

# MEMORANDUM

droits des étrangers

élections fédérales 2019

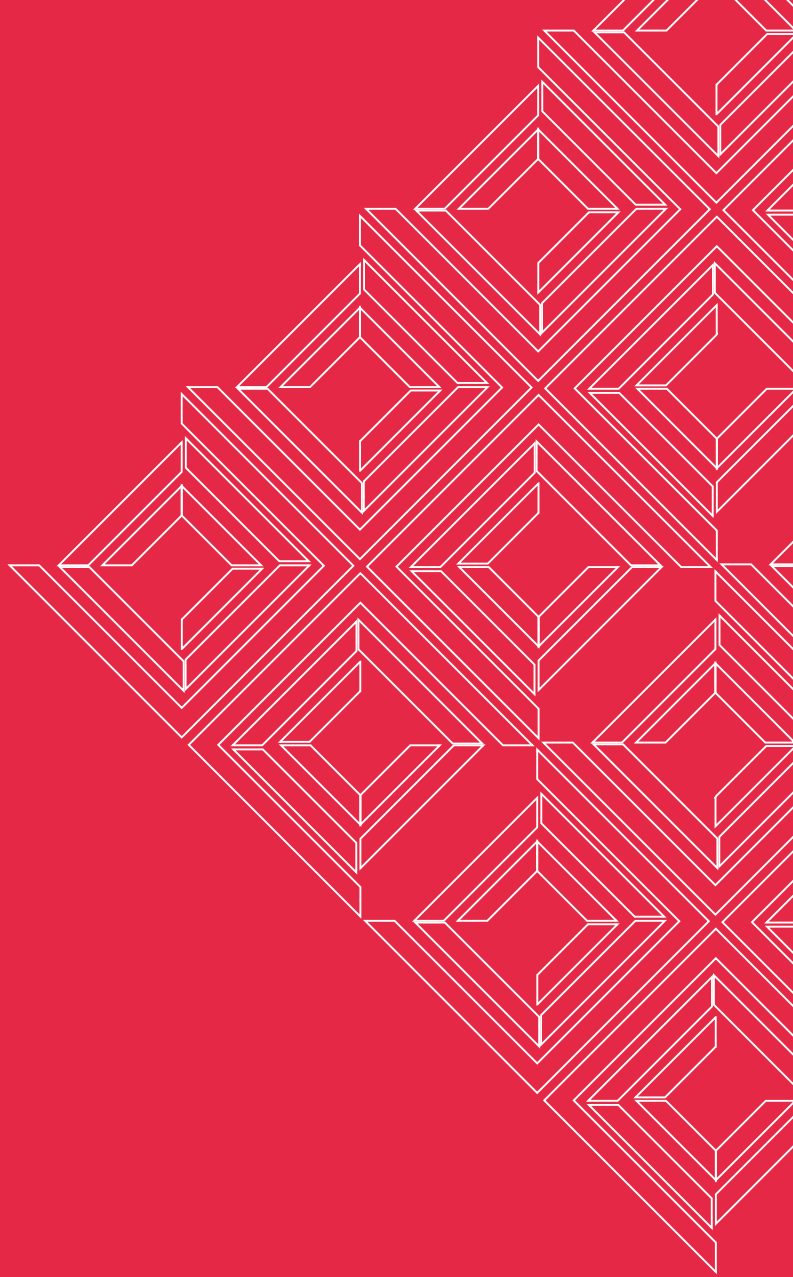
---

**cirè**



# TABLE DES MATIÈRES

Séjour des étrangers	6
Concernant la situation des personnes en séjour irrégulier	7
Concernant le droit de vivre en famille	10
Concernant le renouvellement du séjour	14
Concernant les visas de court séjour	15
Concernant le séjour étudiant	16
Concernant le séjour sur base du travail	17
Asile, protection et accueil	20
Ouvrir des voies légales et sûres : davantage de visas humanitaires et de réinstallation	21
Permettre un réel accès à la protection et créer des « centres d'accueil et d'orientation » (CAO) pour les migrants en transit	22
Mettre fin au traitement différencié des demandeurs de protection et garantir un recours effectif à tous les demandeurs de protection	24
Appliquer le Règlement Dublin III de manière souple, humaine et solidaire	26
Garantir un système d'accueil pérenne, digne et de qualité pour tous les demandeurs de protection	28
Détention et éloignement des étrangers	30
Concernant la situation des personnes en centre fermé	31
Concernant la gestion de la politique d'éloignement	32



Les recommandations que nous formulons pour les prochaines élections fédérales sont multiples. Que ce soit en matière d'accès au séjour, de séjour étudiant, de respect du droit de vivre en famille, de l'asile, de l'accueil, ou de la détention des étrangers, les préoccupations sont nombreuses et les situations très insatisfaisantes. Le présent mémorandum vise tant le respect de certains droits fondamentaux que les améliorations concrètes des procédures qui les concernent.

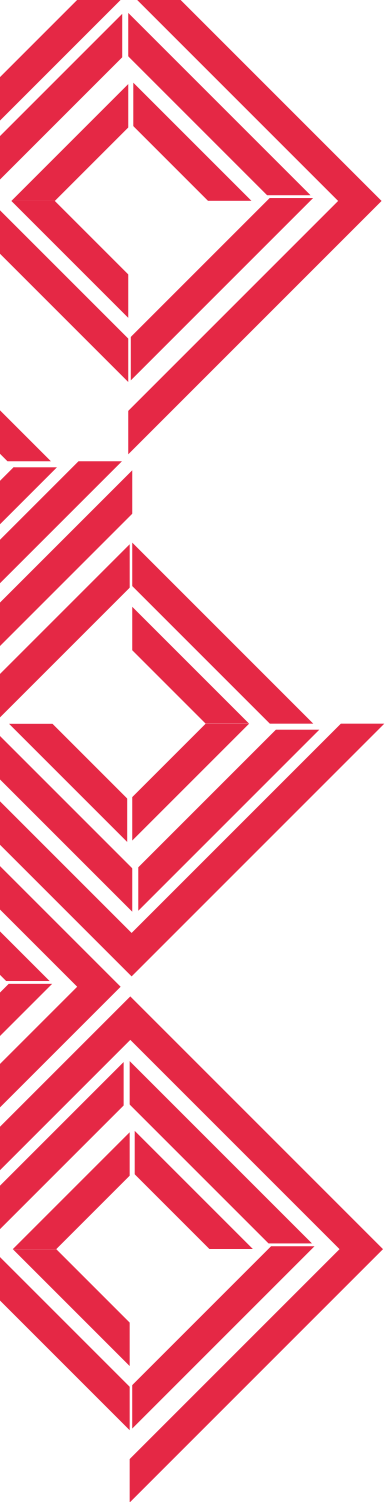
Nous sommes convaincus que la transparence des critères appliqués par l'autorité en matière de régularisation de séjour, de délivrance de visa est un préalable nécessaire à la confiance indispensable entre les administrés et l'autorité. Cette transparence n'est malheureusement pas une réalité dans de nombreuses décisions rendues et pratiques administratives.

Outre la transparence et la simplification des procédures administratives, leur explication dans une langue comprise par les personnes éviterait des procédures inutiles et coûteuses en termes financier, humain et administratif.

Mais au-delà du respect des principes de bonne administration, c'est aussi le respect des personnes étrangères, quel que soit leur statut qui est exigé à travers ce mémorandum. La stigmatisation qui est à l'œuvre à travers les multiples freins mis à charge des étrangers dans les procédures qui les concernent est le reflet d'une faille conséquente dans la politique menée en matière de migrations.

Enfin, des revendications de principe sont réitérées et concernent des questions essentielles comme la détention des enfants ou la nécessaire adop-





tion de critères clairs et permanents de régularisation.

Des alternatives sont possibles et doivent être investies. Le clivage qui oppose les « pour » et les « contre » les migrations nie un constat, celui de la réalité et de l'histoire des migrations. Des procédures claires, transparentes et construites sur une autre base que la stigmatisation d'une partie de la population serait à l'honneur de notre État de droit. Le CIRÉ propose donc des mesures concrètes comme sources d'inspiration pour nos décideurs politiques.



# SÉJOUR DES ÉTRANGERS

# Concernant la situation des personnes en séjour irrégulier

La Belgique a mené au cours des deux dernières législatures une politique migratoire basée sur la **dissuasion et les restrictions** aux droits des étrangers. Une telle politique a eu deux conséquences principales : augmenter le nombre de personnes en situation de séjour irrégulier et précariser ces personnes tout au long de leur parcours migratoire. Pour le CIRÉ, maintenir dans l'insécurité juridique la plus totale des personnes et des familles qui vivent en Belgique depuis plusieurs années, y travaillent et dont toutes les attaches se trouvent ici n'est bénéfique pour la Belgique ni en termes économiques, ni en termes de cohésion de notre société.

## Dépénaliser le séjour irrégulier (article 75 de la loi du 15/12/1980).

L'article 75 de la loi du 15/12/1980 fait de la présence de la personne « **sans-papiers** » sur le territoire belge un délit. Or, être en séjour irrégulier signifie « simplement » ne pas avoir de titre de séjour en Belgique. Rien d'autre. Cela ne fait pas de ces personnes des criminels. Ces personnes n'ont, pour la plupart, pas choisi d'être en situation irrégulière en Belgique et n'ont commis aucune infraction. Il s'agit d'une question purement **administrative**.

Le CIRÉ est convaincu que c'est **la complexification et la restriction des procédures d'asile et de séjour** mises en œuvre ces dernières années qui ont plongé de nombreuses personnes dans une situation de séjour irrégulier.

Cet article de la loi sur le séjour des étrangers alimente l'idée selon laquelle les étrangers en séjour irrégulier sont des criminels et **doit être supprimé**.

## Fixer dans la loi des critères clairs et permanents de régularisation (article 9 bis de la loi du 15/12/1980).

Dix ans après la dernière opération de régularisation, la Belgique doit mettre en œuvre une **procédure de régularisation effective** qui permette de régulariser la situation de séjour des personnes qui se trouvent dans une situation humanitaire, ou dont les attaches avec la Belgique sont fortes, que ce soit en raison de liens familiaux, d'un emploi, d'une situation humanitaire urgente (maladie, impossibilité de retour au pays...).

Des **critères de régularisation clairs et permanents** doivent être inscrits dans la loi afin de garantir une « porte de sortie » aux personnes qui n'ont pu trouver de réponse à leur situation dans les autres procédures de séjour ou d'asile.

L'actuelle procédure de régularisation ne permet pas à la grande majorité des personnes de régulariser leur situation, car elle est **laissée au pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'Office des étrangers**, qui évalue extrêmement strictement et de manière arbitraire les « circonstances exceptionnelles » nécessaires à une régularisation.

L'élaboration du code de la migration voulue par les gouvernements précédents est l'occasion d'inscrire de tels critères dans la loi et de restaurer la sécurité juridique et l'égalité de traitement en la matière.

## Garantir une procédure de régularisation médicale transparente, indépendante et dotée d'un recours effectif (article 9 ter de la loi du 15/12/1980).

L'article 9 ter de la loi du 15 décembre 1980 permet aux personnes gravement malades et qui n'ont pas accès aux soins dans leur pays d'origine de demander une autorisation de séjour en Belgique. Afin de **garantir une procédure de régularisation médicale indépendante et transparente**, il nous paraît nécessaire de :

- prévoir dans la réglementation le **respect de la déontologie médicale** par les médecins rendant des avis en matière de régularisation médicale
- prévoir **l'obligation d'examiner le patient qui en fait la demande**, avant tout avis négatif sur son état de santé ou sur l'accessibilité des soins médicaux dans le pays d'origine
- permettre une **communication entre les médecins** traitants des personnes ayant introduit une demande de 9 ter et les médecins de l'Office des étrangers (OE) au sujet de la situation médicale des personnes
- garantir un **examen individualisé de l'accessibilité des soins dans le pays d'origine et des données médicales plus transparentes et accessibles** pour juger de la disponibilité et de l'accès aux soins dans les pays d'origine



- encourager le recours aux **experts médicaux indépendants** lors du traitement des demandes par l'OE et prévoir un cadre organisant le recours à des expertises médicales indépendantes lors de la phase de recours au Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE)
- prévoir un **recours suspensif de plein droit et de plein contentieux** auprès du CCE contre les décisions négatives de refus de séjour médical (au fond) et **octroyer un document provisoire** à l'étranger pendant le traitement de ce recours (annexe 35)

**Mettre en œuvre les recommandations formulées par le Centre Fédéral d'Expertise des Soins de Santé (KCE) dans son analyse de 2015 pour que la procédure d'aide médicale urgente (AMU) soit harmonisée, simplifiée et rendue accessible et effective pour tous ceux et celles qui en ont besoin.**

De nombreux acteurs de terrain (médecins, CPAS, associations...) sont témoins depuis plusieurs années de la **complexité de la procédure actuelle d'aide médicale urgente (AMU)** et des difficultés qu'elle engendre pour les personnes en séjour irrégulier en termes d'accès et de continuité des soins qui leur sont nécessaires. C'est ainsi qu'une réflexion approfondie, sous forme d'un **Livre blanc**, a été menée par l'INAMI en 2014 en collaboration avec Médecins du Monde et plus de 300 acteurs de la santé et du social. Suite à cette réflexion, le Centre Fédéral d'Expertise des Soins de Santé a été chargé en 2015 d'analyser les mécanismes actuels et de formuler des **recommandations**.

Ces analyses font état des **principaux dysfonctionnements du système actuel**, comme la lourdeur de la procédure, le manque d'information sur l'AMU et de proactivité auprès des publics dans le besoin dans la diffusion de cette information, la variabilité des décisions d'un CPAS à l'autre... La procédure d'AMU doit être **simplifiée**, sans redéfinir l'AMU et la limiter au détriment de la dignité des personnes et du respect de leur droit à la santé.

## Concernant le droit de vivre en famille

Le droit aux soins de santé est un droit fondamental. On ne peut en exclure une partie de la population uniquement en raison de sa situation administrative de séjour, sous peine de faire courir à ces personnes ainsi qu'à l'ensemble de la population des **risques graves de santé publique**.

Le CIRÉ renvoie aux recommandations formulées par le KCE dans son analyse de 2015<sup>1</sup> afin qu'elles soient mises en œuvre par les autorités compétentes et que la procédure d'AMU soit **harmonisée, simplifiée et rendue accessible et effective** pour tous ceux et celles qui en ont besoin.

Le **regroupement familial** est la principale voie d'entrée légale en Belgique. Il a fait l'objet, ces dernières années, de modifications législatives restrictives, ajoutant des conditions et limitant les droits pour les étrangers de se marier et de vivre en famille. Conçu au départ pour permettre aux migrants venus travailler en Belgique d'y rester grâce à l'arrivée de leurs familles, le regroupement familial est devenu aujourd'hui un outil de gestion et de contrôle de la migration. Conformément à la directive européenne et aux recommandations de la Commission européenne, la politique de séjour belge doit donner la **priorité au droit à la vie privée et familiale, quelle que soit la situation de séjour du demandeur**.

**Garantir qu'une information claire, complète et accessible, dans une langue comprise par le demandeur, soit délivrée par toutes les autorités/organismes compétents sur la procédure et les conditions mises au regroupement familial, qu'il s'agisse des communes, des postes diplomatiques ou des services externalisés tiers habilités à traiter les demandes de visa.**

<sup>1</sup> Centre fédéral d'expertise des soins de santé, « Quels soins de santé pour les personnes en séjour irrégulier », 2015.

Mettre en place des formations pour diplomates et pour le personnel des sociétés privées à qui les services de visa ont été sous-traités par des organismes indépendants des services de l'État.

Fixer des critères permettant d'interpréter les « circonstances exceptionnelles » dans lesquelles une demande de regroupement familial peut être introduite en Belgique à la commune dans le cadre d'un regroupement avec un ressortissant de pays tiers (présence d'enfants, situation médicale, danger au pays, absence d'ambassade dans le pays d'origine nécessitant le recours à un pays voisin), tout en laissant une possibilité d'appréciation au cas par cas de ces circonstances.

Procéder à une évaluation individuelle de la condition de revenus stables, réguliers et suffisants qui tienne compte :

- de la situation actuelle du marché de l'emploi
- des preuves de travail temporaire (contrats à durée déterminée, contrats de travail « article 6o », travail intérimaire...)
- des revenus du membre de la famille qui introduit la demande (ex : époux/se)
- des revenus tirés de la garantie de revenus aux personnes âgées et de l'allocation de remplacement de revenus
- des allocations perçues par les personnes handicapées (allocations de remplacement de revenus et/ou d'intégration)

L'Office des étrangers (OE) doit effectuer une **évaluation de la situation financière globale** du regroupant, conformément aux principes établis par l'arrêt Chakroun de la Cour de justice de l'Union européenne, et **prendre en considération la situation de handicap** des personnes concernées. L'OE doit éviter que son évaluation rende, dans les faits, le regroupement familial avec les membres de leur famille particulièrement difficile voire impossible, auquel cas il porterait atteinte à l'objectif fixé par la directive et violerait l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

**Fixer à 100 % du revenu d'intégration sociale (RIS) le montant de référence à prendre compte pour l'évaluation de la condition de revenus « stables, réguliers et suffisants. »**

**Motiver et communiquer la décision de prolongation du délai de traitement des demandes de regroupement familial des ressortissants de pays tiers.**

**Limiter les frais du regroupement familial, par exemple en remboursant le coût des tests ADN lorsque le résultat de ceux-ci est positif et/ou en élargissant le système de prêts financiers existant dans le cadre du regroupement familial, en particulier lorsqu'il s'agit de bénéficiaires de protection internationale ou lorsque l'intérêt d'un ou plusieurs enfants est en jeu.**

**Favoriser l'utilisation du système de cascade existant concernant les preuves du lien familial par une plus grande flexibilité dans l'acceptation « d'autres preuves valables » et éviter de rendre le recours aux tests ADN systématiques (uniquement en cas de doute ou d'indication sévères de fraude, et seulement après avoir examiné tous les autres types de preuve).**

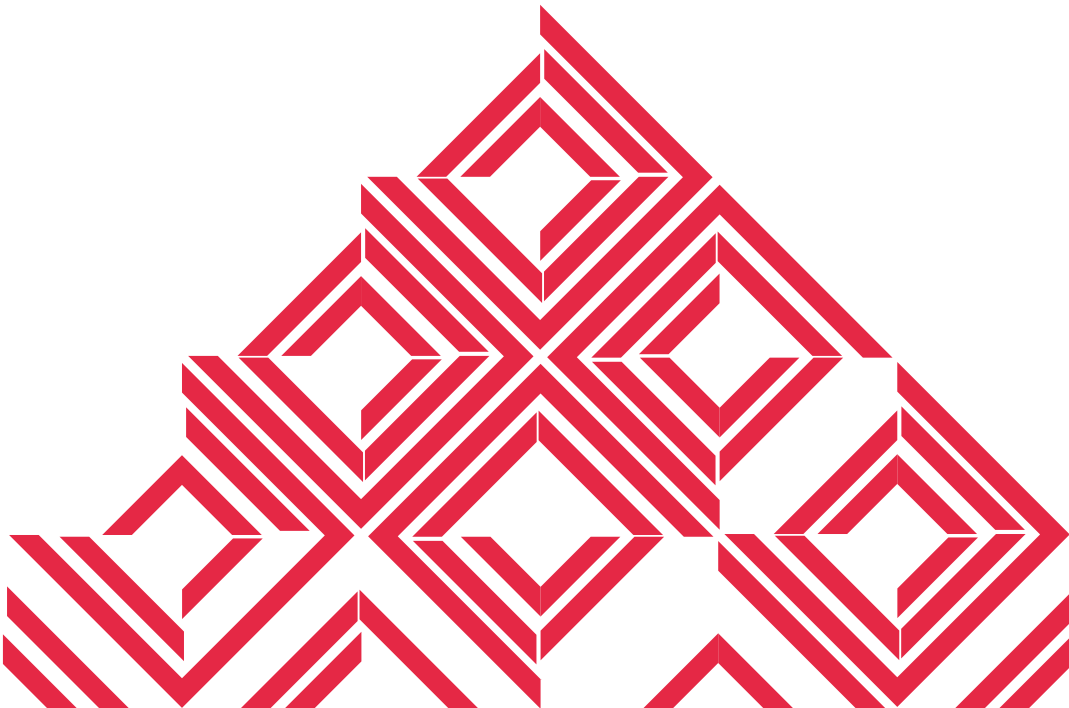
## **Faciliter le regroupement familial des bénéficiaires de protection internationale en Belgique**

- en permettant que la demande de regroupement familial soit introduite en Belgique dans certains cas par le réfugié, ou le bénéficiaire d'une protection subsidiaire, ou par le membre de la famille déjà présent sur le territoire belge, ou auprès de l'ambassade ou de la représentation consulaire compétente par courrier, courrier électronique, par des moyens similaires ou encore par un tiers mandaté.
- en permettant un examen souple des documents demandés dans le cadre de regroupement familial et des garanties pour que les doutes sur l'âge ne conduisent pas à un refus systématique du regroupement familial.
- en dispensant purement et simplement les bénéficiaires de protection internationale des conditions matérielles au regroupement familial (en supprimant le délai d'un an après la reconnaissance du statut de protection).

- en étendant la liste des membres de famille des bénéficiaires d'une protection internationale autorisés à les rejoindre dans le cadre du regroupement familial avec une attention particulière pour les enfants (autres enfants de la famille, enfants recueillis, personnes âgées...)
- en traitant les demandes de « visa humanitaire » des membres de famille des bénéficiaires d'une protection internationale qui n'ont pas de droit au regroupement familial au sens strict, dans un délai raisonnable et, dans la mesure du possible, aussi rapidement que les demandes de regroupement familial des autres membres de la famille.

## **Réformer la loi sur les reconnaissances frauduleuses en supprimant la possibilité pour les officiers de l'état civil de refuser préventivement l'établissement d'une reconnaissance.**

Et ce, afin de garantir le droit de chaque enfant à voir sa filiation établie et à garantir le droit à la vie privée et familiale des personnes concernées, étant donné que les dispositions concernant la fraude au séjour sont déjà suffisantes dans la loi du 15/12/1980 pour éviter les reconnaissances de complaisance.



# Concernant le renouvellement du séjour

## Supprimer la possibilité de retirer ou de ne pas renouveler le séjour sur base des « efforts d'intégration » insuffisants

Depuis janvier 2017, l'Office des étrangers (OE) a **la possibilité de mettre fin au séjour de certains étrangers ayant introduit une demande de séjour s'ils n'ont pas fourni « d'efforts suffisants d'intégration »**. Cette possibilité existe dans les quatre années qui suivent le délai d'un an à partir de l'obtention d'un séjour. Les étrangers principalement concernés par cette nouvelle obligation sont, notamment, les personnes venues en Belgique via le regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers ou avec un Belge qui n'a pas exercé son droit à la libre circulation, ainsi que les membres de familles de réfugiés ou de bénéficiaires de la protection subsidiaire venus grâce à un visa humanitaire.

Si des critères permettant d'évaluer ces « efforts d'intégration » ont été fixés, la liste prévue n'est pas limitative et laisse un trop large pouvoir d'appréciation à l'OE.

Au regard des dispositifs et parcours d'intégration existant aujourd'hui dans les trois régions du pays (parcours obligatoires ou en voie de l'être) et de la possibilité pour l'OE de conditionner le séjour à d'autres éléments qui touchent à l'intégration des personnes, comme par exemple le fait de disposer de revenus suffisants ou de suivre sa scolarité, le CIRÉ estime que cette possibilité de retrait de séjour sur base d'efforts d'intégration devrait être **supprimée**.

## Préciser dans la loi ou la réglementation les conditions d'accès au séjour illimité lorsque celles-ci ne sont pas encore prévues par la loi (séjour étudiant/séjour sur base du travail)

Sauf lorsque la loi le prévoit, l'accès au séjour illimité n'est pas encadré par un texte de loi. Or, plus de sécurité juridique est nécessaire en la matière.

# Concernant les visas de court séjour

## Faciliter le recours aux visas de court séjour, en particulier de visite familiale

Les ressortissants européens et la majorité des nationaux des pays occidentaux jouissent du droit à la libre circulation dans la plupart des pays du monde, sous réserve du simple paiement d'un visa (le cas échéant) et d'un contrôle d'identité et de sécurité. Une grande partie des personnes provenant des pays du Sud en revanche, à l'exception de celles provenant de pays avec lesquels la Belgique a conclu des accords bilatéraux, ne bénéficient pas de ce droit.

En outre, la **politique actuelle de délivrance des visas de « court séjour » (de moins de trois mois) est extrêmement stricte** et est basée sur le présupposé selon lequel les personnes qui sollicitent ce type de visa vont en abuser et rester sur le territoire belge.

## Prévoir des critères d'évaluation des garanties de retour exigées dans le cadre d'un court séjour et procéder à un examen individualisé de cette condition

Les **garanties de retour** exigées à l'appui de ces demandes sont ainsi **appréciées extrêmement strictement** par l'Office des étrangers (OE), même dans les situations où les personnes justifient clairement l'objectif de leur voyage, leur hébergement et les ressources dont elles disposent pour la durée de leur séjour. Il est notamment des situations (personnes âgées) où il s'avère particulièrement difficile de fournir des documents écrits permettant de garantir le retour. Le CIRÉ demande d'empêcher qu'un dossier incomplet puisse être envoyé par les agences de sous-traitance des demandes de visa à l'OE et que soit prévu un recours contre les décisions des sous-traitants.

# Concernant le séjour étudiant

L'accès au titre de séjour comme étudiant étranger demeure **semé d'obstacles et réservé à une élite nantie**, vu les montants exigés par la procédure de visa, les frais d'inscription dans l'établissement et, par-dessus tout, la condition de revenus suffisants. Pour le CIRÉ, l'accès aux études supérieures - que l'on soit belge ou étranger - ne devrait nullement être conditionné par ses moyens financiers et devrait être **envisagé comme un investissement public** en faveur de la pleine participation citoyenne, au niveau belge comme au niveau mondial. C'est pourquoi le CIRÉ demande que puissent être levés certains freins à l'accès et au maintien du droit de séjour pour les étudiants étrangers, en particulier ceux de nationalité hors UE :

**Supprimer toutes les dispositions extralégales prévues par les postes diplomatiques pour la procédure de visa étudiant et/ou pour toute demande de visa.**

Ces dispositions constituent autant d'obstacles supplémentaires dans l'accès à ce titre de séjour : demande de rendez-vous payant, questionnaire de motivation (pouvant justifier un refus de visa), frais de dossier...

**Faire preuve de davantage de flexibilité quant à la condition des revenus suffisants, en particulier quant au profil du garant**

Accepter différentes formes de revenus (autres que ceux du travail) ; tenir compte des revenus du ménage et non de la personne attitrée seulement ; accorder un délai supplémentaire pour fournir l'engagement de prise en charge lorsqu'un étudiant doit changer de personne garante pour des raisons indépendantes de sa volonté.

**Maintenir le droit de séjour des étudiants étrangers ainsi que leur droit au travail pendant la durée d'examen de leur demande de renouvellement de titre de séjour**

Dans la continuité de la transposition de la Directive Européenne (UE) 2016/801 du 11 mai 2016, **favoriser le changement de statut des personnes en fin de séjour étudiant qui trouvent du travail en Belgique**, en les inscrivant parmi les « catégories particulières », qui peuvent bénéficier d'un permis de travail B facilité (dispense de l'analyse du marché du travail et de l'exigence d'une convention bilatérale).

**Systématiquement comptabiliser les années de séjour étudiant et ce, au même titre que les années de travail, en vue de l'obtention du séjour illimité.**

**De manière générale, mettre fin à la prépondérance du revenu comme critère d'accès au droit de séjour étudiant...**



# Concernant le séjour sur base du travail

En son état actuel, la politique de migration économique légale concerne les personnes qualifiées, résidant dans un pays lié à la Belgique par une convention relative à l'occupation de la main d'œuvre. Le travailleur doit se trouver à l'étranger au moment de la demande. Une fois admis, il obtient un permis de travail et un titre de séjour valables un an. Il ne peut travailler que pour un employeur déterminé et pour une fonction donnée chez ce dernier. Le permis de travail ne peut être renouvelé que pour une occupation dans la même fonction.

Ce cadre **favorise l'exploitation des travailleurs**, car il lie leur accès au marché du travail et leur titre de séjour à leur emploi chez un employeur donné. Il réduit leurs possibilités d'évolution professionnelle. Il ne prévoit **rien pour les sans-papiers, les demandeurs d'asile et autres catégories de personnes étrangères** se trouvant sur le territoire belge. Du fait de sa rigidité, il nuit donc aux droits des travailleurs concernés, à leur insertion dans l'économie légale et à leur contribution sociale et économique. Enfin, il ne permet pas de répondre adéquatement aux besoins du marché du travail.

La sixième réforme de l'État a conféré aux Régions le pouvoir de légiférer en matière de permis de travail (travail salarié) et de carte professionnelle (travail indépendant) et a laissé au pouvoir fédéral les compétences relatives au séjour et au permis de travail C qui est directement lié à la situation de séjour de la personne concernée.

Dès lors, hormis le permis de travail C, qui relève entièrement de la compétence fédérale, la délivrance des permis de travail implique une **coopération entre le pouvoir fédéral** (compétent pour les questions de séjour) **et le pouvoir régional** (compétent pour les questions de travail). Pour régler cette coopération, les différents niveaux de pouvoir ont conclu, le 2 février 2018, un **accord de coopération** en la matière. Ce dernier constitue un élément important de la transposition en droit belge de la directive 2011/98/UE, dite directive permis unique.

En vertu de cet accord,

- la procédure de demande de permis unique s'applique aux ressortissants de pays tiers qui, depuis l'étranger, demandent à séjourner en Belgique afin d'y travailler. Elle s'applique également aux ressortissants de pays tiers déjà admis sur le territoire d'un État membre aux fins d'y travailler, mais également à d'autres fins que le travail.
- l'Office des étrangers effectue un contrôle de sécurité (éléments d'ordre public, de sécurité nationale, de santé publique et de fraude),
- une fois le permis de travail expiré, son détenteur a un délai de 90 jours pour trouver un nouvel emploi, mais ceci est « sans préjudice de la faculté du ministre [de l'Intérieur] ou de son délégué, de mettre fin au séjour conformément à la législation relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers ».

**En matière de migration économique, nous demandons de :**

- **délier l'accès à la procédure de demande d'un permis unique (travail et séjour) au fait d'être ressortissant d'un pays avec lequel la Belgique a conclu une convention relative à l'occupation de la main d'œuvre.**
- **ouvrir l'accès à la procédure d'obtention du permis unique** (travail et séjour) notamment aux demandeurs d'asile, aux personnes dont la demande de régularisation pour motifs médicaux a été déclarée recevable et, suivant le résultat des procédures engagées, octroyer les documents de travail et de séjour les plus favorables à la personne.
- **faciliter la transition entre l'admission au séjour pour motif d'études et l'admission au séjour pour motif d'emploi** et faciliter le remplacement du permis de travail étudiant par un permis de travail standard.
- envisager des **possibilités de régularisation du séjour par le travail.**
- assortir le **contrôle de sécurité** effectué par l'OE de **critères clairs et garanties juridiques suffisantes.**
- **consolider le droit du détenteur du permis unique de séjourner encore 90 jours après l'expiration** de ce permis, notamment en indiquant ce droit sur le permis.
- mener un débat public visant à définir une **approche des migrations économiques qui soit plus ouverte et plus protectrice** des droits des personnes concernées.

**En matière d'accès au marché lié à la situation de séjour, nous demandons de :**

- octroyer le **permis de travail C de manière automatique** à toute personne répondant aux conditions de celui-ci, dès lors que les autorités publiques (Fedasil, OE, CGRA) disposent des informations nécessaires.
- **raccourcir le délai** avant lequel un demandeur d'asile n'a pas accès au permis de travail C.
- **octroyer l'accès au marché du travail aux personnes en séjour légal** qui en sont encore privées, comme les conjoints des étudiants étrangers.



# **ASILE, PROTECTION ET ACCUEIL**

---

# Ouvrir des voies légales et sûres : davantage de visas humanitaires et de réinstallation

L'accès au territoire européen pour les personnes en recherche de protection internationale est un enjeu majeur. Sans accès au territoire, il n'est pas possible pour ces dernières de demander une protection internationale à la Belgique puisqu'elles doivent se trouver physiquement sur le territoire (ou, à tout le moins, sous la juridiction de l'État belge) pour faire une demande. La seule manière pour elles d'arriver ici sera le plus souvent, à défaut d'obtenir un visa humanitaire (ce qui reste souvent inaccessible et aléatoire), de recourir à des passeurs professionnels ou trafiquants d'êtres humains et de risquer leur vie et celle de leur famille, lors d'une tentée périlleuse de la mer Méditerranée. Les frontières se referment toujours plus du fait de la politique européenne d'externalisation menée à l'extrême et les arrivées de migrants ont drastiquement diminué en 2017 et 2018. De ce fait, un nombre considérable de personnes continuent de mourir en Méditerranée. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une obligation en droit européen (arrêt de la Cour de Justice de l'UE du 7 mars 2017), la Belgique a la possibilité de délivrer des visas humanitaires sur base de son droit national. Or, ces visas ne sont pas inscrits dans la loi et relèvent entièrement du pouvoir discrétionnaire du secrétaire d'État à l'asile et à

la migration. La Belgique devrait se doter d'une procédure transparente, avec des critères clairs, humains et protecteurs, pour permettre à davantage de personnes d'arriver ici légalement pour pouvoir y demander l'asile. De même, il conviendrait de lever les obstacles pratiques à l'introduction de telles demandes.

Accueillir les personnes en besoin de protection internationale en Europe et en Belgique, c'est également être solidaire avec les pays et régions en développement qui accueillent à eux seuls 85% des réfugiés dans le monde.

Rappelons aussi que des personnes reconnues réfugiées dans un premier pays d'accueil, souvent voisin à leur pays instable ou en guerre, restent vulnérables. Elles ne sont pas toujours effectivement protégées et ont besoin d'être réinstallées dans un autre pays. Les besoins de réinstallation de réfugiés dans le monde sont énormes : le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) parle de 1,4 million de réfugiés ayant besoin d'être réinstallés en 2019. Depuis 2013, la Belgique participe à un programme de réinstallation annuel, en collaboration avec le HCR et la Commission européenne. Ces dernières années, un focus a été mis sur l'accueil des réfugiés syriens qui se trouvent dans les pays limitrophes à la Syrie. Nous demandons que les engagements déjà pris soient concrétisés et que les quotas de réinstallation soient encore davantage augmentés afin de protéger non seulement des Syriens mais également d'autres nationalités et profils en besoin de protection internationale. Enfin, la réinstallation devrait être inscrite dans un cadre légal, juridiquement contraignant.

Augmenter et faciliter la délivrance de visas humanitaires ou de laissez-passer à des personnes en besoin de protection pour qu'elles puissent rejoindre le territoire belge et y demander l'asile. À cette fin : établir des critères clairs et transparents obligeant de prendre en compte, au minimum, certains éléments tels que l'existence de liens entre le requérant et la Belgique ou la présence de membre de sa famille en Belgique.

Respecter les engagements pris en matière de réinstallation et augmenter les quotas annuels de réfugiés à réinstaller par la mise en place d'un programme structurel belge plus ambitieux, inscrit sur le long terme et dans un cadre légal.

**Permettre un réel accès à la protection et créer des « centres d'accueil et d'orientation » (CAO) pour les migrants en transit**

Demander l'asile est un droit fondamental consacré à toute personne, tant par la Convention de Genève de 1951 (et son protocole additionnel de 1967) que par la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 (art.14), que par la Charte des droits fondamentaux de l'UE (art.18). La Belgique doit protéger les personnes en besoin de protection internationale et ne peut en aucun cas les refouler vers leur pays d'origine.

Afin que les personnes puissent valablement exercer ce droit, il est essentiel, en amont, qu'elles soient correctement informées du droit d'introduire une demande d'asile et des modalités d'introduction. Et cela, d'autant plus que la procédure d'asile a encore été complexifiée avec la réforme de l'asile (lois « Mammoth ») et fait régulièrement l'objet de modifications législatives.

Les informations dispensées ne doivent pas avoir pour objectif de dissuader le potentiel demandeur de protection en lui dispensant uniquement une information orientée sur les « difficultés » qu'il pourrait rencontrer en Belgique.

Des personnes migrantes dites « en transit » se retrouvent « en errance »

à Bruxelles, au bord des parkings le long des autoroutes et à proximité des ports de la côte. Elles sont souvent entrées en Europe, après un voyage périlleux, via l'Italie ou la Grèce et souhaitent, pour certaines, rejoindre le Royaume-Uni. D'autres cherchent tout simplement à rejoindre leur famille ou à déposer une demande de protection dans un pays qui garantisse un accueil digne et un traitement qualitatif de leur demande de protection internationale. Il s'agit de femmes, d'hommes et aussi de très jeunes mineurs étrangers non accompagnés (MENA) souvent vulnérables et dans un état de fragilité psychique. Ces personnes, vivant dans des conditions de très grande précarité, sont le plus souvent originaires de pays pour lesquels il existe un large besoin de protection (Erythrée, Éthiopie, Somalie, Soudan, Libye, Irak, Afghanistan, Syrie...). Elles ne sont pourtant pas prises en charge par l'État belge qui ne leur fournit ni hébergement, ni aide médicale ou humanitaire, ni accompagnement socio-juridique dès lors qu'elles n'introduisent pas de demande de protection, soit parce qu'elles ignorent qu'elles ont ce droit, soit par crainte d'être écrouées en centre fermé et renvoyées dans un des pays du sud de l'Europe via le mécanisme du Règlement Dublin.

**Renforcer l'accès à une information de qualité objective et complète, notamment sur le droit d'asile et le Règlement Dublin III pour les migrants en transit.**

**Soutenir les initiatives pluridisciplinaires développées par les ONG et les collectifs de citoyens comme celle du HUB humanitaire en reconnaissant leur expertise et le rôle qu'ils jouent dans l'accompagnement sociojuridique de ce public.**

**Financer la prise en charge des migrants en transit en ouvrant des centres d'accueil et d'orientation (CAO) sur le territoire belge à Bruxelles et dans d'autres grandes villes où se trouvent les migrants en transit afin de garantir leurs droits fondamentaux, dont le droit à la dignité et le droit d'asile.**

# Mettre fin au traitement différencié des demandeurs de protection et garantir un recours effectif à tous les demandeurs de protection

Demander l'asile est un droit fondamental garanti à toute personne, sans distinction aucune, tant par la Convention de Genève de 1951 (et son protocole additionnel de 1967) que la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

Les modifications récentes apportées à la procédure d'asile (Lois « Mammouth » entrées en vigueur le 22 mars 2018), ont rendu celle-ci encore plus complexe : procédures ordinaires, à la frontière, prioritaires, en irrecevabilité ou accélérées (c'est notamment les cas des « demandes multiples ») ; notion de « pays tiers sûrs » nouvellement introduite à côté de celle de « premier pays d'asile » et de « pays d'origine sûrs » ; délais de recours ultra raccourcis dans toute une série d'hypothèses, modifications des garanties procédurales ; introduction de la demande de protection en trois phases, etc.

À côté des demandeurs de protection bénéficiant de la procédure « ordinaire », on trouve donc toute une série de demandeurs de protection de « seconde zone ». Pour ces groupes de demandeurs, les garanties procédurales sont aménagées à la baisse : traitement plus rapide voire expéditif ; possibilité de ne pas prendre en considération leur demande sans en examiner le fond ; charge de la preuve plus élevée pour le demandeur...

C'est par exemple le cas pour les ressortissants des « pays d'origine sûrs » (actuellement, la liste qui doit être renouvelée au moins une fois par an comprend les pays des Balkans, l'Inde et la Géorgie) ou les ressortissants de certains pays de l'UE dans lesquels des minorités ethniques comme les Roms sont pourtant victimes de ségrégation, discriminations et de persécution.

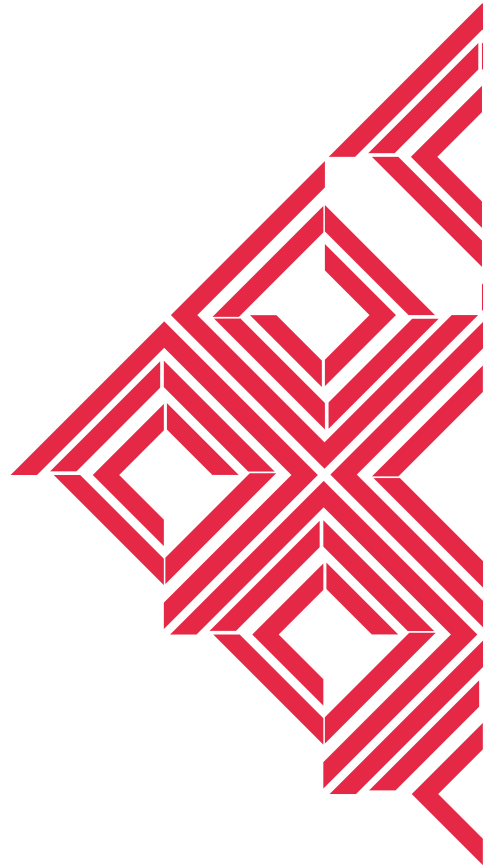


Permettre un examen de qualité de toutes les demandes de protection internationale en supprimant notamment les différentes catégories de demandeurs de protection et en maintenant les mêmes garanties procédurales pour tous les demandeurs.

Supprimer la notion de « premier pays d’asile » et de « pays tiers sûrs » qui mettent en œuvre l’externalisation de l’asile. De même, ne plus recourir à la notion de « pays d’origine sûr » et, en tous cas, ne pas allonger la liste de ces pays.

Ne pas considérer de manière systématique l’intention frauduleuse en cas d’introduction d’une demande multiple.

Prévoir un délai de recours suffisant qui permette à chaque demandeur de protection de pouvoir exercer valablement et qualitativement un recours en justice.



# Appliquer le Règlement Dublin III de manière souple, humaine et solidaire

Le Règlement Dublin III, injuste, inefficace et au lourd coût humain, a montré une fois de plus toute son inefficacité pendant la crise politique européenne de 2015. La révision proposée en 2016 par la Commission européenne semble au point mort et est loin d'être une véritable réforme du système Dublin dont les principes sont conservés.

Le système Dublin a pourtant des implications cruciales et directes pour les demandeurs de protection qui arrivent en Belgique. Dans un certain nombre de cas, l'État belge ne va pas se considérer comme responsable pour traiter leur demande et va essayer de transférer la personne demandeuse d'asile dans un autre pays européen au motif qu'elle est d'abord passée par cet autre pays (sur base notamment des empreintes digitales). Dès lors, un certain nombre de demandeurs devraient être, en vertu de ce système, transférés vers des pays européens comme la Grèce et l'Italie, pays d'entrée des migrants sur le territoire européen, surchargés, avec un système d'accueil et d'asile déficients et où ils risquent même de subir des traitements inhumains et dégradants.

Il est légitime pour les migrants de vouloir déposer leur demande de protection dans un État européen qui leur garantira des conditions d'accueil dignes durant leur procédure d'asile, ainsi qu'un traitement qualitatif de leur demande de protection et qui ne criminalisera pas leur entrée sur le territoire.

Aussi, certains des migrants qui arrivent en Belgique y ont de la famille (au sens large) et souhaitent que leur demande soit traitée par les instances belges. Le Règlement Dublin prévoit que les familles doivent être réunies mais la notion de famille et de proche y est trop restrictive : il s'agit essentiellement de la famille nucléaire c'est-à-dire les conjoints, les enfants mineurs du couple, ou les parents d'un mineur d'âge. De plus, les conditions pour exercer ce droit sont trop strictes et formelles. Par ailleurs, d'autres éléments liés à la situation personnelle du demandeur ne sont pas pris en compte (langue, projet de vie...) dans l'examen de la détermination du pays responsable. Aussi, le demandeur d'asile ne dispose pas d'un recours effectif comme l'exige pourtant le Règlement Dublin III (art. 27). La décision du transfert vers un autre pays européen ne peut en effet être contestée que dans le contentieux de l'annulation au Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE), qui est un contrôle de pure légalité, et non dans le plein contentieux. Ce système, en plus d'être inéquitable et inefficace, a un lourd coût humain : situation d'errance et de transit, détention, mise sous orbite et défaut de protection pour les personnes voulant échapper à ce système.

Plutôt que de se montrer solidaire – en témoigne l'échec du programme de relocalisation temporaire proposé par la Commission européenne – la Belgique tente, par une application stricte et systématique du Règlement Dublin III, de se décharger sur d'autres États européens et continue de se focaliser sur l'externalisation. Elle devrait davantage informer de manière complète et objective les demandeurs de l'ensemble des critères et dérogations aux critères du Règlement Dublin III et l'appliquer de manière souple et humaine.

**Informer de manière complète et proactive les demandeurs de protection sur les différents critères du Règlement Dublin III et les différentes clauses et dérogations existantes (pour les « personnes à charge » et pour des raisons familiales ou humanitaires).**

**Ne jamais renvoyer un demandeur d'asile vers un État européen où il risque de subir un traitement inhumain et dégradant en raison du système d'accueil et d'asile défaillant. Lorsque des transferts de demandeurs sont suspendus sur cette base, traiter la demande d'asile.**

**Utiliser davantage la clause de souveraineté ou la clause humanitaire vis-à-vis des personnes vulnérables, des personnes qui ont lien avec la Belgique ou qui ont des membres de famille (au sens large) présents en Belgique en vue de permettre, par exemple, la protection effective de la personne ou une réunification familiale.**

**Garantir un recours effectif (de plein contentieux au CCE), comme le prévoit le Règlement Dublin III lui-même.**

# Garantir un système d'accueil pérenne, digne et de qualité pour tous les demandeurs de protection

Le modèle d'accueil mis en place ces dernières années par le gouvernement consiste à privilégier l'accueil collectif. Seules les personnes ayant une nationalité avec un taux très élevé de protection (80%), ou gravement malades peuvent ainsi prétendre à un logement individuel (appartement, studio, maison). Alors que les logements individuels sont moins coûteux pour l'État et qu'ils favorisent davantage l'autonomie des personnes et leur intégration dans la société, leur accès est refusé de manière discriminatoire à de nombreux demandeurs d'asile qui ont pourtant, au terme de leur procédure d'asile, des chances d'obtenir la protection demandée. Il en est ainsi, par exemple, de tous les ressortissants issus de pays pour lesquels le taux de protection est compris par exemple entre 50 % et 79 %, comme les Afghans ou les Somaliens.

Aussi, avec la « crise de l'accueil » en 2015, des projets pilotes d'accueil des mineurs étrangers non-accompagnés (MENA) en famille d'accueil ont été initiés. Cette solution permet d'offrir une alternative aux centres d'accueil en proposant une réelle vie familiale à certains jeunes vulnérables, pour qui la vie en structure collective n'est pas adaptée. Cet accueil, évalué positivement, devrait continuer à être développé et pérennisé et être intégré dans le modèle d'accueil.

Après avoir sensiblement augmenté la capacité du réseau des centres d'accueil en 2015 et 2016, par le recours à des partenariats avec le secteur privé en vue de créer des places d'accueil d'urgence pour faire face à l'importante augmentation des demandes d'asile, les autorités se sont attachées à fermer un grand nombre de places d'accueil structurelles une fois la crise de l'accueil passée. Le risque est dès lors grand aujourd'hui que les mêmes causes produisent les mêmes effets : en cas d'augmentation importante du nombre de demandes d'asile introduites, de nombreux demandeurs d'asile devront être accueillis dans des places d'urgence, sans bénéficier de toutes les garanties prévues par la législation européenne et belge sur le droit à l'accueil (accompagnement sociojuridique, psycho-médical, accès à un service d'interprétabilité, à l'aide juridique, à la formation...), et pour une période indéterminée, puisque l'accueil d'urgence n'est désormais plus limité à dix jours comme prévu initialement par la loi du 12 janvier 2017.

Par ailleurs, la situation d'extrême vulnérabilité de certaines personnes accueillies - parfois longtemps - dans le réseau d'accueil (ex : situation médicale grave) et pour qui une prise en charge adaptée est nécessaire, devrait leur permettre de stabiliser leur séjour en Belgique (octroi d'un titre de séjour même en cas de clôture négative de leur procédure d'asile).

**Assurer un accueil digne et un accompagnement intégral et de qualité à tous les bénéficiaires de l'accueil.**

**Sortir du modèle d'accueil actuel. Limiter la durée de l'accueil en centre collectif et favoriser l'accueil dans de plus petites structures d'accueil pour tous les demandeurs de protection et pas uniquement pour les demandeurs ayant une nationalité avec un haut taux de protection.**

**Instaurer des mécanismes et instruments efficaces permettant l'identification des besoins spécifiques de chaque demandeur d'asile de manière à lui désigner la place d'accueil la plus adaptée possible.**

**Intégrer au modèle l'accueil des MENA dans des familles d'accueil (au niveau de la deuxième phase de l'accueil).**

**Limiter autant que possible le recours à l'accueil d'urgence en veillant à une gestion optimale du réseau d'accueil et de ses différentes composantes, en anticipant au mieux les fluctuations, en ne fermant pas massivement des places d'accueil structurelles, notamment pour des raisons budgétaires. Et, à tout le moins, appliquer les normes/critères de qualité de Fedasil lorsque l'accueil est organisé dans des places d'urgence.**

**Prendre en compte la vulnérabilité particulière et la situation médicale grave des personnes, non seulement au niveau de l'accueil mais aussi dans l'octroi d'un titre de séjour en Belgique. Mettre en place une procédure d'évaluation transparente et sur base de critères clairs pour pouvoir octroyer un titre de séjour aux personnes concernées et particulièrement vulnérables.**



# DÉTENTION ET ÉLOIGNEMENT DES ÉTRANGERS

# Concernant la situation des personnes en centre fermé

Au cours de cette législature, la Belgique a fortement augmenté sa capacité de détention en centre fermé et a fait part de son intention de l'augmenter encore davantage dans les années à venir, en édifiant trois nouveaux centres fermés. Depuis le 14 août 2018, des familles avec enfants mineurs sont de nouveau écrouées en centre fermé alors que cette pratique n'avait plus cours depuis pratiquement dix ans. Ces derniers mois des centaines d'Érythréens, d'Éthiopiens, de Soudanais en transit ont été arrêtés et mis en centre fermé avant d'être, dans l'immense majorité des cas relâchés, quelques semaines plus tard... Au total, sur la durée de la législature, ce seront plus de 30.000 étrangers qui seront passés par les centres fermés dont un très grand nombre y auront été enfermés durant plusieurs mois... L'immense majorité des étrangers détenus dans les centres fermés n'ont jamais vu la légalité de leur détention contrôlée par un juge.

Le budget du retour forcé a connu une augmentation de 30 % sur 4 ans et sera encore amené à augmenter considérablement au cours des prochaines années si le cap choisi par les autorités actuelles est maintenu. Pour le CIRÉ, cette politique de mise en détention est gravement attentatoire à la dignité humaine, a un coût humain insupportable, un coût financier énorme et s'avère au final totalement inefficace au vu de ses résultats. Pour toutes ces raisons, il nous paraît indispensable de repenser totalement la politique de retour forcé et de ne plus en faire l'alpha et l'oméga de la politique migratoire.

Changer de paradigme prend du temps.

**Il est indispensable qu'il se prononce pour que soit fixé dans la loi le principe de l'interdiction absolue du recours à la détention à l'égard de tout mineur et de toute personne vulnérable. La qualité d'enfant prime sur toute autre considération. De même, toute personne présentant un caractère d'extrême vulnérabilité (ex : victime de traite ou de trafic d'être humain, personne malade ou moins valide, femme enceinte...) doit être protégée.**

Pour s'assurer que ce principe soit respecté à la mise en détention mais aussi au cours de celle-ci.

**Il est indispensable de garantir aux personnes détenues un examen automatique de la légalité et de l'opportunité de leur détention par une juridiction indépendante.**

Enfin, il est indispensable, au vu de l'aggravation de l'état de santé psychique et physique que provoque un enfermement qui perdure, de limiter strictement la durée de détention. Il n'est pas admissible qu'une mesure de détention soit prise pour une durée aussi indéterminée qu'elle ne l'est aujourd'hui.

## Concernant la gestion de la politique d'éloignement

### Évaluer la politique de retour forcé

Le CIRÉ se réjouit de la décision prise par le Premier Ministre et le gouvernement de **faire évaluer par une Commission indépendante la politique de retour**, prise suite à la crise politique suscitée par la venue d'une délégation soudanaise pour identifier dans les centres fermés les ressortissants soudanais.

Pour qu'une Commission d'évaluation puisse effectuer un travail de qualité, il est fondamental qu'elle puisse **se prévaloir d'une réelle indépendance**, tant par rapport aux autorités politiques que par rapport aux acteurs de la mise en œuvre de la politique du retour. Si tel n'est pas le cas, les conclusions de cette Commission d'évaluation risquent de conforter la politique menée et exécutée.

Il est également fondamental que la Commission d'évaluation **dispose de données fiables, complètes et régulières** qui lui permettent de connaître chaque mois : le nombre d'étrangers écroués en centres fermés et en maisons de retour, le nombre de personnes libérées, transférées dans un autre centre fermé ou éloignées.



Ces chiffres doivent être ventilés par nationalité et la situation administrative de l'étranger à son arrivée dans le centre fermé (séjour irrégulier, « inad », demandeur d'asile frontière, demandeur d'asile Dublin) et à sa sortie du centre doivent être précisés. Cette Commission devra également être informée chaque mois de la durée de détention effective de l'ensemble des détenus, indépendamment de leur re-écrou ou transfert vers un autre centre fermé.

### Privilégier le retour volontaire au retour forcé

Le CIRÉ constate que la politique du retour volontaire permet davantage de retours vers les pays d'origine que celui accordé au retour forcé, et ce avec un budget nettement plus restreint. Les retours volontaires ont à priori plus de chance d'être durables que les retours forcés, qui par définition ne sont pas consentis.

### Mettre en place un mécanisme indépendant de contrôle des centres fermés

- qui dispose du **personnel et des moyens suffisants** pour accomplir sa mission
- qui permette de **prévenir efficacement tout traitement inhumain** en centre fermé

### Ouvrir l'accès aux centres fermés à la société civile, à la presse (transparence)

- en **clarifiant et assouplissant les critères** qui permettent à une association ou à un journaliste de visiter un centre fermé
- en organisant des visites au cours de laquelle la **presse peut rencontrer les détenus qui le souhaitent**

### Développer des alternatives à la détention dans la société pour toutes les catégories de détenus

- en veillant à ce que ces alternatives ne s'appliquent **qu'aux seuls étrangers pour lesquels la détention aurait pu être autorisée** au vu de leur situation administrative
- en **s'inspirant des alternatives respectueuses de la dignité des personnes existant ailleurs en Europe et dans le monde**

## Mettre fin à l'augmentation de la capacité des centres fermés

Le budget consacré aux retours forcés est passé de 63 millions en 2014 à 88 millions en 2018. Une augmentation de 40 % ! La construction de trois nouveaux centres fermés et l'extension des places au sein des centres fermés d'ici 2021 auront pour conséquence d'augmenter encore très fortement le budget consacré aux retours forcés, qui devrait passer la barre des 100 millions dès 2019, si le cap choisi par les autorités actuelles est maintenu.

## Mettre fin aux vols spéciaux

On assiste depuis 2015 à une **banalisation du recours aux vols sécurisés** présentés comme économiquement rentables, dès lors que l'UE prend en charge une large part du budget consacré à ces vols. Force est cependant de constater qu'environ cinq ou six étrangers sont expulsés lors de chacun de ces vols, que des familles avec des mineurs sont parfois embarquées sur ces vols sur lesquels aucun contrôle citoyen ne peut être exercé. Par ailleurs, ces vols semblent plus relever d'opération **de propagande** ici et dans les pays de destination que de raisons opérationnelles. De nombreux pays tiers refusent par ailleurs de se prêter à ce type de vol en raison des réactions que ceux-ci pourraient conduire au sein de leur opinion politique.

Prendre en considération les recommandations émises par les organismes institutionnels (Myria, Médiateur fédéral, UNHCR, CPT...) relatives à la détention des étrangers





# CIRE.BE

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles



FÉDÉRATION  
WALLONIE-BRUXELLES  
CULTURE.BE