

I. Edito

L'attitude de la Belgique face à l'arrivée de réfugiés, un accueil approprié ?

Depuis mai 2015, on assiste en Belgique et partout en Europe à ce qu'il est devenu commun d'appeler une « crise de l'asile ». Des milliers de personnes, en provenance principalement de Syrie, d'Afghanistan et d'Irak traversent les frontières de l'Union européenne et sollicitent la protection de ses Etats membres.

Chez nous, très vite, des files d'attente se forment devant l'office des étrangers. L'administration se dit dépassée par le nombre de personnes qui se présentent chaque jour. De nombreux étrangers reçoivent une convocation à un entretien ultérieur, parfois 10 jours plus tard, et entre-temps, se retrouvent à la rue.

Dans un premier temps, face à l'inaction des pouvoirs publics, la société civile, les citoyens, s'organisent pour faire jouer la solidarité. Dans l'urgence, au parc Maximilien, on pare au plus pressé : des tentes, des couvertures, des soins médicaux d'urgence. Mi-septembre, le gouvernement décide d'ouvrir le bâtiment WTC III pour accueillir les demandeurs en attente d'enregistrement de leur demande, ou en attente d'une place dans le réseau d'accueil et l'OE ouvre ses portes le week-end pour continuer à enregistrer les demandes.

Aujourd'hui, qu'en est-il ? Depuis mai 2015, comment le gouvernement belge a-t-il géré cette « crise » ? Quelles mesures ont été prises ? Que peut-on attendre dans les mois qui viennent ?

Selon notre analyse, la réaction du gouvernement s'est caractérisée par une recherche mitigée de solutions d'urgence et l'appui sur les initiatives citoyennes. Aucune vision à long terme n'est proposée. Aucune mesure structurelle. De nombreux problèmes persistent donc alors que, selon toute vraisemblance, l'arrivée de migrants en Europe devrait se poursuivre dans les prochains mois¹.

Petit tour d'horizon de cette problématique.

L'enregistrement des demandes à l'OE et le pré-accueil

Pour résorber l'arriéré des enregistrements, l'office des étrangers a sollicité de ses travailleurs qu'ils travaillent le week-end, sur base volontaire, et le gouvernement a fait appel à des fonctionnaires externes.

Au plus fort de la crise, l'OE totalisait 250 demandes d'asile enregistrées par jour². Depuis lors, ce nombre est descendu à 150 demandes par jour et encore en-deçà dans le courant du mois de décembre. Dans la presse, on annonçait fin février qu'une fourchette de 50 à 60 dossiers aurait été fixée à la demande de Fedasil, vu la saturation probable du réseau³.

Pour avoir droit à l'accueil, il faut être en demande d'asile. Au dispatching de Fedasil, il ne sert à rien de se présenter sans être en possession d'une annexe 26, qui atteste de l'introduction d'une demande d'asile sur le territoire belge. Qu'advient-il alors de ces personnes qui ont fait la file devant l'office des étrangers mais n'ont pas été reçues ?

En refusant d'augmenter le nombre de demandes enregistrées chaque jour et en reconvoquant les personnes à une date ultérieure, l'administration postpose ses obligations en termes d'accueil. Un pré-accueil a été organisé au WTC III, mais il s'agit d'un accueil d'urgence, et le nombre de place est également limité. Des familles ont dès lors été hébergées chez des particuliers, dans des Eglises, au Samu social... grâce à la mobilisation de la plateforme citoyenne.

1 "In 2016, up to one million refugees and migrants could attempt to use the Eastern Mediterranean and Western Balkans route to Europe". <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/regionalupdates/2016%20RMRP%20for%20Europe.pdf>

Il semble d'ailleurs que le Secrétaire d'Etat à l'asile et à la migration soit conscient de cela, puisque le 11 janvier dernier, il répondait à une question parlementaire en ces termes : " Étant donné l'augmentation de l'afflux dans l'ensemble de l'Union européenne et les informations faisant état d'un très grand nombre de candidats-demandeurs d'asile présents en Turquie, nous nous attendons à ce que le nombre de demandes d'asile continue à augmenter, ou du moins à ce que l'afflux se poursuive à son niveau actuel. Cette évolution est suivie de très près », QRVA 54 057 11-01-2016, p. 575.

Nous nous permettons cependant de relativiser cet afflux de réfugiés par rapport aux mouvements de population au niveau mondial. Selon l'UNHCR, fin 2014, l'UE accueillait 1,6 millions de personnes déplacées, sur les 59,5 millions de personnes déplacées dans le monde.

2 QRVA 54 060 01-02-2016, p. 363

3 http://www.rtbef.be/info/societe/detail_le_nombre_de_demandes_d_asile_limitees_a_une_soixantaine_par_jour?id=9218594

Il nous semble que la réponse apportée par le gouvernement à cette problématique est tout à fait insuffisante. D'autant que l'aide matérielle au sens de la loi « accueil »⁴ ne se limite pas à l'hébergement. Dans un centre d'accueil, le demandeur d'asile peut également bénéficier d'un accompagnement social, juridique, médical, etc. L'Etat ne peut se contenter de se reposer sur la solidarité des citoyens !

Des initiatives ont bien sûr été prises pour tenter de contraindre l'Etat à assumer ses obligations, et permettre à ces personnes d'accéder à la procédure d'asile et d'être hébergées. Un formulaire d'enregistrement d'une demande d'asile a été rédigé que nous conseillons fortement d'envoyer à l'OE par fax ou par courrier recommandé, afin de prouver l'introduction d'une demande d'asile par le demandeur⁵. Une affaire visant la condamnation de Fedasil à accueillir a été portée devant le tribunal du travail, puis en appel devant la Cour du travail et a connu une issue favorable⁶. Mais aucune solution systématique vraiment satisfaisante n'a encore été trouvée à ce jour⁷. Interrogé au sujet des suites à réserver à cette condamnation de Fedasil, et des mesures à prendre pour améliorer le pré-accueil, le Secrétaire d'Etat à la politique d'immigration et d'asile a balayé la question, considérant que le demandeur dans cette affaire était « victime des avocats qui racolent les demandeurs d'asile »⁸.

Le réseau d'accueil

Vu l'allongement des délais de traitement des demandes d'asile⁹ et les difficultés qu'ont les réfugiés à trouver un logement, et s'installer, une fois reconnus, le différentiel entre le nombre de personnes qui entrent dans le réseau d'accueil chaque jour et le nombre de personnes qui en sortent ne cesse de croître. D'où un potentiel problème de place.

En décembre, le taux d'occupation des centres collectifs s'élevait à 97,84%, et à 96,28% en accueil individuel¹⁰.

Bien sûr, dans l'hypothèse d'un flux continu d'arrivée de réfugiés, il est difficile de résorber un important arriéré. Cela nécessite d'augmenter considérablement les capacités des instances chargées du traitement des demandes d'asile (OE et CGRA) et, dans l'intervalle, d'augmenter les capacités du réseau d'accueil¹¹.

Le gouvernement a pris une série de mesures en ce sens. D'une part, des moyens ont été dégagés pour engager du personnel et réduire ainsi le délai de traitement des demandes¹².

Cependant, à notre estime, cela n'est pas suffisant. D'abord, un arriéré conséquent s'est déjà formé¹³, ensuite, il va falloir du temps pour que les personnes engagées au CGRA soient opérationnelles, et enfin, ces mesures

4 Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, M.B. 7.5.2007

5 [Télécharger ce courrier >>](#).

6 CT Bruxelles, 7 décembre 2015, cependant, dans cette affaire, l'absolue nécessité a été reconnue par la Cour en raison de la minorité du demandeur et de la violation de l'article 3 CEDH en cas d'exposition à des conditions de dénuement extrême. L'argumentaire développé se fondait sur la directive procédure. Il est à noter que celle-ci prévoit un maximum de dix jours pour l'enregistrement d'une demande d'asile, le délai normal étant de trois jours.

7 Sur les démarches à entreprendre en cas de non enregistrement de la demande d'asile, voyez le document récapitulatif établi par Vluchtelingenwerk Vlanderen, publié dans cette newsletter.

8 QRVA 54 060, p. 389-390.

9 Dont font état le CGRA sur son site <http://www.cgra.be/fr/actualite/allongement-du-delai-de-traitement-des-dossiers-dasile>, et le Secrétaire d'Etat dans les débats à la chambre, voir notamment QRVA 57 060, 1-02-2016, p. 348-349.

10 Voir PV réunion de contact du mois de janvier 2016, <http://www.myria.be/fr/reunions-de-contact-protection-internationale>

11 Le Secrétaire d'Etat, lors de questions parlementaires le 11 janvier dernier, affirmait que « Si nécessaire, je demanderai au gouvernement d'octroyer du renfort (des moyens supplémentaires) aux instances d'asile et aux structures d'accueil. », QRVA 54 057, 11/01/2016, p. 575.

12 « Face à la forte croissance du nombre de demandes d'asile, à l'initiative du secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, le gouvernement a décidé d'accorder des moyens supplémentaires en vue de l'engagement de personnel (pour le CGRA: 120 collaborateurs et pour les instances d'asile de l'OE, 52 collaborateurs supplémentaires). Ces moyens donnent aux instances concernées la possibilité d'accroître considérablement le nombre de décisions et, de la sorte, de traiter à nouveau toutes les demandes d'asile dans de brefs délais » QRVA 54 060 01-02-2016, p. 349 ; Sur le site du CGRA, dans le même sens, on peut lire que celui-ci « fait le maximum pour convoquer le plus rapidement possible pour audition les demandeurs d'asile enregistrés. Dans cette optique, le CGRA a engagé du personnel supplémentaire et pris une série d'autres mesures » <http://www.cgra.be/fr/actualite/allongement-du-delai-de-traitement-des-dossiers-dasile#sthash.uf9Z8x5H.dpuf>

13 Interrogé à ce sujet le 1^{er} février, le secrétaire d'Etat pointait un arriéré au CGRA de près de 7000 dossiers fin décembre 2015 : « Fin décembre 2015, la charge de travail totale du CGRA s'élevait à 11.305 dossiers. Il est à noter que 4.500 dossiers peuvent être considérés comme une réserve de travail normale. L'arriéré réel est donc de 6.805 dossiers. » QRVA 54 060, 01-02-2016, p. 348. « Étant donné la croissance imprévue et considérable du nombre de demandes d'asile, l'arriéré a de nouveau fortement augmenté. C'est actuellement le cas pour l'OE et, à brève échéance, probablement aussi pour le CGRA. » QRVA 54 060, 01-02-2016, p. 349. « Fin décembre 2015, la charge de travail totale du CGRA s'élevait à 11.305 dossiers. Il est à noter que 4.500 dossiers peuvent être considérés comme une réserve de travail normale. L'arriéré réel est donc de 6.805 dossiers. » QRVA 54 060, 01-02-2016, p. 348.

ne sont pas assez ambitieuses pour éviter une nouvelle crise de l'accueil si le nombre de demandes devait à nouveau augmenter dans les mois qui viennent.

D'autre part, face au nombre de personnes à loger, le gouvernement a cherché tous azimuts de nouvelles places d'accueil et a notamment pris le parti d'ouvrir le marché de l'accueil des demandeurs d'asile au secteur privé.¹⁴

L'accueil est une mission de service public. Quel service sera offert dans ces centres privés ? Ne risque-t-on pas d'offrir dans ces centres un service « au rabais », la logique du profit impliquant de rationaliser les coûts au maximum, pour dégager des marges plus importantes ? De plus, il nous semble qu'on ne s'improvise pas travailleur social en centre d'accueil. C'est un métier ! Il s'agit d'encadrer des personnes qui ont fui des persécutions dans leur pays. Il nous semble que ce faisant, l'Etat cherche à se décharger de sa responsabilité¹⁵.

Au rang des mesures prises par le gouvernement pour résoudre le problème de l'accueil, on peut aussi pointer l'aide de la Défense, l'incitant des chèques repas pour les personnes qui ont obtenu le statut de protection et quittent le centre d'accueil dans les trois jours¹⁶, ou encore la mise en place d'un plan de répartition entre les communes pour la création de 5000 places supplémentaires¹⁷.

Relativiser

Il nous semble que les réponses apportées par le gouvernement dans la gestion de cette crise procèdent d'une vision tronquée et à court terme des réalités. D'une part, on parle d'invasion, d'afflux massif de réfugiés, alors que la Belgique a en réalité déjà connu des « pics » de demandes d'asile plus élevés¹⁸, et d'autre part, la politique se fonde sur l'idée qu'on va pouvoir gérer les flux migratoires, les contrôler et empêcher les « indésirables » de venir en Belgique. Le discours politique est emprunt de cette idée : « il reste crucial d'éviter que des personnes qui n'ont pas besoin de protection viennent en Belgique pour y demander protection »¹⁹. L'idée reste que la situation « va se normaliser ».

Si on avait le courage politique de dire ces flux ne vont pas s'arrêter, et que tout compte fait, la proportion de personnes qu'on accueille est une goutte d'eau dans l'océan des personnes déplacées, on pourrait alors envisager des mesures plus ambitieuses, plus structurelles. On pourrait offrir un accueil digne aux nouveaux arrivants et poser les jalons d'une intégration réussie dans notre société.

Car, comme l'a rappelé François Smet, directeur de Myria, dans une carte blanche publiée le 28 octobre dernier dans Le Soir « La responsabilité d'un Etat ne se limite pas à offrir « du pain, un lit et une douche » à un demandeur d'asile. Elle consiste aussi à tout faire pour améliorer la cohésion entre les citoyens autochtones et les candidats réfugiés, puis les réfugiés reconnus. Cela implique de s'abstenir de disséminer la peur dans l'opinion publique, sous peine de voir l'hostilité ainsi construite devenir un mur contre l'intégration. Bref, il est largement temps, pour nous tous, de cesser d'avoir peur. »

Marie-Belle Hiernaux, juriste ADDE asbl, mariebelle.hiernaux@adde.be

14 Voyez la carte des centres d'accueil sur le site de Fedasil : <http://fedasil.be/fr/content/tous-les-centres-daccueil>

15 Voyez à ce sujet l'analyse du CIRE, <http://www.cire.be/publications/analyses/la-privatisation-de-l-accueil-des-demandeurs-d-asile> ou la carte blanche de Selma Benkhalifa le 13 octobre 2015 <http://www.levif.be/actualite/belgique/refugies-vers-une-privatisation-de-l-accueil/article-opinion-427565.html> ou encore la question posée au Secrétaire d'Etat relativement à la privatisation de l'accueil en Autriche, QRVA 54 060, 1.02.2016, p. 376

16 Une instruction Fedasil du 23 octobre 2105 permet aux résidents ayant obtenu un statut de protection de bénéficier d'une aide au départ sous forme de chèques repas mais ils doivent dans ce cas quitter la structure d'accueil dans les trois jours ouvrables suivant l'octroi de cette aide.

17 QRVA 54 060, 1.02.2016, p. 393

18 Au cours de ces 20 dernières années, la Belgique a connu deux pics d'afflux de demandeurs d'asile. En 2000, 46.855 personnes ont introduit une première demande d'asile en Belgique. En 2011, un second pic, bien plus bas a été enregistré, avec 25.585 personnes ayant introduit une première demande d'asile.

19 QRVA 54 p. 575