ASBL ADDE
association pour les droits des étrangers

Rue du Boulet, 22 – B-1000 Bruxelles
Secrétariat : 02 227 42 42
Fax : 02 227 42 44
Service juridique : 02 227 42 41
Centre de documentation : 02 227 42 43
Email : info@adde.be
Site internet : http://www.adde.be

Newsletter

Décembre 2008

N°38

SOMMAIRE

I ÉDITO p. 2

✎ Les instructions relatives à la suppression du code 207

II LÉGISLATION p. 4

III. ACTUALITÉ JURISPRUDENTIELLE p. 4

✎ Arrêt du CCE n°17.120 du 23 octobre 2008
Asile – DA Burundais- Protection subsidiaire

✎ Arrêt du CCE n° 18.419 du 6 novembre 2008
Asile– DA Albanais – groupe social – statut de réfugié

IV. DIP p. 5

1. Actualité législative

2. Note relative à la possibilité pour les communes d'enregistrer une cohabitation légale pour les personnes sans titre de séjour

V. DIVERS p. 5

✎ Souscription au Précis relatif aux statuts administratifs des étrangers

VI. AGENDA p. 6

✎ L'ADDE organise le 16 décembre 2008 une journée de formation sur le thème :
Questions de regroupement familial et de droit international privé.

Les instructions relatives à la suppression du code 207:

Par « instructions » du 21 novembre 2008, Fedasil a transmis aux structures d'accueil du réseau, les nouvelles dispositions prises par la ministre de l'intégration sociale afin de désengorger le réseau d'accueil.

Voici en effet plusieurs mois que les structures d'accueil sont saturées. De très nombreux demandeurs d'asile n'ont pas reçu de place d'accueil à leur arrivée[1] et se sont parfois retrouvé à la rue pendant quelques jours, le temps qu'une place dans un centre se libère. Diverses mesures sont prises[2] afin de pallier le manque de place (conversion de salles de sport en dortoirs, ouverture temporaire d'une caserne, renvoi vers les abris de nuit, rapidement débordées eux-aussi) sans beaucoup de succès, même si la situation de crise extrême semble désormais passée[3].

La saturation ne tient pas, comme on pourrait le croire à un afflux massif de réfugiés en Belgique. En effet, si le nombre de demandeur d'asile en Belgique a très légèrement augmenté les derniers mois, il ne fait que décroître depuis de nombreuses années et se montait en 2007 au tiers du nombre des demandes de l'an 2000[4]. Il faut par ailleurs rappeler que l'Europe n'accueille qu'une part infime des demandeurs d'asile dans le monde.

Il semble que la saturation des centres trouve sa source dans une multiplicité de facteurs prévisibles, tels que : la durée du traitement des procédures d'asile malgré la réforme de la procédure, l'absence de mesures afin d'assurer un nombre de places suffisant alors que le législateur a opté pour la généralisation du principe de l'aide matérielle, la suppression totale de la possibilité pour le demandeur d'asile de travailler en cours de procédure, le choix politique d'accorder l'aide sociale en nature plutôt que financière pour une série de catégories d'étrangers se trouvant dans une situation particulière (impossibilité de retour, personne gravement malade, familles illégales avec enfant mineur, etc.), les difficultés pour les personnes ayant obtenu un titre de séjour et disposant du droit à l'aide sociale ou à l'intégration sociale à trouver un logement individuel vu le marché locatif, l'absence de moyens financiers, etc.

Il nous semble en tout cas que la gravité de la situation devrait conduire à une réflexion de fond sur ses causes et interroger la généralisation de l'aide matérielle dans son adéquation aux besoins des individus et aux moyens mis actuellement dans la politique d'accueil de la Belgique. Faut-il rappeler qu'alors que dans le cadre de l'élaboration de la loi accueil, il avait été prévu que les demandeurs d'asile pourraient bénéficier après 4 mois en structure collective, d'un accueil en structure individuelle et, après un an, un retour au principe du droit à l'aide sociale, aucune de ces mesures n'a été véritablement mise en oeuvre. La première, quoique prévue par la loi[5], s'avère inopérante actuellement, au vu de l'engorgement des structures. La seconde nécessite un arrêté royal[6] qui n'a pas encore vu le jour.

Ce n'est donc pas dans le cadre d'une telle mesure structurelle que la circulaire s'intègre. Elle trouve sa base légale dans la possibilité prévue par la loi[7], de supprimer le code 207 en cas de « circonstances particulières » et de revenir au principe général de la compétence du CPAS de résidence afin d'accorder l'aide sociale à un demandeur d'asile indigent. Il faut souligner que ce principe de la suppression du code 207 ne dispensera pas les CPAS d'apprécier si les demandeurs qui s'adressent à eux remplissent les conditions de leur compétence territoriale et matérielle (état de besoin)…

Les bénéficiaires visés par la mesure sont strictement définis par les « instructions ». Il s'agit tout d'abord uniquement de demandeurs d'asile toujours en procédure[8], à l'exclusion d'autres bénéficiaires éventuels de l'accueil. Deux catégories sont visées : les familles avec enfants scolarisés dont une procédure d'asile est en cours depuis

1 Selon Fedasil, cette situation a concerné près de 600 personnes en août (Compte-rendu de la réunion de contact du CBAR, 9 septembre 2008, point 59) et 583 personnes en septembre, sans qu'on connaisse précisément le temps d'attente (Compte-rendu de la réunion de contact du CBAR, 14 octobre 2008, point 42).

2 Notons que Fedasil s'est abstenue de prendre une mesure pourtant prévue par ses propres instructions du 24 octobre 2007 qui précisaient qu'en cas de saturation du réseau, les nouveaux demandeurs d'asile ne se verraient plus désigner de code 207 et auraient droit à l'aide sociale du CPAS de résidence (Fedasil, Instructions relatives à la désignation, la modification et la suppression du code 207, p 7) Ces instructions ont été prises en attendant l'adoption d'un arrêté royal (sur base des articles 12 et 13 de la loi sur l'accueil).

3 Grâce à des solutions temporaires : un accueil de nuit est actuellement organisé, en surcapacité au Petit-Château, et une centaine de place sont mise à disposition pour des familles par le CASU (Compte-rendu de la réunion de contact du CBAR, 18 novembre 2008, point 28)

4 42.690 en 2000, 24.550 en 2001, 18.850 en 2002, 16.940 en 2003, 15.357 en 2004, 15.957 en 2005, 11.587 en 2006 et 11.115 en 2007 (source : site de l'office des étrangers : dofi.fgov.be)

5 Art. 12, §1, al. 1, de la loi sur l'accueil.

6 Art. 11, §1er, al. 2, de la loi sur l'accueil.

7 Art. 13, de la loi sur l'accueil.

8 Les demandes clôturées sont exclues et, en cas de demandes multiples, une seule demande sera prise en considération.

au moins 4 ans (demande avant le 21 novembre 2004) ; les personnes isolées, couples sans enfant ou familles avec enfants non scolarisés ayant une procédure d'asile en cours (Conseil d'État inclus) depuis au moins 5 ans (avant le 21 novembre 2003)[9]. On ne peut manquer de remarquer que les critères utilisés sont similaires à ceux retenus par la ministre de l'immigration et de l'asile dans sa note de politique générale du 20 novembre dernier. On peut en tout cas espérer que les personnes concernées désormais par l'aide financière verront effectivement leur situation de séjour régularisée et à bref délai. Mais notons que tant que ces conditions n'auront pas été publiées, par exemple sous forme d'une circulaire tant attendue, rien n'est garanti à ce sujet…

La référence à la longue procédure d'asile comme critère d'octroi de l'aide financière peut paraître juste, vu le long délai déjà passé en centre par les demandeurs concernés, délai dont on peut se demander s'il ne heurte pas le principe de dignité humaine que l'accueil est sensé garantir. Toutefois, il nous semble que peu de personnes pourront bénéficier effectivement de cette mesure, vu que la plupart des demandeurs d'asile en longue procédure bénéficient d'ores et déjà d'une aide financière et du droit au travail sous permis C, s'ils étaient recevables dans le cadre de l'ancienne procédure. Seuls des demandeurs qui auraient été déclarés irrecevables sont dès lors susceptibles de bénéficier de la mesure.

La mesure mise en œuvre est une mesure ponctuelle, seules les personnes se trouvant dans les conditions au 21 novembre 2008 étant concernées. On pourrait à cet égard s'interroger sur la justification de la mesure au regard du principe d'égalité.

Au 21 novembre, les structures d'accueil disposaient d'un délai de 7 jours, soit jusqu'au 28 novembre 2008 pour adresser aux personnes compétentes désignées, le tableau reprenant les pensionnaires qui se trouvaient dans l'une des situations décrites. Une fois la suppression effective par le dispatching, les personnes disposent d'un délai de 60 jours calendrier à dater de la notification de la décision, ou de 45 jours, s'ils sont dans une ILA, pour quitter la structure. Les structures d'accueil sont chargées d'accompagner les intéressés dans leur recherche de logement et dans le contact avec les CPAS, sans autre précision à cet égard.

Les délais de 60 et 45 jours, identiques à ceux repris dans les instructions quant au délai endéans lequel les réfugiés reconnus ou les bénéficiaires de la protection subsidiaire doivent quitter les centres[10], paraissent ici aussi extrêmement courts pour permettre au demandeur d'asile de trouver effectivement un logement et disposer des moyens financiers nécessaire via le CPAS. En effet, même si l'on peut penser que les structures d'accueil en terme de recherche de logement et d'encadrement des démarches (pour lequel il y a lieu de se référer aux précisions des instructions précitées) joueront un rôle actif, il n'empêche que le CPAS de résidence sera amené à examiner les conditions de l'octroi de l'aide via l'enquête sociale et qu'il dispose à cet égard d'un délai d'un mois à partir de la demande et ce, sans compter d'éventuels refus d'aide sujet à recours… Le risque existe dès lors de créer, à travers ces mesures, de nouveaux sans abris, et ce au plus fort de la période hivernale[11].

Par ailleurs, les rôles respectifs et la nécessaire collaboration entre les structures d'accueil et les CPAS dans le cadre de la sortie des centres suscitent des questions juridiques et pratiques réelles. La loi accueil prévoit, en son article 43 que le Roi fixe les modalités de collaboration entre la structure d'accueil et le CPAS afin de garantir au bénéficiaire de l'accueil la continuité de celui-ci. A cet égard, une mesure réglementaire s'avère donc indispensable.

Finalement, on ne pourra manquer de s'interroger sur la place du demandeur d'asile dans le processus. Bien sûr, il s'agit de faire face à une situation que l'on dit exceptionnelle. Néanmoins, s'agissant de garantir un droit fondamental pour l'individu[12], on peut s'étonner que celui-ci se voie reconnaître aussi peu de place dans la disposition commentée. En effet, hormis la mention de la notification à sa personne de la décision de suppression du code 207, la circulaire ne prévoit à aucun moment l'audition du demandeur ou la prise en compte de sa situation individuelle[13]. A cet égard notamment, la mesure s'apparente plus à de la gestion de stock qu'à la protection effective d'un droit fondamental. Espérons que la situation de crise soit l'occasion d'une réflexion de fond et d'avancées réelles en la matière.

Isabelle Doyen
Directrice

9 La circulaire laisse penser que seuls les demandeurs ayant résidé dans la même structure d'accueil sont visés. Cf. notes 2 et 4 de la circulaire.

10 Instructions du 29 août 2008.

11 On rappellera aux praticiens que des procédures peuvent être introduires au tribunal du travail, au besoin en référé auprès du président, pour éviter de telles situations. Cette juridiction en effet est compétente tant pour les décisions des CPAS que pour celles prises dans le cadre de la loi sur l'accueil (art. 580, 8° f) du Code judiciaire inséré par la loi du 21 avril 2007, M.B. 7 mai 2007). Dans certains cas, il pourrait s'avérer utile de mettre toutes les parties (CPAS et Fedasil, et éventuellement le partenaire) à la cause.

12 Le droit au respect de la dignité humaine est garanti par l'article 23 de la Constitution.

13 Elle prévoit uniquement que lors de l'envoi du tableau, une rubrique observations pourra être complétée afin d'attirer l'attention du dispatching sur une situation particulière, notamment sur le plan médical.

II LÉGISLATION

✎ Circulaire du 16 septembre 2008 relative à la mise en œuvre d'une coopération multidisciplinaire concernant les victimes de la traite des êtres humains et /ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains, MB du 31 octobre 2008. (cliquez ici)

La circulaire a pour but d'organiser la collaboration entre les différentes parties - autorités de police et inspections, Office des étrangers, centres d'accueil, magistrats du Ministère public - afin de mettre en œuvre le statut protecteur de la victime de la traite des êtres humains ou de certaines formes aggravées de trafic des êtres humains prévus aux articles 61/2 à 61/5 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et aux articles 110bis et 110ter de son arrêté d'exécution.

✎ AR du 26 septembre 2008 modifiant l'AR du 2 août 1985 portant exécution de la loi du 19 février 1965 relative à l'exercice par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes, MB du 20 novembre 2008. (cliquez ici)

Cet Arrêté Royal modifie quelque peu la procédure dans le cadre de la demande de carte professionnelle (dont les artistes de spectacles) et des documents à déposer. Il fixe les droits appliqués aux cartes professionnelles, perçus au moment de la demande de la carte.

III. ACTUALITÉ JURISPRUDENTIELLE

✎ Conseil du Contentieux des étrangers n° 17.522 du 23 octobre 2008

DA Burundaise - deuxième demande d'asile - refus de reconnaissance du statut de réfugiée - autorité de la chose jugée - art. 48/3 de la loi déjà tranché - examen de la demande sous l'angle de l'article 48/4 de la loi - instruction complémentaire du CGRA - notion de conflit armé interne - référence au droit humanitaire - cessez-le-feu non respectés - absence de pacification durable du territoire - persistance de conflit interne latent au Burundi - violence aveugle - exposé des motifs relatif à l'article 48/4, § 2 - analogie avec article 2 de la Directive 2001/55/CE relative à la protection temporaire - similarité des concepts utilisés - victimes de violations systématiques ou généralisées des droits de l'homme - violence endémique au Burundi - population civile principale victime de la violence - menace grave en raison de la violence aveugle en cas de conflit armé - octroi de la protection subsidiaire.

Lorsqu'il est établi qu'un conflit armé a sévi dans un pays, la signature d'un cessez-le-feu ne suffit pas à établir que le conflit a pris fin. La fin du conflit armé suppose une pacification durable du territoire. Il y a violence aveugle lorsque, dans une situation de conflit armé, sont constatées une violence endémique ou des violations systématiques ou généralisées des droits de l'homme. Des violations extrêmement fréquentes des droits de l'homme sont constatées au Burundi, qui résultent d'une situation de conflit armé interne. La violence à l'égard de la population civile n'ayant cessé d'y croître, la requérante encourt un risque réel que sa vie ou sa personne soit menacée en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne.

✎ Conseil du Contentieux des étrangers n° 18.419 du 6 novembre 2008

DA Albanaise- vendetta pesant sur sa famille - attestation du Comité de réconciliation nationale - actualité de la menace - principes directeurs de l'UNHCR relatifs à la vendetta - famille peut constituer un groupe social - protection des autorités insuffisante – statut de réfugié.

La requérante est menacée, de manière ciblée, en raison de son appartenance à une famille particulière et sur la base d'un code d'honneur et de conduite. Il ne peut être exclu qu'en cas de retour dans son pays, la vie de la requérante soit menacée par la vendetta qui pèse contre sa famille. Sa crainte s'analyse comme une crainte d'être exposée à des persécutions en raison de son appartenance au groupe social de la famille.

IV. DIP

1. Actualité législative

✎ Loi modifiant les articles 1231-31, 1231-41 et 1231-42 du Code Judiciaire et 24 bis de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption afin de prolonger la durée de validité des jugements d'aptitude et de certificats en matière d'adoption, MB du 13 novembre 2008. (cliquez ici)

✎ Circulaire du 3 novembre 2008 relative à la déclaration de naissance à la maternité, MB du 2 décembre 2008. (cliquez ici)

La circulaire délimite le cadre dans lequel une déclaration de naissance peut être actée à la maternité afin d'assurer l'uniformité et la continuité des données quant à la tenue des registres.

2. Note relative à la possibilité pour les communes d'enregistrer une cohabitation légale pour les personnes sans titre de séjour

Le SPF Intérieur a confirmé, dans ses « Instructions pour la tenue à jour des informations » relatives au Registre National des personnes physiques, la possibilité pour un étranger en séjour irrégulier d'enregistrer en Belgique une cohabitation légale avec une personne belge ou étrangère, quelle que soit la situation de séjour de chacun, à condition toutefois que les deux futurs cohabitants aient une résidence habituelle commune en Belgique (art. 59 du Codip), ne soient pas mariés ou liés par une autre cohabitation légale, ni dépourvus de la capacité juridique de contracter (art. 1475 C.civ.).

Par ailleurs, il y est rappelé que la « résidence principale » doit s'entendre au sens de l'article 102 du Code civil et est donc indépendante de la notion de domicile prévue à l'article 36 du Code judiciaire et par conséquent, de toute inscription au registre de la population, des étrangers ou d'attente.

Il y est également expliqué, à l'attention des communes, la façon de procéder, dans l'hypothèse où l'un ou les deux cohabitants séjournent illégalement sur le territoire belge, à l'inscription de la déclaration de cohabitation légale dans le registre de la population (tel que le requiert l'article 1476 C.civ.) et ce, par le biais d'un numéro d'identification fictif.

Sources :

- « Instructions pour la tenue à jour des informations », Registre National des personnes physiques, Service public fédéral Intérieur, Chapitre 23, p. 135 :
  http ://www.ibz.rrn.fgov.be/fileadmin/user_upload/Registre/fr/instructions/instructions_080601.pdf (cliquez ici)

- Voir également à ce sujet, la note « Compétence des autorités belges pour acter une déclaration de cohabitation légale concernant un étranger en séjour illégal », dans la Newsletter de mars 2008. (cliquez ici)

V. DIVERS

✎ L'ADDE publie un Précis relatif aux statuts administratifs des étrangers, suite aux réformes profondes qui ont modifié les statuts existants ou ont défini de nouveaux statuts.
Pour plus d'informations et pour une souscription éventuelle, cliquez ici.

✎ FEDASIL : Instruction relative à la mise en œuvre de la suppression du lieu obligatoire d'inscription de certaines catégories de résidents. (cliquez ici)

Ces instructions concernent la suppression du code 207 pour certaines catégories de bénéficiaires de l'accueil. L'objectif de ces instructions est de faire sortir des structures d'accueil des personnes qui s'y trouvent depuis longtemps pour obtenir l'aide du CPAS.

✎ CBAR : Fiche d'aide juridique : Application du Règlement Dublin par les autorités belges et grecques. (cliquez ici)

Cette note contient notamment les dernières évolutions de la jurisprudence du CCE relative aux cas Dublin, des informations sur les mesures provisoires octroyées par la Cour européenne dans ce cadre, différentes problématiques (contrôle aux frontières, procédure de reprise, traite des êtres humains) ainsi que des informations récentes en provenance de Grèce.

✎ Note de politique générale de la Ministre de la Politique de Migration et Asile présenté à la Chambre des Représentants le 20 novembre 2008. (cliquez ici)

VI. AGENDA

✎ La Ligue des droits de l'homme organise le 8 décembre 2008 une journée de formation sur la thématique : la déontologie dans les lieux d'enfermement. (Pour plus de détails, cliquez ici)

✎ L'ADDE organise le 16 décembre 2008 aux Facultés Universitaires Saint Louis un colloque sur le thème : Questions de regroupement familial et de droit international privé familial : Pour plus de détails et le formulaire d'inscription, cliquez ici.

✎ PICUM (Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants) organise une conférence internationale sur le thème des mineurs sans papiers. Celle-ci aura lieu à Bruxelles les 22 et 23 janvier 2009 dans le cadre du lancement d'une publication à ce sujet. (Pour plus de détails, cliquez ici)

✎ ECRE organise une formation du 27 février 2009 au 1er mars 2009, intitulée : La protection internationale des réfugiés et d'autres personnes déplacées « internationales » : un focus Européen. (Pour plus de détails, cliquez ici)