

NOTE DE POLITIQUE GENERALE ASILE ET MIGRATION REMARQUES CRITIQUES ET QUESTIONS PRIORITAIRES DE LA SOCIETE CIVILE¹

Le 25 octobre 2017, la Chambre a publié la Note de politique générale du Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration².

La Note de politique sera bientôt discutée par la Commission de l'Intérieur. À l'occasion de cette discussion, nous, associations non gouvernementales signataires, après une analyse approfondie de la note, faisons part de nos préoccupations et de nos questions.

Ci-dessous, nous proposons une critique thématique, en suivant l'ordre de la note. Mais tout d'abord nous voulons rappeler quatre points importants qui manquent dans cette note de politique.

Quels sont les points qui font défaut dans la note de politique ?

UNE MEILLEURE PROTECTION LÉGALE POUR LES APATRIDES

L'accord de gouvernement fédéral de 2014 contenait des passages importants concernant une amélioration de la situation et de la protection légale des personnes apatrides³. C'est ainsi que cet accord entre autres établit que la reconnaissance de personnes comme apatrides aura comme conséquence en principe⁴ l'octroi d'un permis de séjour temporaire.

Dans le précédent accord de gouvernement aussi, le gouvernement s'engageait à améliorer la situation juridique des apatrides, mais il n'a pris aucune mesure concrète. Nous espérons que ce gouvernement prendra des initiatives pour mettre en pratique les engagements de la Belgique et qu'il consultera à cet effet les experts nécessaires⁵.

NON-RAPATRIABLES

L'accord de gouvernement fédéral de 2014 parlait d'une solution à chercher « pour le groupe très limité de personnes qui, indépendamment de leur volonté et même s'ils le veulent, ne peuvent retourner vers leur pays d'origine ». Ce point non plus n'est pas repris dans la note de politique. Quand un projet de loi sera-t-il proposé à la Chambre ?

ALTERNATIVES À LA DÉTENTION

Dans les projets de loi 2548 et 2549 pour modification de la Procédure d'Asile et de la Politique d'Accueil qui ont été votés le 9 novembre 2017, il est question d'un Arrêté Royal qui proposerait des alternatives à la détention. Devant la Commission de l'Intérieur du 25 octobre 2017 aussi, le secrétaire d'État s'est engagé à mettre en œuvre un Arrêté Royal sur le sujet. Dans la note de politique en revanche on ne trouve rien à ce sujet. Et cela alors que le secrétaire

¹ Voir liste à la fin du document.

² La note de politique est datée du 19 octobre 2017 et a été placée sur le site de la Chambre le 25 octobre 2017. Elle peut être consultée à l'adresse suivante : <http://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/54/2708/54K2708017.pdf>

³ Accord de gouvernement fédéral 9 octobre 2014, p.154.

⁴ Après une remarque de l'Office des Étrangers, en considération d'une éventuelle atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale.

⁵ Myria a formulé en 2015 une série de recommandations qui pourraient servir ici de fil conducteur. Voir : Myria, Migration en chiffres et en droits, 2015, pp.84-85.

d'État met l'accent sur l'extension de la capacité des centres fermés et l'enfermement de familles avec enfants.

LOGEMENT POUR RÉFUGIÉS RECONNUS

Concernant l'intégration, la note n'aborde pas tout le thème du logement. Et pourtant il y a sur le terrain une crise du logement : des réfugiés reconnus trouvent difficilement à se loger et pas mal d'entre eux risquent de se retrouver à la rue. Nous sommes bien conscients que le logement est une compétence des régions, mais nous aurions apprécié que le secrétaire d'État fasse le lien avec les autorités régionales et locales, comme il le fait pour la migration de travailleurs et d'étudiants. La garantie d'un habitat de qualité pour les réfugiés dépend d'une collaboration entre divers partenaires : l'autorité fédérale (Fedasil), ILA (Initiatives locales d'Accueil), partenaires d'accueil, Wonen Vlaanderen, villes et communes, CAW et CPAS. Une approche à multiples acteurs et niveaux s'impose.

La note de politique asile et migration pour 2018

Tout comme l'année dernière, cette note de politique met l'accent de nouveau sur l'intégration du respect des valeurs et des normes occidentales dans la politique des migrations, la résorption des retards administratifs, la réalisation d'une vision globale de la capacité d'accueil et sur le retour. Accessoirement l'attention se portera aussi sur l'adaptation maximale des conditions de reconnaissance du regroupement familial et des conditions pour le prolongement des permis de séjour provisoire. La note de politique traite encore de beaucoup d'autres choses qui se sont passées l'an dernier mais ne parle guère des perspectives d'avenir.

De nouveau nous constatons une manière de parler qui stigmatise et qui met l'accent de la note de politique sur la dénonciation d'abus. Mais nous sommes heureux de constater que la note n'utilise plus le terme injuste et stigmatisant d'illégal.

1. DROITS, LIBERTÉS, VALEURS ET NORMES EUROPÉENNES

La note commence, tout comme l'année dernière, avec un chapitre sur « Droits, libertés, valeurs et normes européennes ». Sensibiliser les gens aux droits humains est un devoir important des autorités, qu'il s'agisse des citoyens belges ou des étrangers. Mettre cet objectif en premier lieu passe pourtant à côté de ce qui doit être le noyau d'une bonne politique d'asile et de migration : mettre en œuvre une juste politique de protection et proposer une approche cohérente des causes et des conséquences de la migration (forcée).

Le secrétaire d'État renvoie aussi à l'introduction de la « déclaration du nouveau venu » dans la loi sur les étrangers. Pour être complet nous rappelons que tous les nouveaux venus ne doivent pas signer cette déclaration mais que la loi sur les étrangers prévoit des exceptions⁶. Nous signalons en outre que le contenu de la « déclaration du nouveau venu » doit encore être retravaillé en rapport avec les autorités compétentes dans ce pays. Nous nous demandons quelle a été la concertation à ce sujet ?

2. ACCÈS ET SÉJOUR.

Regroupement familial (2.1)

Le droit à une vie familiale est un droit humain universel. En outre, le regroupement familial est un des rares canaux légaux, à côté de la réinstallation, qui permettent à des personnes qui ont besoin d'une protection internationale de se retrouver ici avec les membres de leur famille.

⁶ Article 1/2, § 1, 2° et 3° de la loi du 15 décembre 1980.

Nous demandons que l'on s'efforce de limiter les délais pour traiter les demandes de regroupement familial et donc de ramener le délai légal à six mois (au lieu des 9 mois actuels). Pendant le débat parlementaire de 2016, le secrétaire d'État avait précisé que l'intention était de réduire ce terme des neuf mois⁷. Dans la note, le secrétaire d'État ne fait pas mention de cela alors qu'il signale également que le retard administratif est résorbé ou le sera bientôt.

En outre le secrétaire d'État renvoie à de futures révisions de la législation concernant la réglementation du regroupement familial. Quelles révisions sont ainsi envisagées ? Dans la Déclaration de New York de 2016, la Belgique, s'est engagée à faciliter les possibilités de regroupement familial. Les conditions du regroupement familial ne peuvent en aucun cas être rendues plus difficiles.

Migration estudiantine (2.2)

Il est positif que le secrétaire d'État s'intéresse à la mobilité des étudiants de pays tiers à l'intérieur de l'Union européenne. Positif aussi qu'il envisage les possibilités d'une prolongation de séjour, pour qu'après l'achèvement des études ou de la recherche ils puissent rester un certain temps en Belgique pour des raisons professionnelles. Il reste important, en cas d'accès effectif au marché du travail, d'être attentif aux conditions de travail, et de contrôler le respect de celles-ci.

Le secrétaire d'État encourage la venue d'étudiants étrangers, sans vouloir provoquer un « braindrain » (fuite des cerveaux). Nous demandons qu'il soumette sa vision de la « fuite des cerveaux » à un examen scientifique⁸ ;

Le secrétaire d'État va cependant aussi s'occuper davantage du contrôle. À cet effet un nouvel Arrêté Royal sera proposé, prévoyant la possibilité de donner un ordre de quitter le territoire si l'étudiant ne montre pas des résultats suffisants de réussite liés à ses études. Comment pourra-t-il garantir la "proportionnalité" nécessaire ?

Il est fait mention aussi de l'application d'une directive européenne (2016/801) et des statuts « au pair ». Dans l'accord de gouvernement, le gouvernement s'est engagé à aborder la question des abus et de l'exploitation des personnes au pair. Après la sixième réforme de l'État on ne voit pas clairement qui est compétent pour reconnaître ce statut. Est-ce les régions (migration de travail), l'autorité fédérale (règlements de travail) ou les communautés (échanges culturels de jeunes) ? Le secrétaire d'État va-t-il mettre ensemble les régions pour tirer la chose au clair ? Va-t-il saisir l'occasion pour, de concert avec les entités concernées, réformer le système et empêcher l'exploitation ?

Migration professionnelle (2.3)

Le secrétaire d'État déclare qu'il va s'employer à simplifier l'accès au marché du travail pour les ressortissants de pays tiers hautement qualifiés, ainsi que pour les ressortissants de pays tiers qui ont le profil technique correspondant à des métiers en pénurie dans notre pays. La Déclaration de New York plaide pour une facilitation des canaux légaux d'entrée pour tous niveaux de qualifications professionnelles. Nous sommes donc heureux de lire que l'accent est mis, non seulement sur les hautement qualifiés, mais aussi sur des profils techniques. Mais la note reste vague sur comment cela sera réalisé. On s'occupe seulement de la

⁷ La Chambre, Rapport résumé de l'Assemblée plénière du 28 avril 2016. CRABV 54 PLEN 108, <http://www.kamer.be/doc/PCA/pdf/54/ap108.pdf>, p.57-58.

⁸ Par exemple : Papakonstantinou, M.A. 2017 [Groningen] : University of Groningen, SOM research school, Understanding the effects of human capital on economic growth, [http://www.rug.nl/research/portal/publications/understanding-the-effects-of-human-capita-on-economic-growth\(1a7a3d21-9001-4de3-8d48-788abdda98e7\).html](http://www.rug.nl/research/portal/publications/understanding-the-effects-of-human-capita-on-economic-growth(1a7a3d21-9001-4de3-8d48-788abdda98e7).html)

transposition des directives européennes en la matière. Ces directives auraient dû depuis des années être appliquées par la Belgique. En ce qui concerne la directive sur le permis unique, la Belgique est encore redevable d'une lourde amende. Nous renvoyons ici aussi à la directive 2009/52/EG du 19 juin 2009 sur la détermination de normes minimales en matière de sanctions et de mesures, transposée dans la loi du 11 février 2013. Ce règlement prévoit notamment que soit assuré le paiement du salaire encore dû (dans le cas de ressortissants de pays tiers en séjour illégal). Dans le cadre de cette protection, nous nous demandons si le gouvernement va procéder à la transposition de l'article 13, 4^e alinéa de la directive 2009/52/EG. Cet article établit que les États membres déterminent les conditions de l'octroi d'une autorisation de séjour de temps déterminé – lié à la longueur de la procédure de récupération du salaire – quand les faits sont en liaison avec une exploitation du travail ou quand la mise au travail illégale concerne un ressortissant de pays tiers mineur.

La politique de migration du travail que le secrétaire d'État propose ira-t-elle plus loin qu'une application minimale des directives européennes ? Existe-t-il l'intention de développer en concertation avec les régions compétentes une politique de migration professionnelle qui tienne compte des réels besoins sur le marché de l'emploi ? À côté des besoins du marché du travail belge tiendra-t-on compte aussi des besoins des pays d'origine et des objectifs du travailleur migrant ? Nous reprenons ici la recommandation de Myria, selon laquelle « la Belgique a besoin d'un meilleur monitoring des professions qui sont assurées par des travailleurs migrants pour découvrir en quel sens les travailleurs migrants peuvent combler les besoins du marché du travail »⁹. On ne voit cependant pas clairement comment ces intentions vont se concrétiser davantage en dialogue avec les autorités concernées et les partenaires sociaux.

Migrations de citoyens de l'Union européenne (2.4)

La note attend beaucoup de la sanction des abus. On misera ici sur la collaboration, qui existe entre l'Office des Étrangers et le SPP Intégration Sociale. L'Office des Étrangers va mettre sur pied davantage de formes de collaboration avec, entre autres, le cabinet de la secrétaire d'État Zuhail Demir et la DG Personnes handicapées. Ces formes de collaboration et de compétences de contrôle ne peuvent être développées qu'en accord avec les principes de droit en vigueur tels que la protection de la vie privée et le contrôle démocratique.

Le secrétaire d'État veut insister davantage sur le contrôle des citoyens de l'Union européenne. Selon la directive 2004/35/EG les contrôles sont possibles. « Dans les cas spécifiques de doute raisonnable sur la question de savoir si un citoyen de l'Union ou les membres de sa famille satisfont aux conditions de l'article 7, 12 et 13, les États membres peuvent procéder à de telles vérifications. Mais la vérification n'est pas systématique ». Le recours aux banques de données, quand il est mis en liaison avec le contrôle des citoyens européens doit être en accord avec les conditions établies dans la directive 2004/38/EG.

Régularisation (2.5)

Le secrétaire d'État souligne qu'il va continuer à pratiquer une politique stricte. Nous demandons que des critères permanents et clairs soient inscrits dans la Loi sur les étrangers. Ces critères doivent apporter de la clarté pour les migrants et pour ceux qui les assistent, avocats, assistants sociaux, etc. Si les circonstances exceptionnelles ou humanitaires d'un demandeur n'entrent pas dans ces critères bien déterminés, l'avocat peut demander un avis de la Commission Consultative des Étrangers sur base de l'article 32 de la Loi sur les étrangers. Nous demandons, dès lors, que le secrétaire d'État fasse le nécessaire pour réactiver effectivement la procédure d'appel auprès de la Commission Consultative des Étrangers pour

⁹ Myria, Migratie in cijfers en rechten 2016, p 189.

certaines dossiers de régularisation humanitaire. La composition d'une nouvelle commission a été publié dans le Moniteur. L'engagement dans ce sens ne peut être une pure formalité.

Code de la migration (2.6)

Nous sommes tout-à-fait d'accord sur la nécessité d'un code de la migration cohérent. Mais pour une réalisation aussi importante, il est nécessaire que le gouvernement consulte divers acteurs et pas seulement les administrations. Des experts du terrain, des gens du milieu, des académiques, les avocats et la magistrature...doivent y être impliqués.

Nous lisons dans la note que, pour les chapitres regroupement familial, accueil, protection internationale, retour et sanctions intermédiaires, un premier projet est déjà écrit. Mais il n'est pas dit clairement qui a été impliqué dans le processus et quels experts le secrétaire d'État a consultés.

Nous nous demandons aussi, vu l'importance de l'opération, si le secrétaire d'État va consacrer assez de temps pour un sérieux débat parlementaire sur le sujet, après que le document ait été d'abord soumis à un comité de lecture de juristes des différentes institutions et services universitaires.

3. ASILE

La note contient un certain nombre de points positifs. Tels que le souci d'une meilleure protection des demandeurs d'asile vulnérables ou la volonté de mettre en œuvre le droit des mineurs en procédure d'asile à être entendus.

Nous retrouvons aussi dans la note un certain nombre de points qui sont repris dans les projets de loi 2548 et 2549, récemment votés au Parlement. Par exemple : les délais d'appel très courts, qui, selon nous, portent atteinte au droit à un jugement correct. Les milieux sociaux ont exprimé leur préoccupation au sujet de ces projets de loi.

Nous lisons dans la note que « la limitation du flot incontrôlé de demandeurs d'asile » est la priorité absolue pour l'année politique qui vient. Cette intention se traduit dans une série de mesures destinées à décourager les demandeurs d'asile.

Informations spécifiques par catégories de demandeurs d'asile (3.1)

Le secrétaire d'État veut offrir une information adaptée par catégories de demandeurs d'asile. Les demandeurs d'asile qui ont « moins » de chance d'être reconnus recevraient une autre information que ceux qui ont plus de « chance ». Il va de soi que l'information doit être correcte, complète et objective. La propagation d'informations erronées, comme ce fut le cas en 2015-2016 ne doit plus arriver. Ce fut une erreur administrative qui portait atteinte à l'asile¹⁰. Des informations erronées peuvent amener des personnes qui ont besoin de protection à ne plus oser la demander. L'autorité doit donner la même information correcte à tout demandeur d'asile. C'est toujours au CGRA de se prononcer sur le bien-fondé de la demande d'asile. Même pour les pays pour lesquels il y a, statistiquement, moins de chances de reconnaissance, le caractère individuel doit toujours entrer en ligne de compte lors du processus de reconnaissance du statut réfugié.

Procédures rapides pour pays sûrs (3.3) et demandes d'asile multiples (3.4)

¹⁰ Vluchtelingenwerk Vlaanderen a relaté dans un rapport de 2016 comment le secrétaire d'État a fourni une information incomplète et erronée à certaines catégories de demandeurs d'asile. D'abord les Afghans, puis les Irakiens. Pour plus d'information : Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Ceci n'est pas un demandeur d'asile, oktober 2016, p.17 et aussi <https://www.vluchtelingenwerk.be/publicaties/ceci-nest-pas-un-demandeur-dasile>

Nos organisations ne souhaitent pas des procédures qui durent des années mais les procédures accélérées peuvent mettre à mal des garanties procédurales. Expédiés en vitesse, certains demandeurs de protection internationale ne pourront pas suffisamment se préparer et manqueront ainsi la protection.

Pays sûrs

Nous continuons à nous opposer à l'emploi du concept 'pays d'origine sûrs'. Il est pour nous impossible de déterminer si un pays est sûr pour tous ses habitants. Tous les demandeurs d'asile, quelle que soit leur nationalité, ont droit au même traitement à l'intérieur de la procédure d'asile. Nous nous demandons quels pays vont s'inscrire sur cette liste et si le secrétaire d'État respectera les avis du CGRA ?

Demandes multiples

Dans le cas des demandes d'asile multiples, le secrétaire d'État souhaite un traitement rapide. Ceci afin d'éviter de prolonger indûment leur droit à l'accueil. L'Office des Étrangers s'engage à transférer rapidement les dossiers au CGRA. Mais en outre le secrétaire d'État souligne qu'il va aussi demander au CGRA de pourvoir à un traitement le plus rapide possible et ajoute que le Conseil du Contentieux des Étrangers devra aussi être attentif à « ce problème ».

Nous attirons l'attention sur le fait que, tant le CGRA que le Conseil du Contentieux des Étrangers sont des instances indépendantes. Elles s'occupent du fond de la demande d'asile et veillent à ce que chaque demandeur ait droit à une procédure de qualité. La capacité d'accueil des autorités n'est pas un élément dont ils devraient tenir compte.

Le secrétaire d'État annonce aussi qu'il va faire faire une étude comparée du traitement des demandes multiples à l'étranger. Ceci afin de voir sur quels points la réglementation belge pourrait encore être adaptée. Nous signalons que le projet de loi 2548 a déjà apporté de grandes modifications. Nous nous demandons quelles modifications le secrétaire d'État a encore en vue.

Focus sur la protection provisoire des réfugiés (3.8)

Le secrétaire d'État va faire usage de la possibilité de mettre fin à un statut de protection provisoire pendant les cinq premières années, si la situation dans le pays d'origine change durablement. Il s'engageait déjà dans ce sens dans sa note précédente.

Partout dans le monde, le nombre de crises qui engendrent des réfugiés et qui durent plus de cinq ans ne cesse de croître. La plupart des réfugiés qui demandent aujourd'hui l'asile en auront vraisemblablement encore longtemps besoin. La durée va aussi souvent restée théorique. Un statut temporaire peut cependant avoir un intérêt pratique comme un premier pas vers une bonne intégration des réfugiés.

Nous rappelons aussi que l'Office des Étrangers, pour retirer le droit de séjour et donner un ordre de quitter le territoire doit tenir compte du degré d'insertion de l'étranger dans la société (article 11,3 de la Loi des Étrangers).

Retrait du statut de protection provisoire pour fraude ou menace pour l'ordre public (3.9)

Ordre public et fraude

Le secrétaire d'État continue à parler de retrait du statut de protection en cas de fraude ou de menace pour l'ordre public. On ne voit pas clairement quand on peut parler de « menace pour l'ordre public ».

C'est le CGRA qui décide s'il faut retirer le statut, mais l'Office des Étrangers, sur base d'une information pertinente, peut demander au CGRA d'examiner si le statut de protection peut être retiré.

Nous attirons l'attention sur le fait que le CGRA, dans la plupart des décisions de retrait du statut de protection internationale, donne aussi un avis sur un éventuel éloignement du territoire¹¹. Sur la base de cet avis, l'Office des Étrangers pourra ou ne pourra pas rapatrier l'étranger. Dans la pratique, l'autorité n'a aucune idée de ce qui doit arriver avec des personnes dont le statut a été retiré, mais qui ne peuvent être rapatriés parce que cela serait contraire à l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (interdiction de la torture et des traitements humiliants et inhumains) ou parce qu'ils ne peuvent fournir des documents pour le pays concerné. L'interdiction de la torture par la Convention est pourtant absolue. Ce qui signifie que même des personnes qui ont été condamnées pour terrorisme ou graves délits, ne peuvent pas être rapatriées vers leur pays d'origine. Il peut donc arriver qu'une personne n'ait plus de statut de protection et donc plus de permis de séjour et que, par ailleurs, la Belgique ne puisse la renvoyer vers son pays d'origine, parce que, si elle le faisait, elle violerait la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Minorité fictive

Le secrétaire d'État relève aussi que se faire passer pour un mineur d'âge est une forme d'abus de l'asile. Nous faisons remarquer qu'être un mineur d'âge ne procure pas de soi la reconnaissance du statut de réfugié ni de la protection subsidiaire. Le CGRA, dans l'examen de la demande d'asile, tient compte de la vulnérabilité des mineurs, et ceux-ci reçoivent un accueil adapté. Mais ce sont seulement ceux qui fuient leur pays par crainte de persécution pour une des raisons reconnues par la Convention des Nations Unies sur les Réfugiés qui recevront l'asile. Les mineurs qui ne répondent pas aux conditions, peuvent rester en Belgique jusqu'à leur majorité mais doivent alors, eux aussi, quitter le territoire.

Le secrétaire d'État semble dire que le fait de déclarer un âge qui ne correspond pas avec le test peut conduire au retrait du statut. Mais dans la pratique ce problème ne se pose jamais. La détermination de l'âge précède toujours la décision concernant le statut de réfugié. Un demandeur d'asile ne sera donc jamais reconnu à la faveur d'une « minorité fictive ». Une pareille suggestion conduit seulement à une stigmatisation mais n'a aucune véritable signification.

En outre la fiabilité scientifique des déterminations de l'âge est contestée. Les autorités belges déterminent l'âge à l'aide de radiographies des dents, du poignet et de la clavicule. Le Conseil de l'Europe, en septembre 2017¹², a recommandé aux États membres de remplacer les méthodes purement médicales par une approche holistique plus crédible. Une décision aussi grave que décider d'une fraude par des méthodes d'examen scientifique discutables peut produire de graves dommages.

Politique européenne (3.14)

Accords avec pays tiers

Sur le plan européen, le secrétaire d'État veut que notre pays collabore à la signature d'accords comme celui entre Union Européenne et la Turquie. Ce qui signifie que des personnes puissent

¹¹ Cet avis n'est pas obligatoire : s'il est question d'une fraude dans la procédure d'asile ou si le comportement de la personne qui a reçu le statut de protection montre dans la suite que la crainte invoquée n'a jamais existé.

¹² Conseil de l'Europe, Age assessment of young migrants : child's best interests must be safeguarded, invasive methods avoided, 20 september 2017, <https://www.coe.int/en/web/children/-/age-assessment-od-young-migrants-chil-s-intersts-must-be-sfeguarded-invasive-methods-avoid-3>

être renvoyées vers des pays qui ne peuvent offrir aucune garantie de protection et où leurs droits humains peuvent être violés. Nous insistons sur l'obligation de l'État belge de ne pas renvoyer des personnes vers des pays où elles courent le risque de traitements humiliants ou inhumains, où vers un État où elles courent le risque d'être renvoyées vers l'État persécuteur (ce qu'on appelle le refoulement en chaîne).

La note dit aussi que les efforts pour soutenir les garde-côtes libyens doivent être continués. Le soutien de l'Union Européenne va à l'encontre du principe de non-refoulement tel qu'il est établi dans la Convention des Nations Unies sur les réfugiés et de l'interdiction du push back. En finançant les garde-côtes libyens, l'Union Européenne soutient toujours les autorités libyennes afin qu'elles puissent intercepter les réfugiés et autres migrants et les ramener vers le continent. Les garde-côtes ramènent les personnes vers des centres de détention qui ont une réputation dramatique en matière de droits humains. De nombreux rapports des Nations Unies, les organisations de défense des droits humains et les organisations non gouvernementales en témoignent. Quelles garanties le secrétaire d'État a-t-il que ce soutien ne contribue pas à des violations des droits humains en Libye ?

Relocalisation

Un mécanisme permanent de relocalisation (répartition équitable des réfugiés dans tous les pays d'Europe) est à exclure, selon la note. Cela ne pourrait être envisagé que dans des situations de crise. Est-ce là le point de vue que la Belgique défend dans les négociations européennes ou est-ce seulement celui du secrétaire d'État ? Où est la volonté d'assumer notre responsabilité au sein de l'Europe ?

Réinstallation

Que la note parle de la réinstallation de réfugiés est un point positif. Il est question de 1150 réfugiés, surtout Syriens. Compte-t-on dans ce nombre les personnes qui ont obtenu un visa humanitaire, et les réfugiés qui ont été accueillis dans le cadre de l'accord entre l'Union Européenne et la Turquie ?

Nous espérons que le gouvernement va encore augmenter sérieusement le nombre des réinstallations et qu'il va fixer structurellement ces engagements pour les années à venir. Nous demandons en outre qu'il soit fait attention aux crises de réfugiés souvent oubliées dans des pays africains¹³.

Accès sûr et légal

La vision actuelle ne rejoint pas la réalité : 86 % des réfugiés dans le monde restent dans les pays du Sud. Souvent dans des conditions sous-humaines, dans des pays qui sont eux aussi en proie à des conflits ou à l'instabilité politique. Que l'accueil dans la région doive être renforcé est un fait. Il est donc aussi positif que le secrétaire d'État insiste sur une amélioration drastique des conditions d'accueil dans les régions étrangères où de nombreux réfugiés sont accueillis.

Nous rappelons les engagements pris en septembre 2016 au sommet des Nations Unies. Il y avait là un accord pour que la collaboration internationale dans les années à venir conduise à un accès plus sûr à l'asile et à une responsabilité mieux partagée. Nous ne trouvons dans cette

¹³ Voir aussi : 11.11.11 ism Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Oxfam België en Caritas international, Veilige routes voor mensen op de vlucht nood aan meer hervestiging, Octobre 2017, disponible sur : <https://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/nieuwe-beleidsnota-asiel-en-migratie-bouwt-rechten-verder-af>

note guère de mesures qui rendent un accès sûr et légal possible pour les personnes qui ont besoin d'une protection.

4. ACCUEIL

Réduction de la capacité (4.1)

Le secrétaire d'État veut à l'avenir supprimer encore plus de places d'accueil. Dans le courant de 2016 et de 2017, déjà 10000 places ont été supprimées par rapport à l'année 2015, lors de laquelle la capacité d'accueil avait connu une croissance exponentielle. Le secrétaire d'État attend pour les mois à venir une nouvelle baisse du flot des demandeurs d'asile et donc du nombre de personnes qui doivent être accueillies.

Nous pensons que la prudence est ici de mise, étant donné que les conflits qui ont provoqué l'accroissement du flux en 2015 sont loin d'être résolus. Nous rappelons que juste avant le grand afflux de 2015, une suppression de places était en route, ce qui, à l'été de 2015, fut la cause, en toute hâte, de la réouverture de nouvelles places, avec toutes les conséquences que cela entraîna (nouveau personnel inexpérimenté, alors que juste auparavant une bonne partie du personnel avait été congédié – manque d'expertise et accueil dans des hébergements de fortune tels que des camps de tentes et des baraques pendant trop longtemps). Nous pensons en outre que le « surplus » de places d'accueil disponibles pourrait servir par exemple à laisser venir plus de personnes en relocalisation ou en réinstallation et à répondre à la problématique de la recherche de logement pour les personnes qui ont obtenu une décision positive. Actuellement ils doivent quitter le centre d'accueil dans les deux mois, ce qui en bon nombre de cas n'est pas réaliste.

Nous signalons en outre qu'encore toujours un bon nombre de demandeurs d'asile ne reçoivent pas d'accueil et se trouvent à la rue quand ils font une demande d'asile multiple. Même des personnes qui après cela obtiennent une décision positive. Et cela se passe sans qu'ils reçoivent une décision individuelle de refus d'une place d'asile, ce qui est requis par la loi¹⁴. Le secrétaire d'État a déclaré à la presse que c'était un problème auquel il devrait bientôt proposer une solution. Pourtant la note ne parle pas de cela. Dans la note, le secrétaire d'État semble totalement ignorer cette problématique quand il affirme que plus de places d'accueil sont alors nécessaires.

Le secrétaire d'État affirme que le nouveau modèle d'accueil fonctionne bien. Nous espérons toutefois qu'il va procéder à une évaluation du nouveau modèle d'accueil. Il y a cependant des signes du terrain qui montrent que, l'an écoulé, le nouveau modèle d'accueil a connu pas mal d'embouteillages. Il est de toute façon souhaitable que toutes les possibilités d'accueil soient régulièrement révisées dans le cadre d'un examen sur la qualité de l'accueil (logement, hygiène, nourriture et accompagnement).

Nous nous réjouissons que le secrétaire d'État se soucie d'une bonne relation entre les places individuelles et collectives mais nous craignons, cependant, qu'une nouvelle adaptation du modèle d'accueil mette surtout l'accent sur l'ouverture de grands centres collectifs. Il n'y a pas non plus de chiffres à disposition sur le nombre de places qui doivent être construites et celui des places-tampon prévues. Nous plaçons pour des critères de qualité clairs et publics avant de procéder à la construction.

¹⁴ Voir aussi: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Beleidsnota opvang meervoudige asielvragen <https://www.vluchtelingenwerk.be/publicaties/nota-opvang-bij-meervoudige-asielaanvragen-in-belgi-niet-conform-de-wet>

L'accueil à petite échelle doit être privilégié du fait qu'elle favorise l'autonomie et le bien-être des personnes et donc aussi la sécurité que le secrétaire d'État souligne tellement. Il faut aussi prendre en compte les possibilités de contact avec l'entourage, la disponibilité à du travail bénévole et à des formations et l'adaptation à des profils vulnérables¹⁵. Il est positif que la note tienne compte du fait que l'accueil des plus vulnérables est assuré par des ONG. Nous aurions volontiers vu des chiffres concrets. Pour le moment l'accueil par les ONG est très encombré. Le secrétaire d'État prévoit-il l'ouverture de nouvelles places ? Finalement une suppression signifie toujours pour les demandeurs d'asile qui doivent déménager une rupture en termes d'école, de langue, de formation, de travail, de soins médicaux et de réseau social. C'est pourquoi nous plaçons pour qu'en aucun cas on ne supprime des places d'accueil qui sont effectivement occupées¹⁶.

Dans la note, l'accompagnement par les ILA est encore reporté à la dernière phase de l'accueil. C'est à notre sens une chance manquée au vu de la longue expérience que les ILA ont acquise dans l'accompagnement des demandeurs d'asile pendant leur procédure d'asile. En outre, et c'est sans doute encore plus important, on perd ainsi le potentiel énorme des réseaux locaux pour cet accueil à petite échelle. À notre avis, les ILA doivent de nouveau devenir des partenaires à part entière et retrouver beaucoup plus tôt leur rôle dans la procédure.

Nouveau centre d'enregistrement Neder-over-Heembeek (4.2)

Le secrétaire d'État parle d'un centre d'enregistrement qui servirait de seul point d'enregistrement pour les personnes qui demandent l'asile en Belgique. Cela signifie-t-il que le pré-enregistrement subsisterait ? Que veut dire le secrétaire d'État quand il parle de personnes qui « veulent » demander l'asile ? Comment cela s'accorde-t-il avec les projets de loi adoptés qui font une distinction entre faire et introduire une demande d'asile ?

Nous craignons que le fait de regrouper les demandeurs d'asile dans un grand centre puisse faire se reproduire des situations comme au temps du flux important de 2015 dans les centres d'accueil d'urgence. Ceux-ci n'étaient absolument pas en accord avec les circonstances et avec les droits que la loi et les directives sur l'accueil définissent. Nous nous demandons comment on va pouvoir, d'une part, prendre le temps de trouver la bonne détermination du lieu d'accueil le mieux adapté et d'autre part gérer facilement le flux des demandeurs. Un centre de 750 places est un très grand centre, ce qui a des conséquences importantes pour la sécurité et la vie privée des habitants.

Nous voulons rappeler que, selon la directive et la loi sur l'accueil, un demandeur d'asile, dès le dépôt de sa demande, a droit à l'accueil. Ce concept est beaucoup plus large que l'accueil de base qui semble être offert dans le centre d'enregistrement. Nous ne sommes pas sûrs en outre que cela soit une bonne approche, vu que la grande échelle à laquelle on se place, selon nous, ne permettra pas de faire l'évaluation des besoins et des vulnérabilités d'une manière posée et correcte. En outre les termes employés par le secrétaire d'État donnent l'impression qu'il y a, ici aussi, un seuil à franchir, surtout pour ceux qui, selon la note, ont de moindres « perspectives procédurales. De nouveau se pose ici la question : comment peut-on, à cette

¹⁵ Voir aussi : Vluchtelingenwerk Vlaanderen, kwaliteitsvolle opvang en begeleiding voor asielzoekers in België, https://www.vluchtelingenwerk.be/sits/default/files/2017_-_nota_kwaliteitsopvang.pdf

¹⁶ Voir aussi : Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Sluiting opvang voor kwetsbare asielzoekers : politieke beslissing met onmenselijke gevolgen, persbericht van 8 juni 2017, <https://www.vluchtelingenwerk.be/persbericht-mensenzijnconserven>

phase, juger de cela, alors que c'est le CGRA qui est proprement l'instance habilités à juger du bien fondé de la demande d'asile.

Accès au travail (4.6)

Le secrétaire d'État considère que le travail est le meilleur moyen d'intégration (4.6). Dans la note il parle d'un accord de coopération avec le VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) et le FOREM. Il y a effectivement un accord avec le VDAB, le FOREM et Actiris en cours de négociation. Qu'un pareil accord puisse être conclu est une bonne chose mais la note ne dit rien du contenu et n'est pas claire. L'intégration par le travail est l'idée force de la nouvelle approche politique du VDAB où l'apprentissage de la langue est subordonné à l'activation vers le travail. Actiris aussi adopte cette approche. Mais pour répondre aux défis multiples, une approche à multiples acteurs et multiples niveaux est nécessaire. Ce ne sont pas seulement l'Agence d'Intégration, le VDAB et Actiris qui jouent un rôle de lien entre l'orientation et les trajets réels d'insertion dans le travail, mais aussi des acteurs de terrain comme les organisations sociales et les organisations de volontaires qui font, en pratique, l'accompagnement vers le travail. Outre la nécessité d'harmoniser tout cela, il faut aussi apporter un soutien financier et un appui et un encadrement à la base pour accompagner concrètement les personnes vers la mise au travail. Le VDAB (ou le FOREM et Actiris) manquent de moyens pour jouer ici un rôle de coordination et encadrer ou assumer le travail de base. C'est pourquoi le contenu des protocoles d'accord est essentiel.

5. RETOUR ET DÉTENTION

Retour volontaire (5.2)

Dans l'accord de gouvernement de 2014, le gouvernement s'engageait à faire une évaluation d'une politique de retour de qualité, humaine et durable. Cette évaluation n'a jamais eu lieu¹⁷.

Plus de places dans les centres fermés (5.3.2)

Le secrétaire d'État continue à insister sur la construction de centres fermés. Il veut, dans les prochaines années, presque doubler le nombre de places, le faisant passer de 583 à 1066.

Dans les projets de loi qui viennent d'être votés, il est question d'un Arrêté Royal qui mettrait en œuvre des alternatives à la détention (« mesures moins urgentes »). Devant la Commission de l'Intérieur du 25 octobre 2017 le secrétaire d'État s'est engagé à mettre en œuvre cet Arrêté Royal. Mais dans la note on ne trouve rien à ce sujet. Les professionnels espèrent être impliqués dans la préparation de cet AR.

Nous sommes d'avis qu'en l'absence d'une mise en œuvre de cet AR., aucune détention ne peut être imposée légalement car, alors, la détention n'est pas « le dernier moyen » comme la loi l'exige. La détention est seulement possible s'il n'y a pas d'autres mesures, moins contraignantes qui puissent être mises en œuvre effectivement. Ces mesures moins contraignantes doivent encore être créées par AR.

Enfermement de familles avec enfants (5.3.2)

En janvier 2018, des unités pour familles seront ouvertes dans le centre fermé 127 bis. De nouveau donc des enfants seront enfermés. Le Comité des Nations Unies pour les Droits de l'Enfant juge que la détention des enfants viole leurs droits fondamentaux. Il y a quelques mois, la Plateforme Kinderen op de vluchten, UNICEF Belgique, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, le CIRÉ, Caritas International et JRS-Belgium ont tiré le signal d'alarme. Ils ont lancé la

¹⁷ Accord de gouvernement du 9 octobre 2014, p.158 (point 7.4)

campagne « On n'enferme pas un enfant. Point. ». Depuis, plus de 100 organisations en Belgique ont pris position contre la détention d'enfants.

Visite domiciliaire (5.3.5)

Le secrétaire d'État parle dans sa note d'un nouveau projet de loi qu'il entend proposer à l'approbation de la Chambre. Le projet établirait la possibilité pour la police, moyennant autorisation du juge d'instruction, d'entrer dans le domicile quand une personne se trouve en séjour illégal. Nous rappelons qu'une loi ne peut jamais passer outre aux garanties d'inviolabilité du domicile établies par l'article 15 de la Constitution et l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Approche de la migration de transit (5.3.4)

Nous sommes heureux d'apprendre que le secrétaire d'État veut assurer une information correcte pour les migrants qui arrivent dans notre pays au moyen d'un nouveau flyer réalisé par l'Office des Étrangers, Fedasil et l'UNHCR.

Pour éviter un Calais belge, nous continuons à demander la création d'un centre d'accueil et d'orientation pour migrants, où soit aussi offert une assistance juridique permanente et où les personnes puissent prendre une décision éclairée sur base d'une information objective.

Mobilisation maximale pour les contrôles d'identité et de nationalité (5.3.9)

L'année politique prochaine, on va insister sur encore plus d'accords pour établir les identités. Le secrétaire d'État renvoie ici aux missions d'identification Soudanaises. Nous espérons que le secrétaire d'État est suffisamment attentif aux besoins de protection et aux droits humains des personnes concernées. Nous avons des préoccupations très sérieuses au sujet de cette mission d'identification soudanaise. Le partage d'informations individuelles de demandeurs d'asile potentiels avec les autorités soudanaises, qui sont responsables de sérieuses violations des droits de l'homme du droit humanitaire international, augmentait le risque que les personnes en question et aussi éventuellement leur famille, soient victimes de sérieuses violations des droits humains lors d'un éventuel retour.

Accords de réadmission

La note parle en plusieurs endroits de la conclusion possible d'accords de réadmission. Nous demandons à ce sujet que cette politique soit menée de façon ouverte et suffisamment publique. Nous pensons en outre que la conclusion d'un tel accord doit faire l'objet chaque fois d'un débat parlementaire sérieux.

