

Accueil et asile, une politique décourageante

Voyages de dissuasion, maisons de retour, politique de cloisonnement des demandes de protection, liste de pays sûrs... Voilà comment la Belgique entend « garantir un accueil digne », tel qu'exprimé dans l'accord gouvernemental. La politique d'accueil des demandeurs d'asile et des migrants s'apparente désormais à une politique d'évitement de ses responsabilités par l'État.

Les conséquences d'une politique du « tout au retour »

Sarah Duplat

Dès les premiers jours de sa constitution, le gouvernement Di Rupo 1^{er} a organisé la fusion des compétences relatives à l'asile et aux migrations avec celles de l'accueil. Avec un objectif évident : développer des politiques de retour (volontaire et/ou forcé) efficaces et surtout dissuasives, gérées par un seul secrétaire d'État. L'accent sera désormais mis sur les abus plutôt que sur les droits. Le gouvernement oublie d'ailleurs opportunément dans sa note de politique générale de rappeler la nécessité de la protection et de l'accueil des demandeurs d'asile ainsi que le respect des droits fondamentaux de tous les migrants.

Le retour est ainsi devenu le pilier de la politique migratoire actuelle pour tous les migrants qui n'ont pas de permis de séjour ou qui sont susceptibles de le perdre : les demandeurs d'asile, les personnes en séjour irrégulier, les familles en séjour irrégulier avec enfant mineur et les mineurs étrangers non accompagnés.

LE CAS DU TRAJET DE RETOUR

C'est dans cet esprit que la loi du 19 janvier 2012 confie à Fedasil une nouvelle compétence qualifiée de « trajet de retour » qui consiste en un accompagnement individualisé mis en œuvre pour tous les demandeurs d'asile accueillis dans les structures relevant de la compétence de Fedasil et de ses partenaires. Les étapes de ce processus et de la procédure d'asile sont étroitement liées, étant entendu que plus les chances d'obtenir l'asile s'amenuisent, plus le travailleur social devra inciter le demandeur à opter pour le retour volontaire ou à fournir les informations utiles pour la préparation d'un retour forcé.

La loi prévoit qu'au plus tard dans les cinq jours du refus de protection du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA), Fedasil propose une première fois l'accompagnement au retour et fournit au demandeur d'asile les informations sur les possibilités qui s'offrent à lui; même si, à ce moment de la procédure, il existe encore un recours devant le Conseil du contentieux des étrangers (CCE). En cas de réponse négative du CCE (ou du CGRA pour les ressortissants issus de la liste des pays sûrs), il ne pourra continuer à bénéficier de l'accueil que s'il accepte d'être transféré vers une place de retour dans un centre d'accueil Fedasil. Le séjour est géré conjointement par Fedasil et l'Office des étrangers (OE), et doit avoir lieu durant le délai d'exécution de l'ordre de quitter le territoire. Si Fedasil et l'OE, lors de l'évaluation du trajet de retour, estiment que le bénéficiaire de l'accueil a « insuffisamment collaboré », sa gestion peut-être reprise par l'OE en vue d'un retour forcé.

La « loi accueil » stipule que le demandeur d'asile doit bénéficier de l'information complète qu'exige l'aide juridique. Cependant, on constate que l'accompagnement proposé dans les places de retour est totalement orienté, et que même l'introduction d'une nouvelle demande d'asile introduite en centre de retour pourra être considérée comme un refus de collaborer au retour volontaire.

DES CONSÉQUENCES POUR LES MIGRANTS...

Le trajet de retour détourne les objectifs de la « loi accueil » : les centres ne sont plus des lieux d'accompagnement à la procédure d'asile, mais bien de préparation au départ. De plus, il conditionne la dernière phase de l'accueil au choix du retour, alors que les personnes ont encore accès à un certain nombre de possibilités de séjour (deuxième demande d'asile, régularisation, etc.).

La LDH s'interroge également sur la pertinence et l'efficacité de ces mesures : tout porte à croire que la majorité des personnes ne se rendront pas dans les centres de retour (ne bénéficiant ainsi plus d'un accueil et d'un accompagnement auxquels elles ont droit). En outre, le retour ne peut être durable que s'il est librement choisi par la personne, ce qui semble peu probable dans le contexte de pression exercé sur les demandeurs d'asile en fin de procédure d'asile.

... ET LES TRAVAILLEURS SOCIAUX

Ces nouvelles politiques instaurent une véritable incompatibilité entre la mission émancipatrice du travail social — inscrite dans la loi accueil — et celle, de plus en plus autoritaire, imposée par le trajet de retour. Elles rendent totalement floue la séparation des compétences de l'OE (instance de décision du droit de séjour) et Fedasil (instance d'accueil), notamment concernant l'échange d'informations et le respect de la vie privée.

Le travailleur social est tenu de transférer les données liées à la personne qu'il accompagne à l'OE. Se pose d'une part la question du consentement libre et éclairé de l'utilisateur, soi-disant donné par la signature du plan trajet au début de la procédure de retour, alors que cette procédure est obligatoire. D'autre part, cette obligation va à l'encontre du secret professionnel, d'application pour les assistants sociaux, et entache gravement la relation de confiance que le travailleur social tisse avec les usagers.

Enfin, alors que l'accueil est interrompu au moment le plus important de la procédure (la réponse négative du CCE), le travailleur social n'a pas la possibilité d'informer complètement la personne, d'entendre ses choix et de décider de manière indépendante des techniques qu'il va utiliser pour son accompagnement. Or, ces trois éléments sont la clé de voute de la déontologie des travailleurs sociaux. En cadennassant insidieusement le travailleur social dans un rôle d'indicateur, l'autorité dénature sa profession en l'obligeant à assumer de manière schizo-phrénique les missions incompatibles que sont l'accompagnement et la dénonciation d'un usager devenu suspect. ■

Droit d'asile : une politique de découragement

Emeni Souayah et Céline Verbruck

La Belgique s'est fait remarquer, en octobre 2012, par une nouvelle condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, *Affaire Singh et autres c. Belgique* - Req. n° 33210/11).

Dans cette affaire, la Cour reproche à la Belgique de ne pas avoir examiné de manière rigoureuse la demande de protection internationale qui avait été formulée devant elle par une famille afghane appartenant à la minorité sikh d'Afghanistan. Les membres de cette famille avaient été déboutés de leur demande d'asile par les autorités belges qui avaient mis en doute leur nationalité afghane. La Cour a estimé que cette famille n'avait pas eu accès à un recours effectif dans le cadre de sa procédure d'asile.

Cette condamnation cinglante s'ajoute à deux condamnations similaires antérieures de la Belgique par la même Cour pour non-examen rigoureux de situations individuelles d'étrangers (l'arrêt *M.S.S. c. Belgique et Grèce* rendu en Grande Chambre le 21 janvier 2011 et l'arrêt *Yoh-EkaleMwanje c. Belgique* du 20 décembre 2011).

INCOHÉRENCES ET CLOISONNEMENT

Ces condamnations ne sont pas dues au hasard. Elles représentent un signal fort adressé à notre pays. Elles rappellent que les autorités, notamment celles responsables de la politique d'asile, sont tenues d'examiner scrupuleusement et largement les situations qui leur sont présentées. Elles doivent dissiper tout doute éventuel sur la crédibilité des déclarations des demandeurs de protection, tenir compte des éléments portés devant elles à l'appui des demandes, poser au besoin des actes d'instruction, évaluer les risques de traitement inhumain et dégradant en cas de retour, etc.

Ces condamnations sous-entendent également un manque de cohérence dans les évaluations faites par les autorités belges des différentes formes de demandes de protection formulées devant elles. Ces évaluations découlent des engagements internationaux qui lient la Belgique, mais leurs réalisations concrètes, telles qu'organisées dans notre système interne est manifestement à revoir. Cela a-t-il encore du sens aujourd'hui d'examiner une demande de protection liée à un état de santé via une procédure distincte d'une demande liée à un risque de traitement inhumain et dégradant en cas de retour? Non, tant il est évident que l'on parle de la même chose. Les motifs justifiant les demandes de séjour ne sont pas classables de manière étanche dans des procédures cloisonnées. Au contraire, ils sont le plus souvent cumulés et c'est justement cette accumulation qui justifie généralement la demande formulée.

Cette politique de cloisonnement a d'autant moins de sens que les garanties procédurales varient en fonction des types de demande. Par exemple, certaines procédures donnent droit à un séjour temporaire dans l'attente de l'examen de la demande, d'autres pas. Les conséquences en termes d'accès à l'aide sociale ou matérielle ou d'accès aux soins de santé sont pourtant significatives.

Comment, dans ce contexte, continuer à reprocher aux étrangers de multiplier les types de demandes qu'ils introduisent en Belgique? Cette diversité de demandes constitue pourtant un argument utilisé pour réduire les garanties procédurales de certaines demandes de protection...

PAYS SÛRS, AVENIR INCERTAIN

Pointons donc encore au palmarès 2012 de la Belgique, l'incorporation du concept de « pays sûr ». Tout demandeur de protection internationale originaire d'Albanie, de Bosnie-Herzégovine, d'Inde, du Kosovo, de Macédoine, du Monténégro ou de Serbie est dorénavant présumé originaire d'un pays sûr et son cas est traité selon une procédure accélérée. Une décision de refus ouvre un recours qui n'est pas suspensif. Outre son arbitraire (l'Albanie et le Kosovo sont des pays sûrs pour la Belgique, pas pour la France...), l'établissement de cette liste de pays considérés à priori comme « sûrs » est contraire au principe de l'examen individuel d'une demande de protection internationale. Elle ne garantit nullement une procédure rapide et juste en pratique. La Ligue des droits de l'Homme a attaqué cette loi (et son arrêté royal d'application) jugée discriminatoire, tant devant le Conseil d'État que la Cour constitutionnelle. Ces recours sont à l'examen actuellement. Enfin, dans la même logique de découragement des demandes d'asile, la Belgique a dès le début de l'année — et avant même la fin de l'hiver! — réduit encore l'accès au droit à l'accueil de certaines catégories de demandeurs d'asile. Alors même que la Belgique se fait condamner parce qu'elle bâcle certains dossiers, elle s'offre le droit de ne pas accueillir des demandeurs d'asile qui auraient le culot de représenter devant elle une nouvelle demande de protection internationale.

On est donc bien loin, en pratique, de l'exécution de l'accord de gouvernement de décembre 2011 qui exprimait ses priorités en matière d'asile en ces termes: « Garantir un accueil digne par une procédure d'asile rapide et cohérente. » ■