

# Asile et migration : une politique restrictive et stigmatisante envers les migrants

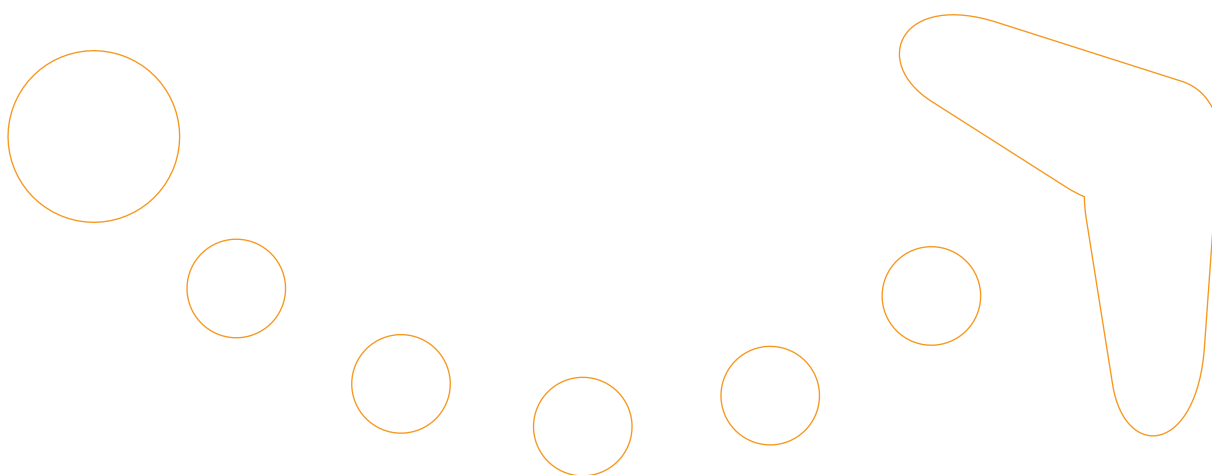
Réaction du CIRÉ à la note de politique générale  
du Secrétaire d'État à l'asile et à la migration du 27 octobre 2016 (DOC 54 2111/017)

 décembre 2016

**CIRÉ**

# Sommaire

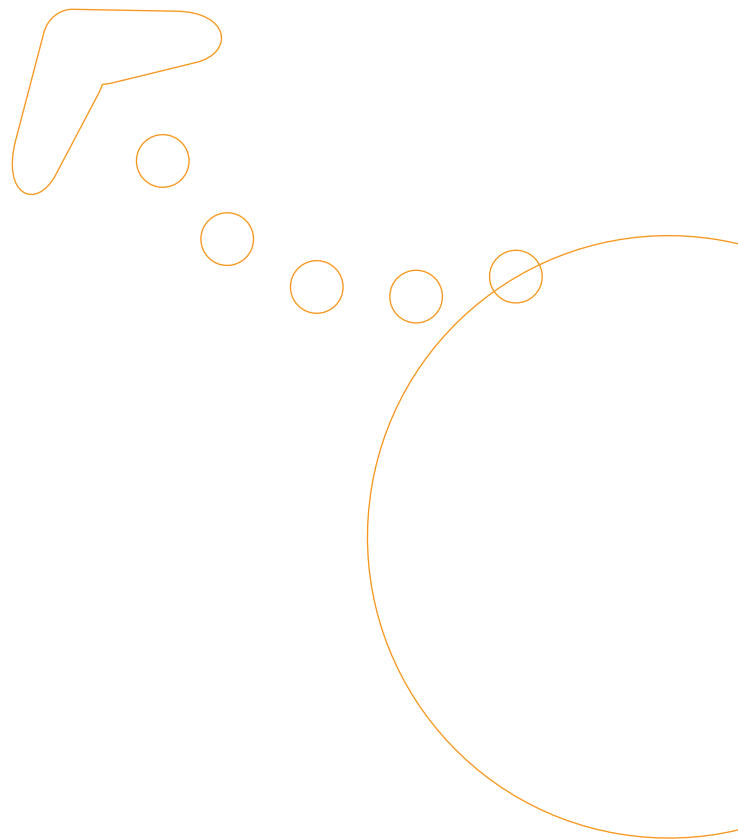
Introduction	3
Séjour	4
Asile	8
Accueil	13
Retour forcé	15
Fraude	17
Conclusion	17



## Introduction

La note de politique générale du Secrétaire d'État à l'asile et à la migration a été publiée le 27 octobre dernier. Pour le CIRÉ, le constat est clair: cette note comporte toujours plus de mesures restrictives avec, en toile de fond, un discours stigmatisant envers les migrants.

Il n'y pas de réelles nouveautés dans la philosophie générale de cette note de politique générale mais des mesures qui détricotent patiemment les droits et la dignité des personnes migrantes. Et certaines d'entre elles - comme la déclaration d'intégration, l'extension de la liste de pays « sûrs » ou la remise en détention des familles - sont particulièrement inquiétantes. Elles insufflent un degré supplémentaire de stigmatisation des personnes migrantes et distillent une vision selon laquelle l'immigration serait illégitime: les migrants profiteraient de notre système et abuseraient de notre hospitalité - voire mettraient à mal la sécurité - et il faudrait s'en protéger. De quoi attiser les peurs et renforcer les préjugés, ce qui, à l'heure actuelle, est exactement ce dont nous n'avons pas besoin.



### Sur la signature de la « déclaration du primo-arrivant »

Sans doute dans le contexte de crainte des attentats, le Gouvernement a déposé, le 16 juin dernier, un projet de loi introduisant la « volonté de s'intégrer » comme « condition générale de séjour ». Les demandeurs de séjour de plus de 3 mois (sauf exceptions) devront désormais signer « la déclaration du primo-arrivant », sous peine d'irrecevabilité de leur demande. Le renouvellement du titre de séjour est également conditionné à la preuve des « efforts d'intégration » réalisés<sup>1</sup>.

Les personnes visées par ce projet sont essentiellement :

- les personnes membres de famille de Belges « sédentaires »<sup>2</sup> et de ressortissants de pays tiers, exerçant leur droit au regroupement familial,
- les travailleurs ressortissants de pays tiers (sauf les Turcs et les membres de leur famille qui bénéficient de l'accord d'association),
- et les demandeurs de régularisation.

Le texte de la déclaration des primo-arrivants suscite de nombreuses questions et inquiétudes. Il vise en effet les personnes d'origine étrangère venant de « contextes culturels différents » qui devront, sous peine d'irrecevabilité de leur demande de séjour, signifier « reconnaître les droits, décisions judiciaires, devoirs, libertés et valeurs » de la Belgique, s'engager à les respecter et ce « dans le souci de pouvoir vivre ensemble en paix et en toute sécurité ».

En filigrane, l'idée qui ressort de cette mesure est que les étrangers arrivant en Belgique sont dépeints d'emblée comme ne partageant pas les mêmes valeurs que « nous », et comme constituant un danger potentiel pour la sécurité du pays.

Par ailleurs, tout primo-arrivant ayant l'obligation - désormais dans les trois régions du pays<sup>3</sup> - de s'inscrire dans le parcours d'accueil/d'intégration mis en place dans sa région, on peut s'interroger sur l'utilité de ce texte qui, selon nous, ne fait à nouveau que stigmatiser et criminaliser les étrangers.

À ce propos, selon nous, si le Gouvernement entend réellement contribuer à l'objectif d'intégration que se fixent les politiques mises en place au niveau des entités fédérées, il se doit de prévoir les moyens nécessaires pour garantir un accès réel et effectif des primo-arrivants aux dispositifs visant à favoriser l'intégration : en matière de formations et cours de langue, d'équivalence des diplômes, d'accompagnement socio-professionnel et insertion au niveau du marché de l'emploi...

Notons finalement, que l'autorité fédérale, en l'occurrence l'Office des étrangers (OE), va être amenée à évaluer, seule, les efforts effectués par les primo-arrivants pour s'« intégrer ». Ce contrôle discrétionnaire des efforts d'intégration par une administration qui n'est pas à la manœuvre dans ces parcours est problématique, et ajoute un aléa supplémentaire au renouvellement du séjour. Le renouvellement de la plupart des titres de séjour octroyés aujourd'hui (sur base du regroupement familial, de l'article 9 bis, du travail...) est en effet déjà conditionné au fait de ne pas être une charge pour l'aide sociale, d'avoir des ressources suffisantes et des attaches avec la Belgique. L'insécurité juridique dans laquelle se trouvent les personnes qui chaque année doivent renouveler leur titre de séjour ou dont le séjour illimité est conditionné, est renforcée par ce contrôle d'intégration.

### Sur l'allongement du délai de traitement de 6 à 9 mois des demandes de regroupement familial avec des ressortissants de pays tiers

En 2016, le Gouvernement a décidé de porter de six à neuf mois le délai pour traiter une demande de regroupement familial introduite par les membres de la famille de ressortissants de pays tiers. La disposition permet de prolonger de trois mois ce délai à deux reprises dans des circonstances exceptionnelles, ce qui signifie que le délai de traitement pour ces familles peut atteindre 15 mois.

Le Gouvernement justifie cette mesure par l'augmentation du nombre de demandes d'asile ces derniers mois, augmentation qui a accru le nombre de demandes de visas sur base du regroupement familial.

Cette mesure nous paraît contestable lorsque l'on connaît les difficultés que rencontrent les personnes qui souhaitent rejoindre un membre de leur famille par regroupement familial.

1 Voir CIRÉ, *L'intégration, une nouvelle condition au séjour des étrangers*: <https://www.cire.be/publications/analyses/l-integration-une-nouvelle-condition-au-sejour-des-etrangers>

2 C'est-à-dire n'ayant pas exercé leur droit à la liberté de circulation.

3 Ou se voyant normalement à moyen terme obligé, s'agissant de la région bruxelloise.

En effet, les conditions mises au regroupement familial ont déjà été durcies depuis plusieurs années et les familles peuvent mettre plusieurs années à « entrer » dans ces conditions (de revenus stables, réguliers et suffisants, de logement suffisant...). Par ailleurs, une fois dans les conditions, les démarches à accomplir dans le cadre d'une demande de visa de regroupement familial peuvent également s'avérer longues et coûteuses car différents documents, parfois difficiles à obtenir dans les pays d'origine, doivent être rassemblés (par exemple, les actes d'état civil qui devront être traduits et légalisés dans les pays d'origine pour établir le lien familial). Dans le cas particulier des membres de famille de personnes bénéficiaires de protection internationale, ces démarches peuvent être encore plus compliquées. Les personnes qui proviennent de régions touchées par les conflits se trouvent souvent dans des conditions extrêmement difficiles pour pouvoir demander un visa de regroupement familial (bloquées dans le pays d'origine ou dans un pays limitrophe) et souvent elles-mêmes en besoin de protection internationale.

Rappelons aussi que pour la Commission européenne, les procédures de traitement des demandes de regroupement familial doivent être efficaces, gérables, transparentes et équitables afin d'offrir un niveau adéquat de sécurité juridique aux personnes concernées. Cela implique notamment qu'une décision en matière de regroupement familial doit être prise le plus rapidement possible, sans quoi le droit au regroupement familial des intéressés serait entravé<sup>4</sup>. La directive sur le regroupement familial prévoit que ce délai de neuf mois peut être prolongé dans des circonstances particulières, notamment en raison du caractère complexe d'une demande, mais la Commission estime que cette dérogation doit être interprétée de manière stricte et au cas par cas. « Les problèmes de capacités administratives ne sauraient justifier une prolongation exceptionnelle du délai »<sup>5</sup>.

Par cette mesure, le Gouvernement continue dès lors, selon nous, à bafouer le droit à la vie privée et familiale dans lequel s'inscrit le regroupement familial en faisant de cette procédure de séjour un outil de gestion de la migration.

4 Myria, Rapport Migrations 2016 : [http://www.myria.be/files/Migration2016-4-Droit\\_de\\_vivre\\_en\\_famille.pdf](http://www.myria.be/files/Migration2016-4-Droit_de_vivre_en_famille.pdf)  
Pour la Commission, « en règle générale, dans une situation normale de la charge de travail, une demande ordinaire doit être traitée rapidement et sans retard inutile. Si la charge de travail dépasse exceptionnellement les capacités administratives ou si la demande nécessite un examen approfondi, le délai maximal de neuf mois peut être justifié. »

5 Communication du 3 avril 2014 de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, COM (2014).

En restreignant les conditions au regroupement familial depuis plusieurs années et en allongeant les délais de traitement des demandes, le Gouvernement entend limiter le nombre des personnes arrivant en Belgique pour exercer leur droit au regroupement familial ou, à tout le moins, en retarder l'arrivée.

### Sur la modification de la loi sur le regroupement familial sur base de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle n°121/2013

Le Secrétaire d'État prévoit également de « peaufiner » la loi sur le regroupement familial en tenant compte des interprétations de la Cour constitutionnelle dans son arrêt n°121/2013. La Cour y a notamment demandé que plusieurs dispositions de la loi soient interprétées d'une manière bien déterminée.

Le Secrétaire d'État ne précise pas à quelles modifications législatives il entend procéder. Mais la loi sur le regroupement familial ayant toujours été modifiée ces dernières années dans un sens restrictif, il faudra être particulièrement vigilant à ce que cette nouvelle modification ne soit pas à nouveau l'occasion de restreindre le droit à vivre en famille.

### Sur le séjour étudiant

La note de politique générale prévoit la création d'une base de données de garants afin de lutter contre les abus de visas étudiant et de pouvoir, le cas échéant, récupérer les coûts liés au rapatriement après l'expiration du visa d'études.

À nouveau, la note met en avant des « abus » non quantifiés en matière de visas étudiants. Il faut rappeler qu'obtenir un visa étudiant pour les étudiants venant des pays tiers n'est pas chose facile. De nombreuses conditions sont examinées par l'administration. Elles laissent la place pour beaucoup d'entre elles à un large pouvoir d'appréciation de l'OE (l'évaluation du projet d'études, les ressources suffisantes...). Obtenir le séjour étudiant présente également un coût important puisque l'étudiant doit pouvoir prouver qu'il dispose de ressources suffisantes pour se prendre en charge durant toute la durée de son séjour : c'est-à-dire pour couvrir ses frais de séjour, d'études, de soins de santé et de rapatriement. Le montant minimum requis est fixé actuellement à 631 euros net par mois, donc un total de 7572 euros par an. Ajoutons enfin la redevance à payer pour introduire la demande de séjour et les minervaux plus élevés pour les étudiants étrangers.

## Sur la migration de travailleurs

La transposition de la Directive « Permis unique », mais aussi des directives relatives aux travailleurs saisonniers et des travailleurs transférés au sein de leur entreprise, dénote un manque de vision, tant au niveau fédéral qu'aux niveaux fédérés. Ces autorités ne consacrent pas assez d'efforts à adopter une approche horizontale des migrations économiques et donc à sortir de l'approche européenne actuelle qui crée des catégories de travailleurs distinctes ayant des droits distincts, à réellement tenir compte des besoins de main d'œuvre aussi pour les fonctions peu ou pas qualifiées, à créer des canaux clairs et accessibles de migration des travailleurs domestiques, du secteur du care et autres secteurs essentiellement féminins, à simplifier autant que faire se peut les procédures tant pour les employeurs que pour les travailleurs, à réduire la dépendance du travailleur à l'égard de l'employeur. Au lieu de cela, le travail des autorités publiques en matière de migration économique semble se limiter à répondre, avec une efficacité qui laisse à désirer, aux pressions de la Commission européenne et donc à transposer la Directive « Permis unique » sans vision politique claire et d'une manière relativement peu transparente.

## Sur la régularisation humanitaire (gbis)

La note de politique générale rappelle ce que disait déjà l'accord de Gouvernement de 2014 : « il n'y aura pas de régularisation collective ». Outre le fait qu'il n'y a jamais eu de « régularisation collective » en Belgique, puisque même dans le cadre des campagnes de régularisation de 2000 et de 2009, des critères bien spécifiques avaient été fixés et entraînaient un examen individuel de chaque demande de régularisation, le Secrétaire d'État continue à multiplier les mesures visant directement les personnes sans papiers, soit l'une des catégories de personnes les plus vulnérables de notre société.

Rappelons ici que c'est bien la complexification et la restriction des procédures d'asile et de séjour ces dernières années qui ont plongé de nombreuses personnes dans une situation de séjour irrégulier<sup>6</sup>. Être en séjour irrégulier, être « illégal », signifie « simplement » ne pas avoir de titre de séjour en Belgique. Rien d'autre. Cela ne fait pas de ces personnes des criminelles. Ces personnes n'ont, pour la plupart, pas choisi d'être en situation irrégulière en Belgique et n'ont commis aucune infraction<sup>7</sup>.

Aujourd'hui, le cadre légal en matière de régularisation ne garantit pas la sécurité juridique. Le pouvoir d'appréciation de l'OE est très large et la motivation des décisions négatives est souvent stéréotypée. Il ne permet pas aux personnes de comprendre en quoi elles ne justifient pas des « circonstances exceptionnelles » prévues par l'article 9 bis de la loi du 15/12/1980.

La régularisation doit bien sûr rester une procédure exceptionnelle destinée aux situations humanitaires auxquelles la procédure d'asile ou la migration légale n'ont pas pu apporter de réponse (demandeurs d'asile déboutés « inéloignables », migrants victimes de violences conjugales auxquels les mécanismes de protection n'ont pu s'appliquer...). Elle ne peut en revanche être un simple outil politique entre les mains du ministre compétent, ou une politique dépendant uniquement du pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'OE.

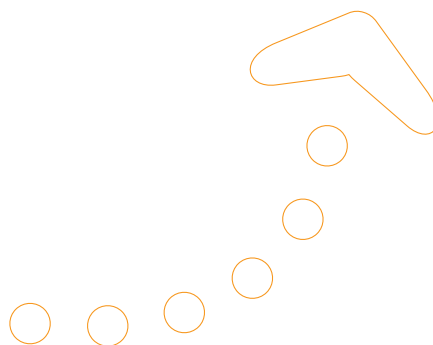
L'absence de clarté nourrit l'espoir des personnes et augmente les chances qu'une nouvelle campagne de régularisation s'avère prochainement nécessaire. La motivation des décisions doit être plus claire et permettre aux demandeurs de savoir exactement où ils en sont dans leur parcours migratoire et d'envisager, le cas échéant, un retour.

Des critères clairs de régularisation doivent être inscrits dans un texte de loi (notamment sur la base du travail) et il conviendrait également de mettre en place un mécanisme de consultation des acteurs de terrain (autorités locales, société civile...) ou de recours à la commission consultative des étrangers pour avis dans les dossiers de régularisation. Les personnes qui vivent en Belgique depuis de nombreuses années, qui y ont développé des attaches fortes, familiales affectives et/ou économiques doivent pouvoir être autorisées à régulariser leur situation de séjour.

Maintenir des personnes et des familles dans l'insécurité juridique la plus totale n'est pas bénéfique pour la Belgique ni en termes économique ni en termes de cohésion de notre société. La situation des sans-papiers doit être objectivée et leurs droits fondamentaux respectés.

<sup>6</sup> Et notamment des familles qui avaient à un moment donné un droit au séjour en Belgique, ou étaient dans les conditions pour en obtenir un.

<sup>7</sup> CIRÉ, *On ne choisit pas de vivre sans papiers*: <https://www.cire.be/publications/analyses/on-ne-choisit-pas-de-vivre-sans-papiers>



## Sur la régularisation médicale

Le Secrétaire d'État entend découpler la procédure de régularisation pour raisons médicales (gter) de la procédure de protection subsidiaire.

La procédure d'autorisation de séjour pour raisons médicales, prévue par l'article gter de la loi sur le séjour des étrangers, fait l'objet depuis plusieurs années d'une interprétation extrêmement restrictive de la part de l'OE et de nombreux dysfonctionnements. Cela entraîne le renvoi vers leurs pays d'origine de personnes gravement malades, sans possibilité de traitement adéquat. Cette pratique est contraire au prescrit de la loi et met en danger la vie de nombreux étrangers. La majorité des demandeurs de régularisation médicale étant déboutés de leur demande, la pratique de l'OE vide cet article de loi de sa substance et assimile la procédure gter à un « permis de mourir en Belgique », selon les termes employés par le Conseil d'État.

Ces dysfonctionnements ont été dénoncés en 2015 par de nombreux acteurs de terrain dans un *Livre blanc* sur l'autorisation de séjour pour raisons médicales<sup>1</sup>.

Aujourd'hui, c'est le Médiateur fédéral qui vient de déposer au Parlement un rapport d'enquête sur le fonctionnement de la section gter de l'OE. Parmi les constats dressés par le Médiateur: le délai de traitement aléatoire des demandes, la non prise en considération de la situation individuelle des personnes et de l'intérêt des enfants dans le processus de décision, le manque d'homogénéité dans l'appréciation de la « gravité » de la maladie et du traitement estimé nécessaire de la part des médecins conseillers, l'absence de consultation des médecins traitants des demandeurs, les conditions de travail des médecins qui « ne leur permettent pas toujours d'agir en conformité avec la déontologie médicale »...<sup>2</sup> Le Médiateur dresse également une liste de 26 recommandations au législateur (un délai de traitement des demandes et un recours suspensif et de plein contentieux devant le Conseil du contentieux des étrangers) mais surtout à l'administration : un plan de formation et une réelle autonomie des médecins-conseillers, le respect de la déontologie médicale, des standards d'appréciation communs pour évaluer la « gravité de la maladie » et le « traitement nécessaire », la considération de la situation individuelle des demandeurs et notamment de leur contexte social dans l'appréciation de l'accessibilité des soins dans les pays d'origine...

1 *Livre blanc sur l'autorisation de séjour pour raisons médicales*: <https://www.cire.be/thematiques/sejour-et-regroupement-familial/regularisation-des-sans-papiers/l-autorisation-de-sejour-pour-raisons-medicales-un-permis-de-mourir-en-belgique>

2 Rapport du Médiateur fédéral, 16/11/2016: <http://www.federaalombudsman.be/fr/content/publication-du-rapport-denquete-regularisation-medicale>

Dans ce contexte, cette question du découplage est, selon nous, loin d'être une priorité en matière de procédure de régularisation médicale.

Il nous paraît par contre nécessaire :

- d'assurer un examen individualisé et de qualité des demandes gter dans l'esprit de la loi, dans l'intérêt du patient et dans le respect du code de déontologie médicale,
- de faire de la procédure gter une procédure contradictoire et garante des droits des patients,
- de décloisonner les procédures de séjour existantes en prenant en compte l'ensemble des éléments avancés par l'étranger, qu'ils soient, entre autres, d'ordre politique, médical, familial ou humanitaire,
- de garantir de manière individualisée, effective et concrète la continuité des soins dans le pays d'origine en cas de décision de refus définitif et d'éloignement du territoire...

## Sur la rétribution communale

Le Gouvernement souhaite ouvrir aux administrations communales la possibilité de demander 50 euros pour les frais administratifs occasionnés par la demande de renouvellement des titres de séjour d'un an (cartes A).

Pour rappel, le Gouvernement a déjà introduit dans la loi sur le séjour des étrangers une disposition imposant aux étrangers qui souhaitent introduire une demande de séjour ou de visa pour la Belgique de s'acquitter du paiement d'une « redevance administrative ».

Cette nouvelle « redevance » est venue s'ajouter aux coûts administratifs déjà existant (ambassades, communes...) et constitue une barrière supplémentaire à l'accès au droit de séjour et au droit à la vie familiale en particulier. Le paiement de frais administratifs supplémentaires lors du renouvellement du titre de séjour renforce encore cette barrière.

## Sur le code de la migration

Le Secrétaire d'État est en train de travailler à la codification du droit administratif des étrangers. Les administrations auraient déjà été consultées et le nouveau code sera finalisé d'ici la fin de la législature. Afin de garantir la réussite de ce projet, il est indispensable d'y associer les associations spécialisées et les centres de recherche universitaires spécialisés en droit des étrangers afin de pouvoir bénéficier de leur expertise tant pratique que théorique.

### Sur la gestion « efficace » de la crise de l'asile

Le Gouvernement se félicite de la gestion de la « crise de l'asile » car il a pu offrir « un gîte et un couvert » à chaque demandeur d'asile et il a renforcé les capacités des instances d'asile. Si l'on ne peut pas nier que notre pays a pu offrir un hébergement aux demandeurs d'asile qui arrivaient en plus grand nombre dans notre pays, rappelons que l'accueil des demandeurs d'asile -une obligation européenne-, ne se limite pas à ces deux aspects mais englobe aussi la question de l'accompagnement sociojuridique et de l'accès aux soins médicaux et psychologiques, particulièrement nécessaires pour ces personnes vulnérables.

Le Secrétaire d'État à l'asile et à la migration se focalise essentiellement sur la diminution des flux des demandeurs d'asile en Belgique sans se soucier du maintien de la qualité de son système d'accueil et d'asile.

Par ailleurs, l'Europe a été et est toujours confrontée à une grave crise politique où le défaut de solidarité entre États membres de l'Union européenne (UE) est criant. La Belgique, plutôt que de se focaliser sur la fermeture des places d'accueil et l'application systématique du Règlement de Dublin, doit tenir ses engagements. Tout d'abord envers les autres États européens notamment en ce qui concerne la relocalisation de demandeurs d'asile et, aussi, envers les États non européens qui accueillent la toute grande majorité des réfugiés dans le monde avec la réinstallation et la mise en place d'une véritable politique de visas humanitaires.

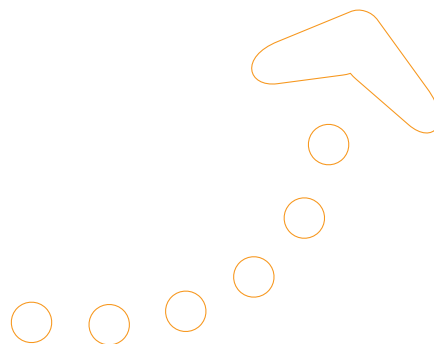
L'approche de fermeté et la dissuasion ciblée sur certaines nationalités a, selon le Secrétaire d'État à l'asile et à la migration, permis à la Belgique de gérer la crise de l'asile. Le retard dans l'enregistrement des demandes à l'OE serait, selon lui, limité comparé à d'autres pays européens. Le Secrétaire d'État oublie cependant de noter que, bien que le nombre de demandes d'asile ait doublé en Belgique en 2015, d'autres pays européens ont été davantage en 1ère ligne en ce qui concerne les arrivées de demandeurs d'asile. Selon Eurostat, en 2015, l'Allemagne était le pays qui a accueilli le plus de demandeurs d'asile suivie de la Hongrie, de la Suède, de l'Autriche et de l'Italie et, pour les six premiers mois de 2016, 6 demandes sur 10 étaient enregistrées en Allemagne suivie de l'Italie, de la France, de la Hongrie et de la Grèce.

Et, surtout, le Secrétaire d'État a mis en place un système de pré-enregistrement et de pré-accueil des demandeurs d'asile, en dehors de tout cadre légal. Si le contexte de la seconde partie de 2015 pouvait expliquer la mise en place d'un tel système compte-tenu du fait que l'augmentation importante de personnes souhaitant enregistrer une demande d'asile n'avait pas été anticipée, le maintien de ce système en 2016 ne se justifie plus. En effet, le nombre de personnes qui arrivent pour demander l'asile dans notre pays a fortement chuté. Un tel système ne permet pas aux personnes d'enregistrer directement leur demande d'asile à l'OE. Alors qu'elles sont mises en possession d'un courrier du Secrétaire d'État afin de les décourager d'introduire une demande d'asile dans notre pays, elles ne se voient pas désigner de place d'accueil tant qu'elles ne sont pas convoquées pour être enregistrées à l'OE, ce qui peut prendre plusieurs jours voire plus. Demander l'asile est un droit fondamental. Les personnes qui se présentent à l'OE doivent voir leur demande enregistrée le plus rapidement possible (dans les 3 jours), comme le prévoit le droit européen (art. 6 de la Directive « Procédures »).

### Sur la limitation du droit de séjour des réfugiés et l'intensification envisagée des retraits de protection

Le Gouvernement a fait passer une modification dans la loi concernant le droit de séjour reconnu aux réfugiés. Ce droit qui était auparavant illimité est, depuis le 8 juillet 2016, limité dans le temps, à 5 ans. Le Secrétaire d'État affirme que, ce faisant, il revient à l'esprit initial de la Convention de Genève qui ne vise qu'à offrir une « protection temporaire aux réfugiés ». Le gouvernement souhaite, dans le même temps, intensifier les retraits de protection durant le séjour limité.

Si le Secrétaire d'État peut en effet saisir le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) dans certains cas afin de retirer un statut de protection, le retrait ou la cessation de la protection résulte toujours d'un examen individuel et approfondi du CGRA - instance centrale en matière d'asile et indépendante - au cours d'une procédure contradictoire. Rappelons surtout que la protection offerte par la Convention de Genève de 1951, pierre angulaire du droit d'asile, ne prévoit pas de limitation dans le temps de la protection.





Le principe et l'esprit de la Convention de Genève sont que la protection dure autant que le besoin de protection existe. Le droit de séjour qui découle du statut de réfugié n'est pas à confondre avec ce dernier. Si le droit européen permet en effet de limiter dans le temps le droit de séjour des bénéficiaires de protection internationale, la protection internationale, elle, doit être garantie aussi longtemps que la situation le justifie et le droit de séjour doit ainsi être renouvelé. Même limités dans le temps, la majorité des statuts de protection auront de grandes chances d'être renouvelés vu les situations graves, complexes - et malheureusement durables - que fuient les personnes qui arrivent et demandent la protection de la Belgique. C'est d'ailleurs déjà le cas avec le statut de protection subsidiaire qui prévoit une autorisation de séjour d'un an, notamment pour les personnes victimes de conflits susceptibles d'évoluer, et qui est très souvent renouvelée.

En limitant la durée de séjour des réfugiés, le Secrétaire d'État a surtout voulu montrer que la Belgique durcissait sa politique à l'égard des réfugiés en les mettant dans une situation de séjour plus précaire. Ce qui va complètement à l'encontre d'une politique d'accueil et d'intégration des réfugiés, plus que nécessaire aujourd'hui.

### Sur l'application systématique de Dublin

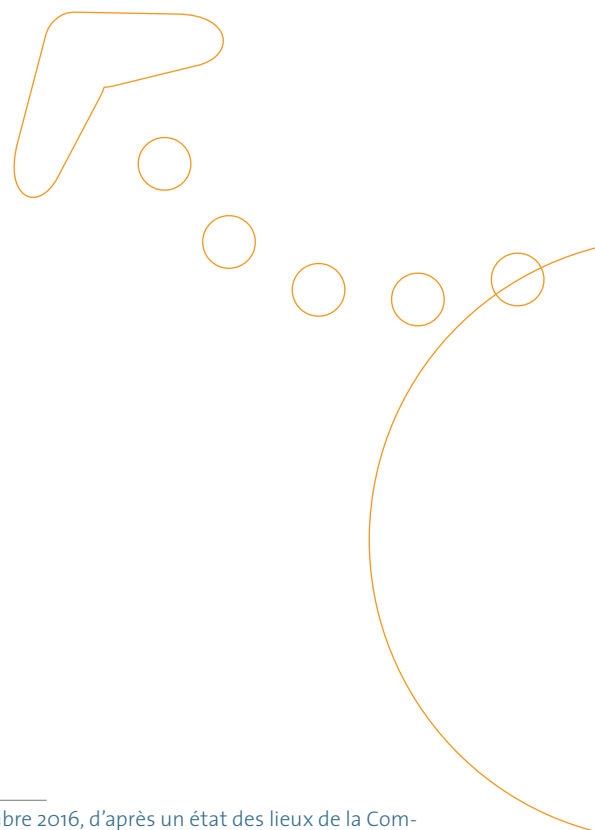
Le Secrétaire d'État annonce que l'une des priorités pour 2017 sera d'appliquer pleinement le Règlement Dublin et d'intensifier les transferts vers les autres pays européens pour diminuer notamment la charge de travail du CGRA.

Nous notons que, au vu des chiffres fournis, l'OE applique déjà le Règlement Dublin en principe à tous les demandeurs d'asile<sup>1</sup>. Nous demandons toutefois à l'État belge de respecter les critères hiérarchiques, le principe de la charge de la preuve ainsi que les garanties procédurales contenus dans le Règlement Dublin III (en matière de détention et de recours effectif particulièrement), et de prendre en compte en priorité, dans l'examen Dublin, les liens de familles qu'aurait le demandeur d'asile avec des personnes en demande d'asile ou reconnues réfugiées dans notre pays.

Toute une série de situations humanitaires devraient également être prises en compte et amener la Belgique à se déclarer compétente pour traiter la demande d'asile. Et surtout, il est utile de rappeler que l'État belge ne peut pas envisager un transfert si les demandeurs d'asile courent un danger réel d'être soumis à un traitement inhumain ou dégradant dans le pays concerné. Dans ce cas, l'État belge doit immédiatement cesser d'appliquer le Règlement Dublin et doit se déclarer compétent pour traiter la demande au fond. Comme c'est le cas actuellement pour la Hongrie.

Enfin, dans un contexte de crise européenne et de surcharge des autorités d'asile des pays en première ligne des arrivées, l'État belge devrait se montrer solidaire et faire ainsi davantage usage de la clause de souveraineté pour se déclarer compétent même si d'autres critères du Règlement Dublin trouvaient à s'appliquer. Vouloir rétablir au plus vite les transferts vers la Grèce alors que ce pays connaît encore aujourd'hui d'énormes difficultés et défaillances en matière d'accueil et d'asile est tout simplement un non-sens et est clairement inapproprié (en témoigne le récent retrait par la Belgique des experts belges envoyés sur les îles grecques en raison de la dégradation de la situation sécuritaire).

Plutôt que de se focaliser sur la reprise de tels transferts, le CIRÉ demande à la Belgique, qui en la capacité, d'honorer d'urgence ses engagements en matière de relocalisation, et d'accueillir ainsi des demandeurs d'asile déjà présents en Grèce et en Italie<sup>2</sup>. Nous déplorons que le Secrétaire d'État ne fasse aucunement mention de la mise en œuvre de la relocalisation dans sa note de politique générale qui devrait pourtant être une des priorités pour 2017.



2 Au 8 novembre 2016, d'après un état des lieux de la Commission européenne: sur le quotas de 3.812 demandeurs à relocaliser en Belgique, seuls 29 l'ont été depuis l'Italie (sur 1.397) et 177 depuis la Grèce (sur 2.415), soit un total de 206 relocalisations effectives.

1 Sauf en ce qui concerne la Grèce, depuis l'arrêt MSS de la CEDH.

## Sur l'extension de la liste des « pays sûrs »

Comme déjà annoncé dans l'accord de gouvernement, le Secrétaire d'État à l'asile et à la migration souhaite étendre la liste des « pays d'origine sûrs » mise à jour annuellement. Alors que la liste comportait depuis 2012 les sept mêmes pays (les Balkans de l'Ouest et l'Inde), le Gouvernement a décidé d'ajouter la Géorgie dans la liste de 2016. Le Secrétaire d'État a annoncé récemment que six autres pays étaient pressentis pour figurer sur la liste 2017, à savoir la Tunisie, l'Algérie, le Maroc ainsi que la Moldavie, le Sénégal et le Bénin. Ce faisant, le Secrétaire d'État fait un pas de plus dans sa politique de dissuasion envers les demandeurs d'asile. En estimant que les personnes venant des pays concernés n'ont a priori pas besoin de protection, il vise surtout à les décourager de venir demander l'asile en Belgique. En effet, à l'inverse de ce qui se passe pour les autres demandeurs d'asile, les ressortissants de pays sûrs doivent prouver que leur pays n'est pas sûr et qu'ils craignent avec raison d'y être persécutés ou d'y subir une atteinte grave; il s'agit d'une procédure particulière et accélérée.

Depuis la mise en place des listes des pays d'origine sûrs en 2012, le CIRÉ a alerté sur le non-sens et les dangers de ces listes. Le facteur de sécurité d'un pays ne devrait jamais être évalué de manière générale et abstraite. Certains demandeurs d'asile sont victimes dans ces pays dits « sûrs » de discriminations répétées, de persécutions et d'autres atteintes à leurs droits fondamentaux. Le besoin de protection d'un individu peut toujours être motivé par des raisons individuelles, indépendamment de considérations générales sur la situation qui prévaut dans son pays. D'où l'importance d'un examen au cas par cas et approfondi de chaque demande d'asile.

Le cas de l'Albanie en est la preuve : de nombreuses personnes originaires de ces pays se voient reconnaître le statut de réfugiés par le CGRA. Le Conseil d'État a d'ailleurs, par quatre fois (dont encore par un arrêt du 23 juin 2016), donné raison aux associations qui ont introduit des recours contre cette liste en précisant que l'Albanie devrait en être retirée. Pourtant, le Gouvernement s'entête à remettre ce pays chaque année sur la liste. La situation de la Géorgie, qui a été intégrée dans la liste 2016 contre l'avis du CGRA, est également préoccupante.

Actuellement, les listes adoptées par certains États membres qui ont décidé de recourir à cette notion diffèrent les unes des autres et ne comprennent pas les mêmes pays (sur les 28 États membres, seuls 12 disposent de listes nationales). Par exemple, seuls le Bundestag allemand et la Bulgarie ont inscrits à ce jour des pays du Maghreb comme étant des pays d'origine sûrs. Ces différences entre les listes élaborées par les États européens démontrent une fois de plus à quel point l'élaboration d'une liste de pays dits « sûrs » est non seulement difficile, voire impossible mais surtout absurde au regard de la situation du terrain. Dans les pays pressentis pour figurer sur la liste de 2017, il convient de noter que la région du Maghreb ne peut pas être considérée comme sûre et que l'état des droits fondamentaux et, par exemple, la criminalisation de l'homosexualité au Maroc, en Tunisie, en Algérie ou au Sénégal démontrent que ces pays ne sont pas sûrs pour tous leurs ressortissants.

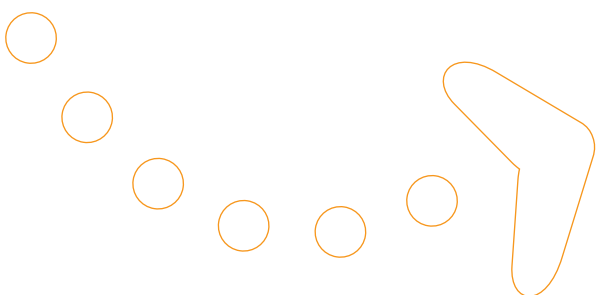
Le CIRÉ s'oppose à l'extension d'une telle liste et exhorte le Gouvernement à recueillir et suivre l'avis du CGRA, instance centrale et indépendante en matière d'asile, qui est le mieux outillé pour évaluer la sûreté d'un pays au regard des violations des droits fondamentaux.

## Sur la lutte contre l'usage abusif des recours et de l'aide juridique

Le Gouvernement a récemment réformé l'aide juridique et la nomenclature Pro deo. Le Secrétaire d'État à l'asile et à la migration s'en félicite et met encore une fois l'accent sur l'utilisation abusive des recours (sans citer de chiffres ou de statistiques), avec l'idée de simplifier la procédure pour infliger des amendes le cas échéant.

Le CIRÉ tient à rappeler l'importance fondamentale de l'aide juridique et s'inquiète de ce que l'accès à cette aide soit aujourd'hui de plus en plus mis à mal. Avec la réforme de l'aide juridique, c'est non seulement l'accès à la justice pour les demandeurs d'asile mais également la qualité de cette aide juridique qui est clairement menacée. L'aide juridique est pourtant un droit fondamental garanti tant par la CEDH (art. 6) et par notre Constitution (art. 23).

Plutôt que de se focaliser sur la lutte contre les abus, le CIRÉ demande au Gouvernement de continuer à garantir l'aide juridique ainsi que l'exercice d'un droit de recours effectif aux demandeurs d'asile déboutés. Et de ne pas confondre l'exercice de ce droit fondamental avec le recours aux procédures dilatoires. Il est inacceptable de dissuader les demandeurs d'exercer ce droit qui leur est ouvert.



## Sur le focus sur la sécurité nationale et la transposition tardive de la Directive Procédures (refonte)

Le Secrétaire d'État à l'asile et à la migration annonce que la refonte de la Directive « Procédures » 2013/32/UE qui devait être transposée en droit belge en juillet 2015 ne sera transposée que courant 2017. Aucune indication n'est toutefois donnée sur les principaux changements à venir et leurs mises en œuvre, ce qui est regrettable et étonnant.

Nous déplorons que le Gouvernement se soit uniquement focalisé en 2015 à transposer des dispositions plus restrictives de la Directive « Qualification » 2011/95/UE et qui concernent l'extension des possibilités pour le CGRA de refuser le statut de protection internationale ou de le retirer lorsque les personnes représentent un danger pour la société ou la sécurité nationale.

Il est à noter que sur les dizaines de milliers de demandeurs d'asile présents en Belgique, ce type de problématique ne concerne potentiellement que très peu de demandeurs d'asile et de réfugiés (le nombre d'exclusion prises par le CGRA, tout motif confondu, reste très limité). Ce faisant, le Gouvernement continue de mettre encore une fois l'accent sur le fait que les demandeurs d'asile sont a priori des abuseurs, des personnes dangereuses voire des terroristes et qu'ils représentent une menace pour notre société. Bien que le risque zéro n'existe pas et qu'il est légitime de lutter contre le terrorisme, le message envoyé à la population n'est bien sûr pas nuancé et cela est très dommageable pour l'ensemble des demandeurs d'asile et des réfugiés.

## Sur la poursuite de la réinstallation (et l'octroi de visas humanitaires) dans la mesure des moyens

Le Secrétaire d'État à l'asile et à la migration annonce que la Belgique tentera de poursuivre ses engagements en matière de réinstallation de réfugiés, car les effets de la crise de 2015 se feraient ressentir jusque fin 2017.

Nous entendons que les instances d'asile ont été fort chargées ces derniers mois et que l'arriéré commence à être résorbé. Mais, force est de constater que les instances d'asile ont été renforcées en capacité pour faire face à l'augmentation des arrivées de demandeurs d'asile et qu'actuellement, les arrivées de demandeurs d'asile sont en très nette diminution (15.517 demandeurs d'asile enregistrés pour les 10 premiers mois de 2016 contre 44.760 en 2015). Les places d'accueil créées par le Gouvernement sont également en train d'être fermées de façon importante (fermeture de 10.000 places).

Rappelons que les réfugiés ont le droit d'être protégés et n'ont actuellement pas d'autre choix que de recourir à des voies très dangereuses et illégales pour rejoindre le territoire européen et se mettre en sécurité. En 2016, selon l'Organisation internationale pour les migrations et le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), on dénombre déjà plus de 4.600 personnes mortes ou disparues en mer Méditerranée lors de leur tentative désespérée de rejoindre le sol européen. La réinstallation et l'octroi de visas humanitaires devraient être davantage utilisés car ce sont les seules possibilités légales pour les personnes en danger qui fuient la guerre et la violence d'arriver ici de manière sûre pour y être protégées.

La Belgique a non seulement le devoir mais aussi la capacité d'accueillir les réfugiés dans le cadre de la réinstallation. Certaines personnes qui ont été sélectionnées dans les programmes de réinstallation 2015 et 2016 en partenariat avec le HCR et en collaboration avec le CGRA n'ont pas encore pu rejoindre le territoire belge. Ces personnes sont en besoin de protection et ne peuvent pas être protégées effectivement dans leur premier pays d'asile.

Il importe que le Gouvernement honore ses engagements et les poursuive en 2017. Pour 2017, le HCR estime les besoins urgents de réinstallation à 1,19 millions de réfugiés. Dans ce contexte, le CIRÉ exhorte la Belgique à permettre à davantage de réfugiés d'être réinstallés dans notre pays. En 2015, 276 personnes ont bénéficié du programme de réinstallation vers la Belgique et, en 2016, 305 personnes sont effectivement arrivées, de faibles quotas.

En 2015, 843 visas ont été délivrés pour des raisons humanitaires (toutes raisons et nationalités confondues) contre 208 en 2014. Certains de ces visas ont été délivrés à des personnes en besoin de protection issues de minorités religieuses comme le pointe le Secrétaire d'État (notamment à 281 chrétiens d'Alep). Nous encourageons le Gouvernement belge à mettre en œuvre une véritable politique de visa humanitaire. Notre pays peut en effet octroyer un visa humanitaire dans des circonstances particulières et pour des raisons humanitaires. Ce visa permet d'offrir la possibilité à plus de personnes d'atteindre un pays en toute sécurité, ainsi qu'une protection à leur arrivée, et ce sans devoir risquer leur vie dans des trajets dangereux.

Mais le Secrétaire d'État craint que l'octroi de davantage de visas humanitaires ouvre la voie à un flux incontrôlé de réfugiés vers la Belgique, et que cela signifie la fin de notre politique d'asile. Ce n'est pas le cas.

La Belgique doit travailler à la mise en place d'une véritable politique d'octroi de visas humanitaires qui soit juste et transparente. Cela peut être un système dans lequel les visas sont accordés aux personnes provenant de régions en guerre et qui, par exemple, ont des liens avec notre pays (présence de famille ou garantie d'accueil en Belgique).

## Sur la position belge au niveau européen

Concernant l'évolution des flux de demandeurs d'asile, le Secrétaire d'État se réjouit de la diminution des arrivées en Europe et en Belgique en 2016, notamment du fait de l'accord de l'UE intervenu avec la Turquie et de la fermeture de la route des Balkans. Le Secrétaire d'État estime que tout doit être mis en œuvre pour lutter contre l'immigration illégale comme moyen pour obtenir l'asile en Europe et que les réfugiés doivent avant tout être accueillis dans leur région d'origine. Lorsque ceux-ci arrivent en Europe, il affirme que les États du Sud de l'Europe sont responsables de leur accueil et de leur demande d'asile en vertu du Règlement Dublin. Clairement, le Secrétaire d'État ne souhaite pas que les réfugiés arrivent jusqu'en Europe et, a fortiori, jusqu'en Belgique. Et cela, en niant les obligations internationales qui lient la Belgique et l'Europe en matière d'accueil et de protection. Ce qui inquiète fortement le CIRÉ.

Les mesures prises par l'UE pour gérer la mal nommée « crise des migrants » sont tout à fait inadéquates, dangereuses et insuffisantes pour changer de paradigme en matière de politique migratoire. Et certaines posent fortement question au regard du respect de la légalité et des engagements internationaux des États européens. C'est notamment le cas avec l'accord UE-Turquie qui empêche les personnes en besoin de protection d'arriver sur le sol européen et qui permet à l'UE de se décharger de ses obligations en matière d'accueil et d'asile sur la Turquie. Dans cet accord, la Turquie doit en effet reprendre les demandeurs d'asile déboutés ou dont la demande est déclarée irrecevable en vertu du principe de « pays tiers sûr » ou « premier pays d'accueil ». Or, la Turquie n'est ni un pays d'origine sûr pour ses ressortissants ni un pays tiers sûr pour les migrants et réfugiés présents sur son sol.

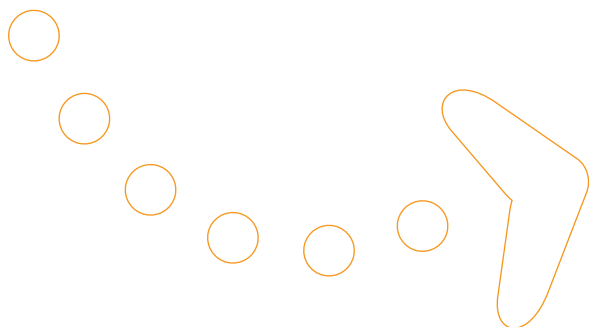
Il est important de rappeler une fois encore, que les réfugiés ont le droit d'être protégés et que la Belgique a, tout comme les autres États membres de l'UE, ratifié la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés. L'Europe s'est ainsi engagée, en vertu de cette Convention qui est la clé de voûte du droit des réfugiés, à accueillir et à protéger les réfugiés qui arrivent sur son sol.

Actuellement, les réfugiés n'ont pas d'autre choix que de recourir à des voies très dangereuses et illégales, via des filières de passeurs, pour rejoindre le territoire européen et se mettre en sécurité. L'Europe est synonyme pour eux de respect des droits humains, de paix et de prospérité qu'ils ne peuvent pas trouver dans leur pays d'origine ou de transit. Il n'existe, en effet, pas de voies sûres et légales leur permettant d'arriver sans mettre leur vie en danger hormis les faibles possibilités pour elles d'obtenir actuellement une réinstallation ou un visa humanitaire pour rejoindre un pays européen. Se féliciter de la diminution des arrivées et des mesures prises par l'UE dont le renforcement de l'Agence Frontex (rebaptisée depuis peu « Agence de gardes-côtes et de gardes-frontières ») est non seulement cynique mais aussi irrespectueux lorsque l'on constate que davantage de personnes meurent aux frontières de l'Europe (en Méditerranée: plus de 4.600 actuellement en 2016 contre 3.770 en 2015), qu'il n'y a jamais eu autant de réfugiés dans le monde qu'aujourd'hui (21,3 millions) et que la toute grande majorité de ceux-ci (86%) se trouve dans des pays en développement dans des situations souvent précaires et difficiles. L'Europe n'accueillait fin 2015, selon le HCR, que 6% des réfugiés dans le monde.

Dans ce contexte, le CIRÉ exhorte la Belgique à mettre en place des voies d'accès au territoire sûres et légales pour les personnes fuyant la guerre et les persécutions, en mettant en place une véritable politique de visas humanitaires notamment. Et cela ne concerne pas seulement la Belgique : tous les pays de l'UE doivent porter ensemble cette responsabilité. Notre pays peut jouer un rôle moteur sur cette question.

Enfin, les États européens font preuve de peu de solidarité vis-à-vis des pays en première ligne des arrivées comme la Grèce et l'Italie alors que l'accueil des réfugiés est une problématique qui concerne tous les États membres. Comme nous l'avons exposé plus haut, la relocalisation depuis la Grèce et l'Italie peine à être mise en œuvre comme c'est le cas en Belgique et certains États remettent aujourd'hui en cause ce mécanisme. À côté de cela, il y a peu de remise en question du Règlement Dublin III pourtant inefficace, inéquitable pour les États et injuste pour les demandeurs d'asile. La réforme de Dublin proposée par la Commission européenne maintient le même mécanisme de désignation des États responsables du traitement des demandes d'asile (excepté en cas de crise). Nous regrettons que la Belgique soutienne une telle réforme.

Le Secrétaire d'État à l'asile et à la migration est clairement en faveur d'un système inéquitable où la responsabilité majeure incombe aux États membres situés aux frontières extérieures de l'UE ce qui n'est ni tenable ni acceptable dans le contexte actuel.



## Accueil

### Sur la réduction et la flexibilité du réseau d'accueil

Fermer des places d'accueil existantes alors que le monde n'a jamais eu autant de personnes en demande de protection.

La note annonce une nouvelle réduction du nombre de places d'accueil afin d'avoir un réseau « adapté aux nécessités ». Nous relevons que le nombre de personnes qui, de par le monde, sont en besoin de protection est en constante et importante augmentation ces dernières années. Nous regrettons donc que les infrastructures nouvellement ouvertes et le personnel engagé ne soient pas mis à profit pour développer une politique d'accueil à la mesure des défis migratoires du 21<sup>e</sup> siècle. Nos places d'accueil vides auraient pu être mises utilement à disposition des personnes qui en ont besoin. Un autre choix a été fait. Reste maintenant encore à savoir de combien de places structurelles exactement, selon le Secrétaire d'État, devra disposer le réseau d'accueil en 2017.

Il est également fait mention de l'augmentation du nombre de places tampons pour disposer d'un système suffisamment flexible. Ici aussi, il aurait été éclairant de disposer de chiffres plus précis sur le nombre projeté de places tampons dont devra disposer à l'avenir le réseau.

Un nouvel équilibre entre places collectives et places individuelles sera recherché en 2017. À nouveau, la question se pose de savoir ce que cette notion « d'équilibre » recouvre de manière précise.

### Sur le modèle d'accueil: collectif et individuel

Un accueil différent selon les chances projetées d'obtenir une protection.

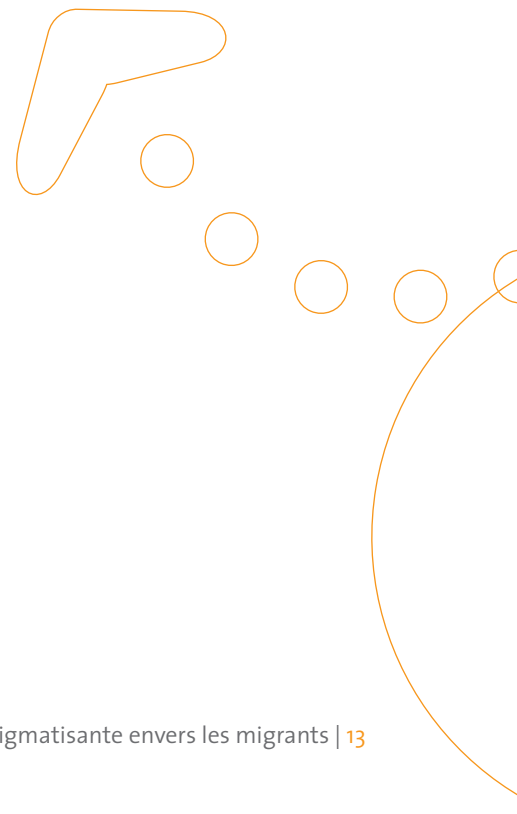
Le modèle d'accueil affirme le principe de la délivrance d'une aide matérielle dans des centres collectifs. Les logements individuels ne sont accessibles que pour les personnes reconnues réfugiées, celles qui ont de fortes chances d'être reconnues et les groupes vulnérables éprouvant des besoins spécifiques. La désignation de places individuelles semble apporter une réponse adéquate à l'ancien problème que constituait la transition de l'accueil vers l'aide sociale pour les personnes reconnues. L'attribution de places adaptées aux besoins des personnes vulnérables est elle aussi une bonne mesure.

En ce qui concerne la possibilité pour les personnes qui ont de fortes chances d'être reconnues d'être rapidement transférées vers des places individuelles, plusieurs critiques peuvent être formulées. Le flou qui entoure cette notion de « personnes ayant de fortes chances d'être reconnues » s'apparente à de l'arbitraire. Des critères clairs, objectifs et rendus publics devraient cadrer cette notion. Par ailleurs, cette discrimination qui revient dans les faits à défavoriser certaines nationalités produit des tensions au sein des structures collectives entre les communautés de résidents. Le critère objectif et inscrit dans la loi des 6 mois de vie en centre collectif (contre 4 mois il y a peu) pour demander un transfert en structure individuelle est évincé au profit d'un critère subjectif et vague qui condamne toute une catégorie des personnes à résider pendant de longues périodes dans des centres collectifs.

### Sur les profils vulnérables : prise en compte et remise en cause

Une prise en compte des vulnérabilités qui s'arrête en cas d'échec de la procédure d'asile.

Un meilleur accompagnement des profils vulnérables est annoncé et les mesures concrètes prévues à cette fin constituent de réelles avancées attendues de longue date. Nous souhaiterions toutefois que cette prise en compte des vulnérabilités soit globale et également plus présente lors des décisions d'accueil prises suite à une réponse négative quant à la demande d'asile. En effet, une prise en compte systématique des vulnérabilités et de l'intérêt supérieur des enfants devrait également se retrouver dans les décisions de fin d'accueil, de transfert vers des places Dublin ou des places retour et les décisions de prolongation de l'accueil.



## Sur la sécurité : surveiller et punir

Des nouvelles missions de police, de justice et de renseignements attendues de Fedasil en tant qu'institution de sécurité sociale.

La prévention de la sécurité dans et autour des centres d'accueil est annoncée comme une priorité. Cependant, des mesures préventives concrètes, nous n'en trouvons aucune trace. Nous sommes convaincus que la mise en place structurelle de « conseil de résidents et résidentes » des centres d'accueil constituerait une mesure préventive efficace. Les protocoles d'accords conclus entre les structures d'accueil et la police qui doivent être respectés et améliorés posent de nombreuses questions (notamment en termes de respect de droit à la vie privée, de protection des données personnelles, de respect du secret professionnel). Leur contenu et leur validé juridiques mériteraient d'être examinés par le Conseil d'État et la Commission de la protection de la vie privée. Les punitions que constituent la privation de l'argent de poche, la mise à la rue éventuellement définitive par l'exclusion de l'accueil et la détention en centre fermé ne devraient pas être confiées à l'administration ou au ministre. Dans le respect du principe de la séparation des pouvoirs, il s'imposerait qu'elles soient au minimum soumises à un contrôle systématique par une instance indépendante voire judiciaire. La détention en centre fermé ne devrait pas être utilisée en lieu et place (car applicable plus facilement et moins contrôlée) de la détention préventive de droit commun.

La prévention de la menace terroriste devrait rester de la seule compétence des instances de renseignement et de sécurité. Confier de telles missions aux travailleurs sociaux des structures d'accueil entre en conflit avec leurs missions sociales et déontologiques. La centralisation par FEDASIL d'un système de recensement des « signes des radicalisations » parmi les personnes en demande d'asile transforme cette institution d'aide sociale en organe de renseignement relatif à la menace terroriste. Il nous semble que les missions traditionnelles d'accueil et d'accompagnement des personnes en demande d'asile et les moyens limités confiés à cette fin ne devraient pas être détournés au profit d'autres missions qui relèvent d'autres institutions et instances.

## Sur la politique de retour... vers le passé

Une politique de retour tournée vers le passé et incapable d'appréhender les défis migratoires à venir.

La politique de retour dite « volontaire » ou forcée reste une politique de confrontation et d'affirmation de rapports de force entre des personnes étrangères et les personnes représentantes de l'autorité publique.

Nous ne pouvons que regretter les moyens et énergies investis dans cette lutte et des résultats qu'elle produit au final (détention, rejet, déni de citoyenneté, bannissement, travail au noir, haine de l'occident, xénophobie et racisme, humain superflu, soumission et conditionnalité de l'accueil à des fins de politique de retour...). Nous appelons de nos vœux la mise en place d'un chantier de fond et de long terme destiné à penser, concevoir et élaborer un nouveau « contrat social » qui prenne acte du fait migratoire non comme un problème à résoudre ou dont il faut se prémunir, mais comme une opportunité qu'il convient de saisir pour développer une société cosmopolite ouverte sur le monde et sur l'avenir.

## Sur l'intégration et les moyens de dialogue

Toujours aucun financement structurel pour des cours de langues intensifs et dès l'arrivée.

Au niveau de l'intégration des personnes en demande d'asile, nous partageons la priorité que lui concède la note de politique générale. Comme évoqué précédemment, bien que cette compétence relève des entités fédérées, les structures d'accueil jouent également un rôle important, notamment dans la préparation de l'intégration des résidents. Nous insistons cependant sur le manque de mesures concrètes développées. L'offre de cours de langue (français, néerlandais) intensifs dans toutes les structures d'accueil et pour toutes les personnes résidentes au plus tard 30 jours après l'arrivée devrait être une priorité dans les financements. Cette mesure concrète répond à un besoin certain, présente des garanties d'économie au final et est indispensable à la constitution d'un « vivre ensemble ».

## Sur le marché du travail : formation et collaboration

Des collaborations avec les régions sur la question de l'emploi et des formations avec quels moyens ?

Nous appuyons les mesures annoncées destinées à étoffer l'offre d'information pendant la période de l'accueil et à offrir un parcours individualisé qui vise à mieux cerner les compétences et les qualifications des demandeurs d'asile. Ainsi que celles qui visent à accroître l'offre de formations pour les personnes en demande d'asile et à réduire les obstacles qui constituent un frein direct à l'embauche, par l'officialisation de collaborations (protocoles d'accord) entre Fedasil et les autorités régionales compétentes (formation et emploi) ou organismes externes actifs dans le domaine de l'emploi. Nous nous questionnons toutefois sur les moyens opérationnels et financiers que le secrétaire d'État compte réellement mettre sur la table.

## Retour forcé

Le Secrétaire d'État prévoit de renforcer la politique de retour forcé de manière à ce que l'administration puisse faire respecter ses décisions d'expulsion.

### Sur les publics cibles

Sans négliger les autres destinataires d'ordres de quitter le territoire, le Secrétaire d'État indique quels sont ses groupes cibles prioritaires :

Il s'agit :

- des criminels en séjour illégal qu'ils soient sur le territoire ou en prison ;
- des groupes « qui traversent en masse nos frontières » pour gagner la Grande-Bretagne ;
- des personnes en séjour irrégulier qui refusent l'accès au logement où elles séjournent ;
- des passagers qui s'opposent à l'usage de la contrainte ou à la manière dont celle-ci est exercée par la police à l'occasion d'une expulsion ;
- des demandeurs d'asile dits « Dublin » ;
- des personnes qui séjournent légalement en Belgique grâce au permis de séjour d'un autre pays européen et qui commettent des infractions à l'ordre public.

Le Secrétaire d'État indique que des efforts considérables devront être consentis également pour organiser le rapatriement des demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée (11.290 personnes entre le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le 30 septembre 2016) auxquels il faudra ajouter le rapatriement des personnes qui ont reçu un ordre de quitter le territoire sans avoir jamais demandé l'asile (34.317 personnes entre le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le 30 septembre 2016).

Au regard des 4.245 personnes effectivement rapatriées dans leur pays ou transférées dans un autre État de l'UE en 2015, il est certain que le rapatriement des 45.607 personnes ayant reçu un ordre de quitter le territoire ces 22 derniers mois est totalement illusoire. Le Secrétaire d'État n'indique d'ailleurs pas dans sa note quel serait le coût financier des efforts à entreprendre pour arriver à un objectif pareil.

La note de politique générale réitère une fois encore, à l'instar des deux précédentes notes de politique générale du Secrétaire d'État<sup>3</sup>, sa volonté d'expulser prioritairement les ex-détenus, dans la mesure du possible, pour ceux-ci, à partir des prisons et les délinquants en séjour irrégulier.

Par ailleurs, on ne manquera pas de s'étonner de l'insertion dans la note que, sur ce point précis, le Secrétaire d'État tient à indiquer que les petites et moyennes entreprises soutiennent cette approche. Est-ce aux PME d'établir les priorités en matière de politique de retour forcé ?

Relevons encore l'absence totale de nuance et de définition sur qui sont ces ex-détenus et délinquants illégaux. Le Secrétaire d'État semble penser qu'il n'est absolument pas nécessaire de procéder à une évaluation complète, détaillée et au cas par cas de la proportionnalité entre le comportement de la personne, ses droits fondamentaux et les liens qu'elle a tissés avec la société.

S'agissant des groupes « qui traversent en masse nos frontières » pour gagner la Grande-Bretagne, le Secrétaire d'État se limite à mentionner l'existence d'une opération « Medusa » mise sur pied en 2016 qui a permis de mieux les identifier. Le Secrétaire d'État ne fournit aucune explication sur qui sont précisément « ces groupes ». Combien de personnes se retrouvaient derrière ces groupes, de quelles nationalités étaient-elles, quel traitement leur a été réservé lorsqu'elles ont été interceptées par la police ? Ont-elles été refoulées sans plus vers la France, ont-elles reçu des informations sur la possibilité d'introduire une demande d'asile ou envoyées manu-militari en centres fermés ? La note de politique générale n'en dit rien.

Sur les personnes en séjour irrégulier qui refusent l'accès au logement où elles séjournent, le Secrétaire d'État indique qu'un cadre juridique va être élaboré afin de pouvoir procéder à l'interception après avoir pénétré dans le logement lorsque l'intéressé persiste à refuser l'accès à son logement [Sic]. La note précise qu'une base légale s'impose eu égard à la protection constitutionnelle de l'inviolabilité du domicile.

La Constitution et la Convention européenne des droits de l'Homme consacrant l'inviolabilité du domicile, on peut se poser de sérieuses questions sur la nature et la validité du « cadre juridique » qu'entend élaborer le Secrétaire d'État pour permettre aux services de police et aux agents de l'OE d'intercepter des personnes en situation de séjour irrégulier dans leur habitation. Le 22 décembre 2015, un arrêt de la Chambre des mises en accusation de la Cour d'Appel de Bruxelles a rappelé que l'inviolabilité du domicile valait également pour les personnes en séjour irrégulier.

Par ailleurs, s'agissant des passagers qui s'opposent à l'usage de la contrainte ou à la manière dont celle-ci est exercée par la police à l'occasion d'une expulsion, le Secrétaire d'État estime que cela peut s'apparenter à de la rébellion. La solution passe selon lui par des poursuites en correctionnelle avec constitution de partie civile. Il estime que ces poursuites s'avèrent déjà dissuasives à la suite de quelques jugements prononcés. À nouveau, le Secrétaire d'État semble estimer que des poursuites en correctionnelle s'imposent d'office.

3 Ch. repr., Note de politique générale Asile et Migration du 28 novembre 2014, et Ch. repr., Note de politique générale Asile et Migration du 3 novembre 2015.

Pourtant, il n'est pas interdit de penser que dans certaines situations, les services de la police aérienne chargée des missions d'escorte usent de manière disproportionnée de la contrainte vis-à-vis de la personne expulsée (au regard de son éventuelle résistance ou de moyens de coercition interdits, comme par exemple tous ceux qui ont pour résultat d'entraver les voies respiratoires). Cette mesure ajoute à la répression des mouvements contestataires et à la criminalisation des soutiens aux personnes sans papiers. Et la désobéissance citoyenne pour peu qu'elle soit pacifique ne peut en aucun cas être qualifiée de rébellion.

Finalement, le Secrétaire d'État estime nécessaire de favoriser la bonne entente entre les services de police locale et fédérale, d'une part, et l'OE d'autre part. Il ajoute que cette collaboration a permis de placer 444 délinquants en séjour illégal dans un centre fermé au terme de quatre opérations Gaudi (sans indiquer dans quel laps de temps se sont déroulées ces opérations Gaudi qui visent à lutter activement contre les vols à la tire et à l'étalage et contre d'autres infractions à l'ordre public).

### Sur les moyens à mettre en œuvre, les questions de principe et les questions opérationnelles

Le Secrétaire d'État estime que pour mener une politique de retour efficace, il s'avère [...] nécessaire de renforcer la capacité des centres fermés. La note de politique générale mentionne à cet égard que la capacité des centres fermés est passée de 452 à 583 places et qu'elle pourra peut-être même atteindre les 632 places début 2017. À nouveau, la note n'indique pas le coût financier de cette augmentation de places (qui va de paire avec une augmentation du personnel des centres fermés), ni à combien s'élèvent les montants budgétés pour poursuivre cette augmentation du nombre de places en centres fermés.

La note de politique générale indique également que des travaux seront réalisés à proximité du centre 127 bis en vue de l'implantation de logements fermés pour les familles. Ces logements constituant, selon la note de politique générale, la phase finale de la politique de retour des familles.

Sur ce point précis et fondamental en ce qu'il a trait à la détention des enfants, force est de constater que la note est très lacunaire, elle ne comporte pas à un mot sur les familles qui seront visées, le nombre d'enfants qui pourront y être détenus, la durée de leur détention. Elle n'en dit pas plus sur l'accompagnement prévu pour ces familles au cours de leur détention.

Il convient par ailleurs de rappeler qu'en vertu du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, de nombreuses instances se sont prononcées contre toutes mesures de détention visant les enfants en raison de l'irrégularité de leur séjour. La Cour européenne des droits de l'Homme de Strasbourg a déjà à trois reprises condamné la Belgique pour avoir infligé des traitements inhumains aux enfants détenus dans ses centres. Pour éviter à l'avenir de nouvelles condamnations, il convient de mettre un terme définitif à la détention des enfants qu'ils soient accompagnés ou non.

En vue notamment de réduire les coûts d'expulsion, la note de politique générale indique que l'accent continuera à être mis sur l'organisation de vols spéciaux en recourant au maximum aux fonds mis à disposition par l'agence Frontex. La note ajoute qu'entre le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et le 21 octobre 2016, 33 vols spéciaux ont été organisés. Un record, ajoute-elle. La note n'indique en revanche pas combien d'étrangers ont, au final, été expulsés au moyen de ces vols en 2016, ni quel en a été le coût financier pour le budget de l'État.

Il convient de relever que le rapport statistique 2016 de l'OE mentionne que les 25 vols spéciaux organisés en 2015 ont permis l'expulsion de 154 personnes ! Soit une moyenne de 6,16 passagers par vols ! Ces 154 étrangers rapatriés au moyen d'un vol spécial représentent 3,6% des 4.245 personnes rapatriées.

Rappelons à cet égard que le 4<sup>e</sup> protocole de la Convention européenne des droits de l'Homme interdit les expulsions collectives d'étrangers. Les vols sécurisés font également courir le risque d'un usage disproportionné de la contrainte par les services de police chargés d'escorter les étrangers rapatriés par ce moyen puisque ceux-ci se déroulent à l'abri du regard de l'opinion publique, ces vols ne comprenant aucun passager ordinaire.

### Sur la maximisation des transferts « Dublin »

Nous renvoyons à ce qui a été écrit plus haut (voir la partie Asile). Le Règlement Dublin III nécessite par ailleurs que certaines dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers soient abrogées (Article 51/5§ 1 et §3) pour que la législation belge soit en conformité avec le dit Règlement.

### Sur la coopération européenne

S'agissant des personnes qui séjournent légalement en Belgique grâce au permis de séjour d'un autre pays européen et qui commettent des infractions à l'ordre public, la note de politique générale ne fournit, à nouveau, absolument aucune indication sur la manière dont il sera procédé à un examen avant de procéder à un retrait du droit de séjour délivré par l'autre État européen. Elle ne fait pas non plus mention de possibilité d'un droit de recours contre ce retrait de titre de séjour.



## Fraude

### Sur les « fausses reconnaissances »

Le Secrétaire d'État souhaite, comme le Ministre de la justice, prendre des mesures pour lutter contre le « phénomène » des « bébés papiers ». Relevons tout d'abord que chaque fois qu'il est question de situations de complaisance, on parle de « phénomène » alors qu'aucune donnée objective et/ou chiffrée n'existe en la matière (que ce soit en matière de mariage, de déclaration de cohabitation légale). Le Secrétaire d'État souhaite permettre le refus d'octroi ou le retrait du séjour en cas de reconnaissances de complaisance et ajouter une condition de lien clair entre le parent et l'enfant.

Il nous paraît important de rappeler que de telles dispositions posent question au regard du droit à la vie privée et familiale des personnes qui souhaitent reconnaître un enfant. Rappelons également qu'il est indispensable de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant en la matière.

L'introduction pour l'octroi d'un séjour d'une condition de « lien clair » entre le parent et l'enfant nous interpelle. Qu'est-ce qui constituera un « lien clair » ? À cet égard il est fondamental qu'il ne soit pas tenu compte uniquement des « liens financiers » entre un parent et un enfant. Il ne faut pas que seuls les parents étant en mesure de disposer de revenus suffisants pour prendre en charge leurs enfants puissent être autorisés à obtenir un titre de séjour sur base du regroupement familial. Les liens entre un parent et un enfant peuvent être fondés sur de nombreux éléments qui pourront parfois difficilement être prouvés par des documents.

## Conclusion

Tout, dans le contenu de cette note de politique générale heurte les principes et valeurs que nous défendons : solidarité, égalité de droits, non stigmatisation... la vigilance dans l'application de ces mesures et dans les textes d'application est de mise. Mais le souffle que cette politique instaure déjà se ressent à tous les niveaux de la société, la récente affaire des visas humanitaires le reflète clairement.

Il est temps de réagir, ne pas laisser une vision contraire aux valeurs d'humanité se mettre en place sans qu'aucune voix ne s'élève. Car nous serons alors tous responsables.





## 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 le 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-escale
- 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)