De la police des étrangers…

Les « immigrés », qu'ils aient ou non la nationalité belge, qu'ils soient de la première, de la deuxième ou même de la troisième génération, restent trop souvent considérés et traités comme des citoyens de seconde zone, souffrant de discriminations à l'embauche, occupant souvent les emplois les plus précaires et mal payés, ne disposant pas des mêmes droits juridiques et politiques que les autres citoyens. Ces discriminations sont source de tensions. Elles minent le contrat social et nuisent au vivre ensemble.

De même, les politiques « d'immigration zéro » strictement répressives, centrées sur la dissuasion des candidats à l'immigration, les restrictions à la politique d'asile et le rapatriement forcé des déboutés et des clandestins, conduisent à une impasse. Elles n'ont pas abouti à une diminution des flux migratoires ; elles ont renforcé l'immigration clandestine et l'emprise des réseaux de la traite des êtres humains ; elles ont précarisé la situation des étrangers.

à une citoyenneté partagée

Pour ECOLO, une démarche cohérente et globale de lutte contre le racisme doit nécessairement passer par l'élimination de toute forme de discrimination et par le renforcement des droits et garanties individuels reconnus aux citoyens d'origine ou de nationalité étrangère.

Programme
Elections 2003 – 2004

Immigration et citoyenneté

BILAN DE LA LEGISLATURE ET SITUATION ACTUELLE 3

LES OPTIONS D'ECOLO..... 8

LES PROPOSITIONS D'ECOLO 9

La lutte contre les discriminations et pour l'égalité des droits des citoyens étrangers établis en Belgique 9
La définition d'une politique d'asile humaine..... 15
La régulation de la politique migratoire 21
Pour une commission permanente de recours des étrangers..... 29
La dimension européenne des politiques d'asile, d'immigration et de citoyenneté 31

BILAN DE LA LEGISLATURE ET SITUATION ACTUELLE

Immigrés, candidats réfugiés, sans-papiers,… la **condition commune** des personnes étrangères vivant en Belgique est d'être discriminées dans leurs droits :

- soit elles n'ont pas de droits du tout et sont en permanence menacées d'enfermement et d'expulsion – c'est le cas des sans-papiers ;
- soit elles ont des difficultés à accéder au droit d'asile – c'est le cas des demandeurs d'asile ;
- soit, elles restent considérées comme des citoyens de seconde zone dépourvus de droits politiques et soumis à des discriminations juridiques, sociales et culturelles – c'est le cas des personnes établies légalement et parfois de longue date en Belgique.

Sur le terrain des droits des étrangers en Belgique, la législature arc-en-ciel s'est caractérisée par des évolutions contrastées :

► **L'opération de régularisation,** menée en 2000 et 2001**,** a permis à près de 40.000 sans-papiers, hommes, femmes et enfants qui vivaient depuis plusieurs années en Belgique, de sortir de la clandestinité et du non-droit pour disposer, à durée illimitée, d'un titre de séjour, du droit au travail (avec dispense du permis), de l'accès à la sécurité sociale et à l'aide sociale. Malgré les retards et incidents qui ont émaillé le déroulement de l'opération, grâce à la qualité des procédures mises en place et à l'engagement de ceux qui en ont été les acteurs (membres d'ONG, avocats, magistrats, associations de solidarité), cette opération est finalement un succès important rendu possible grâce à la participation des écologistes. Sur les 36.833 dossiers (plus de 50.000 personnes), la grande majorité des demandeurs de régularisation (82%) a reçu une décision positive.

► De même, **la simplification des procédures d'accès à la nationalité belge**, entrée en vigueur le 1er mars 2000, a permis à plusieurs milliers de personnes d'origine étrangère, légalement établies en Belgique, et souvent immigrés de la deuxième et de la troisième génération, d'acquérir plus facilement la nationalité belge. En facilitant et en simplifiant l'accès à la nationalité belge, la nouvelle loi a des effets très concrets sur les droits des personnes (droit de vote et d'éligibilité, droit à des documents de voyage, droit au travail et à l'accès à la fonction publique, droit au regroupement familial, à l'établissement dans un autre Etat de l'Union Européenne). On a constaté d'ailleurs, suite au vote de la loi, une augmentation importante des demandes de naturalisation : de 22.000 les années précédentes, on est passé à plus de 40.000 demandes introduites en 2001. On peut aussi remarquer que, en comparaison à d'autres législations nationales sur la naturalisation, la loi belge est une des plus progressistes (ce qui explique sans doute les intentions et les tentatives du CD&V et du VLD de la remettre en cause).

Toutefois, les modalités administratives d'application de la loi en ont parfois dénaturé l'esprit. Alors que la nouvelle loi permet en principe l'acquisition de la nationalité belge en deux mois, les délais s'allongent parfois jusqu'à 6, voire jusqu'à 18 mois. De même, la jurisprudence en matière de naturalisation par demande adressée à la Chambre a tendance à devenir plus restrictive et les autorités chargées de rendre des avis (Office des Etrangers, Parquet, Sûreté de l'Etat) font de plus en plus de difficultés pour donner des indications positives. Le Ministre Verwilghen a aussi tenté à diverses reprises de détricoter les avancées de la loi de 2000 par le biais de circulaires.

► La **politique d'asile** n'a pas, elle non plus, tenu toutes ses promesses. Alors qu'elle était pourtant prévue par la déclaration gouvernementale de 1999, la réforme de la procédure d'asile visant à la rendre plus humaine et respectueuse des droits des demandeurs n'a finalement pas abouti. Néanmoins, à l'initiative d'ECOLO, d'AGALEV et du P.S., un certain nombre d'aménagements ont été apportés à la procédure actuelle afin de mieux respecter les droits du candidat réfugié et d'étendre les catégories de personnes pouvant bénéficier du droit d'asile. C'est ainsi que la **dimension du genre** (les persécutions, violences et menaces dont souffrent les femmes en tant que femmes) est désormais explicitement prise en compte dans les différentes phases de la procédure d'asile. De même, un système de **protection temporaire** a été mis en place pour protéger des individus appartenant à un groupe dont l'afflux massif est dû à une situation de guerre, de conflit ou de violation généralisée des droits de l'homme (à l'exemple des réfugiés du Kosovo lors de la guerre en ex-Yougoslavie).

L'amélioration de la procédure d'asile s'est également traduite par la reconnaissance du **droit à un recours effectif** (suites de l'arrêt Conka) ainsi que du droit pour chaque demandeur d'asile **d'être entendu** et d'obtenir le procès-verbal d'audition de l'office des étrangers.

Au début 2001, dans un contexte où le nombre de candidats réfugiés avait connu une augmentation importante (de 12.000 candidats réfugiés en 1996 à 40.000 en 2000), la question de **l'accueil des candidats réfugiés** a, quant à elle, connu des modifications importantes avec la suppression de la possibilité de l'aide financière accordée aux demandeurs d'asile par les CPAS. Désormais, les demandeurs d'asile qui sollicitent une aide sociale sont hébergés en centres d'accueil ouverts et plusieurs de ces centres, gérés par le gouvernement ou la Croix Rouge, ont ainsi été ouverts.

La suppression de l'aide financière et l'accélération de la durée de la procédure – 2 à 3 ans par le passé, 6 mois actuellement – se sont traduites par une baisse importante du nombre de candidats réfugiés demandant l'asile en Belgique, au risque évidemment que ces mesures restrictives n'incitent une partie des réfugiés à entrer sur le territoire national dans la clandestinité. Sur le terrain, le raccourcissement des délais d'examen des

Au terme de longues discussions menées au niveau du gouvernement fédéral et du parlement, un projet de tutelle pour les mineurs étrangers non accompagnés a finalement été adopté en décembre 2002. Ceux-ci devraient à l'avenir – mais le dispositif reste encore à mettre en place – bénéficier de l'aide d'un tuteur légal chargé de veiller au respect de leurs droits et de les aider dans les démarches qu'ils ont à accomplir (pour demander l'asile, effectuer un regroupement familial).

A l'exemple de Tabita, la petite congolaise renvoyée au Congo avant d'être finalement autorisée à rejoindre sa maman réfugiée au Canada, à l'exemple de Fodé et Yaguine, ces deux adolescents africains qui ont tenté de rejoindre l'Europe cachés dans le train d'atterrissage d'un avion de la Sabena et qui ont été retrouvé morts sur le tarmac de Zaventem en août 1999, le sort des « mineurs étrangers non accompagnés » arrivés en Belgique demeure toutefois précaire, honteux et scandaleux. Les engagements pris à plusieurs reprises par le Ministre de l'Intérieur de ne plus détenir de mineurs étrangers non accompagnés dans les centres fermés ne sont toujours pas respectés.

De manière plus globale, les mineurs étrangers non accompagnés sont, depuis plusieurs années déjà, les victimes de conflits budgétaires, institutionnels et idéologiques dans lesquels ils sont considérés tantôt comme « mineurs », tantôt comme « demandeurs d'asile », tantôt encore comme «étrangers illégaux ». Depuis le début de la législature, ECOLO n'a pas ménagé ses efforts et a multiplié les propositions en vue de débloquer cette situation et de mettre la Belgique en conformité avec le respect des droits de l'enfant. Force est de constater qu'à ce jour, le blocage politique, institutionnel et budgétaire persiste. En l'absence de solutions structurelles durables et de réponses fédérales acceptables, la Ministre écologiste de l'Aide à la Jeunesse a pris plusieurs initiatives afin d'apporter des réponses partielles : ouverture de deux centres en Wallonie, dont un pour les enfants victimes de la traite des êtres humains. Ces réponses restent toutefois insuffisantes au regard des besoins et, à ce jour, les mineurs étrangers non accompagnés restent les victimes et les otages du déficit de capacité et de volonté politique des acteurs concernés, en particulier au niveau fédéral puisque le « dossier » est de la responsabilité principale des Ministres de l'Intérieur et de l'Intégration sociale.

demandes d'asile et la suppression de l'aide financière conduisent à des situations difficiles et inacceptables, régulièrement dénoncées par les ONG et par ECOLO : traitement expéditif de certaines demandes, pressions (du Ministre de l'Intérieur et du Ministre de l'Intégration sociale) sur les directeurs et les travailleurs des centres d'accueil (de la Croix Rouge ou de l'Etat) pour qu'ils collaborent aux procédures d'expulsion.

Cette situation est d'autant plus insupportable qu'ECOLO, qui est le seul parti à porter cette revendication, n'a pu obtenir ni la suppression des **centres fermés** ni un moratoire sur les mesures d'expulsion. En matière de centres fermés[1], c'est le statu quo qui prévaut. Dès lors que la suppression des centres fermés n'a pu être obtenue sous cette législature, faute de majorité politique, le combat des Ministres et parlementaires ECOLO (via des visites sur le terrain, des interpellations, des propositions de loi) vise, d'une part, à refuser toute augmentation des capacités des centres fermés (500 places actuellement) et, d'autre part, à apporter quelques améliorations sur le plan des droits des personnes qui y sont détenues (nouvel arrêté royal portant sur les conditions de détention en centre fermé).

L'arrêté pris par Isabelle Durant le 11 avril 2000 réglementant les « conditions d'éloignement pour garantir la sécurité des personnes expulsées et des passagers » permet désormais au commandant de bord d'un avion de refuser d'embarquer une personne expulsée s'il estime que la situation fait courir un risque à la personne elle-même ou aux autres passagers. L'arrêté prohibe les mesures de contrainte telles que l'obstruction des voies respiratoires ou l'administration de médicaments, et réglemente strictement l'usage des menottes. L'administration de calmants ou d'un quelconque médicament contre la volonté de la personne concernée est strictement interdite. Cet arrêté postule également que les rapatriements doivent s'effectuer de préférence par des vols réguliers, et non par charters ou vols spéciaux qui offrent moins de garanties pour le respect des droits, de la dignité et de la sécurité des personnes expulsées.

Troisième volet, figurant, à côté de la régularisation et de la réforme de la procédure d'asile, dans la déclaration gouvernementale, **la poursuite des mesures d'éloignement** – en clair, les expulsions – pour les personnes qui ne remplissent pas les conditions d'un séjour légal (déboutés du droit d'asile, clandestins…). Les mesures d'exécution des ordres de quitter le territoire n'ont jamais été interrompues ces dernières années malgré le moratoire demandé par ECOLO.

Malgré quelques avancées ponctuelles sur les conditions et les pratiques des éloignements, trop de personnes sont encore expulsées au terme de procédures expéditives, selon des critères étroits ou discutables et sans disposer de perspectives positives de retour dans leur pays.

Le contre-exemple : le rapatriement collectif de Tziganes en octobre 99.
L'expulsion par charter, en octobre 1999, de Tziganes originaires de Slovaquie constitue une opération de la honte. Basée sur un traquenard policier (convocation pour un motif factice), focalisée sur un groupe ethnique gravement discriminé dans son pays d'origine, effectuée dans des conditions dégradantes, elle est l'exemple même d'une mesure indigne et à courte vue. Cette opération a d'ailleurs fait l'objet d'un recours devant la Cour européenne des Droits de l'Homme et à la condamnation de la Belgique. Constatons toutefois que le tollé n'a pas empêché l'organisation d'autres rapatriements par vols collectifs (expulsion d'Ouïghours, de Kazakhs).

Dans la mesure où la fenêtre du droit d'asile demeure étroite (près de 90% des demandeurs d'asile sont déboutés) et que la fonction de l'asile ne saurait être de gérer les flux migratoires, la prise de conscience, en Belgique et ailleurs en Europe, de la nécessité de définir **une nouvelle politique migratoire** s'est développée ces derniers mois. En effet, les difficultés constatées au niveau de la procédure d'asile et de l'immigration clandestine sont en partie liées à la persistance des deux mythes de

1 Il y a actuellement 5 centres fermés en Belgique : des centres de transit à Zaventem (centre de transit 127 depuis 1988, 127 bis depuis 1994 (200 personnes), et des centres fermés à Merksplas (depuis 1993, pour 120 personnes), Bruges (depuis 1995, pour 80 personnes), Vottem (depuis 1998, pour 190 personnes). Y sont enfermées, en principe pour une durée maximale de 5 mois, des « illégaux », des demandeurs d'asile (à Zaventem), des demandeurs d'asile déboutés.

l'immigration zéro et de **l'Europe forteresse**. Faute d'avancer dans la définition d'un nouveau cadre légal permettant de prendre en compte, de manière positive pour notre société, les réalités des flux migratoires et de la circulation des personnes, on s'enfoncerait plus encore dans les impasses creusées par vingt années de rendez-vous manqués. ECOLO et AGALEV ont les premiers formulé des propositions concrètes pour une nouvelle politique migratoire aux niveaux belge et européen. Si le débat s'est progressivement enrichi de nombreuses prises de positions (associatives, syndicales, patronales, politiques), il tarde toutefois à se concrétiser par la définition de nouveaux droits (de séjour, de travail, de libre circulation, d'octroi des visas). Dans le contexte de raidissement « post 11 septembre », la présidence belge de l'Union Européenne n'a guère obtenu d'avancées significatives sur cet enjeu crucial pour l'avenir.

► Pour les étrangers légalement établis en Belgique (les « immigrés »), les évolutions sont également mitigées et il faut bien constater que les citoyens d'origine étrangère, hors Union Européenne, sont encore traités comme des citoyens de seconde zone puisqu'ils ne disposent toujours pas du **droit de vote au niveau communal**. Promis de longue date, manqué à plusieurs reprises (notamment à l'occasion de l'octroi de ce droit de vote aux citoyens des pays de l'Union Européenne), ne figurant pas dans la déclaration gouvernementale (mais il avait été convenu que la question serait abordée après les élections communales d'octobre 2000), le droit de vote des étrangers au niveau communal fait l'objet d'un consensus croissant (tous les partis de la majorité se sont prononcés en sa faveur, à l'exception du VLD qui continue à faire blocage). Le débat qui devait avoir lieu au parlement, notamment sur base des propositions de lois déposées par ECOLO, a tourné court suite à la volte-face de Louis Michel et au blocage des partis libéraux. A Bruxelles, l'Assemblée régionale, à l'initiative d'ECOLO et avec l'adhésion des autres partis démocratiques, dont le CVP et le SP bruxellois, s'est prononcée en faveur de l'octroi du droit de vote aux étrangers.

► Sur le plan social, économique et culturel, on peut se réjouir du renforcement des dispositions visant à lutter **contre le racisme et les discriminations à l'embauche**. Quand on sait que, à compétences égales, un candidat d'origine étrangère et non européenne a beaucoup moins de chances qu'un autre de trouver un emploi correspondant à son niveau de qualification, on mesure le chemin qui reste à parcourir.

► La **reconnaissance du culte musulman**, avec la mise en place de l'Exécutif des Musulmans de Belgique, met fin à une discrimination entre le culte musulman et les autres cultes reconnus par l'Etat belge. La cohabitation harmonieuse entre des populations d'origine diverses n'est pas seulement une question de lois, mais aussi de reconnaissance et de tolérance. Sur ce terrain, si l'on peut se réjouir de la vigilance de la plupart des partis démocratiques à éviter toute dérive, il faut s'inquiéter d'une montée des tensions entre diverses communautés vivant en Belgique. Dans la foulée du traumatisme des évènements du 11 septembre, mais également en référence au conflit israélo-palestinien, on a déploré plusieurs agressions et expressions d'islamophobie et d'anti-sémitisme.

Plutôt que de la démagogie, ces tensions appellent de nouvelles réponses démocratiques portant sur le statut, la reconnaissance, les droits et les devoirs des communautés et des individus qui composent, dans leurs diversités, la société belge.

► Sur le plan judiciaire, les étrangers restent également discriminés. La **« double peine »** est le symbole de cette discrimination. La « double peine » désigne la situation d'étrangers, souvent nés en Belgique et y ayant toute leur famille et attaches, qui au terme de leur condamnation et de leur peine de prison, ont fait l'objet d'une mesure d'expulsion vers un « pays d'origine » qu'ils n'ont parfois jamais connu. A l'initiative d'ECOLO, une proposition de loi a été déposée pour en finir avec cette pratique d'un autre âge. Dans l'immédiat, et malgré les manœuvres d'obstruction de l'Office des Etrangers, un certain nombre de situations devraient être régularisées et des aménagements apportés à l'application de la loi, mais ces réponses partielles ne sauraient en aucun cas être considérées comme suffisantes et satisfaisantes.

La manière dont la société belge accueille les étrangers et définit leurs droits, qu'ils soient immigrés, demandeurs d'asile ou candidats à l'immigration, est inséparable d'un contexte plus large : celui des déséquilibres et du sous-développement, de la misère et de l'absence de démocratie. C'est bien parce que des personnes sont condamnées à une vie sans perspectives ou qu'elles sont menacées dans leur intégrité qu'elle prennent le risque de l'exil. Les **déséquilibres structurels de développement** et les inégalités de conditions de vie continueront, dans un contexte d'interconnexion croissante des sociétés, à alimenter les flux migratoires vers l'Union Européenne. Après avoir été, durant plusieurs siècles, une terre d'émigration, l'Europe est devenue depuis quelques décennies une terre d'immigration. Nous ne pouvons plus en refuser l'évidence et il faut donc se donner les moyens de gérer au mieux cette réalité. Il en va tant de notre devoir de solidarité que de nos propres intérêts bien compris.

L'**Union Européenne** a donc un rôle essentiel à tenir, non seulement parce toute mesure décidée par un pays de la zone Europe a inévitablement des répercussions sur les autres pays, mais aussi parce que, de manière croissante, les politiques d'asile et d'immigration sont décidées et impulsées au niveau européen. C'est également dans ce cadre européen, dans lequel la Belgique est évidemment impliquée, qu'il faut agir pour construire des réponses positives.

LES OPTIONS D'ECOLO

Pour ECOLO, la question des droits des étrangers est à situer dans une perspective et dans un combat démocratiques. **C'est au sort qu'elle réserve aux plus vulnérables que l'on reconnaît la qualité d'une démocratie**. La démocratie s'est toujours gagnée, au prix de combats parfois longs, par la reconnaissance de droits sociaux, économiques et politiques à ceux qui en étaient jusque là exclus et qui n'étaient donc pas considérés comme des citoyens. Ce furent les ouvriers au siècle passé lorsque le vote était censitaire. Ce furent les femmes jusqu'en 1948. Aujourd'hui, ce sont les immigrés, les réfugiés et les sans-papiers qui représentent **une des nouvelles frontières de la démocratie**.

C'est dire aussi qu'il n'y pas, à la question migratoire, de réponse qui serait exclusivement policière et répressive. Tout au long des années 90, les gouvernements belges successifs, comme d'ailleurs la plupart des gouvernements européens, ont tenté de réagir par **des mesures restrictives et répressives**, centrées sur la dissuasion des candidats à l'immigration, les restrictions à la politique d'asile et le rapatriement forcé des déboutés et des clandestins. C'est ainsi que l'on a assisté, au cours des années 90, à la création et à l'extension des centres fermés pour illégaux, à l'augmentation des mesures d'expulsions, aux restrictions dans l'octroi du droit d'asile, à la mise en place d'une coopération policière accrue au niveau européen (accords de Schengen). Du point de vue de ses objectifs, et sans même évoquer les drames humains qui l'ont émaillée ni les situations de déni de droit qu'elle a entraînées (conditions de détention dégradantes, enfermements d'enfants et d'adolescents en centres fermés en violation de la charte des droits de l'enfant, brutalités policières lors d'expulsions forcées, rapatriements abusifs…), cette politique s'est **soldée par un échec.** Le constat de **l'impasse et de l'impuissance de politiques strictement répressives et dissuasives**, fondées sur l'objectif d'« immigration zéro », s'impose. Non seulement elles n'ont pas abouti à une diminution des flux migratoires, mais elles ont en outre renforcé l'immigration clandestine et l'emprise des réseaux de la traite des êtres humains, comme elles ont précarisé la situation des étrangers. Humainement, la criminalisation des candidats à l'immigration conduit régulièrement à des drames sans nom, à l'errance et la mort.

A l'inverse de ces tendances lourdes, mises en place par la plupart des gouvernements européens, la vision politique globale qui doit animer l'approche des questions migratoires est, pour les écologistes, celle d'une Europe élargie, sociale et humaniste à même d'assurer une consolidation et une extension progressives des droits fondamentaux et sociaux des individus et une solidarité active entre Nord et Sud, entre Ouest et Est. C'est vers cet idéal qu'il nous faut tendre et c'est à l'aune de celui-ci qu'il convient d'évaluer les politiques menées et proposées : *quelles sont les mesures qui nous en rapprochent, quelles sont celles nous en éloignent ?* Pour ECOLO, cinq lignes directrices doivent guider les politiques à l'égard des étrangers :

1. **La lutte contre les discriminations et pour l'égalité des droits des citoyens étrangers établis en Belgique.**

2. **La définition d'une politique d'asile humaine.**

3. **La définition d'une nouvelle politique migratoire.**

4. **Pour une commission permanente de recours des étrangers.**

5. **L'Europe comme espace de citoyenneté et d'asile.**

LES PROPOSITIONS D'ECOLO

La lutte contre les discriminations et pour l'égalité des droits des citoyens étrangers établis en Belgique

L'histoire de notre société s'est enrichie de l'histoire de l'immigration. Notre société est riche de sa diversité. Elle est multiculturelle et métissée.

Pourtant, les « immigrés », parfois même de la deuxième et de la troisième générations, restent considérés et traités comme des citoyens de seconde zone, relégués dans des emplois précaires et mal payés, dans des quartiers dégradés, dans des « écoles à problèmes ».

Une démarche cohérente et globale de lutte contre le racisme et contre l'extrême-droite passe nécessairement par l'élimination de toutes les formes de discrimination sociale et de racisme institutionnels et, parallèlement, par le renforcement des droits et garanties individuels reconnus aux étrangers.

Pour cette raison, ECOLO avance des revendications et des propositions concrètes et précises destinées à lutter contre les discriminations et à renforcer la condition juridique des citoyens d'origine étrangère vivant en Belgique.

Proposition 1 : Elargir aux ressortissants non européens résidant en Belgique le droit et le devoir de vote ainsi que l'éligibilité aux élections communales, provinciales, régionales et européennes.

► Les citoyens d'origine étrangère, hors Union Européenne, ne disposent toujours pas du **droit de vote, pas même au niveau communal.**

Au nom du droit à la citoyenneté, indépendant de la nationalité, Ecolo revendique le droit de vote et d'éligibilité aux niveaux communal, provincial, régional et européen pour tous les étrangers qui résident sur le territoire de l'Union européenne depuis au moins 5 ans.

Par ailleurs, pour les écologistes, il ne peut exister de modulations dans l'exercice du droit et du devoir de vote. Celui-ci doit être obligatoire pour tous aux mêmes conditions.

Proposition 2 : Améliorer les dispositifs d'acquisition de la nationalité belge.

► **La simplification des procédures d'accès à la nationalité belge** (loi du 1er mars 2000, Code de la nationalité du 1er mai 2000) est un des grands acquis de la majorité arc-en-ciel fédérale. Le Code belge de la nationalité est un des plus progressistes au monde.

Cette simplification a permis à plusieurs milliers de personnes d'origine étrangère, légalement établies en Belgique et souvent immigrées de la deuxième et de la troisième générations, d'acquérir la nationalité belge sans être confrontées à des tracasseries humiliantes. En facilitant et en simplifiant l'accès à la nationalité belge, la nouvelle loi a des effets très concrets sur les droits des personnes (droit de vote et d'éligibilité, droit à des documents de voyage, de travail et d'accès à la fonction publique, de regroupement familial, d'établissement dans un autre Etat de l'Union Européenne).

ECOLO est favorable aux mesures permettant de corriger les disfonctionnements administratifs et visant à améliorer encore le Code de la nationalité pour atteindre tous les objectifs déjà définis dans notre programme de 1999.

1. **Etendre la procédure automatique d'acquisition de la nationalité** pour tout enfant né, ou adopté par, un parent belge, quel que soit son lieu de naissance.

2. **Faciliter l'acquisition de la nationalité :**

   - la nationalité est accordée sur base d'une déclaration activement et librement posée devant un officier de l'état civil ;
   - cette déclaration suffit à octroyer la nationalité belge et ramène donc l'acquisition à une simple formalité administrative ;
   - ce système concerne tous les étrangers autorisés à s'établir en Belgique et qui y résident depuis au moins cinq ans, voire trois ans pour les réfugiés et les apatrides ;
   - cette procédure (similaire à celle d'application pour les étrangers de la deuxième génération) est donc en outre allégée par la suppression de tout contrôle judiciaire. le seul contrôle concerne l'autorisation d'établissement sur le territoire belge ;
   - cette procédure est étendue aux autres modes ordinaires d'acquisition de la nationalité (acquisition par option, en vertu du mariage, en raison de la possession d'état de belge, ainsi qu'au recouvrement de la nationalité après sa déchéance ou sa perte).

3. **Favoriser la naturalisation** (soumise à la procédure parlementaire, contrairement à la procédure d'acquisition) :

   - elle est accessible à tous ceux qui ne peuvent utiliser la procédure d'acquisition de la nationalité ;
   - contrairement à la procédure actuelle, marquée de suspicion a priori, il s'agit de promouvoir les dimensions positives de la demande comme telle ;
   - supprimer la procédure de vérification de la volonté d'intégration du candidat et valoriser la démarche de demande de naturalisation ; par sa demande la personne étrangère accepte de se conformer, notamment en ce qui concerne le droit familial, aux seules lois civiles belges, ce qui est un indice suffisant de sa volonté d'intégration ;
   - supprimer toute exigence de durée de résidence en Belgique ;
   - supprimer l'agrément du Tribunal de Première instance dans la procédure de recouvrement de la nationalité belge ;
   - supprimer la possibilité de retirer la nationalité aux Belges nés de parents non Belges.

Proposition 3 : Permettre l'accès des étrangers aux emplois de la fonction publique.

► A l'exemple de l'ordonnance votée en juillet 2002 par le parlement de la Région bruxelloise, ECOLO continuera à se battre pour l'adoption par la Chambre, les Parlements régionaux et de la Communauté française d'une législation qui ouvre la fonction publique à toutes les populations étrangères.

Ouvrir la fonction publique à des résidents non belges est un signe de reconnaissance positif. Dans le cadre d'une volonté globale et cohérente de lutte contre les discriminations, nous sommes conscients du rôle que doit tenir l'Etat car les discriminations légales forment le socle des discriminations illégales. L'abolition des premières favorise la disparition des secondes.

Tout cette ouverture s'avèrera minime si elle n'est pas accompagnée de mesures volontaristes qui supposent de sensibiliser les membres des secteurs visés, d'informer et de former les publics concernés.

Il est en outre évident que tous les problèmes liés aux discriminations fondées sur l'origine ne sauraient être réglés par l'ouverture de la fonction publique aux résidents étrangers. Plus que la nationalité, c'est l'origine, l'apparence, la consonance du nom, la couleur de la peau qui entraînent les discriminations à l'embauche. Ces discriminations ont la peau dure et il faut les combattre de toutes les manières possibles.

Proposition 4 : Lutter contre les discriminations à l'embauche.

► Personne ne peut nier que, en matière d'accès à l'emploi, la discrimination en raison de l'origine étrangère existe, comme elle existe dans d'autres domaines (logement, par exemple). Qu'ils soient ou non de nationalité belge, les travailleurs d'origine étrangère sont quasi systématiquement discriminés en raison de leur prénom ou de leur nom de famille, de leur couleur de peau, de leur religion. Cette réalité a été maintes fois dénoncée par ECOLO, mais aussi par l'Organisation internationale du Travail, des études universitaires, des rapports du Centre pour l'Egalité des Chances, des syndicats et des associations. En Belgique, les enquêtes effectuées ont révélé l'ampleur de la discrimination dans les trois régions du pays. Bien réelle, cette discrimination constitue un véritable frein à l'emploi pour de nombreux jeunes, y compris lorsqu'ils sont hautement qualifiés et diplômés.

Des mesures volontaristes doivent donc être prises pour concrétiser le droit au travail de chacun et atteindre une représentation plus correcte de la diversité de la population au sein du personnel des entreprises.

Pour ECOLO, il s'agit de favoriser des actions positives. Un contrôle sur les procédures d'engagement, des incitants à engager des demandeurs d'emploi issus des écoles en discrimination positive ou encore le renversement de la charge de la preuve permettraient de lutter efficacement contre ces injustices. Ces mesures doivent être élaborées avec les Régions, compétentes pour les politiques d'emploi ainsi qu'avec les partenaires sociaux qui se sont déjà souvent positionnés sur ce problème.

Comme l'exprimait un diplômé universitaire de nationalité belge et d'origine marocaine dans un courrier adressé à ECOLO :

« *J'ai fait plusieurs dizaines de demandes d'emploi et je n'ai reçu que des réponses, certes très flatteuses, mais sans résultat probant. L'Etat lui-même, qui est le premier employeur, pratique la discrimination et l'exclusion professionnelle...*

Faut-il travailler comme éboueur, plombier, chanteur ou être un athlète dopé pour être intégré ?! Pourquoi nous demander d'être citoyens et nous refuser de l'être en même temps ? Pourquoi nous permettre de faire des études si l'on nous destine à être chômeur ? Je ne vais pas vous demander de me dire combien de personnes belges d'origine marocaine occupent des postes de niveau 1 dans les institutions étatiques ! »

Sont notamment nécessaires :

- des études qui, tout en respectant le principe de protection de la vie privée, permettent réellement de mesurer la discrimination ;
- la prospection du principe de l'action positive dans les législations fédérales et régionales et dans les instruments réglementaires régionaux ;
- la recherche de mesures incitatives telles que l'introduction de l'engagement de « publics à risques » dans les cahiers spéciaux des charges pour les marchés publics ;
- la transcription dans les législations régionales et communautaires des deux directives européennes[2] relatives à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, en ce compris le renversement de la charge de la preuve et l'action positive.

Proposition 5 : Supprimer le permis de travail (pour les salariés) et la carte professionnelle (pour les indépendants) pour les étrangers résidant légalement en Belgique.

► La réglementation belge concernant l'occupation des travailleurs étrangers contient toujours des dispositions inacceptables contraignant les étrangers résidant régulièrement en Belgique à disposer d'un permis de travail basé sur la condition du marché du travail (ou une carte professionnelle pour les travailleurs indépendants). Pour ECOLO, le permis de travail et la carte professionnelle doivent être supprimés pour les ressortissants étrangers en règle de séjour sur le territoire.

S'il est compréhensible que le système du permis de travail et de la carte professionnelle soit maintenu pour les immigrés récents, il n'est par contre plus acceptable de conserver cette limitation administrative pour les étrangers disposant d'un séjour régulier en Belgique.

Proposition 6 : Veiller à l'égalité d'accès à l'enseignement.

► Accéder à une école de qualité est encore souvent, pour les enfants de l'immigration, un parcours d'obstacles. Certains établissements scolaires refusent explicitement l'inscription de plus de deux « immigrés » par classe. D'autres ont des stratégies plus pernicieuses pour dissuader l'inscription d'enfants d'origine étrangère (« vous savez, on sert du porc à la cantine »). Certaines écoles, a contrario, ont la réputation de n'être que des écoles « pour étrangers ».

En fonctionnant comme un *marché*, en sélectionnant et triant leur public, les établissements scolaires renforcent la dualisation entre « écoles citadelles » et « écoles poubelles ». Pour ECOLO, il faut favoriser la mixité sociale et culturelle des établissements scolaires. La liberté des réseaux ne doit pas se confondre avec l'arbitraire. Il convient de préciser les obligations de service public auxquelles doivent être soumis tous les établissements.

Proposition 7 : Renforcer la lutte contre le racisme par une application effective et renforcée des moyens légaux existants.

► Rien ne justifie que l'on ne recourre pas plus souvent aux dispositions existantes pour lutter contre les comportements racistes et xénophobes, notamment au sein des administrations

2 Directive 2000/43 du 29 juin 2000 « Mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes … » et 2000/78 du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

publiques (communes, services de police, etc.). Poursuivre les délits racistes et xénophobes doit être une priorité à la fois politique et judiciaire.

Proposition 8 : Permettre à chacun d'être inhumé dans le respect de ses convictions.

► Depuis près de trente ans, et à l'exception de quelques modifications ponctuelles, notre législation de base en matière de funérailles et sépultures est restée inchangée. En pratique, l'inhumation des défunts de confession musulmane pouvait difficilement se faire dans le respect des coutumes traditionnelles de cette religion (terre vierge, orientation vers La Mecque, profondeur, etc.). Cette situation favorisait la volonté des familles de rapatrier les corps des défunts dans leur pays d'origine. (le prix du rapatriement d'un corps par avion est de près de 4.000 euros).

Après de nombreuses années de discussion, mais surtout après la découverte du corps de la petite Loubna Benaïssa, plusieurs communes de la Région bruxelloise se sont associées pour permettre à toute personne, de quelque confession officielle qu'elle soit, d'être inhumée dans un cimetière public dans le respect des rites de sa religion. Ces communes ont ainsi décidé d'aménager des parcelles qui permettent de grouper les tombes présentant une même spécificité.

Cette solution positive doit être généralisée. Pour ECOLO, résoudre la question des cimetières est une question de respect et de citoyenneté. Il est inadmissible, dans une société multiculturelle, que les citoyens ne soient pas égaux et continuent à être victimes d'un déni de reconnaissance même après leur mort.

Dans une société multiculturelle, les cimetières publics devraient être aménagés de façon telle que tous les citoyens, quelles que soient leurs convictions religieuses, puissent y être enterrés.

Les principes d'égalité et de non-discrimination inscrits dans les articles 10 et 11 de la Constitution comme dans la déclaration des droits de l'homme, mais aussi le principe de la liberté de manifester ses opinions en toute matière (article 19 de la Constitution) imposent que les Chrétiens, les Juifs, les Musulmans, les Laïcs et tous les autres puissent être inhumés dans le cimetière communal. Ce cimetière doit donc être accessible à tous sans aucune distinction.

Chaque défunt a le droit de reposer au cimetière public et la commune a le devoir de rendre ce droit effectif. Il ne serait pas conforme au principe d'égalité qui s'applique aux usagers d'un service public d'interdire l'accès au cimetière public à ceux qui pratiquent une religion déterminée, quelle qu'elle soit. Il ne serait pas d'avantage conforme à ce même principe d'inviter de manière plus ou moins officielle certains habitants de la commune à recourir à un cimetière non communal pour procéder à l'inhumation de leurs défunts. De même encore, il ne serait pas conforme au principe d'égalité d'obliger ou d'inviter certains citoyens à exprimer leur préférence pour un cimetière situé à l'étranger ou à envisager l'inhumation de leurs proches dans un cimetière privé situé en Belgique. Autrement dit, le principe d'accès égal pour tous, y compris les Musulmans et les Juifs, au cimetière communal doit être garanti.

Les connotations symboliques particulièrement fortes des pratiques funéraires ont une grande portée dans la vie des individus et des familles. Le Centre pour l'Egalité des Chances rappelle que les demandes visant à trouver en Belgique des lieux d'inhumation susceptibles de répondre, au moins en partie, aux règles islamiques ne sont en rien l'expression d'une exacerbation du sentiment religieux. Ces demandes trouvent leur origine dans la prise de conscience d'un grand nombre d'immigrés de confession ou de tradition musulmane que leurs enfants et leurs petits enfants ont autant, si pas plus, d'attaches en Belgique que dans leur pays d'origine.

Proposition 9 : Abolir la « double peine ».

► Un étranger qui a encouru une condamnation pénale reste aujourd'hui encore menacé par la législation belge d'expulsion et de bannissement. Cette mesure constitue une forme de racisme institutionnel qui remonte à d'autres temps.

ECOLO a déposé plusieurs propositions de loi pour abolir la « double peine ».

Proposition 10 : Mettre en place un musée de l'immigration.

► Un musée de l'immigration qui serait à la fois un lieu de mémoire, un outil pédagogique et un lieu de rencontres ne pourrait qu'être constructif dans le cadre d'une société multiculturelle. Des initiatives de ce genre ont déjà été menées à l'étranger, dont nous pouvons nous inspirer.

Après des décennies de silence et d'amnésie, la Belgique s'honorerait de pareil projet qui lui restituerait sa complète identité et rendrait symboliquement à tout un pan de la population son histoire faite de joies, de bonheurs mais aussi, ne l'oublions pas, de souffrances et de déchirements… Cette restitution de mémoire est aussi utile, voire indispensable, pour les jeunes issus de l'immigration qui connaîtront ainsi les conditions et les contextes dans lesquels sont arrivés en Belgique leurs parents ou grands-parents.

La définition d'une politique d'asile humaine

La notion de réfugié est une des plus nobles qui soit. Elle signifie que des hommes, qui ont la chance de vivre dans un état démocratique, accueillent d'autres hommes, persécutés dans leur pays, et les protègent. Trop souvent cependant, le droit d'asile n'est pas respecté. N'est-il pas étonnant d'entendre le Ministre de l'Intérieur se réjouir de ce que le nombre des réfugiés ait diminué en Belgique ces deux dernières années ? Si cette diminution du nombre de réfugiés correspondait à une diminution de la misère et des persécutions dans le monde, on pourrait certes se montrer satisfait. Mais elle n'est due, on le sait, à rien d'autre qu'à un durcissement des conditions d'accueil des réfugiés. Les réfugiés ne sont pas des délinquants. Ils doivent être accueillis dignement. C'est pourquoi Ecolo poursuit son combat pour garantir une politique d'asile respectueuse des droits et de la dignité des personnes.

Les difficultés et les problèmes que pose l'application de la procédure toujours en vigueur entraînent des conséquences multiples : un traitement des demandes d'asile parfois expéditif, une prise en compte insuffisante des droits des demandeurs d'asile et une volonté *d'instrumentalisation* des travailleurs sociaux des centres d'accueils. En fin de compte, cela aboutit parfois à des mesures d'expulsion non respectueuses de l'intégrité et de la sécurité des personnes.

Proposition 11 : Etendre le concept de réfugié de manière à inclure la prise en considération des risques de torture, des catastrophes environnementales et des traitements inhumains et dégradants.

► La Convention de Genève de 1951 établit une protection pour quiconque est persécuté du fait de sa race, sa religion, sa nationalité, son appartenance à un groupe social ou ses opinions politiques. Ces critères sont sujets à interprétations variables. Par exemple, une jeune femme d'un pays subsaharien qui fuit son pays par peur de voir sa fille excisée peut-elle ou non bénéficier de la protection due à un groupe social en tant que femme ? Une femme d'un état du nord du Nigeria, condamnée à la lapidation pour adultère, est-elle persécutée pour une des raisons qui permettent d'être réfugiée ?

En réalité, les critères adoptés par la Convention de Genève étaient une réaction contre les persécutions de la guerre 39-45. Même s'ils restent malheureusement d'actualité, ils ne permettent plus de rencontrer tous les cas pour lesquels des réfugiés devraient pouvoir demander l'asile. Trop souvent, des demandeurs d'asile risquent, dans leur pays, d'être victimes de traitements inhumains ou dégradants pour des raisons qui ne relèvent pas des critères de la Convention de Genève. Dans certains pays, l'Etat implose véritablement, laissant les populations aux prises avec des chefs de guerre peu soucieux des droits de l'homme (Somalie, Sierra Leone, …). Des populations y sont prises en otage, subissant des traitements particulièrement cruels. Ces persécutions, qui sont assurément des tortures, des traitements inhumains ou dégradants, n'entrent pourtant pas *stricto sensu* dans le cadre de la Convention de Genève.

Par ailleurs, l'augmentation de la fréquence des catastrophes naturelles, la fonte des glaces, la montée du niveau des mers ainsi que les dérèglements climatiques vont, dans les années à venir, provoquer le déplacement massif de populations. Le cas des Iles Tuvalu est médiatisé[3]. D'autres le sont moins. Que faire face à ces exilés d'un genre nouveau ?

[3] A mi-chemin entre Hawaï et l'Australie, en plein milieu du Pacifique, l'archipel de Tuvalu est une ancienne colonie britannique. Indépendant depuis 1978, l'Etat de Tuvalu couvre une surface de 26 km² s'étendant sur 9 ilôts. Il est le 4ème plus petit pays au monde. Avec une altitude maximale de … 5 mètres au-dessus du niveau de la mer, cet archipel est

Selon le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), ces « réfugiés de l'environnement » seraient déjà 25 millions. La Croix Rouge Internationale et d'autres organismes arrivent aux mêmes estimations. Ils seraient donc plus nombreux que les 20 millions de réfugiés politiques recensés par le Haut Comité pour les réfugiés de l'ONU ! Pourtant, ils n'ont aucun statut. Au regard du droit international, les réfugiés pour catastrophe environnementale n'existent pas. Ils sont à peine évoqués dans les programmes de l'ONU. Cette reconnaissance doit désormais être inscrite dans les textes de loi internationaux.

La loi belge doit dès lors inclure, outre les dispositions prévues par la Convention de Genève, des protections contre la torture, les traitements inhumains et dégradants dans le pays d'origine du demandeur d'asile. Cela revient à assurer aux réfugiés concernés une protection subsidiaire à celles prévues en application de la Convention Internationale relative au statut des réfugiés, et des annexes, signées à Genève le 28 juillet 1951, des articles 3 et 4 de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984.

ECOLO plaide donc pour la mise en place, en complément du statut de réfugié selon la Convention de Genève, d'un véritable statut B dit *protection subsidiaire* (NB: cette protection subsidiaire fait l'objet d'un projet de directive européenne COM (2001) applicable dans quatre cas :

- torture ou traitements inhumains et dégradants (référence aux art. 3 CEDH et 3 CAT) ;
- violation grave d'autres droits fondamentaux ;
- menace contre la vie, la sécurité ou la liberté en raison d'une violence non liée à un conflit armé ou de violations systématiques ou généralisées des droits de l'homme ;
- catastrophes naturelles graves.

Proposition 12 : Réformer la procédure d'asile pour garantir la qualité de la procédure de reconnaissance comme réfugié.

► La réforme de la procédure d'asile est plus que jamais indispensable, parce que le droit d'asile doit être garanti de manière intégrale, et qu'il n'est dès lors pas justifiable que 80% des demandeurs d'asile ne voient jamais examinée leur demande d'asile au fond par une juridiction indépendante, mais soient au contraire déboutés dès l'examen par le CGRA[4] de la recevabilité de leur demande, sans aucune garantie juridictionnelle.

On l'a vu, le gouvernement arc-en-ciel n'a pu faire aboutir la réforme de la procédure d'asile pourtant prévue dans la déclaration gouvernementale. Certaines améliorations ont certes permis de mieux garantir le respect effectif du droit d'asile mais elles demeurent partielles et fragiles dans la mesure où elles ne sont pas inscrites dans la loi.

La procédure d'asile doit, en partie, s'inspirer du projet élaboré par le gouvernement sortant, à savoir une administration compétente pour accorder ou refuser l'asile et une juridiction administrative qui statue en degré de recours. Si le projet du gouvernement, finalement bloqué, comportait des aspects positifs (suppression du stade de la recevabilité, AFA[5] et JAA[6] indépendantes, recours en cassation suspensif), il comportait également des aspects

particulièrement vulnérable à la montée des eaux, dont le phénomène à long terme ne fait plus de doute depuis que la banquise des pôles fond, pour cause de réchauffement global de la planète.

[4] CGRA : Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides.

[5] AFA : Administration fédérale de l'Asile.

[6] JAA : Juridiction administrative de l'Asile.

franchement régressifs, et d'ailleurs impraticables, telles que la rétention des candidats réfugiés aux postes frontières ou la mise en place d'une procédure accélérée pour déclarer des demandes manifestement irrecevables ou non fondées.

Administration et juridiction de l'asile doivent être indépendantes.

Il faut s'assurer que le demandeur d'asile puisse dans tous les cas **avoir recours à un avocat ou un conseil juridique**, dès avant le début de la procédure

Il faut également prévoir une **formation adéquate des fonctionnaires** chargés du traitement des demandes d'asile.

Proposition 13 : Mettre en place un système de tutelle et d'accueil adapté aux besoins spécifiques des mineurs étrangers non accompagnés.

► Il est indécent que la Belgique n'ait pu encore parvenir à mettre sa réglementation en conformité avec une recommandation du Conseil de l'Europe relative aux mineurs étrangers non accompagnés. Il s'agit d'organiser un système d'accueil adapté aux besoins spécifiques de ces mineurs. L'intérêt supérieur de l'enfant devra être pris en compte à chaque étape de l'accueil, conformément à la Convention ONU relative aux droits de l'enfant.

La procédure doit prévoir un passage dans un centre d'orientation où le mineur, avec l'aide d'un tuteur, disposera du temps nécessaire pour prendre la décision la plus conforme à son intérêt, qu'il s'oriente vers la demande d'asile, le permis de séjour ou le regroupement familial.

Les mineurs victimes de réseaux de traite des êtres humains recevront un accueil spécifique dans un centre spécialisé. Des moyens supplémentaires devront être dégagés pour permettre à ces centres de prévoir des places spécialement conçues pour ces mineurs.

Les autres seront envoyés auprès de centres d'accueil ou vers un système de logement accompagné.

Proposition 14 : Supprimer les centres fermés.

► Les centres fermés pour demandeurs d'asile sont une honte dans une démocratie. Ecolo rappelle que les demandeurs d'asile n'ont commis aucune infraction, aucun acte pénalement répréhensible. Il n'y a aucune raison qu'ils soient privés de liberté. C'est pourquoi ECOLO plaide pour la suppression des centres fermés et appuie toute démarche allant dans le sens d'une limitation des mesures d'enfermement :

- **La finalisation de la modification de l'AR réglementant les conditions de détention dans les centres fermés.** Parmi les modifications en cours, il convient avant tout d'instaurer une commission des plaintes individuelles disposant d'une indépendance et de pouvoirs suffisants.

- **La non-détention des mineurs.**

- La non-détention des personnes malades et de celles qui tombent sous la protection subsidiaire.

- **La non-détention de demandeurs d'asile en centres fermés pendant la procédure d'examen de leur demande conformément aux recommandations du HCR**. Une telle détention est en contradiction avec la présomption selon laquelle tout demandeur d'asile doit être considéré comme réfugié tant que sa demande n'a pas été rejetée.

Proposition 15 : Garantir par la loi l'impartialité et la qualité de l'accueil des demandeurs d'asile en centres d'accueil.

► L'accueil des demandeurs d'asile a connu des modifications importantes au cours de la législature qui s'achève : suppression de l'aide financière accordée par les CPAS pendant l'examen de la recevabilité d'une demande, organisation de nouveaux centres d'accueil (gérés par le Fédéral, la Croix-Rouge ou des ONG), possibilité de faire appel au secteur privé marchand pour la gestion matérielle des centres d'accueil, modification des conditions de remboursement aux CPAS lorsqu'ils octroient une aide sociale à un candidat réfugié.

Cette volonté claire de rendre la demande d'asile moins attractive a, de fait, entraîné une diminution sensible du nombre de demandeurs d'asile en Belgique. Elle comporte également des risques de dérives : celle d'une privatisation de la gestion de l'accueil, celle, avérée, d'une tentative *d'instrumentalisation* des travailleurs sociaux (tentative de faire collaborer les centres d'accueil à la politique d'éloignement),…

Il est donc particulièrement important de procéder à une évaluation de ces nouvelles mesures en vue d'améliorer et de garantir l'impartialité et la qualité de l'accueil des demandeurs d'asile. A ce propos, ECOLO critique les lenteurs dans la mise en place de l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile et déplore l'absence de débat parlementaire sur l'organisation de l'accueil des demandeurs d'asile.

Plutôt qu'une procédure d'accueil unique et indifférenciée, il convient de privilégier une diversité de solutions et de réponses, tenant compte des différentes situations que connaissent les candidats réfugiés et adaptées aux différentes possibilités d'accueil des pouvoirs publics et des associations. Plutôt que de recourir au secteur privé marchand, il faut systématiser et amplifier les modalités actuelles de l'accueil tout en garantissant leur qualité et leur impartialité.

- Les actions du CIRE (Coordination et Initiative pour Réfugiés et Etrangers) et de l'OCIV (Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen) qui assurent, sur base d'une subvention forfaitaire, l'accueil de candidats réfugiés dans des habitations privées, doivent être renforcées. Outre qu'elle assure une meilleure intégration des candidats réfugiés dans le tissu social et le respect de la dignité des personnes, cette solution pragmatique se révèle moins coûteuse que les solutions collectives.

- La Croix-Rouge et la Rode-Kruis sont également en mesure d'assurer l'accueil d'un millier de candidats réfugiés supplémentaires.

- Les CPAS doivent continuer à être financièrement incités à mettre en place des centres d'accueil. Cette alternative, si elle suppose un renforcement des moyens humains des CPAS, se révèle généralement financièrement bénéfique pour les CPAS eux-mêmes.

- Dans la mesure où de nouveaux centres d'accueil ouverts sont effectivement nécessaires pour répondre aux besoins, il convient de privilégier des solutions d'accueil à taille humaine plutôt que des « centres mammouths ».

- Les centres fermés doivent s'ouvrir et devenir centres d'accueil ouverts.

Par contre, ECOLO s'oppose à toute confusion entre la politique d'accueil et la politique d'expulsion. Les centres d'accueil ne peuvent pas être transformés en camps d'expulsion. De même, ECOLO est opposé à toute privatisation marchande de l'organisation de l'accueil des demandeurs d'asile.

C'est pourquoi il s'agit de garantir par la loi l'impartialité et la qualité de l'accueil des demandeurs d'asile en centres d'accueil.

C'est aux autorités politiques qu'il revient de fixer le cadre législatif et réglementaire, et de prévoir les modalités permettant de garantir à toute personne ayant introduit une demande d'asile les conditions matérielles et les protections juridiques assurant le respect de ses droits.

Il s'agit donc d'encadrer par une loi les missions que doivent remplir les centres d'accueil, loi dont les dispositions devront être respectées par les démarches subordonnées que sont les arrêtés royaux, les cahiers des charges, les contrats particuliers de gestion, les circulaires, les règlements de centres,… et s'imposeront aux intervenants publics et privés (non-marchand) dans les centres d'accueils.

En particulier, cette loi régissant l'accueil des demandeurs d'asile doit :

- garantir les normes de l'accueil (hébergement, accompagnement, personnel, financement…) ;
- garantir les droits des demandeurs d'asile (droit à l'assistance sociale et administrative, à l'assistance médicale, à l'assistance juridique, à l'enseignement pour les mineurs) ;
- organiser le pouvoir organisateur des centres d'accueil et prévoir un comité d'accompagnement pour veiller à la cohabitation positive des centres d'accueils avec la population locale et les autorités locales ;
- fixer des droits et obligations au bénéfice et à charge des résidents eux-mêmes ;
- garantir le statut et la déontologie des centres d'accueil et de leurs travailleurs ;
- assurer les conditions d'accueil des mineurs et le droit à l'enseignement.

Proposition 16 : Revoir la politique de retour volontaire et encadrer strictement les mesures d'expulsion.

► Sauf à adopter une politique de frontière ouverte totale, une démocratie doit se doter de moyens respectant la dignité humaine pour organiser le retour des étrangers sans titre de séjour. Les procédures actuelles autorisent, *in fine*, le recours à la contrainte et donc à la violence. Cette situation entraîne des bavures d'autant moins contrôlables qu'elles ont lieu dans les centres policiers des aéroports ou dans les avions, hors de tout contrôle public. D'une manière ou d'une autre, et à moins de revendiquer l'option de « frontières ouvertes » qui n'est pas l'option d'ECOLO, il faut bien assumer que les personnes qui ne rentrent pas dans les conditions légales de séjour en Belgique (non régularisables, déboutés du droit d'asile…) fassent l'objet d'un ordre de quitter le territoire et que celui-ci soit effectivement mis en œuvre. Mais cela ne peut se faire qu'à 3 conditions :

1. **Que, tant sur le fond** (la situation des personnes, les risques auxquels elles sont exposées) **que dans la forme** (les procédures, les droits de la défense, les possibilités de recours), **les droits des personnes aient été pleinement respectés**, que leur demande (de régularisation, d'asile) ait fait l'objet d'un examen sérieux, que leur éloignement ne les mette pas en danger. C'est là le sens des mesures défendues par ECOLO en matière de procédures d'asile et de régularisation. C'est surtout l'enjeu de la définition d'un nouveau cadre pour les migrations et la circulation des personnes.

2. **Que les retours volontaires soient privilégiés**. Dans le cas des personnes dont la procédure de reconnaissance se conclut négativement, la priorité doit être donnée au retour volontaire. Les sans-papiers et les demandeurs d'asile souhaitent avant tout rester ici, à moins qu'on puisse leur offrir de meilleures opportunités d'avenir dans leur propre pays.

   Cela peut par exemple impliquer que des personnes bénéficient de formations leur permettant d'exercer une profession dans leur pays ou d'un accompagnement pour lancer dans leur pays un projet précis de petite entreprise. Ces démarches ne supposent pas seulement des actions en Belgique, mais aussi un suivi et un accompagnement complémentaire dans le pays d'origine du demandeur, à l'exemple du travail mené par plusieurs ONG. L**a mise en place de l'agence de retour et de réintégration volontaires** est un pas important dans la bonne direction. ECOLO sera vigilant dans la concrétisation de cet objectif, et en particulier en ce qui concerne le caractère volontaire des retours.

3. **Que soient garanties des procédures d'éloignement respectueuses de la dignité et de la sécurité des personnes.** Si, en dépit de ces améliorations, le départ volontaire n'est pas accepté, si toutes les solutions alternatives ont été refusées par un candidat débouté, il ne faut pas exclure le recours à la contrainte. Ce qui, par contre, est à exclure, c'est le recours à des méthodes dégradantes ou violentes. Les techniques violentes et les comportements d'intimidation ou d'abus de la part des autorités doivent être radicalement bannis.

   - **Ne peuvent être éloignés les étrangers qui sont toujours en attente d'une décision suite à un recours.** C'est la question du caractère non-suspensif de l'introduction d'un recours en suspension et en annulation au Conseil d'Etat qui est ici en cause. Pour répondre à cette critique majeure, la meilleure solution consiste en l'organisation de juridictions administratives spécialisées en droit des étrangers, tant pour l'asile que pour les demandes de séjour basées sur la loi du 15.12.1980 (voir ci-dessous proposition d'une juridiction administrative de recours).
   - **Ne peuvent être éloignés les étrangers malades.**
   - **Ne peuvent être éloignés les étrangers fuyant des pays en guerre** (pour lesquels le statut de protection complémentaire doit s'appliquer).
   - Lors d'un éloignement forcé, l'étranger concerné doit pouvoir se faire accompagner par toute personne de confiance choisie par lui.

En effet, au-delà du fait qu'il est un droit consacré aux niveaux national et international, le regroupement familial constitue assurément un vecteur d'intégration tant des personnes déjà présentes que des nouveaux arrivants. De plus, il est d'une certaine manière une occasion naturelle de nouvelles immigrations non exclusivement basées sur des motifs économiques.

Actuellement, l'étendue du droit au regroupement familial diffère selon la nationalité, européenne ou non, de « *l'ayant droit* » vivant en Belgique. Cette différence de traitement, qui concerne essentiellement les ascendants et les enfants de plus de 18 ans à charge, est d'autant plus injustifiable que la vie familiale est en soi un vecteur essentiel d'intégration dans la société et que, par ailleurs, l'égalité de traitement entre ressortissants européens et ressortissants d'Etats tiers résidents réguliers de l'Union européenne est un objectif majeur dans la construction d'une Europe du citoyen.

Proposition 23 : En finir avec la différence de traitement entre couples constitués dans ou hors institution du mariage.

► Actuellement, la loi belge prévoit que seuls les couples mariés peuvent bénéficier du droit au regroupement familial. Depuis 1997, une circulaire administrative permet, dans des conditions beaucoup plus strictes, l'obtention d'un séjour dans le cadre d'une relation durable, hétéro- ou homosexuelle, hors mariage. Rien ne justifie d'en rester là. Le droit au regroupement familial pour les couples non mariés doit être inscrit dans la loi aux mêmes conditions que pour les couples mariés.

Proposition 24 : Autoriser le regroupement familial collatéral moyennant prise en charge.

► Actuellement, la législation belge ne permet pas, sauf situations exceptionnelles, de regroupement familial collatéral (entre frères et sœurs, oncles, tantes, neveux et nièces). Or, l'économie familiale est une réalité sociologique de l'immigration[12]. Une mesure à l'intersection entre le regroupement familial et l'immigration économique serait d'autoriser le regroupement familial collatéral sans limitation du droit au travail, à la double condition :

1. que le membre de la famille ne soit pas à charge du pays d'accueil (prise en charge et couverture mutuelle par la famille d'accueil) ;
2. de ne pas créer de dumping social (respect absolu des obligations sociales imposées aux employeurs dans le pays d'accueil).

Proposition 25 : Permettre – via un fond de solidarité médicale – l'accueil par les institutions de soins de notre pays de personnes nécessitant un traitement non disponible ou inaccessible dans leur pays d'origine.

► Les séjours pour raisons humanitaires ou de traitement médical doivent, dans une perspective de solidarité, être autorisés.

Proposition 26 : Prévoir un statut légal permettant aux étrangers ayant étudié en Belgique d'y revenir régulièrement afin de maintenir un lien solide entre le pays d'études et le pays d'origine et de permettre un réel échange de savoir, d'informations et d'expériences.

[12] A ce propos, voir notamment les enseignements de l'actuelle opération de régularisation.

► Il serait utile de réfléchir aux stratégies pouvant encourager les étudiants étrangers à mettre leurs connaissances et expériences au profit d'un développement de leur pays d'origine.

L'ouverture d'un cadre légal pour l'immigration est une condition nécessaire pour favoriser une meilleure intégration des populations étrangères, mais elle n'est pas suffisante. Au delà des droits et des devoirs, l'intégration résulte également de processus sociaux et culturels qu'il convient d'encourager. Chaque nouvelle migration doit pouvoir rencontrer des mesures d'accompagnement qui permettent une meilleure intégration, notamment par rapport au marché du travail (importance par exemple d'une formation professionnelle adéquate). C'est là la condition d'une intégration positive dans la société d'accueil.

Pour une commission permanente de recours des étrangers

La loi du 22 décembre 1999 a créé une Commission de régularisation. Certains, en 1999, évaluaient le nombre d'étrangers en situation illégale à environ 100.000, soit 1% de la population belge… 1% de la population du pays vivant dans une situation indigne, sans couverture sociale ni assurance en cas d'accident de travail, souvent soumis à des propriétaires ou employeurs clandestins sans scrupules,… En moins de deux ans, la Commission de Régularisation a traité plus de 30.000 dossiers concernant plus de 50.000 personnes.

Cette Commission, à la composition originale puisqu'elle comprenait non seulement des magistrats et des avocats mais aussi des hommes et des femmes de terrain venant d'ONG concernées, a été l'objet de beaucoup de critiques. Certaines étaient injustifiées. Même si ECOLO aurait préféré une reconnaissance globale, l'examen des dossiers *au cas par cas* s'est fait de manière attentive. Un tel examen prend du temps. Certains ont dû attendre de longs mois une décision les concernant. Il s'agissait d'un corollaire quasi inévitable à l'examen individuel des dossiers. ECOLO retient pour sa part que le gouvernement a pu, très rapidement, mettre sur pied une administration qui a traité un nombre élevé de dossiers dans un délai raisonnable, même si, bien entendu, ce délai aurait dû être plus court. Cette administration s'est surtout signalée par l'humanisme avec lequel chaque dossier individuel a été traité.

Malheureusement pour eux, nombre d'étrangers n'ont pas osé introduire de demande de régularisation. Certains auraient pu le faire. D'autres ne remplissaient pas les conditions au moment du vote de la loi mais les remplissent aujourd'hui. Un certain nombre de personnes qui auraient pu ou pourraient être régularisées se trouvent donc coincées dans une situation irrégulière, d'autant qu'il a souvent été dit que l'opération de régularisation était une opération *one shot* qui ne devrait pas être répétée.

La seule possibilité de régularisation pour les personnes en situation irrégulière demeure une demande faisant référence à l'article 9 alinéa 3 de la loi du 15.12.1980 concernant les demandes d'autorisations de séjour pour circonstances exceptionnelles. Cette possibilité est toutefois fragile et soumise à arbitraire, puisque qu'elle ne dépend pas d'une juridiction se prononçant sur base de critères objectifs, mais uniquement de l'appréciation du Ministre.

Par ailleurs, en matière d'autorisation de séjour, les décisions sont prises par l'Office des étrangers sans pouvoir faire l'objet d'un véritable recours juridictionnel sur le fond. Dans la pratique, le pouvoir de l'Office des Etrangers en matière d'autorisations de séjour conduit à de nombreux dysfonctionnements. Des exemples quotidiens illustrent les lacunes, les lenteurs inacceptables et l'arbitraire des décisions de l'Office des Etrangers.

Seul le Conseil d'Etat est compétent pour annuler une décision administrative telle qu'un refus d'autorisation de séjour, mais il ne peut le faire que s'il est saisi sur la forme et n'est pas habilité à statuer sur le fond. Par ailleurs, le Conseil d'Etat est la Haute Juridiction Administrative en Belgique, sensé traiter les recours formés contre toutes les décisions administratives, quelles qu'elles soient, prises en Belgique. Or, les statistiques démontrent qu'il est véritablement embouteillé, à raison de plus de 80%, par les recours que les étrangers forment contre les décisions prises par l'Office des Etrangers.

Proposition 27 : Création d' une commission permanente de recours des étrangers.

► Cette proposition, qui fait l'objet d'une proposition de loi déposée par ECOLO en 2001, vise à instaurer une instance unique de recours pour garantir le respect des droits des étrangers (à l'exception du droit d'asile pour lequel il existe une autre possibilité de recours).

Cette Commission permanente de recours des étrangers comprendrait des chambres composées chacune d'un magistrat (ou d'un ancien magistrat, d'un membre ou d'un ancien membre d'une juridiction administrative), d'un avocat et d'un représentant d'une organisation non gouvernementale reconnue exerçant ses activités dans le domaine des droits de l'homme.

Elle serait compétente pour traiter des recours contre les décisions prises en application de la loi du 15.12.1980 (demandes d'autorisations de séjour pour circonstances exceptionnelles – le célèbre article 9 alinéa 3 –, demandes de regroupement familial, prolongements de visa, etc). Elle devrait, par ses décisions, délimiter la jurisprudence en matière de possibilité de séjour et de régularisation pour les étrangers. Sur base de la loi de 1980 et des critères de l'opération de régularisation, elle permettrait ainsi de fixer des critères objectifs aux demandes de séjour et de régularisation, et de respecter les droits des demandeurs actuellement suspendus à l'arbitraire des décisions de l'Office des Etrangers et du Ministre de l'Intérieur.

La mise en place d'une telle juridiction de recours des étrangers est donc une pièce importante pour passer de la police des étrangers à une politique respectueuse des droits et de la dignité des personnes.

La dimension européenne des politiques d'asile, d'immigration et de citoyenneté

Les politiques d'asile, d'immigration et de citoyenneté ont de plus en plus une dimension européenne. Les politiques menées au sein de chaque pays ont des incidences sur les autres pays de l'espace européen. Lorsque, par exemple, un Etat applique une politique plus restrictive, cela a pour effet de diriger les flux migratoires vers d'autres Etats européens.

Au cours des dernières années, les pays européens se sont ainsi livré à une concurrence *par le bas*, cherchant à dissuader l'arrivée de réfugiés et de migrants sur *leur* territoire, quitte à les renvoyer vers les pays voisins. Ces contradictions concernent également les droits des étrangers légalement établis dans les différents pays européens. Actuellement, par exemple, un ressortissant marocain légalement établi en Belgique n'a pas le droit de séjourner en France ou en Hollande.

De même, l'élargissement de l'espace européen pose de nouveaux défis en matière de liberté de circulation et de séjour des personnes. D'un coté, un certain nombre de pays sont appelés à rejoindre l'Union Européenne au cours des prochaines années, mais de l'autre, on constate un durcissement des mesures de contrôle des frontières avec ces pays. Or, l'Europe est une construction politique résultant de la volonté et de l'action des différents pays membres. Elle ne peut être uniquement policière et répressive. Si l'Europe a un sens, c'est en tant qu'espace de citoyenneté, de démocratie et de droits, et non comme *forteresse*.

Il est donc essentiel que les politiques d'asile, d'immigration et de citoyenneté menées au niveau belge soient portées au niveau européen.

Proposition 28 : Permettre la liberté de circulation et d'établissement dans l'Union européenne des personnes provenant des futurs pays membres.

► **L'Europe doit être un espace de libre circulation** Les perspectives d'élargissement de l'Union Européenne imposent une réflexion sur la **question de l'éventuelle période transitoire** avant que tous les ressortissants des pays concernés (la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Tchéquie, la Turquie) obtiennent le droit à l'installation. C'est que, dans les faits, de nombreuses personnes en provenance de ces pays circulent déjà et s'établissent, de manière légale, semi-légale ou clandestine, dans l'espace européen. Pour les écologistes, il s'agit d'accompagner positivement et dans un cadre légal une évolution inéluctable plutôt que de vainement chercher à la combattre.

Avant l'entrée de ces Etats dans l'Union européenne, il faut s'assurer du respect par les Etats membres de la suppression effective de l'obligation de visa (droit au court séjour).

Dès leur adhésion à l'Union européenne, la liberté de circulation et d'établissement dans les pays membres de l'Union doit être acquise sans période transitoire.

Proposition 29 : Un statut pour les nomades européens.

► Les nomades, qu'ils soient de Slovaquie, de Roumanie, d'Espagne ou de Belgique, qui sont ou seront prochainement des citoyens de l'Union européenne, s'inscrivent par nature dans

des logiques économiques et de circulation qui diffèrent du modèle général. Un statut de nomade européen devrait dès lors être créé pour rencontrer la spécificité de leurs modes de vie. Ce statut engloberait les questions de la libre circulation, de la protection sociale, du travail, etc. Le concept de liberté de circulation dans l'Union européenne perdrait tout sens si les gens du voyage n'en étaient pas les premiers bénéficiaires.

Proposition 30 : Garantir le droit d'asile au sens de la Convention de Genève de 1951.

► Par ailleurs, **l'Union européenne remplit un rôle croissant en matière de politique d'asile et de politique migratoire**. En matière d'asile, il s'agit de construire une harmonisation *par le haut* en instaurant des procédures d'asile respectueuses des droits humains. Il s'agit également de mettre en place un dispositif européen de solidarité entre les Etats membres pour équilibrer la prise en charge des personnes accueillies. Il s'agit donc de consolider et d'élargir le droit d'asile au niveau européen.

Plusieurs gouvernements européens ont évoqué une remise en question du droit d'asile établi par Convention de Genève de juillet 1951, arguant que cette convention ne serait plus adaptée aux réalités actuelles. Comme le proclame le nouveau Haut-Commissaire des Nations-Unies pour les réfugiés, Ruud Lubbers, **les gouvernements devraient travailler, en collaboration avec le Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR), afin de compléter, et non de remplacer, la Convention de Genève**. Aucun recul à cet égard n'est en effet admissible.

Proposition 31 : Etablir au niveau européen le statut d'assimilé au réfugié : la protection subsidiaire (Art. 3 C.E.D.H. – Art. 1 & 3 de la Convention sur la torture).

► Le statut de réfugié établi par la Convention de Genève devrait être complété par des mesures relatives à des formes subsidiaires de protection. Ce statut complémentaire fait maintenant l'objet d'une directive européenne, que la Belgique a été la première a intégrer à sa propre législation.

Proposition 32 : Etablir au niveau européen le statut de personne déplacée (ou protection temporaire).

► Ce statut de personne déplacée concerne les étrangers ne pouvant bénéficier de la protection offerte par le statut de réfugié (ou d'assimilé à réfugié), mais qui craignent néanmoins pour leur intégrité physique en fonction d'une situation de violence généralisée, de conflit, de violations massives des droits de l'homme dans les pays dont ils sont originaires. Un statut d'autorisation de séjour et de permis de travail provisoires (1 an) doit être prévu pour ces personnes. Après trois renouvellements, elles doivent pouvoir bénéficier de la possibilité d'obtenir un séjour définitif si les circonstances qui ont poussé au départ sont toujours existantes.

Proposition 33 : L'accès à la citoyenneté européenne pour les ressortissants d'Etats tiers résidents légaux sur le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne.

► L'option d'ECOLO se fonde sur le refus d'introduire de nouvelles discriminations entre les différentes catégories de citoyens en fonction de leur origine nationale. D'une part, pour les ressortissants de pays tiers déjà établis dans l'espace européen, il convient d'abolir les discriminations de droit qui subsistent. D'autre part, toute personne qui obtient une autorisation légale de séjour dans l'Union Européenne doit disposer des mêmes droits que les autres résidents nationaux ou étrangers. C'est bien la façon la plus évidente et la plus juste de combattre l'inégalité et de favoriser l'intégration des ressortissants d'Etats tiers.

La citoyenneté européenne inclut notamment :

- les droits politiques de vote et d'éligibilité ;
- la liberté de circulation, d'installation et d'établissement dans tout Etat de l'Union ;
- l'absence de restrictions administratives pour l'accès au marché du travail ;
- l'absence de discrimination dans l'exercice du droit au regroupement familial.

De même, l'accès à la fonction publique nationale et européenne des ressortissants d'Etats tiers résidents légaux sur le territoire d'un Etat membre doit être facilité. En matière de sécurité sociale les droits des ressortissants d'Etats tiers résidents légaux doivent être alignés sur les droits des ressortissants des Etats membres de l'Union.

Le projet politique d'ECOLO est le développement durable.

Son objectif ? La qualité de vie pour tous, ici et ailleurs, maintenant et pour les générations futures.

Ce projet se décline en 30 programmes :

Développement Durable

Environnement
Energie & Climat
Agriculture
Mobilité
Eco-construction
Aménagement du territoire

Développement économique
Travail, emploi, activités… temps
Revenus, protection sociale

Europe
Politique internationale
Coopération au développement
Immigration & citoyenneté

Santé
Aînés
Personnes handicapées
Logement
Action sociale

Enfance
Jeunesse
Education
Culture

Démocratie
Fonction publique
Justice
Sécurité
Police
Collectivités locales

Genre

Consultez ces différents programmes sur www.ecolo.be ou téléphonez au 0800/32656. Vous pourrez les recevoir dès qu'ils seront disponibles.