

Margaux Hallot, chargée de communication de la Ligue des droits humains

Illustration d'un racisme institutionnalisé

La Belgique connaît une nouvelle crise de l'accueil des réfugié·e·s depuis octobre 2021. Depuis le 24 février dernier, ce sont des milliers de réfugié·e·s ukrainien·ne·s qui sont venu·e·s trouver de l'aide dans notre pays. Depuis lors, on assiste à un véritable deux poids deux mesures dans l'accueil réservé aux autres réfugié·e·s. Pour tenter de mieux cerner l'enjeu de cette crise humanitaire, nous avons discuté avec Hélène Crokart, avocate spécialiste en droit des étrangers, qui fait partie des avocat·e·s qui aident les demandeur·euse·s de protection internationale.

QUEL EST LE PARCOURS D'UN·E RÉFUGIÉ·E QUI ARRIVE EN BELGIQUE ?

Les personnes qui arrivent en Belgique après avoir transité par l'Italie, l'Espagne ou la Grèce, qui sont les points d'entrée principaux en Europe, introduisent une demande de protection internationale, couramment appelée « demande d'asile ». Il existe deux types de protection, toutes deux prévues par la Convention de Genève de 1951 et mises en œuvre par la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Toute personne qui introduit une demande de protection internationale, si elle démontre qu'elle encourt un risque personnel de persécution en cas de retour dans son pays d'origine, peut être reconnue réfugiée. Elle reçoit une protection internationale et un titre de droit de séjour. Il existe aussi la protection subsidiaire, qui est moins avantageuse que le statut de réfugié car le statut de réfugié permet de rester de manière illimitée sur le territoire, tandis que la protection subsidiaire est accordée pour une période d'un an renouvelable. Cette deuxième forme de protection est octroyée, par exemple, aux civils qui viennent d'une région dangereuse pour toute personne s'y trouvant. Elle est accordée en fonction de la région d'origine et de la situation sur place, mais sans qu'un risque individualisé doive être prouvé.

Les empreintes digitales des personnes concernées sont relevées et si l'on constate qu'elles sont déjà enregistrées dans un autre pays européen, les demandeur·euse·s voient appliquer ce que l'on nomme une « procédure Dublin ». Il s'agit d'un Règlement européen qui détermine l'État membre responsable du traitement de la demande d'asile. Parmi les critères, celui du premier État où les empreintes ont été relevées, le but étant le cas échéant de renvoyer les demandeur·euse·s dans ce pays. Sauf qu'il y existe beaucoup de situations problématiques : les conditions de vie dans les camps de réfugié·e·s sont atroces, les procédures ne sont pas toujours respectées, les droits humains encore moins, des actes d'agression, de racisme, etc. sont rapportés. Ce que certain·e·s tentent alors c'est de « casser Dublin » : au-delà d'un certain délai, la Belgique devient compétente pour le traitement de la demande de protection si elle n'a pas réussi à transférer la personne vers le pays ciblé comme étant responsable. Et la demande d'asile poursuit alors son cours normalement en Belgique. Il en résulte que, pendant plusieurs mois, de nombreuses personnes sont obligées de se cacher, de peur d'être renvoyées dans l'un de ces États.

QU'EN EST-IL DE LA PROCÉDURE POUR LES UKRAINIEN·NE·S ?

Ils et elles bénéficient d'une procédure très spéciale : il existe une directive du Conseil de l'Union européenne¹ relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées. Le 4 mars 2022, le Conseil a adopté une décision d'exécution visant à mettre en œuvre les mécanismes prévus et à offrir une protection temporaire aux Ukrainien·ne·s dans tous les États membres. Cette protection est donc différente du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire, lesquels ne sont reconnus qu'à l'issue d'une procédure d'asile longue et incertaine.

Une fois arrivé·e·s en Belgique, les Ukrainien·ne·s s'inscrivent au palais 8 du Heysel à Bruxelles et doivent démontrer leur nationalité ou le fait qu'ils-elles

¹ La directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001.

sont résident·e·s permanent·e·s ou réfugié·e·s reconnu·e·s en Ukraine. Cela ne s'applique donc pas aux personnes qui résidaient en Ukraine mais qui n'étaient pas reconnues résidentes permanentes. Cela cause également beaucoup de problèmes pour celles et ceux qui faisaient leurs études ou qui étaient régularisé·e·s mais n'avaient pas de séjour long. Ils et elles sont exclu·e·s de la protection temporaire, ce qui pose nombre de questions éthiques et juridiques. Une fois enregistrées, ces personnes reçoivent une attestation qui prouve qu'elles ont droit à une protection temporaire. Elles vont ensuite à la commune dans laquelle elles résident et y reçoivent directement un titre de séjour : la carte A. Ces personnes ont donc rapidement accès au marché du travail et à un logement ou au CPAS. Il y a des centres spécifiques qui ont été créés pour les personnes qui n'étaient pas hébergées chez des particuliers. On se réjouit de ce qui est mis en place pour les Ukrainien·ne·s et on espère que ce sera le laboratoire des bonnes pratiques qu'on appliquera ensuite aux autres réfugié·e·s...

COMMENT CETTE CRISE DE L'ACCUEIL S'EST-ELLE INSTALLÉE ?

La crise que l'on connaît actuellement a démarré en octobre 2021. Deux problèmes se sont posés : le refus de l'Office des Étrangers d'enregistrer les demandes de protection internationale, privant ainsi les demandeur·euse·s d'accéder à la procédure et aux droits qu'elle génère, et le refus de Fedasil d'octroyer l'aide matérielle, en ce compris l'hébergement, aux demandeur·euse·s d'asile¹. La législation européenne et la loi belge imposent pourtant à l'Office des Étrangers d'enregistrer chaque demande dès qu'elle est formulée et à Fedasil d'héberger les demandeur·euse·s pendant toute la durée de la procédure.

Nous, avocat·e·s volontaires, avons alors représenté individuellement chacune des personnes laissées à la rue pour introduire des requêtes unilatérales, une procédure en extrême urgence qu'on introduit tout de suite et à laquelle on obtient une réponse dans les 48 heures. Nous avons dépassé le millier de condamnations de Fedasil à héberger une personne depuis janvier 2022. Le tribunal du travail, qui est compétent pour cette matière sociale, s'est vu pris en otage à cause de la pratique illégale de Fedasil et est, par conséquent, noyé de procédures². Fedasil invoque la saturation de son réseau d'hébergement, suite notamment aux inondations de l'été dernier qui ont endommagé voire détruit certains centres d'accueil. Des centres ont également été fermés durant la crise du Covid. Il y avait fatalement moins d'afflux de personnes puisqu'on ne pouvait plus circuler. C'était un non-sens de se baser sur ces chiffres pour réduire le nombre de places disponibles. La situation s'est en outre dégradée en novembre quand l'Office des Étrangers a décidé d'arrêter d'enregistrer les réfugié·es. Leur logique ? Pas d'enregistrement = pas d'obligation d'héberger = pas de condamnation possible. Cette période coïncide avec l'introduction d'une procédure qui visait à condamner de manière globale Fedasil et l'Office des Étrangers pour cette pratique illégale. Elle a été introduite par 9 associations, dont la Ligue des droits humains et l'Ordre des barreaux francophone et germanophone, et visait à faire cesser cette pratique. Le 19 janvier, Fedasil et l'Office des Étrangers ont été condamnés à réinstaurer la pratique légale : enregistrer la demande de protection internationale et procurer un hébergement, sous peine de 5 000 euros d'astreinte par jour de retard. Malgré cette condamnation claire et nette, Fedasil n'a jamais vraiment recommencé à héberger les personnes concernées.

Nous sommes actuellement dans la 3^e phase de la crise de l'accueil. Fedasil a mis en place une pratique sortie de nulle part et illégale qui consiste à dire que sont hébergées seulement les personnes vulnérables et celles qui n'ont pas d'empreintes enregistrées dans un autre pays européen. Les critères de vulnérabilité ne sont pas définis et la responsabilité de « trier » les demandeurs est laissée lâchement aux associations de terrain dont ce n'est pas le rôle et qui sont pour la plupart totalement opposées à cette pratique. Le dossier est revenu dans les mains de la Justice et, suite à cela, l'État a été condamné le 25 mars à 10 000 euros d'astreinte par jour. Depuis, la pratique de Fedasil reste inchangée. Chaque jour, des dizaines de personnes sont donc dans la rue devant le Petit

1 L'Office des Étrangers est l'instance qui enregistre les demandes d'asile et Fedasil est l'agence qui est chargée de l'hébergement des personnes concernées. Ce sont deux instances différentes qui sont toutes deux sous la tutelle du ou de la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration. Le CGRA, Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, traite quant à lui les demandes de protection internationale.

2 Voir à ce propos notre communiqué de presse du 31 mai 2022 : « Déni du droit à l'accueil : L'État belge entrave le fonctionnement de la justice ». <https://www.liguedh.be/deni-du-droit-a-laccueil-letat-belge-entrave-le-fonctionnement-de-la-justice/>

château. Or, la loi prévoit que toute personne demandeuse de protection internationale a le droit d'être hébergée, sans distinction possible basée sur la vulnérabilité ou l'existence d'empreintes relevées dans un autre pays européen. Il s'agit d'une obligation de résultat et non de moyen, ce qui signifie qu'elle doit être respectée, peu importe les circonstances extérieures.

COMMENT S'ORGANISE L'AIDE JURIDIQUE DES RÉFUGIÉ·E·S ?

Suite à cette crise, le bureau d'aide juridique de Bruxelles a créé un groupe d'avocat·e·s spécialisé·e·s volontaires désigné·e·s, que j'ai formé·e·s, pour introduire toutes ces requêtes individuelles dans l'urgence. Devant la difficulté de ces personnes livrées à elles-mêmes et les associations débordées qui ne savent plus gérer l'enregistrement, un partenariat inédit s'est mis en place entre le bureau d'aide juridique et des gros cabinets d'affaire bruxellois. Via leur département *pro bono*³, ces derniers mettent à disposition des avocat·e·s de leurs cabinets qui gèrent la permanence de première ligne sur place, composée de minimum deux avocat·e·s quotidiennement. Ils et elles ont pour seule mission de recevoir les gens, de leur expliquer brièvement la situation, de prendre leurs coordonnées et surtout les pièces utiles pour la requête individuelle. Tout cela est ensuite renvoyé vers un·e avocat·e spécialisé·e qui va introduire la procédure. Nous nous réjouissons bien sûr des procédures mises en place pour les Ukrainien·ne·s, mais le problème est loin d'être résolu et la crise ukrainienne a malheureusement invisibilisé cette crise de l'accueil. En tant qu'avocat·e·s spécialistes de la protection, nous sommes également extrêmement choqué·e·s par la décision prise par le CGRA le 2 mars, en pleine crise ukrainienne, de ne plus considérer les réfugié·e·s afghan·e·s comme pouvant bénéficier automatiquement de la protection internationale. Nous assistons dès lors, selon nous, à une forme de racisme étatique et à de la discrimination.

QUELLES SERAIENT LES PISTES POUR SORTIR DE CETTE CRISE ?

Il faudrait d'abord raccourcir la procédure de protection d'aide internationale. La protection subsidiaire est interprétée de manière très stricte en Belgique, alors que beaucoup plus de personnes devraient aussi être protégées sur base de cette disposition (les Afghan·e·s et les Gazaoui·e·s, entre autres). Les procédures de protection internationale seraient plus courtes car il y aurait la présomption de bénéficier de cette protection. Même sans créer de nouvelles places, laisser les gens moins longtemps dans le réseau permettrait de libérer davantage de places pour les autres.

La solution du Secrétaire d'État est de pousser ces personnes à quitter leur centre, quand elles en ont eu un, ou simplement de refuser de leur donner accès à un centre, quand elles n'en ont pas. Et comment leur fait-on quitter le centre ? Des annonces y sont scandées, informant les personnes résidentes qu'elles pourraient y être arrêtées et placées dans des centres fermés et ensuite être renvoyées de force dans leur pays d'origine. Il n'a rien trouvé de mieux que de mettre en place une nouvelle procédure avec une nouvelle cellule au sein de l'Office des Étrangers qui s'appelle la cellule Icam. Elle fixe aux personnes qui sont en procédure Dublin un premier rendez-vous qui est un coaching pour inviter les gens à partir volontairement vers le pays responsable et un second rendez-vous qui annonce clairement que si les personnes s'y présentent, elles seront placées en centre fermé. Évidemment, personne n'y va et c'est à partir de ce moment que les gens commencent à quitter le centre car ils ont peur. Cette pratique est très critiquable car ces personnes ont introduit des recours contre la décision déclarant la Belgique incompétente et agir de la sorte, avant l'issue du recours, c'est du déni de droit. Le Secrétaire d'État utilise des manœuvres à la limite de la légalité pour faire peur à tous ces gens qui quittent volontairement ces réseaux d'accueil dans l'attente que le délai de Dublin soit expiré et que la Belgique redevienne compétente.

L'État annonce qu'il est en mesure de mettre sur pied très vite ces centres fermés, et cela rend encore plus hallucinante cette crise de l'accueil. Cela montre un manque de volonté politique pour ouvrir des centres ouverts. C'est du racisme et de la discrimination institutionnalisés.

³ Le « *pro bono* », en droit, permet de conseiller gratuitement des populations défavorisées pour démocratiser l'accès à la justice.