaire. Le CGRA a déjà été invité au Parlement pour venir s'expliquer sur sa politique ou donner son avis lors de diverses auditions organisées ces dernières années. L'essentiel étant, selon nous, que l'indépendance de cette instance soit garantie.

Les demandes d'asile « multiples » devront être introduites par écrit, ce qui peut être très problématique pour certains demandeurs d'asile (par exemple, si ils ne parlent pas français, sont placés en centre fermé et n'ont pas accès à un avocat)... Il est utile de rappeler ici qu'un certain nombre (non négligeable) de demandes d'asile « multiples » sont prises en considération et aboutissent in fine à des reconnaissances et qu'il faut donc les traiter avec le plus grand soin en n'en compliquant pas l'accès. Par ailleurs, la procédure a déjà été modifiée récemment en vue de limiter les soi-disant « abus » et en confiant notamment la compétence au CGRA.

Concernant l'apatridie, la compétence ne sera finalement pas attribuée au CGRA mais sera centralisée par arrondissement judiciaire. L'objectif étant une meilleure spécialisation des magistrats et des demandes traitées dans un délai raisonnable. Les magistrats pourront demander un avis au CGRA, ce qui ne constitue pas une grande réforme par rapport à la procédure actuelle si ce n'est qu'elle sera en principe améliorée. À évaluer donc. La personne reconnue apatride recevra en principe un permis de séjour de l'OE, ce qui est positif (et ce que prévoyait déjà le précédent accord de gouvernement).

Nous pourrions nous réjouir du fait qu'une **solution** soit recherchée **pour les personnes qui ne peuvent, involontairement ou contre leur gré, retourner dans leur pays d'origine** mais les termes utilisés sont trop généraux, on ne sait pas « quelle solution » sera trouvée pour « ce groupe très limité » et surtout « **qui** » on considérera comme faisant partie de ce groupe...

En matière de politique migratoire et de séjour des étrangers

Un « **code de l'immigration** » fait son apparition... et cette démarche nous interroge. S'agit-il de réécrire la loi du 15 décembre 1980 pour la rendre plus lisible ? Si tel est l'objectif, alors, nous approuvons cette démarche qui a été suggérée à maintes reprises par les grandes pointures académiques du droit des étrangers (et par le Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires). Et cette opération de toilettage et de réécriture gagnerait d'ailleurs à leur être confiée.

Une **meilleure coordination et une rationalisation des titres de séjour et documents** divers ne ferait effectivement pas de mal et il en va de même pour la volonté d'harmonisation des procédures et délais d'appel. Mais à condition d'harmoniser vers le haut et pas vers le bas ! Car le citoyen non averti doit pouvoir mesurer que, contrairement à de nombreux fantasmes, le droit des étrangers qui n'est en aucune façon laxiste dans son essence, n'a cessé de connaître des restrictions ces dernières années... au point que certaines lois devenues iniques ont été annulées par la Cour constitutionnelle.

Quant à la volonté de retirer le séjour à des personnes représentant **une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale**, le problème de définir et délimiter ce qu'est une menace pour l'ordre public et la sécurité nationale reste entier et peut permettre tous les abus de la part des autorités.

Accélérer l'obtention des visas de court séjour est positif mais il n'y a pas que le problème de la vitesse d'octroi qui se pose aujourd'hui. Que fait-on du problème d'octroi beaucoup trop restrictif ? Autoriser un plus grand nombre de personnes à venir en Belgique – pour y voir leurs enfants **ou pour y avoir diverses activités** – **qui rentreront chez eux après est une évidence.**

Un droit de rôle à payer pour certaines demandes de séjour apparaît également dans cet accord. Il ne peut en aucun cas constituer un filtre qui sélectionnerait les demandeurs potentiels par leur état de fortune.

L'accord prévoit en outre de poursuivre la **lutte contre les mariages et cohabitations légales de complaisance et de lutter contre les reconnaissances** (de paternité on imagine) **frauduleuses** avec le risque que les autorités s'immiscent encore un peu plus dans la vie privée des étrangers.

Enfin, le futur gouvernement ré-entame le couplet bien connu : « **plus jamais de régularisation collective** » alors qu'il n'y a jamais eu de régularisation collective. Les dossiers sont toujours examinés de façon individuelle mais lors des opérations de régularisation, les critères qui donnent lieu à régularisation sont précisés, ce qui crée momentanément une sécurité juridique qui est réclamée depuis longtemps par tous les acteurs du secteur.

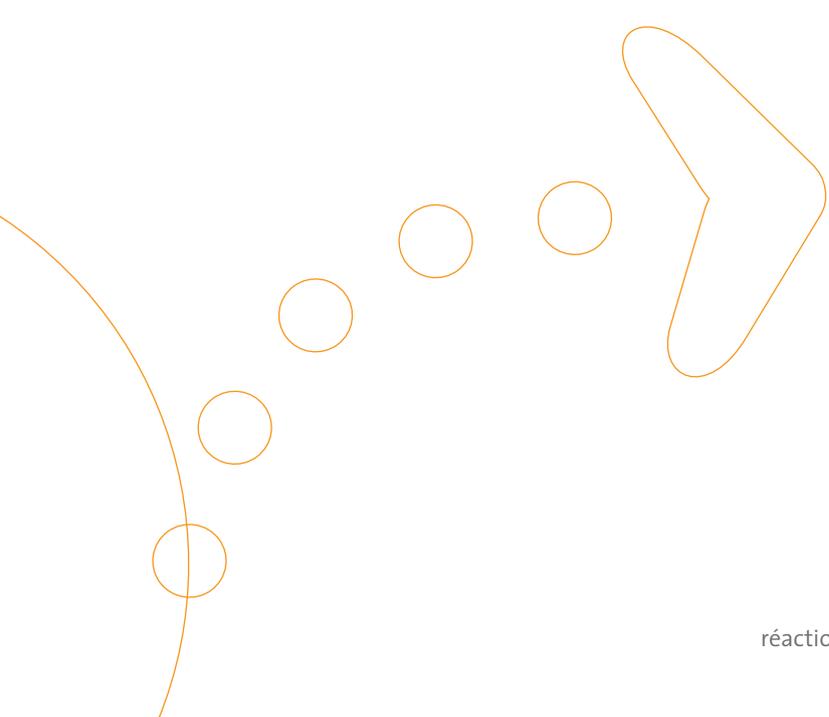
Mais tout gouvernement réaliste et humain doit savoir – même s'il feint de ne pas le savoir – que sa volonté de maîtrise et de gestion « just in time » est impossible dans le monde d'aujourd'hui et, qu'à moins d'un déploiement sécuritaire sans précédents et ravageur sur le plan démocratique, il a et aura à gérer dignement et humainement la présence de sans-papiers qui se sont fondus dans la société belge avec les années.

En matière de retour et de détention

Le gouvernement a l'intention d'**étendre les centres fermés**. Nous tenons à rappeler que priver de liberté quelqu'un est un acte grave et ne peut être banalisé, c'est la raison pour laquelle nous sommes contre la détention des étrangers en centre fermé. C'est par ailleurs coûteux et pas nécessairement efficace du point de vue de l'administration elle-même.

Concernant **l'enfermement des familles en séjour irrégulier** (dans les pavillons spécialisés du 127 bis), on fait face à un gros retour en arrière : la Belgique a déjà été condamnée à 3 reprises par la CEDH pour la manière dont elle avait détenu des mineurs. Nous rappelons que la convention des droits de l'enfant, ratifiée par la Belgique, consacre le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Comment concilier dès lors cet intérêt avec leur détention ?

Quant à la **détention** et au **renvoi des criminels illégaux** (qui constituait déjà une priorité pour l'ancienne secrétaire d'État Maggie De Block) se pose un problème de définition : qui est un criminel illégal ? Est-il normal le cas échéant de retirer un titre de séjour, à une personne qui a purgé l'entièreté de sa peine, de la renvoyer, la bannir du territoire de l'UE durant 8 ans et ce alors même qu'elle a des liens familiaux en Belgique ?



De possibles avancées ?...

L'accord mentionne un **renforcement de la protection des MENA** et la possibilité pour eux de demander un statut de protection spéciale. C'est probablement la bonne nouvelle de cet accord !

Et **prévenir automatiquement les étrangers en séjour illimité de l'expiration de leur titre de séjour pour le renouvellement** comme les Belges le sont par leur commune quand la validité de leur carte d'identité prend fin est une petite mesure utile qui ne mange pas de pain !

Quant au fait que « *le gouvernement étudie la possibilité d'effectuer un contrôle judiciaire qui donne suffisamment de garanties à l'étranger, si l'étranger est débouté et fait l'objet d'un retour forcé* », nous pensons y déceler un début de réponse à la revendication des ONG qu'il y ait, à tout le moins, un contrôle systématique de la légalité de la détention des étrangers en centre fermé... c'est indispensable mais non abouti tel que rédigé ; les problèmes qui persistent sont les suivants :

Tout d'abord un **manque de clarté** à plusieurs niveaux.

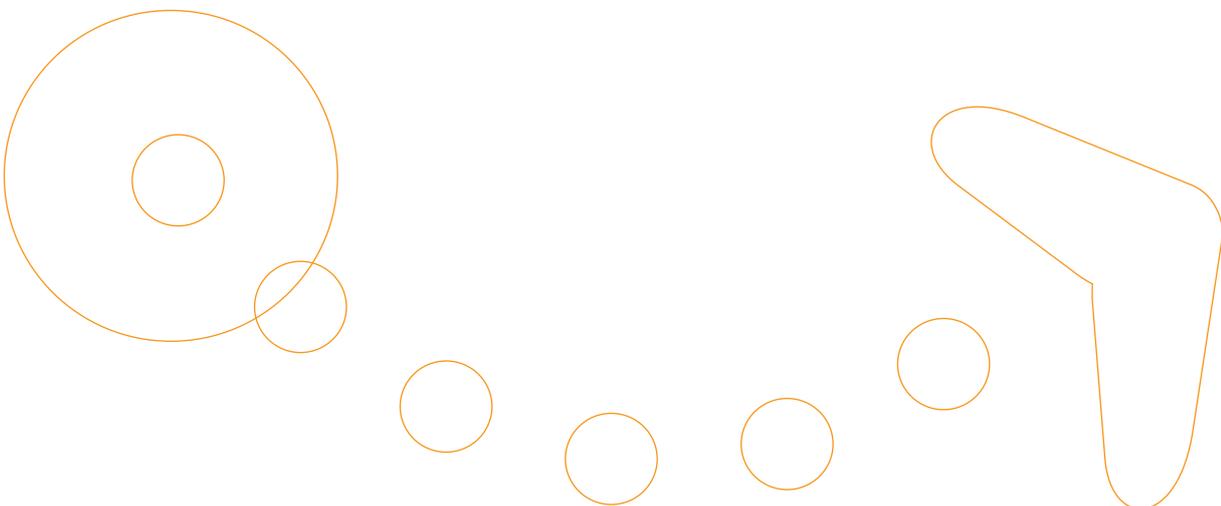
Quelles seront les garanties suffisantes mentionnées par l'accord de Gouvernement, en quoi ce contrôle sera-t-il amélioré par rapport à celui existant ?

Aujourd'hui, il existe déjà une possibilité de contrôle judiciaire (art.71 de la L 15/12/80) de la mesure de privation de liberté mais cette possibilité de contrôle judiciaire nous paraît insuffisante vu que pas exercée automatiquement (ainsi moins d'un détenu sur 5 voit sa détention faire l'objet de ce contrôle) et est uniquement un contrôle de légalité (et donc pas un contrôle d'opportunité de la détention qui est expressément interdit).

L'accord mentionne aussi qu'il s'agira d'un contrôle en première et dernière instance. Cela signifie-t-il que le requérant ne pourra plus faire appel en cas de décision négative sur sa demande de remise en liberté (dans ce cas, on ne voit pas où est l'amélioration). À l'inverse, si le juge décide de libérer l'étranger, l'OE ou le parquet ne pourront-ils plus faire appel de cette décision (et maintenir dans l'intervalle l'étranger en centre fermé) ?

Par ailleurs, la détention pouvant durer plusieurs mois, la législation actuelle prévoit que ce contrôle judiciaire pourra être exercé de mois en mois. Remettre ceci en cause comme semble l'indiquer l'accord de gouvernement serait particulièrement grave vu qu'une détention peut devenir illégale au bout de quelques mois suite à un changement de circonstances, par exemple si l'étranger tombe gravement malade, ou si l'expulsion est devenue entretemps impossible.

Enfin, rien n'est dit non plus sur le caractère suspensif de l'éloignement en cas d'introduction de ce recours. Actuellement, un recours contre la détention ne suspend pas l'éloignement, il est nécessaire pour cela d'introduire un recours au CCE, autrement il existe un risque réel que la personne soit expulsée avant que le contrôle judiciaire ait pu être mis en œuvre (avant l'audience).



Les grands « ratés » de cet accord

Au niveau du gter (possibilité d'obtenir un titre de séjour pour raisons médicales graves), le futur gouvernement a décidé d'ignorer le signal envoyé par les ONG, les médecins mais aussi par le CCE et le Conseil d'Etat qui ont régulièrement affirmé que la pratique de l'OE était beaucoup trop restrictive en annulant de nombreuses décisions : ignorer le fait qu'aujourd'hui, **le problème n'est pas de lutter contre les certificats médicaux de complaisance** mais bien de constater que l'OE va beaucoup plus loin que ce que la loi belge, beaucoup plus protectrice, prévoit et n'accepte pratiquement plus aucune demande, vidant ainsi l'article gter de sa substance.

Très symbolique et réveillant de mauvais souvenirs : la mesure **de prise en compte des "mérites économiques" pour la naturalisation** rappelle l'épisode de Bernard Arnault et la très grande immoralité de riches qui veulent se soustraire à l'impôt de leur pays en acquérant la nationalité belge, preuve – s'il le fallait encore – que la Belgique est un paradis fiscal pour ceux qui ont beaucoup d'argent !

En matière d'**aide juridique**, nous sommes soulagés que le gouvernement s'engage à concerter la future réforme avec les barreaux et avec les autres acteurs (par là nous entendons : la société civile) ; et qu'il s'engage à renforcer l'aide juridique de première ligne ainsi qu'à rechercher un refinancement durable de l'aide de seconde ligne, avec des garanties de qualité.

Nous sommes par contre préoccupés par de nombreuses mesures annoncées, qui s'appuient pour la plupart sur un postulat non démontré et critiquable, celui d'une « surconsommation » de l'aide juridique, d'où la volonté d'instaurer un ticket modérateur pour les bénéficiaires de l'aide juridique, pourtant critiquée par le Conseil d'État lors du projet de réforme Turtelboom en 2013; et la volonté d'instaurer aussi un contrôle plus strict des demandeurs d'aide, en supprimant la présomption irréfragable d'indigence et en exigeant davantage de preuves, ce qui risque de rendre l'aide juridique inaccessible aux justiciables très précarisés. Quant au **recours systématique aux stagiaires pour assurer le pro deo**, il pose question quant à la qualité des services qui seront fournis.

Sur le rôle de l'Union européenne

Le futur gouvernement affirme vouloir, « **en tant que défenseur de l'Europe, un renforcement de Frontex pour sécuriser les frontières et lutter contre l'immigration clandestine et les réseaux de traite** »...

Nous voyons au jour le jour ce que génère cette vision étriquée et sécuritaire de l'Europe et ne pouvons donc adhérer à cette vision : en tant que défenseurs d'une Europe ouverte et non sécuritaire, respectueuse des conventions internationales et des droits humains, notamment de la convention de Genève, nous voulons des mesures qui permettent réellement de faire en sorte que les réfugiés puissent atteindre le territoire européen et cessent de venir mourir à nos portes.

C'est une autre conception de l'Europe que nous voulons. Renforcer Frontex est une ineptie : plus de contrôles aux frontières de l'Union, cela signifie renforcer la dangerosité des routes migratoires car les migrants et les demandeurs d'asile continueront à essayer de sauver leur vie en tentant la traversée. Il faut d'autres types de mesures, centrées sur l'ouverture de voies légales de migration et l'assouplissement de l'octroi de visas humanitaires. La situation est urgente et l'Europe a une responsabilité vis-à-vis de ces populations en détresse de l'autre côté de la méditerranée. Le renforcement de Frontex va à l'encontre de ce qui est nécessaire.

D'autre part, le fonctionnement de Frontex n'offre aucune garantie de transparence, d'application du droit européen en matière d'asile et de protection des droits fondamentaux ni de contrôle démocratique. Si ses moyens sont renforcés, c'est une machine opaque à qui l'on confie une tâche sécuritaire, au détriment des droits et libertés de tous.



Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 24 organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.



CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | B-1050 Bruxelles

t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33

cire@cire.be | www.cire.be



Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Les organisations membres

- Aide aux personnes déplacées (APD)
- Amnesty international
- Association pour la défense du droit des étrangers (ADDE)
- Cap migrants
- Caritas international
- Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)
- Centre social protestant
- Convivium
- Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)
- CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde
- CSC Nationale
- Équipes populaires
- FGTB Bruxelles
- Interrégionale wallonne FGTB
- Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
- Justice et paix
- Médecins du Monde
- Mentor-escala
- Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
- Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
- Présence et action culturelles (PAC)
- Point d'appui
- Service social de Solidarité socialiste (SESO)
- Service social juif (SSJ)