

actualisée touchant aux aides et aux services apportés par les centres publics d'action sociale.

Ce site devrait être accessible d'ici la fin de l'année 2006.

Les communes regorgent d'initiatives sociales, tant privées que publiques, qui ne cessent de se développer et de se transformer pour essayer de répondre au mieux aux besoins de la population. Ces richesses demeurent trop souvent méconnues alors qu'elles oeuvrent dans le même domaine et qu'elles sont souvent complémentaires.

Nous profitons de cet éditorial pour saluer les travailleurs sociaux des C.P.A.S. qui au quotidien et loin des projecteurs médiatiques fournissent un travail de qualité au bénéfice des usagers. Travail difficile sans lequel nombre de personnes dites précarisées ne verraient plus aucune issue à leur situation.

Marc DUMONT

Maatschappelijk Welzijn van de VSGB (Vereniging van Stad en Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) heeft opgedragen om de Brusselse OCMW's en de gebruikers via een website te laten beschikken over betrouwbare, leesbare, praktische en actuele informatie over de hulp en de diensten die de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn verstrekken.

Deze website zou tegen het eind van 2006 operationeel moeten zijn.

In de gemeenten wemelt het van maatschappelijke initiatieven uit privé- en overheidshoek die zich blijven ontwikkelen en transformeren om zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de behoeften van de bevolking. Deze rijkdom blijft al te vaak miskend hoewel de initiatieven hetzelfde domein bestrijken en elkaar dikwijls aanvullen.

Wij profiteren van dit hoofdartikel om de maatschappelijk werkers van de OCMW's te groeten. Zij zijn dagelijks - ver van de mediaspots - in de weer om kwaliteitswerk te leveren ten voordele van de gebruikers. Zonder dit moeilijke werk zouden heel wat mensen in moeilijkheden geen enkele uitweg meer zien uit hun penibele situatie.

Andrée LEJEUNE

Quel avenir pour les sans-papiers en Belgique ?

Le texte proposé dans la présente édition du Mutm@il fait le point sur la situation des sans-papiers en Belgique au vu des événements qui ont marqué l'actualité de ces derniers mois précédant les vacances parlementaires. Loin de toute pression médiatique, il a pour objectifs d'exposer les opinions des multiples acteurs en présence et de permettre ainsi aux travailleurs de terrain de structurer et de renforcer leur compréhension des différents enjeux liés à la question de la régularisation.

Deux projets de loi réformant le Conseil d'Etat et la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ont été approuvés d'une part le 3 juillet par la commission de l'Intérieur de la Chambre des Représentants et d'autre part, le 12 juillet 2006 en séance plénière. Aucune réflexion politique concernant la régularisation n'a été entamée et les procédures floues et arbitraires qui la régissent restent inchangées. Entre 100.000 et 150.000 personnes sont donc maintenues dans une situation de peur permanente et de non droit : sans couverture sociale, ni médicale, ni protection juridique et à la merci de nombreux abus (marchands de sommeil, travail au noir, prostitution, etc.), alors que nombreux sont ceux qui vivent en Belgique depuis plusieurs années et contribuent à la vie sociale et économique du pays.

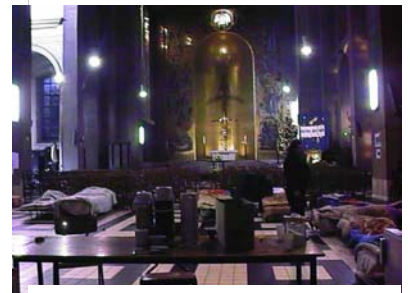
Durant les dix mois précédant ces votes, et face à la surdité du ministre de l'Intérieur Patrick Dewael (VLD), la mobilisation des sans-papiers ainsi que des citoyens belges pour l'inscription de critères de régularisation clairs et permanents dans la loi n'avait fait que prendre de l'ampleur. Multiplication d'occupations de lieux symboliques, manifestations, pétitions, débats, grèves de la faim, la liste des actions collectives, parfois désespérées, est longue.

Et comme si l'approbation de ces projets de loi par le Parlement devait être sanctionnée par des mesures immédiates, dès le lendemain du vote en commission, les 48 occupants de l'église Notre-Dame Immaculée d'Anderlecht, rebaptisée depuis lors « Notre-Dame des sans-papiers », sont brutalement évacués par la police locale, en collaboration avec l'Office des Etrangers. 45 personnes sont conduites vers les centres fermés de Vottem et de Steenokkerzeel. A l'heure d'écrire ces lignes, huit ont été libérées. Mais selon le commanditaire de cette opération, le bourgmestre MR Jacques Simonet, la quasi coïncidence de cet événement avec le vote des projets de loi ne relève que d'un pur hasard.

Des illégaux envoyés au centre de Vottem affirmant avoir fait l'objet de coups et brimades durant leur transfert ont déposé plainte. L'abbé Jan Claes, soutenu par la Ligue des droits de l'homme, a également déposé plainte contre Jacques Simonet, pour arrestations arbitraires et illégales, acte dénaturé d'un fonctionnaire public et coalition de fonctionnaires.

La régularisation : des procédures arbitraires, indécentes et restrictives

Actuellement, lorsqu'un étranger ne rentre dans aucune catégorie pouvant lui octroyer un titre de séjour (regroupement familial, asile, études), la seule base de droit en vertu de laquelle il peut introduire une demande



Sans-papier installés dans la Basilique St Christophe

« (...) des personnes se trouvant dans des situations semblables obtiennent souvent des réponses radicalement différentes à leurs demandes de régularisation. »

de régularisation à partir de la Belgique est l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Alors que l'alinéa 2 affirme que « sauf dérogations prévues par un traité international, par une loi ou un arrêté royal, cette autorisation¹ doit être demandée par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger », l'alinéa 3 stipule que « lors de circonstances exceptionnelles, cette autorisation peut être demandée par l'étranger auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Elle sera dans ce cas délivrée en Belgique ».

Cette disposition permet donc au ministre de l'Intérieur d'accorder un titre de séjour en cas de « circonstances exceptionnelles » mais ne spécifie pas davantage la nature de ces circonstances, ni les modalités de la procédure. L'appréciation du caractère exceptionnel des dossiers est donc laissée à la seule discrétion du ministre. C'est son administration, l'Office des Etrangers (OE), qui juge seule de la pertinence des demandes, sans se baser sur des critères inscrits et définis dans la loi comme ce fut le cas lors des régularisations amenées par la loi du 22 décembre 1999². En cas de refus, le demandeur peut être arrêté et placé en centre fermé dans l'attente de son expulsion. Il a également la possibilité d'introduire un recours auprès du Conseil d'Etat.

« Arbitraires, indécentes et restrictives », c'est de cette manière qu'Axel Bernard³, avocat coauteur de la proposition de loi de l'UDEP et membre du Progress Lawyers Network⁴, qualifie les pratiques qui découlent de l'application de cet article.

Elles sont arbitraires car la décision de régularisation est laissée à la seule discrétion du ministre et de son administration. Les critères sur lesquels ils s'appuient sont inconnus de tous et ne sont stipulés dans aucun texte législatif. Par conséquent, des personnes se trouvant dans des situations semblables obtiennent souvent des réponses radicalement différentes à leurs demandes de régularisation.

Ensuite, ces pratiques sont indécentes et indignes d'un Etat de droit. D'une part, les décisions sont rendues dans des délais intolérables et d'autre part, les pratiques de l'OE en matière de régularisation ne garantissent pas le respect des droits de la défense. De telles dérives sont possibles vu que les modalités de la procédure ne sont aucunement précisées par la loi.

¹ Par « autorisation », il faut entendre « autorisation de séjour ».

² Loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume.

³ Axel Bernard était l'un des intervenants des conférences-débat des 31 mai, 22 juin et 27 juin 2006 organisées respectivement par le Collectif Solidarité contre l'Exclusion, Bruxelles Laïque et l'ULB. Etaient également présents autour de la table pour ces trois événements confondus : Ali Guissé, porte-parole de l'Union de Défense des Sans-papiers (UDEP), Frédérique Mawet, directrice de la Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers (CIRE), et représentante du Forum Asile et Migrations, le sénateur PS Jean Cornil, la députée PS Karine Lalieux, la sénatrice CDH Clotilde Nyssens, la députée Ecolo Zoé Genot, la sénatrice Ecolo Marie Nagy, le sociologue Andréa Réa et le ministre SP.A Pascal Smet.

⁴ Le Progress Lawyers Network est un réseau regroupant des bureaux d'avocats progressistes de Bruxelles, Anvers et Gand. Leur pratique professionnelle porte essentiellement sur quatre domaines : le droit social, le droit pénal, le droit des étrangers et le droit familial. PLN Bruxelles - Chaussée de Haecht 55 1210 Bruxelles - Tel : 02/215.26.26 - E-mail : brussels@progresslaw.net - www.progresslaw.net

Actuellement, le délai moyen pour qu'une demande de régularisation soit traitée par l'OE est de deux à quatre ans, années durant lesquelles le demandeur reste en situation irrégulière et est soumis à toutes les difficultés de la clandestinité. A noter que les demandes d'asile ne sont pas traitées dans de meilleurs délais. Les recours auprès du Conseil d'Etat mettent entre trois et sept ans pour aboutir à une décision. Il n'est alors pas difficile d'imaginer le désarroi dans lequel se trouve le demandeur lorsque, au terme de ces longues années d'espoir, alors que des liens ont été tissés avec la société belge, il reçoit un ordre de quitter le territoire. La Belgique a d'ailleurs été condamnée à deux reprises par la Cour européenne des droits de l'homme pour dépassement du délai raisonnable, en violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme⁵.

Ces délais de traitement excessivement longs sont notamment imputables à l'engorgement des administrations. Chaque année, 10.000 affaires concernant le contentieux des étrangers arrivent devant le Conseil d'Etat. Fin mai 2006, son arriéré était de 25.000 dossiers pour cette matière. Sans force supplémentaire, on estime à dix à quinze ans le temps nécessaire pour le résorber. Plus de 40.000 étrangers ayant introduit un recours sont ainsi actuellement en attente d'une réponse. Plus de 13.000 et 10.000 affaires sont respectivement en attente auprès du Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA) et de la Commission permanente de Recours des Réfugiés (CPRR). L'OE accuse également un arriéré important de dossiers de demande de régularisation. Au niveau des demandes d'asile, l'application du principe LIFO⁶, instauré en 2001 et selon lequel les dossiers les plus récents ont la priorité, n'a pas eu pour effet de résorber les arriérés déjà existants.

Pour ce qui est des droits de la défense, les demandeurs de régularisation ne sont pas auditionnés par l'OE et n'ont donc pas l'occasion de défendre leur dossier devant les fonctionnaires chargés de statuer sur leur cas et encore moins de répondre à leurs objections. C'est uniquement par courrier qu'ils peuvent introduire leur demande et exposer leur situation et donc sur base de dossiers essentiellement écrits que des avis pouvant changer le cours de leur vie sont rendus.

Bien que la loi prévoie que toute décision administrative doit être motivée⁷, les demandes de régularisation acceptées ne le sont jamais. De cette manière, aucune jurisprudence sur base de laquelle mettre en évidence des critères clairs ne peut être dégagée. Une fois encore, les pratiques en vigueur en matière de régularisation consacrent le règne du flou et de l'arbitraire.

Enfin, les décisions prises par le ministre sont de plus en plus restrictives. Peu de « demandes 9, al. 3 » connaissent actuellement une issue positive. Selon Ali Yousfi⁸, médiateur social à la commune de Saint-Gilles, 90% d'entre elles sont refusées. Le fait d'être marié(e) à un(e) Belge ou d'avoir des enfants nés en Belgique ne sont plus des éléments qui jouent en la faveur des sans-papiers. De plus, les exemples de régularisation cités par le ministre, tels que cet enfant sourd et muet ayant appris la langue des signes en néerlandais, sont des cas d'une extrême rareté.

« (...) les décisions prises par le ministre sont de plus en plus restrictives. Peu de « demandes 9, al. 3 » connaissent actuellement une issue positive. »

⁵ Cour eur. dr. h., arrêt Delbrassine c. Belgique du 1er juillet 2004 et arrêt Stoeterij Zangersheide c. Belgique du 22 décembre 2004.

⁶ Last in, first out.

⁷ Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

⁸ Après-midi d'échanges organisé le 13 juin 2006 par la Coordination sociale de Laeken.

Le 23 mai dernier, sous la pression du mouvement des sans-papiers, Patrick Dewael a exposé oralement devant la commission de l'Intérieur de la Chambre des Représentants les critères qu'il utilise aujourd'hui pour régulariser. Le premier concerne les personnes victimes d'une longue procédure d'asile hors recours devant le Conseil d'Etat (plus de quatre ans pour les isolés et trois ans pour les familles). Ensuite viennent les sans-papiers gravement malades pour lesquels les soins adéquats n'existent pas dans leur pays d'origine. A noter que l'accessibilité de ces soins n'est pas prise en compte. Enfin, le troisième vise ceux que des raisons humanitaires empêchent de quitter le territoire belge, dernier critère souvent qualifié de catégorie « fourre-tout ». Et le ministre de répéter que toutes les décisions sont prises au cas par cas et de refuser que des critères soient consignés dans un texte législatif quel qu'il soit.

Mais ces déclarations ne constituent aucune avancée et sont qualifiées de provocatrices par Axel Bernard. D'une part, leur caractère strictement oral ne confère aucune force contraignante aux critères précisés. Leur non application par l'OE ne donne pas lieu à une violation du principe de bonne administration. C'est pourquoi des gens qui pourtant rentrent dans l'une de ces catégories n'obtiennent pas toujours leur régularisation. D'autre part, la majorité des situations rencontrées par les sans-papiers ne rentrent pas dans ces critères. C'était d'ailleurs le cas des 200 occupants de l'église Saint-Boniface. Dans ce contexte, les étrangers qui sont parmi nous depuis de nombreuses années sans avoir jamais osé introduire de demande ne seront jamais régularisés. En effet, l'intégration dans la société belge, seule, n'est pas un critère de régularisation valable.

L'asile : un droit de plus en plus restrictif

Jusqu'à présent la procédure d'asile se déroule comme suit. C'est tout d'abord l'OE qui se prononce sur la recevabilité de la demande. Il définit le pays compétent pour la traiter et se livre ensuite à l'appréciation du fondement des motifs qu'elle invoque, afin de déterminer si elle n'est pas « manifestement non fondée ». En cas de décision négative, le demandeur peut introduire un recours auprès du CGRA et dans un second temps auprès du Conseil d'Etat. Vu le très faible taux de demandes déclarées recevables et l'empiètement de l'OE sur le rôle du CGRA pour ce qui est de l'examen du fond, on peut affirmer que cette étape fait en pratique office de filtre afin d'écartier un grand nombre des demandeurs de la procédure⁹.

Si la recevabilité de la demande est établie, celle-ci est dans un second temps transmise au CGRA qui en examine les fondements plus en détail. Si le statut de réfugié est refusé, le demandeur a la possibilité d'introduire un recours auprès de la CPRR. Un dernier recours est ensuite encore possible auprès du Conseil d'Etat.

A noter que le Conseil d'Etat étant une juridiction administrative, il ne peut se prononcer que sur le respect de la légalité et de la procédure et n'est pas compétent pour octroyer le statut de réfugié. Ses décisions n'ont pour conséquence que la révision des dossiers par les instances adéquates et n'excluent pas un second refus.

Au niveau des droits de la défense, la procédure d'asile fait preuve de grosses lacunes. L'OE n'est pas obligé d'auditionner le demandeur d'asile. Lorsqu'il est entendu, le demandeur ne peut être accompagné que d'un

⁹ Julien Piret, « Passez par la case « centre fermé » ! », in *La mise à l'écart de l'étranger*, Pierre-Arnaud Perrouy (dir.), Bruxelles : Editions Labor, 2004, p.55.

interprète. Celui-ci n'est généralement pas un professionnel, ce qui altère fortement la qualité de la traduction. Les interviews se déroulent dans un climat de suspicion, voire de mépris¹⁰. Les candidats réfugiés sont stressés, doivent aborder des événements extrêmement douloureux vécus dans leur pays face à des gens qui leur sont inconnus et qui les envisagent souvent comme des criminels.

Et Gertraud Langwiesner¹¹, coordinatrice de la Maison Mosaïque de Laeken, de souligner l'inadéquation d'autant plus grande de ces procédures lorsqu'il s'agit de femmes. En effet, leur audition a souvent lieu en présence du conjoint et est parfois menée par un homme, ce qui les met mal à l'aise pour témoigner d'éventuelles violences commises à leur égard. Au nom de Vie Féminine, elle demande donc d'une part, la création d'un bureau spécialisé dans la question du genre au sein du CGRA et du Conseil du Contentieux des Etrangers et d'autre part, l'individualisation de la procédure d'asile¹².

Plus grave encore, « il est avéré que l'OE et le CGRA fonctionnent sur base de quotas imposés, pays par pays, et de motivations standardisées »¹³, c'est-à-dire que d'une part, un nombre maximal de décisions positives est fixé au préalable et d'autre part, les motivations présidant aux décisions négatives sont établies selon des standards.

Au vu de ces différents constats, il semble que la politique d'asile appliquée par la Belgique soit de plus en plus restrictive et réponde à une volonté de limiter l'immigration et les possibilités d'acquisition du statut de réfugié. On note une même tendance au niveau européen, l'UE ayant adopté une série de normes afin de limiter au maximum les demandes d'asile¹⁴. En 2002, sur 18.000 demandes, le CGRA n'a accordé le statut de réfugié qu'à 1000 personnes. Notons également que les plaintes concernant l'OE adressées aux médiateurs fédéraux connaissent une constante augmentation. Bien que la procédure fasse l'objet d'un encadrement législatif plus important, les demandeurs d'asile ne sont donc pas vraiment logés à une meilleure enseigne que les candidats à la régularisation.

Une mobilisation sans précédent

Face à cette situation et aux injustices qui en résultent, sans-papiers et citoyens belges confondus se sont mobilisés et se mobilisent encore dans l'espoir qu'une solution politique structurelle et permanente soit adoptée. Ils revendiquent l'inscription de critères de régularisation clairs dans la loi ainsi que la mise en place d'une juridiction indépendante. Cette mobilisation fut d'autant plus importante alors que les projets de loi réformant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers étaient en préparation.

¹⁰Julien Piret, *op. cit.*, p.56.

¹¹ Gertraud Langwiesner était l'une des intervenants de l'après-midi d'échanges sur la problématique des sans-papiers du 13 juin 2006 organisée par la Coordination sociale de Laeken. Etaient également invités à prendre la parole Jean Van Tuyl, coordinateur bénévole de Amis sans Frontières, Ali Yousfi, médiateur social à la commune de Saint-Gilles et Anastasia Papadopoulos, coordinatrice de Entraide Bruxelles.

¹²Lire à ce propos la note rédigée par Vie Féminine en mai 2006 : « Propositions pour tenir compte des femmes dans la politique d'asile et d'immigration ».

¹³Julien Piret, *op. cit.*, p.56.

¹⁴ Claire Rodier, « Les camps d'étrangers, dispositif clef de la politique d'immigration et d'asile de l'Union européenne », in *La mise à l'écart de l'étranger*, Pierre-Arnaud Perrouy (dir.), Bruxelles : Editions Labor, 2004, p.37.

« (...) il semble que la politique d'asile appliquée par la Belgique soit de plus en plus restrictive et réponde à une volonté de limiter l'immigration et les possibilités d'acquisition du statut de réfugié. »

Ce mouvement autour des sans-papiers rappelle à juste titre les événements de 1998-1999 qui avaient débouché sur le vote de la loi du 22 décembre 1999 accordant un titre de séjour aux personnes qui, d'une part, introduisaient leur demande entre le 10 et le 31 janvier 2000 et d'autre part, rentraient dans l'une des catégories suivantes : être gravement malade, avoir des attaches sociales durables en Belgique, être victime d'une trop longue procédure d'asile (trois ou quatre ans) ou être dans l'impossibilité de rentrer dans son pays pour des raisons indépendantes de sa volonté. Près de 50.000 personnes avaient ainsi vu leur séjour en Belgique régularisé.

Néanmoins le rapport de force actuel revêt un caractère historique dans le sens où en 1999, les revendications étaient principalement portées par le secteur associatif qui s'était rassemblé au sein du Mouvement national pour la Régularisation des Sans-papiers et des Réfugiés. Aujourd'hui, outre sa plus large ampleur, la particularité du mouvement réside dans le fait qu'il émane des sans-papiers eux-mêmes qui se sont structurés et coordonnés de manière autonome. Ce sont les personnes directement concernées qui se sont positionnées en tant qu'interlocuteurs du politique. Des représentants de l'UDEP ont d'ailleurs été entendus en Commission de l'intérieur lors des débats autour des projets de loi déposés par le gouvernement.

L'UDEP est ainsi né en juin 2004 mais a pris son essor actuel en août 2005, en réaction à l'application d'un protocole d'accords entre l'Agence fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile (FEDASIL) et l'OE qui autorisait l'arrestation par les forces de police dans les centres ouverts de candidats réfugiés déboutés. Lors de l'occupation de l'église Saint-Boniface entre octobre 2005 et mars 2006, l'UDEP s'est structuré en différentes commissions de travail composées de sans-papiers, de citoyens belges et d'associations. C'est à cette époque qu'est née sa proposition de loi¹⁵.

L'occupation de la Basilique Saint Christophe de Charleroi le 16 août 2005 s'est vue succédée de nombreux autres investissements de lieux philosophiques ou religieux par des sans-papiers : l'église Saint-Boniface et l'église Sainte-Croix d'Ixelles, l'église Notre Dame du Sacré-Cœur d'Etterbeek, l'église Saint Joseph de Namur et de La Louvière, l'église Sint Antonius de Gand, l'église de la ville d'Erezée dans la province du Luxembourg, les locaux du CIRE, de l'ULB et de la Maison de la Laïcité à Bruxelles, etc. Cette dynamique n'a fait que s'amplifier avec l'annonce de la régularisation de 130 des occupants¹⁶ de l'église Saint-Boniface par le ministre de l'Intérieur qui croyait ainsi mettre fin au mouvement. Plus de quarante églises et lieux symboliques ont été investis à travers tout le pays¹⁷. En tout, on estime à 45.000 le nombre de sans-papiers qui sont sortis de l'ombre et se sont inscrits sur les listes des occupations, dans l'espoir d'obtenir la régularisation de leur séjour en Belgique.

Malheureusement, certaines de ces occupations s'accompagnent de grèves de la faim, mouvements de désespoir face auxquels il arrive au ministre Dewael de céder et d'octroyer des titres de séjour, comme ce fut le cas à Saint-Boniface. De cette façon, la grève de la faim se voie

« En tout, on estime à 45.000 le nombre de sans-papiers qui sont sortis de l'ombre et se sont inscrits sur les listes des occupations, dans l'espoir d'obtenir la régularisation de leur séjour en Belgique. »

¹⁵ Cette proposition est téléchargeable sur le site de l'UDEP : <http://udep.blogspot.com>

¹⁶ Ont été régularisées les personnes sans casier judiciaire et connues de l'Office des Etrangers.

¹⁷ La liste des lieux occupés est disponible sur le site de l'Assemblée des Voisins : www.assembleedesvoisins.be

scandaleusement instaurée et légitimée comme moyen de dialogue avec les autorités. Or, d'une part, elle peut avoir des conséquences humanitaires dramatiques et d'autre part, elle est source de graves inégalités. Pourquoi l'étranger qui met sa santé en danger serait-il un meilleur candidat à la régularisation ? Ces pratiques démontrent une fois de plus l'arbitraire et l'injustice qui règnent dans ce domaine du droit.

L'autonomie du mouvement actuel des sans-papiers constitue à la fois sa force et sa faiblesse dans le sens où ils ont dû aller eux-mêmes à la rencontre d'éventuels alliés, notamment pour que la proposition de loi de l'UDEP soit déposée au Parlement.

Aujourd'hui, les sans-papiers bénéficient du soutien de la société civile belge, notamment à travers l'action des Assemblées des Voisins, des comités locaux de citoyens belges, voisins des lieux occupés par les sans-papiers, qui se sont récemment fédérés en un mouvement de soutien national. Ce type de regroupement avait vu le jour en 2003 lors de la grève de la faim de 300 afghans dans l'église Sainte-Croix d'Ixelles et entend rendre visible la situation des sans-papiers, leur apporter un soutien et sensibiliser les habitants des quartiers. Du côté de la société civile, notons également que, au vu de l'absence de débat autour de la régularisation en commission de l'Intérieur, plusieurs citoyens belges se sont lancés dans une grève de la faim, notamment à Bruxelles et à Verviers.

Mais la mobilisation ne s'est pas arrêtée là. Les revendications des sans-papiers ont également reçu l'appui du monde associatif, de personnalités religieuses telles que le Cardinal Danneels ou le représentant en Belgique du Vatican et de plusieurs organisations syndicales telles que la FGTB et l'ABVV, la CSC et l'ACW.

En outre, une lettre ouverte émanant d'une cinquantaine d'avocats spécialisés dans le droit des étrangers a été adressée au ministre de l'Intérieur début mai. Ils se plaignent de l'arbitraire qui règne dans ce domaine du droit et les empêche de faire correctement leur travail. Ils demandent que des critères de régularisation clairs soient inscrits dans la loi. Une centaine d'avocats de tout le pays ont d'ailleurs manifesté le 29 juin devant le Parlement et ont remis une note juridique aux parlementaires.

D'autres manifestations de soutien des revendications des sans-papiers ont été organisées en 2006 : 5000 personnes à Anvers le 15 février, 10.000 personnes à Bruxelles le 25 février, 2000 personnes à Bruxelles le 21 avril, 5000 personnes à Gand le 20 mai et près de 15.000 à Bruxelles le 17 juin.

Plusieurs propositions de loi pour des critères de régularisation clairs et permanents

Malgré l'ampleur de la mobilisation, le ministre Dewael a toujours refusé de revoir ses positions et de s'engager sur la voie de la régularisation. Au sein des partis de la majorité fédérale, le MR, le VLD et le SP.A soutiennent cette attitude, d'autant plus que les accords gouvernementaux de 2003 n'abordent pas la question de la régularisation des sans-papiers. En outre, au vu des élections communales qui approchent à grands pas, il ne fait pas bon de débattre de la question des sans-papiers qui vient en quelque sorte polluer la période électorale.

Pourtant, sous la pression de l'UDEP, le PS, Ecolo et le CDH ont pris position et, à son instar, jugent les procédures actuelles de régularisation arbitraires et opaques. Chaque parti a rédigé sa proposition de loi qui d'une part, établit des critères clairs encadrant le pouvoir discrétionnaire du

« Malgré l'ampleur de la mobilisation, le ministre Dewael a toujours refusé de revoir ses positions et de s'engager sur la voie de la régularisation. »

ministre de l'Intérieur et d'autre part, crée une commission de régularisation permanente et indépendante garantissant le respect des droits de la défense et calquée sur le fonctionnement des commissions mises en place en 2000. Ecolo a déposé la proposition de loi rédigée par l'UDEP¹⁸ dont les lignes directrices sont partagées par les textes du PS¹⁹ et du CDH²⁰.

La loi UDEP supprime le pouvoir discrétionnaire du ministre en définissant cinq critères de régularisation permanents, établis d'après une enquête auprès des occupants de l'église Saint-Boniface. Le premier critère concerne les étrangers qui « ont demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié, sans avoir reçu de décision exécutoire ou sans qu'un arrêt du Conseil d'Etat ne soit intervenu dans la procédure de recours à l'encontre de cette décision exécutoire, dans un délai de trois ans ». En effet, d'une part, les demandeurs d'asile ne peuvent être tenus responsables des difficultés de l'administration à traiter leurs dossiers dans des délais raisonnables et d'autre part, il est impensable de forcer quelqu'un à quitter le territoire belge alors qu'il vient d'y passer plusieurs années. Ce critère devrait également permettre de résorber une partie de l'arriéré du Conseil d'Etat.

Ensuite, l'UDEP propose que les personnes qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ne peuvent retourner dans le pays dont elles ont la nationalité soient régularisées. Cette impossibilité de retour doit notamment être établie dès qu'il y a un risque de violation de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales dans le pays d'origine. Cet article interdit que quiconque soit soumis à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants.

Troisièmement, l'UDEP estime que les personnes gravement malades ou handicapées doivent être régularisées, y compris lorsque des soins existent dans leur pays d'origine mais sont financièrement inaccessibles. De même lorsqu'il y a inexistence d'un système de sécurité sociale pouvant prendre en charge la personne si celle-ci est incapable de travailler.

Il en va de même pour les personnes en séjour irrégulier qui ont développé des attaches sociales durables dans le pays. Sont incluses dans cette catégorie les personnes victimes de longues procédures autres que l'asile. Les attaches durables doivent être présumées notamment dès que le demandeur démontre un séjour en Belgique de plus de cinq ans.

Le dernier critère vise les étrangers qui disposent d'un « projet de contribution socio-économique en Belgique ». Il s'agit d'entendre par là une promesse d'emploi, le projet d'une activité indépendante ou d'une formation professionnelle. A ce propos, la proposition de loi fait référence à la liste des professions en pénurie éditée chaque année par l'ONEM. Les travailleurs clandestins victimes d'un accident de travail ou souffrant d'une

¹⁸ Proposition de loi du 9 mars 2006 établissant des critères et une procédure de régularisation de certaines catégories d'étrangers résidant sur le territoire belge, et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (n°2328/001).

¹⁹ Proposition de loi du 14 mars 2006 créant une commission permanente de régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume (n° 2338/001).

²⁰ Proposition de loi du 24 mars 2006 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (n°2369/001).

maladie professionnelle doivent également être régularisés au même titre que les victimes de la traite des êtres humains.

De manière à résorber l'arriéré des dossiers de « régularisations 9, al. 3 » à l'OE, l'UDEP propose la mesure transitoire suivante. « Les étrangers ayant introduit une demande de régularisation fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, n'ayant pas fait l'objet, au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, d'une décision verront leur séjour régularisé ». Tant que les administrations ne seront pas désengorgées, les réformes, quelles qu'elles soient, ne seront pas praticables.

La proposition de loi de l'UDEP institue une commission de régularisation, composée de magistrats, d'avocats et de représentants d'ONG, et habilitée à prendre les décisions. Afin d'éviter de nouveaux problèmes d'arriérés, les demandes doivent être instruites dans un délai de six mois, sinon la décision est considérée comme favorable. En outre, le fonctionnement de cette Commission garantit les droits de la défense : le demandeur est auditionné, il a droit à un avocat et à un interprète, ses décisions sont motivées, etc.

Enfin, l'UDEP préconise un transfert des compétences en matière de régularisation de séjour du Service public fédéral (SPF) Intérieur vers le SPF Emploi ou tout autre SPF encore à créer. De cette manière, la problématique des sans-papiers ne serait plus envisagée sous l'angle de la sécurité intérieure mais bien à l'aune de leur insertion sur le marché du travail ou encore des droits de l'homme. Il y a une vingtaine d'années, avant de passer aux mains de l'Intérieur, cette compétence relevait d'ailleurs du ministère de la Justice.

Outre le fait que le PS ne défend pas le critère de régularisation basé sur la détention d'un projet socio-économique par le demandeur, les propositions de loi PS et UDEP sont relativement similaires.

Pour sa part, le CDH ne propose que deux critères permanents : les personnes gravement malades et celles qui résident en Belgique depuis plus de cinq ans et qui possèdent un domicile et des attaches sociales significatives. En outre, le CDH défend la mise en place d'une opération de régularisation « one shot », mesure transitoire au projet de réforme de la procédure d'asile, permettant d'apurer les arriérés des différentes instances d'asile. Devraient être ainsi régularisés les étrangers qui, au premier janvier 2006, étaient depuis quatre ans pour les isolés ou trois ans pour les familles avec enfants dans une procédure d'asile, de regroupement familial ou de régularisation. Néanmoins la sénatrice CDH Clotilde Nyssens²¹ dit son parti prêt à revoir ses positions en matière de critères de régularisation.

Deux projets de loi mais aucune avancée

Deux projets de loi ont été déposés par le ministre de l'Intérieur Patrick Dewael et approuvés en Conseil des ministres du 21 avril 2006, en commission de l'Intérieur de la Chambre des Représentants le 3 juillet et en séance plénière de la Chambre le 12 juillet. L'un²² réforme la procédure d'asile mais aborde également les problématiques de la traite des êtres

LES SANS-PAPIERS SONT NOS VOISINS



²¹ Conférence-débat organisée le 31 mai 2006 par le Collectif Solidarité contre l'Exclusion.

²² Projet de loi du 10 mai 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (n°2478/001).

humains et du regroupement familial avec la transposition des directives européennes 2003/86/CE²³ et 2004/81/CE²⁴. L'autre²⁵ réforme le Conseil d'Etat et crée un Conseil du Contentieux des Etrangers.

En matière de régularisation, ces projets de loi ne répondent en rien aux revendications des sans-papiers et pire encore, aggravent leur situation. Aucun critère n'y est spécifié et le pouvoir discrétionnaire du ministre de l'Intérieur quant à l'appréciation des dossiers est maintenu. Seuls des éléments techniques qui restreignent l'accès à la procédure à partir de la Belgique et permettent donc de déclarer plus de demandes comme irrecevables sont ajoutés dans le cadre de l'article 9, al. 3. Citons notamment que des arguments déjà utilisés dans le cadre d'une autre procédure ne seront plus recevables et que le demandeur devra disposer d'un document d'identité. Le nombre de dossiers rejetés risque donc encore d'augmenter et de plus en plus d'étrangers viendront grossir les rangs des sans-papiers. Dans l'avis qu'il a rendu sur les réformes envisagées par le gouvernement, même le Conseil d'Etat a souligné l'insécurité juridique causée par l'absence de critères inscrits dans la loi et le caractère trop restrictif des possibilités de régularisation.

En 2005, 5.424 sans-papiers ont été régularisés en vertu de l'article 9, al. 3, dont 4.596 dossiers pour longue procédure d'asile, 236 pour cause de maladie et 592 pour des raisons humanitaires. Si d'une part, le but principal des réformes est d'accélérer la procédure d'asile et d'autre part, l'accès à la procédure de régularisation est rendu plus difficile, il est clair que le nombre de situations régularisables sera presque réduit à néant sous la nouvelle loi.

Bien que les projets de loi n'amènent rien de neuf en matière de régularisation, il est important d'en décrire ici les nouvelles dispositions car celles-ci attestent des orientations prises par le gouvernement en matière de politique des étrangers et auront des répercussions quant à la problématique des sans-papiers.

Bien que soit saluée la mise en place de la protection subsidiaire et du Conseil du Contentieux des Etrangers, ces projets de loi n'ont pas reçu l'assentiment des ONG actives sur le terrain²⁶, ni d'Ecolo et ne constituent aucune avancée à leurs yeux. Pour sa part, le PS est favorable aux nouvelles dispositions amenées par les projets de loi. Le CDH s'inquiète fortement de la praticabilité des réformes alors qu'elles ne prévoient aucune mesure transitoire afin d'apurer les arriérés des différentes instances.

« En matière de régularisation, ces projets de loi ne répondent en rien aux revendications des sans-papiers et pire encore, aggravent leur situation. »

²³ Directive 2003/86/CE du Conseil de l'Union européenne relative au droit au regroupement familial.

²⁴ Directive 2004/81/CE du Conseil de l'Union européenne du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes.

²⁵ Projet de loi du 10 mai 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des Etrangers (n°2479/001).

²⁶ Lire à ce propos le document « Projets de loi en matière d'asile et d'immigration. Observations des ONG » téléchargeable sur le site du CIRE www.cire.irisnet.be. Les ONG en question sont : l'ADDE, le CIRE, le MRAX, la LDH, le SIREAS et la Plate-forme de vigilance pour les réfugiés et sans-papiers.

En matière d'asile, le projet de loi transpose en droit belge la directive européenne 2004/83/CE²⁷ qui vise l'harmonisation des normes appliquées par les Etats membres pour l'attribution du statut de réfugié.

La réforme de la procédure d'asile, dont la nécessité avait déjà été établie lors des régularisations de 2000, vise à la rendre plus rapide et plus performante. Les phases de recevabilité et d'examen au fond seront fusionnées. L'OE n'interviendra plus que dans la constitution du dossier et n'aura plus de pouvoir décisionnaire. Il sera notamment encore chargé de l'examen de la détermination du pays responsable de la procédure d'asile. Les décisions quant à l'octroi du statut de réfugié seront à l'avenir rendues par le CGRA. Elles pourront par la suite être contestées avec l'introduction d'un recours suspensif auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers encore à créer. En cas de refus, un dernier recours en cassation administrative sera possible devant le Conseil d'Etat. Quant à la CPRR, celle-ci sera dissoute et son personnel intégré au Conseil du Contentieux des Etrangers. Les demandeurs devraient voir leur dossier traité endéans l'année de son introduction.

Outre le fait que le Conseil d'Etat n'interviendra plus que comme chambre de cassation, le projet de loi qui le réforme prévoit également de lui adjoindre six conseillers d'Etat et six auditeurs supplémentaires. Mais, entendus devant la commission de l'Intérieur, le premier président et l'auditeur général adjoint du Conseil²⁸ ont jugé ces mesures insuffisantes pour permettre de résorber l'arriéré du contentieux des étrangers dans un délai raisonnable²⁹. Or, le projet de loi ne prévoit aucune autre mesure transitoire telle que proposée par les propositions de loi décrites ci-dessus et, sans l'apurement de cet arriéré, le bon fonctionnement de la nouvelle procédure d'asile sera hypothéqué. Il semble donc que la réforme n'atteindra pas son but premier d'accélération des procédures.

Un système de filtre sera également instauré au Conseil d'Etat afin de minimiser les pourvois en cassation et donc de ne pas surcharger cette institution comme c'est le cas aujourd'hui. Or, d'après l'auditeur général, Philippe Bouvier, ce filtre sera inopérant au vu du caractère trop large et imprécis des critères d'admission des recours. Les procédures seront d'après lui de nouveau longues et la réforme inopérante³⁰. Au contraire, du côté des ONG, on s'inquiète de l'existence de ce filtre qui limiterait fortement les possibilités de recours.

D'autres dispositions de la nouvelle procédure d'asile alarment les ONG. Tout d'abord, les possibilités d'enfermement des demandeurs sont élargies. La détention en centre fermé n'est actuellement possible qu'au cours de la phase de recevabilité de la demande. Le projet de loi prévoit que cette détention soit possible durant toute la durée de la procédure, même lorsqu'il n'y a pas encore de décision de refus. Or, cette pratique a été dénoncée notamment par le Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (HCRNU) car elle est indigne d'un Etat de droit et contraire aux principes

²⁷ Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts.

²⁸ Respectivement Robert Andersen et Patrick De Wolf.

²⁹ Annick Hovine, « Le Conseil d'Etat a besoin d'une thérapie de choc », *La Libre Belgique*, 1^{er} juin 2006.

³⁰ Jean-Claude Matgen, « Le Conseil d'Etat craint le pire », *La Libre Belgique*, 2 juin 2006.



Manifestation pour les sans-papiers Place Rouppe.

qui régissent le besoin de protection qui préside une demande d'asile. De plus, les mauvaises conditions de vie et les faibles possibilités de communication avec l'extérieur en centre fermé ainsi que le stress induit par l'enfermement rendent difficile le bon déroulement de la procédure.

Les dispositions suivantes sont également inquiétantes. On note une augmentation des critères d'irrecevabilité des demandes d'asile auprès du CGRA. Le rôle dévolu à l'OE est peu clair. Le nouveau Conseil du Contentieux des Etrangers n'aura pas de pouvoir d'instruction et ses effectifs seront comparables à ceux des instances actuelles. Il est donc fort probable qu'il ne puisse faire face à toutes les demandes. Les possibilités de recours auprès du Conseil d'Etat vont fortement diminuer avec l'instauration du filtre et la limitation de ses compétences à la cassation administrative.

La directive 2004/83/CE introduit également la notion de protection subsidiaire. Ce statut est conféré aux demandeurs d'asile qui ne tombent pas sous la protection de la Convention de Genève mais pour lesquels il y a des motifs sérieux de croire que, s'ils étaient renvoyés dans leur pays d'origine, ils encourraient « un risque réel de subir des atteintes graves ». Par « atteintes graves », il s'agit d'entendre la peine de mort ou l'exécution, la torture ou tout traitement inhumain ou dégradant ou encore des « menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit ». Ces personnes sont alors admises au séjour pour une durée limitée. Ce n'est qu'au bout de cinq années à compter de la date d'introduction de la demande qu'elles obtiendront un titre de séjour d'une durée illimitée. D'après le Progress Lawyers Network, ces critères sont trop restrictifs et la protection subsidiaire devrait être accordée à tout individu dont les droits fondamentaux sont menacés dans son pays d'origine (droit à un procès honnête, droit à une vie privée et une vie de famille, liberté de pensée, de conscience et de religion, liberté d'expression, etc.)⁸¹

Bien que les motifs médicaux correspondent tout à fait aux conditions de la protection subsidiaire, ils ne sont pas pris en compte dans le cadre de celle-ci. L'étranger malade ne pourra donc pas bénéficier de la procédure, ni des garanties de la protection subsidiaire. En effet, le projet de loi introduit un article 9 ter qui octroie un titre de séjour à l'étranger qui « souffre d'une maladie dans un état tel qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne ». Il est à déplorer que d'une part, l'appréciation de la situation du demandeur et donc son droit au séjour sont laissés à la totale discrétion du ministre et d'autre part, le projet de loi ignore le cas où le « traitement adéquat » existe dans le pays d'origine mais est inaccessible au demandeur, pour des raisons financières par exemple.

Au niveau du regroupement familial de ressortissants hors UE, le projet de loi en resserre les conditions en introduisant notamment les dispositions suivantes. L'âge des conjoints passera de 18 à 21 ans. De cette manière, le gouvernement entend lutter contre les mariages forcés. Ensuite, la personne « regroupante » devra disposer d'un logement suffisant, d'une

⁸¹ Progress Lawyers Network, « Le projet de loi modifiant la loi sur les étrangers. Un premier commentaire critique de Progress Lawyers Network concernant les questions de regroupement familial, l'asile et la régularisation », p.5.

assurance maladie et dans certains cas de ressources suffisantes, stables et régulières. La période de contrôle sera ensuite prolongée. Durant trois ans, il pourra être mis fin au droit de séjour s'il y a fraude ou absence de cohabitation. Et de nombreuses associations⁸² ainsi que le Progress Lawyers Network⁸³ de constater que parmi les critères de la directive européenne, le Gouvernement belge a choisi la voie restrictive en laissant de côté les mesures les plus favorables, de manière à limiter le nombre de candidats au regroupement familial.

Enfin, les victimes de la traite des êtres humains pourront obtenir un titre de séjour temporaire si, d'une part, elles ont fait preuve de bonne volonté pour collaborer à l'enquête et d'autre part, elles ont rompu tout lien avec les trafiquants. Mais les mesures définies dans le projet de loi se limitent essentiellement aux procédures de délivrance et de retrait des autorisations de séjour. Il n'y est fait aucunement mention du traitement réservé aux victimes de la traite, ni de leurs droits, dispositions pourtant prévues par la directive européenne.

En examen depuis le 23 mai auprès de la commission de l'Intérieur de la Chambre, ces projets de loi ont été adoptés le 3 juillet. Les partis de la majorité ont voté en leur faveur alors que le CDH a voté contre et le CD&V s'est abstenu. A noter que Ecolo n'a pas de voix au sein de cette commission. Un amendement a également été voté concernant l'évaluation du filtre au Conseil d'Etat dans une année. S'il s'avère alors qu'il n'est pas trop surchargé de recours, il sera envisageable d'intégrer le recours au Conseil d'Etat dans le total des années comptabilisées dans le cadre de la régularisation pour procédure anormalement longue.

Au vu du soutien accordé par le PS au mouvement des sans-papiers, il est étonnant de constater son vote en faveur des projets de loi. En effet, le PS a souvent émis des communiqués de presse en la faveur des actions et revendications des sans-papiers. Il a notamment déposé des propositions de loi pour la définition de critères de régularisation clairs et pour l'abrogation du délit de solidarité à l'égard des personnes en séjour irrégulier. Mais Axel Bernard⁸⁴ n'a pas manqué depuis quelques mois de pointer le caractère ambivalent de la position défendue par le PS à propos de cette question. C'est ainsi le bourgmestre PS de Saint-Gilles qui a pris une ordonnance interdisant, sur le territoire de sa commune, tout rassemblement de plus de cinq personnes ayant trait à la problématique des sans-papiers. Cette commune est également la seule à avoir procédé à deux évacuations d'occupations sur son territoire. Rappelons en outre que le protocole d'accord entre FEDASIL et l'OE autorisant l'arrestation de demandeurs d'asile déboutés en centres ouverts fut conclu avec le ministre PS de l'Intégration sociale, Christian Dupont. Le 29 mai 2006, ce même ministre a également décidé l'évacuation des grévistes de la faim du Petit Château. Il semble donc que le PS soit traversé par des courants contradictoires quant à la question des sans-papiers, raison pour laquelle leur mouvement ne sait s'il doit compter sur le PS en tant qu'allié ou



Ce lundi 31 mai commençait la marche européenne des sans papiers à Bruxelles. Une soixantaine de sans papier français marchent de Bruxelles à Paris, pour réclamer leurs droits. Ils arriveront à Paris le 12 juin.

⁸² CIRE et. al., « Lettre ouverte au Conseil des ministres », 22 décembre 2005 (téléchargeable sur www.cire.irisnet.be)

⁸³ Progress Lawyers Network, *op. cit.*, p.4.

⁸⁴ Conférence-débat organisée le 31 mai 2006 par le Collectif Solidarité contre l'Exclusion. Lire également à ce propos : Axel Bernard, « Quelle est la position défendue par le PS dans et hors du gouvernement », *Le Journal du Collectif Solidarité contre l'Exclusion*, n°54, mai 2006.

ennemi de la cause qu'il défend. Il est certain que son vote en commission ne fera qu'alimenter ce climat de méfiance des sans-papiers envers le PS. En investissant ses locaux à la veille du vote, ceux-ci avaient d'ailleurs fait pression sur le parti pour qu'il ne se prononce pas en la faveur des projets de loi.

Bien que le débat des propositions de loi décrites ci-dessus ait été également à l'ordre du jour et que de nombreux amendements concernant la régularisation aient été déposés par les partis de l'opposition et le PS, aucun accord allant dans ce sens n'a été trouvé. Lors du vote en commission, le ministre de l'Intérieur a annoncé que les critères sur lesquels il s'appuie actuellement pour régulariser seront repris ultérieurement dans une circulaire. Mais lors du vote en séance plénière, le 12 juillet, il ne s'agissait déjà plus que de la publication d'une liste de critères sur le site Internet de l'OE⁸⁵.

Malgré l'ampleur de la mobilisation autour des sans-papiers et la pression du PS pour qu'un débat soit ouvert, le MR, le VLD et le SP.A auront refusé jusqu'au bout que soient inscrits dans la loi des critères de régularisation clairs ou qu'une opération de régularisation « one shot » soit organisée. Aux dires des ONG et des partis de l'opposition, il semble d'ailleurs que les projets de loi étaient cadencés dès le départ et qu'il y a eu très peu de débats en commission de l'Intérieur.

Alors que le PS promet de faire de la régularisation un des enjeux des négociations gouvernementales de 2007, les sans-papiers ne baissent pas les bras et continuent à se mobiliser pour qu'une solution soit encore trouvée sous cette législature. Il s'agit surtout pour ce mouvement de tenir jusqu'à la fin des vacances parlementaires en septembre. Les occupations d'églises n'ont pas cessé. Dès la rentrée, alors que les élections communales se profilent, les sans-papiers entendent sensibiliser les élus communaux à leur cause grâce à une caravane qui parcourra la Belgique. De cette manière, peut-être que la pression communale remontera au fédéral et en particulier chez le ministre de l'Intérieur Patrick Dewael⁸⁶.

Un climat politique sécuritaire et répressif

Dans une lettre ouverte au Conseil des ministres datée du 22 décembre 2005⁸⁷, une série d'associations, dont l'UDEP et le CIRE, écrivent ceci : « nous regrettons que le gouvernement, au nom d'une volonté de lutte contre les abus et les fraudes, ait opté pour un système qui restreigne les conditions d'accès aux droits, qui renforce les moyens de contrôle et rallonge la précarité des droits de séjour ».

Depuis 1974 et la fermeture des frontières du pays à l'immigration du travail, la législation concernant les étrangers a toujours été modifiée dans le sens d'une plus grande restriction de leurs droits fondamentaux (transfert de la compétence au ministère de l'Intérieur en 1992, création des centres fermés en 1993, allongement de la durée de détention dans ces centres à huit mois en 1998, etc.) Aujourd'hui, plus que jamais, toutes les décisions du ministre de l'Intérieur attestent d'un durcissement de la politique menée vis-à-vis des étrangers, la sécurité intérieure primant sur des questions humanitaires ou philosophiques. On assiste à la mise en place d'une lourde

« Depuis 1974 et la fermeture des frontières du pays à l'immigration du travail, la législation concernant les étrangers a toujours été modifiée dans le sens d'une plus grande restriction de leurs droits fondamentaux (...) »

⁸⁵ Vaes Bénédicte, « Les sans-papiers durcissent la lutte », *Le Soir*, 14 juillet 2006.

⁸⁶ Vandemeulebroucke Martine, « Les sans-papiers préparent leur rentrée politique », *Le Soir*, 29 juillet 2006.

⁸⁷ CIRE et. al., *op. cit.*

machine répressive dont les objectifs sont de faire du chiffre en matière d'expulsions et d'enfermements et de limiter au maximum les octrois de titres de séjour. Au niveau sémantique, les termes employés par les autorités tentent d'adoucir, voire d'occulter cette réalité. En effet, les termes « éloignement », « centre », « résident » et « vol sécurisé » sont respectivement préférés à « expulsion », « camp d'enfermement », « détenu » et « charter »³⁸.

Pourtant, les dispositions suivantes illustrent bien cette tendance répressive. La capacité des centres fermés a été augmentée. Le budget consacré aux expulsions a crû de 158% depuis 2003 pour atteindre 13 millions d'euros cette année. De plus en plus d'enfants ou de familles avec enfants sont détenus en centres fermés³⁹, situation dénoncée par le HCR. Le ministre de l'Intérieur invoque l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980 pour mettre en garde et criminaliser les personnes qui aident ou hébergent des sans-papiers. Une campagne d'information (Vonda na mboka) a été lancée par le ministre Dewael, en collaboration avec les autorités de Kinshasa, en vue de dissuader les congolais de venir demander l'asile en Belgique.

Des projets de loi décrits plus haut se dégagent la même volonté de répression et de fermeté. Les directives européennes relatives au regroupement familial, à la protection subsidiaire et au droit d'asile ont été interprétées et transposées de manière restrictive. Les possibilités de détention des demandeurs d'asile sont élargies. Des contraintes techniques viennent alourdir la procédure de régularisation, excluant à l'avenir de nombreux dossiers, etc.

Pourtant, le durcissement de la politique menée en matière d'asile et d'immigration n'a pas pour effet une meilleure gestion des flux migratoires mais, au contraire, l'augmentation du nombre d'étrangers vivant dans la clandestinité avec tous les dangers que cela comporte pour le respect de leurs droits fondamentaux (travail au noir, prostitution, avocats malveillants, marchands de sommeil, etc.) D'ailleurs, beaucoup d'illégaux n'ont pas osé introduire de dossier lors des régularisations de 2000.

Les centres fermés incarnent au mieux le climat politique répressif actuel. Or, au vu des chiffres, ces centres ne jouent qu'un rôle purement symbolique. En 2000, il n'y a eu que 450 enfermements pour 55.000 entrées dans le pays chaque année⁴⁰. De plus, pour beaucoup de détenus, l'expulsion est impossible car le pays d'origine n'accorde pas le laissez-passer. Ils sont alors relâchés munis d'un ordre de quitter le territoire dans les cinq jours et retombent dans la clandestinité que l'Etat entend pourtant combattre. Les sans-papiers et la clandestinité sont donc produits légalement par l'absurdité du système belge lui-même qui refuse de reconnaître leur existence et préfère les maintenir dans l'ombre sans leur accorder de droits.

³⁸ Pierre-Arnaud Perroux, « Eloignez ces gens que je ne saurais voir ! Politique et pratiques d'expulsion des étrangers », in *La mise à l'écart de l'étranger*, Pierre-Arnaud Perroux (dir.), Bruxelles : Editions Labor, 2004, p.94.

³⁹ A noter que la section « enfants et familles » du centre fermé de Vottem a été supprimée fin juin 2006. Malheureusement, cette disposition ne s'accompagne pas de régularisations. Certaines familles ont été transférées vers d'autres centres alors que d'autres ont été libérées et donc replongées dans la clandestinité. Mais on ignore si cette décision constitue un pas vers la fin des enfermements d'enfants.

⁴⁰ Nouria Ouali et Souhail Chichah, « Melilla et Ceuta : la délocalisation de la honte », *La Revue nouvelle*, n°11, novembre 2005, p.25.

Pourquoi alors maintenir une politique qui se révèle être inopérante et de surcroît onéreuse, générant des résultats à l'opposé de ceux attendus ? Reste à croire qu'elle vise d'autres objectifs. « La politique ne doit pas être seulement pragmatique, elle doit se faire également symbolique »⁴¹. En effet, via cette approche sécuritaire et répressive, les autorités adressent un message fort aussi bien aux étrangers qu'à l'opinion publique belge. Il s'agit d'une part de dissuader les éventuels candidats à l'immigration et d'autre part, de rassurer la population.

Avec la mise en place de centres fermés et l'organisation d'expulsions, le ministre Dewael donne donc un signal fort à l'opinion publique comme quoi il est hors de question que l'on accueille des étrangers qui viendraient mettre à mal les acquis de notre société. Dans un contexte de crise politique et économique, « un tel message s'impose pour calmer les craintes de la population, étouffer son racisme latent et détourner son vote des partis d'extrême droite »⁴².

D'ailleurs, lorsque le ministre procède à des régularisations, il le fait dans la plus grande discrétion qui soit, afin que l'opinion publique ne le sache pas. En effet, fin 2004 voit l'organisation d'une campagne de régularisation concernant les étrangers en longue procédure d'asile, qui n'a pas été rendue publique par une circulaire ou tout autre texte réglementaire. De même, les régularisations menées dans le cadre de l'occupation de l'église Saint-Boniface étaient accompagnées d'un accord avec les médias pour que l'information ne soit pas diffusée.

Les mesures prises par l'Etat à l'égard des étrangers alimentent également un climat de méfiance envers ceux-ci et participent à leur criminalisation. L'étranger est alors perçu comme un délinquant, un ennemi, un criminel, voire une menace pesant sur nos emplois et notre sécurité sociale. En outre, depuis peu, il est également associé dans les esprits au monde du terrorisme. Quant au demandeur d'asile, il est avant tout considéré comme un suspect (de fraude et de détournement de la procédure d'asile). A noter que l'interprétation faite par le ministre Dewael de l'article 77 de la loi du 15 décembre 1980⁴³ tend également à criminaliser les personnes qui aideraient ou hébergeraient des personnes en séjour illégal.

Mais la mise en place d'un système des plus répressifs afin de détourner l'électorat belge de l'extrême droite peut avoir des effets pervers dans ce sens où celui-ci pourrait préférer l'original à la copie ou développer des convictions xénophobes⁴⁴. Le résultat serait alors inverse aux effets attendus.

Un débat aux visées beaucoup plus larges

Si l'on élargit le débat à un contexte plus large, plusieurs constats doivent

⁴¹ Mathieu Bietlot, « Par peur des appels d'air, donner le ton l'air de rien. Historique et objectifs des politiques d'éloignement et d'enfermement des étrangers », in *La mise à l'écart de l'étranger*, Pierre-Arnaud Perrouy (dir.), Bruxelles : Editions Labor, 2004, p.24.

⁴² Mathieu Bietlot, *op. cit.*, p.25.

⁴³ « Quiconque aide sciemment une personne non ressortissante d'un Etat membre de l'UE à pénétrer ou à séjourner sur le territoire d'un Etat membre [...] sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1.700 euros à 6000 euros ou d'une de ces peines seulement.

L'alinéa premier ne s'applique pas si l'aide est offerte pour des raisons principalement humanitaires. »

⁴⁴ Mathieu Bietlot, *op. cit.*, p.26.

être faits. Tout d'abord, l'Europe et l'Amérique du Nord accueillent une infime partie de l'immigration mondiale. Les demandeurs d'asile qui tentent leur chance dans ces pays ne représentent que 0,5% du total mondial des candidats réfugiés. Ce sont principalement les pays frontaliers des pays dont sont issus les migrants qui en reçoivent la plus grande partie (70 à 80%)⁴⁵. L'argument « on ne peut pas accueillir toute la misère du monde » pour ne pas inscrire de critères de régularisation dans la loi, notamment invoqué par le ministre SP.A Pascal Smet⁴⁶, s'en trouve donc invalidé.

Ensuite, tant que ces pays n'offriront pas des conditions de vie meilleures à leurs populations, que ce soit à un niveau politique, alimentaire ou encore social, il est clair qu'une partie de celles-ci continuera à se déplacer et à franchir légalement ou illégalement les frontières de nos pays. Croire qu'il est possible de fermer les frontières à toute immigration clandestine semble donc être une utopie. Celle-ci constituera encore longtemps une réalité de nos sociétés développées.

Enfin, les personnes illégales apportent une contribution importante à l'économie mondiale. D'une part, de nombreuses sommes d'argent sont transférées par les migrants vers leur pays d'origine et d'autre part, certains secteurs d'activités des pays occidentaux dépendent fortement des travailleurs illégaux. En effet, ces pays recourent scandaleusement au marché du travail clandestin pour les secteurs dont la production est inséparable de la consommation (horeca, bâtiment, travaux domestiques, etc.) et qu'ils ne peuvent donc pas délocaliser vers des pays à la main d'œuvre moins chère. On assiste en quelque sorte à un processus de « délocalisation sur place »⁴⁷ du travail qui s'accompagne d'une série d'avantages économiques pour nos sociétés. On refuse d'accueillir la misère du monde mais on accepte de l'exploiter. Tout ce que risque l'employeur, c'est une amende et la prise en charge des frais d'expulsion du travailleur illégal. Dans ce contexte, le rôle des politiques répressives mises en évidence ci-dessus consiste à produire et à maintenir cette main d'œuvre précaire et corvéable à merci. La représentation négative qu'elles véhiculent des étrangers occulte quant à elle la responsabilité qu'ont les autorités dans cette exploitation et leur absence de politique migratoire⁴⁸.

Il est grand temps que les pays occidentaux assument leur part de responsabilité en matière de solidarité internationale. La phrase tant controversée « La France ne peut accueillir toute la misère du monde mais elle doit savoir en prendre sa part » prononcée par Michel Rocard en 1990 prend ici tout son sens. La gestion des flux migratoires ne peut être réduite à un dilemme entre la fermeture ou l'ouverture complète des frontières ou à une question socio-économique. Une véritable politique d'immigration tenant compte des réalités mondiales et des droits humains doit être instaurée et combinée à une politique de coopération au développement saine. Lors du sommet européen de Séville en 2002, la présidence espagnole proposait de sanctionner les pays tiers qui refuseraient de coopérer à la lutte contre l'immigration clandestine en diminuant l'aide au développement que l'UE leur accorde. Bien que cette proposition n'ait pas été retenue, cette logique inacceptable de chantage au développement sous-tend le programme de

« Il est grand temps que les pays occidentaux assument leur part de responsabilité en matière de solidarité internationale. »

⁴⁵ Nouria Ouali et Souhail Chichah, *op. cit.*, p.27.

⁴⁶ Conférence-débat organisée le 27 juin 2006 par l'ULB.

⁴⁷ Nouria Ouali et Souhail Chichah, *op. cit.*, p.25.

⁴⁸ Nouria Ouali et Souhail Chichah, *op. cit.*, p.23.

financement de l'assistance aux pays tiers à la gestion des migrations proposé par la Commission européenne la même année⁴⁹.

« (...) instaurer une vraie politique d'immigration implique également que les modalités d'une politique de régularisation soient définies. »

Mais instaurer une vraie politique d'immigration implique également que les modalités d'une politique de régularisation soient définies. Aussi longtemps que cette question ne sera gérée que dans l'urgence via des dispositions conjoncturelles comme ce fut le cas en 2000, des situations telles que celle que nous connaissons aujourd'hui se représenteront. De telles dispositions ne règlent pas le problème de manière structurelle et permanente. Il ne s'agit en quelque sorte que d'une soupe de sécurité actionnée lorsque la marmite déborde. De nouveaux illégaux viendront remplacer les sans-papiers régularisés et l'on reviendra au même point de départ dans quelques années. De plus, ces mesures « one shot » sont sources d'inégalités. Elles régularisent des dossiers qui seront refusés un autre jour. D'ailleurs, dans son avis du 25 octobre 1999, le Conseil d'Etat a jugé que ce type de disposition ne respectait pas le principe d'égalité imposé par l'article 10 de la Constitution.

⁴⁹ Claire Rodier, *op. cit.*, p.45.

Welke toekomst voor mensen zonder papieren in België?

De tekst in deze Mutm@il beschrijft de situatie van de mensen zonder papieren in België gezien de gebeurtenissen die de laatste maanden voor het parlementaire reces in het nieuws kwamen. Los van elke mediatische druk komen de meningen van de talrijke betrokken actoren aan bod zodat de veldwerkers een beter inzicht krijgen in de verschillende belangen in de kwestie van de regularisatie.

Er werden twee wetsontwerpen goedgekeurd tot hervorming van de Raad van State en van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen: op 3 juli door de Kamercommissie Binnenlandse Zaken en op 12 juli 2006 door de plenaire vergadering. Er vond geen enkel politiek debat over regularisatie plaats. Ondoorzichtige en arbitraire procedures blijven gelden zodat voor 100.000 à 150.000 mensen de permanente toestand van angst en rechteloosheid voortduurt: geen sociale, medische of juridische bescherming, overgeleverd aan tal van misbruiken (huisjesmelkers, zwartwerk, prostitutie enz.). Nochtans wonen velen reeds meerdere jaren in België en dragen zij bij tot het sociale en economische leven in ons land.

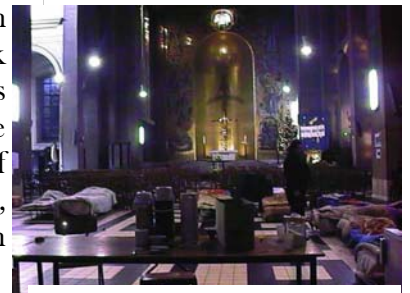
Tijdens de 10 maanden die aan deze stemming voorafgaan en gezien minister van Binnenlandse Zaken Patrick Dewael (VLD) doof blijft voor de vraag naar duidelijke en vaste regularisatiecriteria in de wet, neemt de mobilisatie van mensen zonder papieren en van Belgische burgers toe. Opeenvolgende bezettingen van symbolische plaatsen, manifestaties, petitie, debatten, hongerstakingen, ... De lijst van soms wanhopige collectieve acties voor deze eisen is lang.

Alsof de goedkeuring van deze wetsontwerpen door onmiddellijke maatregelen moest worden bekrachtigd, werden de 48 bezetters van de Notre-Dame Immaculée in Anderlecht (de kerk die door haar pastoor intussen al werd herdoopt tot 'Notre-Dame des sans-papiers') brutaal afgevoerd door de plaatselijke politie in samenwerking met de Dienst Vreemdelingen. 45 mensen werden naar de gesloten centra van Vottem en Steenokkerzeel gebracht. Op het tijdstip van de redactie van deze tekst werden acht illegalen vrijgelaten. De opdrachtgever van de hele operatie, MR-burgemeester Jacques Simonet, stelt dat deze ontruiming slechts louter toevallig nagenoeg samenviel met de goedkeuring van de wetsontwerpen.

Illegalen die naar het centrum in Vottem werden overgebracht, beweren tijdens die overbrenging geslagen en getreiterd te zijn en dienen een klacht in. Pastoor Jan Claes heeft met de steun van de Franstalige Liga voor de Mensenrechten eveneens een klacht ingediend tegen Jacques Simonet voor willekeurige en illegale arrestatie, wandaad van een openbare ambtenaar en samenspanning van ambtenaren.

Regularisatie: willekeurige, onbetamelijke en restrictieve procedures

Een vreemdeling die tot geen enkele categorie voor het bekomen van een verblijfsvergunning (gezinshereniging, asiel, studies) behoort, beschikt momenteel enkel over artikel 9, derde lid van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de



Mensen zonder papieren in de St Christophe Basiliek

« Mensen in vergelijkbare situaties krijgen dan ook vaak totaal verschillende antwoorden op hun regularisatieaanvragen.»

verwijdering van vreemdelingen om een regularisatieaanvraag in te dienen. Het tweede lid stelt: "Behoudens de in een internationaal verdrag, in een wet of in een koninklijk besluit bepaalde afwijkingen, moet deze machtiging door de vreemdeling aangevraagd worden bij de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van ophoud in het buitenland", maar het derde lid stipuleert: "In buitengewone omstandigheden kan die machtiging¹ door de vreemdeling worden aangevraagd bij de burgemeester van de plaats waar hij verblijft; deze zendt ze over aan de minister of aan diens gemachtigde. In dat geval zal ze in België worden afgegeven."

Door deze bepaling kan de minister van Binnenlandse Zaken een verblijfsvergunning uitreiken in "buitengewone omstandigheden". Er wordt echter niets verduidelijkt over de aard van deze omstandigheden of de toe te passen procedure. Het komt aan de minister toe te oordelen over het uitzonderlijke karakter van de dossiers. Zijn administratie, de Dienst Vreemdelingenzaken (DV), beoordeelt dus de relevantie van de aanvragen, zonder te steunen op criteria, opgenomen en gedefinieerd in de wet zoals bij de regularisaties waarin de wet van 22 december 1999² voorzag. Bij weigering kan de aanvrager worden gearresteerd en in een gesloten instelling worden geplaatst in afwachting van zijn uitzetting. Hij kan ook beroep aantekenen bij de Raad van State.

Axel Bernard³ (advocaat, coauteur van het UDEP-wetsvoorstel en lid van Progress Lawyers Network⁴) noemt de praktijken die voortvloeien uit de toepassing van dit artikel "willekeurig, onbetamelijk en restrictief".

Ze zijn willekeurig, want de regularisatiebeslissing wordt overgelaten aan het oordeel van de minister en zijn administratie. Niemand weet op welke criteria zij zich baseren; ze staan in geen enkele wetgevende tekst. Mensen in vergelijkbare situaties krijgen dan ook vaak totaal verschillende antwoorden op hun regularisatieaanvragen.

Ze zijn onbetamelijk en een rechtsstaat onwaardig. Enerzijds worden beslissingen binnen ontoelaatbare termijnen genomen, en anderzijds bieden de regularisatiepraktijken van de DV geen waarborg voor het respecteren van de rechten van de verdediging. Deze ontsporingen zijn mogelijk omdat de wet de procedure op geen enkele manier verduidelijkt.

Momenteel duurt het gemiddeld twee tot vier jaar voordat de DV een regularisatievraag behandelt. Al die tijd blijft de aanvrager in zijn rechteloze

¹Met 'machtiging' wordt hier een 'verblijfsvergunning' bedoeld.

²Wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen, verblijvend op het grondgebied van het Rijk.

³Axel Bernard was spreker tijdens de panelgesprekken van 31 mei, 22 juni en 27 juni 2006, respectievelijk georganiseerd door het Collectif Solidarité contre l'Exclusion, Bruxelles Laïque en de ULB. Aan deze drie debatten werd ook deelgenomen door Ali Guissé, woordvoerder van de Union de Défense des Sans-papiers (UDEP), Frédérique Mawet, directrice van Coördination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers (CIRE) en vertegenwoordigster van het Forum Asile et Migrations, senator Jean Cornil (PS), bestendig afgevaardigde Karine Lalieux (PS), senator Clotilde Nyssens (CDH), bestendig afgevaardigde Zoé Genot (Ecolo), senator Marie Nagy (Ecolo), socioloog Andréa Réa en minister Pascal Smet (SP.A).

⁴Progress Lawyers Network is een netwerk van progressieve advocatenkantoren in Brussel, Antwerpen en Gent. Hun beroepspraktijk betreft voornamelijk vier domeinen: sociaal recht, strafrecht, vreemdelingenrecht en familiaal recht. PLN Brussel - Haachtsesteenweg 55, 1210 Brussel - Tel. 02/215.26.26 - E-mail: brussels@progresslaw.net - www.progresslaw.net

toestand en onderworpen aan alle moeilijkheden van de illegaliteit. Asielaanvragen worden evenmin binnen de beste termijnen behandeld. Beroep bij de Raad van State vraagt drie tot zeven jaar om tot een beslissing te komen. Het is dan ook niet moeilijk zich de ontreding van een aanvrager voor te stellen als deze na al die lange jaren van hoop, en intussen goed en wel geïntegreerd in de Belgische samenleving, bevel krijgt het land te verlaten. België werd overigens al twee keer veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor overschrijding van de redelijke termijn, een overtreding van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens⁵.

Deze buitensporige behandelingstermijnen zijn vooral te wijten aan de overbelasting van de administraties. De Raad van State ontvangt elk jaar 10.000 dossiers aangaande geschillen in vreemdelingenkwesties. Einde mei 2006 bedroeg de achterstand al 25.000 dossiers. Zonder extra mankracht is naar schatting tien tot vijftien jaar nodig om deze in te halen. Momenteel wachten dus meer dan 40.000 vreemdelingen op antwoord op hun beroep. Meer dan 13.000, respectievelijk 10.000 dossiers liggen te wachten bij het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS) en bij de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen (VBV). Ook de DV kampt met een grote achterstand in dossiers van regularisatieaanvragen. Wat de asielaanvragen aangaat, heeft de toepassing sinds 2001 van het LIFO-principe⁶, dat voorrang geeft aan de recentste dossiers, de bestaande achterstanden niet kunnen wegwerken.

Wat de rechten van de verdediging aangaat: regularisatieaanvragers worden niet gehoord door de DV en krijgen dus niet de kans om hun dossier te verdedigen voor de ambtenaren die hun geval moeten beoordelen; ze kunnen zelfs niet reageren op bezwaren. Hun aanvraag moet per brief worden ingediend; hun toestand moet schriftelijk worden uiteengezet. Beslissingen die bepalend kunnen zijn voor hun verdere leven, steunen vooral op schriftelijke dossiers.

Hoewel de wet bepaalt dat elke administratieve beslissing gemotiveerd moet worden⁷, gebeurt dit nooit voor goedgekeurde regularisatieaanvragen. Op die manier kan geen enkele jurisprudentie worden afgeleid om duidelijke criteria op te stellen. Ook hier kan men enkel spreken van ondoorzichtigheid en willekeur in de regularisatiepraktijken.

De beslissingen van de minister worden alsmaar restrictiever. Weinig "aanvragen 9, lid 3" krijgen momenteel een gunstig gevolg. Volgens Ali Yousfi⁸, sociaal bemiddelaar in de gemeente Sint-Gillis, wordt 90% ervan geweigerd. Elementen zoals gehuwd zijn met een Belg(ische), of kinderen hebben die in België zijn geboren, spelen niet meer in het voordeel van mensen zonder papieren. En de regularisatievoorbeelden die de minister opgeeft, zoals een doofstom kind dat de Nederlandse gebarentaal had geleerd, zijn uitermate schaars.

Onder druk van de beweging van mensen zonder papieren heeft Patrick

« *Weinig "aanvragen 9, lid 3" krijgen momenteel een gunstig gevolg.* »

⁵ Eur. Hof Mensenrechten, vonnis Delbrassine-België van 1 juli 2004 en vonnis Stoeterij Zangersheide-België van 22 december 2004.

⁶ Last in, first out.

⁷ Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

⁸ Discussienamiddag van 13 juni 2006, georganiseerd door de Coördination sociale van Laken.

Dewael op 23 mei mondeling zijn regularisatiecriteria toegelicht aan de Kamercommissie Binnenlandse Zaken. Het eerste betreft mensen die het slachtoffer zijn van een lange asielprocedure bij de Raad van State (meer dan vier jaar voor alleenstaanden, drie jaar voor gezinnen). Daarna volgen mensen zonder papieren met een ernstige ziekte waarvoor de vereiste verzorging in hun eigen land niet bestaat. Merk op dat hierbij geen rekening wordt gehouden met de toegankelijkheid van die verzorging. Een derde en laatste criterium beoogt degenen die het Belgische grondgebied om humanitaire redenen niet kunnen verlaten: een categorie waarmee men als het er op aankomt, alle kanten uitkan. De minister herhaalt overigens dat alle beslissingen geval per geval worden genomen en weigert de criteria in eender welke wetgevende tekst te gieten.

Deze verklaringen houden geen enkele vooruitgang in. Axel Bernard noemt ze gewoon provocerend. Hun strikt mondelinge karakter levert de genoemde criteria geen enkele dwingende kracht op. Niet-toepassing ervan door de DV betekent geen schending van het principe van goed bestuur. Vandaar dat mensen die nochtans tot een van deze categorieën behoren, niet altijd hun regularisatie krijgen. De meeste situaties waarmee mensen zonder papieren worden geconfronteerd, passen overigens niet in deze criteria. Dat was het geval voor de 200 bezetters van de Sint-Bonifatiuskerk. Vreemdelingen die hier al vele jaren verblijven, maar nooit een aanvraag durfden in te dienen, zullen in deze context nooit geregulariseerd worden. Integratie in de Belgische maatschappij is op zichzelf immers geen geldig regularisatiecriterium.

Asiel: een alsmat restrictiever recht

De asielprocedure verloopt momenteel als volgt: in eerste instantie spreekt de DV zich uit over de ontvankelijkheid van de aanvraag. De Dienst definieert welk land bevoegd is om de aanvraag te behandelen en beoordeelt daarna de gegrondheid van de aangehaalde motieven om te bepalen of deze niet "manifest ongegrond zijn". Bij negatieve beslissing kan de aanvrager beroep aantekenen bij het CGVS en in tweede instantie bij de Raad van State. Gezien het zeer beperkte aantal ontvankelijk verklaarde aanvragen en de inbreuk van de DV in de rol van het CGVS wat betreft het onderzoek ten gronde, kan men stellen dat deze fase in de praktijk een filter is om een groot aantal aanvragers uit de procedure⁹ te schrappen.

Indien de aanvraag ontvankelijk wordt geacht, wordt ze in een tweede fase overgemaakt aan het CGVS dat de gegrondheid ervan meer gedetailleerd onderzoekt. Indien het statuut van vluchteling geweigerd wordt, kan de aanvrager beroep aantekenen bij de VBV. Daarna is nog een laatste beroep mogelijk bij de Raad van State.

Merk op dat de Raad van State een administratieve jurisdictie is en zich dus slechts kan uitspreken over het respecteren van de legaliteit en van de procedure. Hij kan geen statuut van vluchteling toekennen. Zijn beslissingen leiden enkel tot herbekijken van de dossiers door geschikte instanties, en sluiten een tweede weigering dus niet uit.

De asielprocedure toont grote leemten wat de rechten van de verdediging aangaat. De DV is niet verplicht de asielaanvrager te horen. En indien hij wordt gehoord, mag de aanvrager enkel door een tolk begeleid

⁹ Julien Piret, "Passez par la case « centre fermé » !", in *La mise à l'écart de l'étranger*, Pierre-Arnaud Perroux (dir.), Brussel: Editions Labor, 2004, p.55.

worden. Dit is meestal geen professional, wat de kwaliteit van de vertaling sterk vermindert. De interviews vinden plaats in een sfeer van verdachtmaking en zelfs minachting¹⁰. De asielzoekers staan stijf van de stress en moeten bijzonder pijnlijke gebeurtenissen vertellen die ze in hun land hebben meegemaakt, en dit aan mensen die ze niet kennen en die hen vaak als misdadigers behandelen.

Gertraud Langwiesner¹¹, coördinatrice van het Maison Laïque in Laken, beklemtoont dat de procedures des te ongeschikter zijn als het om vrouwen gaat. Hun verhoor vindt vaak plaats in aanwezigheid van de partner en wordt soms geleid door een man, wat het voor hen erg moeilijk maakt te getuigen over eventuele gewelddaden die ze hebben ondergaan. Namens Vie Féminine vraagt ze daarom enerzijds om binnen het CGVS en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen een agentschap op te richten dat gespecialiseerd is in genderkwesties, en anderzijds de asielprocedure te individualiseren¹².

Het is zelfs nog erger: "Het blijkt dat de DV en het CGVS werken op basis van land per land opgelegde quota's en gestandaardiseerde motivaties"¹³. Dit betekent dat vooraf een maximaal aantal positieve beslissingen wordt vastgelegd en dat de motivaties voor negatieve beslissingen volgens standaarden worden opgesteld.

Gezien deze verschillende vaststellingen lijkt het erop dat het Belgische asielbeleid steeds restrictiever wordt en beantwoordt aan de intentie de immigratie en de mogelijkheden voor verwerving van het vluchtelingenstatuut te beperken. We zien diezelfde trend op Europees niveau: de EU keurde een reeks normen goed om de asielaanvragen maximaal te beperken¹⁴. In 2002 heeft het CGVS op 18.000 aanvragen slechts aan 1000 personen het statuut van vluchteling toegekend. We stellen ook vast dat de federale ombudsman steeds meer klachten krijgt over de DV. Hoewel hun procedure het voorwerp is van een belangrijker wetgevend kader, zijn de asielzoekers dus niet echt beter af dan de kandidaten voor regularisatie.

Een nooit geziene mobilisatie

Steeds meer mensen - mensen zonder papieren én Belgische burgers - komen steeds vaker op tegen deze toestand en de eruit voortvloeiende onrechtvaardigheden. Zij hopen op een structurele en permanente oplossing. Ze eisen duidelijke regularisatiecriteria in de wetgeving en de invoering van een onafhankelijke jurisdictie. Deze mobilisatie werd nog omvangrijker toen de voorbije maanden twee wetsvoorstellen werden voorbereid tot hervorming van de wet van 15 december 1980 op de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

« Gezien deze verschillende vaststellingen lijkt het erop dat het Belgische asielbeleid steeds restrictiever wordt en beantwoordt aan de intentie de immigratie en de mogelijkheden voor verwerving van het vluchtelingenstatuut te beperken. »

¹⁰ Julien Piret, *op. cit.*, p.56.

¹¹ Gertraud Langwiesner was spreker tijdens de discussienamiddag over de problematiek van mensen zonder papieren op 13 juni 2006, georganiseerd door de Coordination sociale van Laken. Andere uitgenodigde sprekers waren Jean Van Tuyl, vrijwilliger-coördinator van Amis sans Frontières, Ali Yousfi, sociaal bemiddelaar in de gemeente Sint-Gillis, en Anastasia Papadopoulou, coördinatrice van Entraide Bruxelles.

¹² Lees in dit verband de nota van Vie Féminine van mei 2006: "Voorstellen om in het asiel- en immigratiebeleid rekening te houden met vrouwen".

¹³ Julien Piret, *op. cit.*, p.56.

¹⁴ Claire Rodier, "Les camps d'étrangers, dispositif clef de la politique d'immigration et d'asile de l'Union européenne", in *La mise à l'écart de l'étranger*, Pierre-Arnaud Perrouy (dir.), Brussel: Editions Labor, 2004, p.37.

De mobilisatie voor mensen zonder papieren herinnert terecht aan de gebeurtenissen van 1998-1999 die resulteerden in de goedkeuring van de wet van 22 december 1999 die het verblijf regulariseerde van mensen die enerzijds hun vraag indienden tussen 10 en 31 januari 2000 en anderzijds tot een van de volgende categorieën behoorden: ernstig zieken, mensen met duurzame sociale banden in België, slachtoffers van een te lange asielprocedure (drie of vier jaar), of in de onmogelijkheid om terug te keren naar eigen land om redenen buiten de eigen wil. Op die manier werd het verblijf van bijna 50.000 mensen in België geregulariseerd.

De huidige krachtsverhouding kent nochtans een historisch karakter in de zin dat de eisen in 1999 vooral werden gedragen door het verenigingsleven dat zich had verenigd in de Nationale Beweging voor de Regularisatie van Mensen zonder Papieren en Vluchtelingen. Het specifieke van de beweging schuilt vandaag niet alleen in de grotere omvang maar ook in het feit dat ze uitgaat van de mensen zonder papieren zélf die autonoom een structuur en coördinatie hebben opgezet. Nu profileren de directe betrokkenen zich als gesprekspartners voor het beleid. Tijdens de debatten in de Kamercommissie Binnenlandse Zaken rond de wetsvoorstellen van de regering werden overigens ook UDEP-vertegenwoordigers gehoord.

De UDEP ontstond in juni 2004 maar bereikte in augustus 2005 de huidige uitstraling als reactie op een protocolakkoord tussen het Federaal Agentschap voor opvang van asielzoekers (FEDASIL) en de DV dat voorzag in de mogelijkheid tot arrestatie door de politie van afgewezen kandidaat-vluchtelingen in de open centra. Tijdens de bezetting van de Sint-Bonifatiuskerk van oktober 2005 tot maart 2006 structureerde de UDEP zich in verschillende werkgroepen van mensen zonder papieren, Belgische burgers en verenigingen. Op dat moment kwam ook een eigen wetsvoorstel tot stand¹⁵.

Na de bezetting van de Basilique Saint Christophe in Charleroi op 16 augustus 2005 volgden tal van andere bezettingen van filosofische of religieuze plaatsen door mensen zonder papieren: de Sint-Bonifatius- en de Sint-Kruiskerk in Elsene, de Notre Dame du Sacré-Cœur in Etterbeek, de Saint-Joseph in Namen en La Louvière, de Sint-Antoniuskerk in Gent, de kerk in het stadje Erezée in de provincie Luxemburg, lokalen van CIRE, ULB en Maison de la Laïcité in Brussel enz. Deze dynamiek werd alleen maar krachtiger na de bekendmaking van de regularisatie van 130 bezetter¹⁶s van de Sint-Bonifatius door de minister van Binnenlandse Zaken die de beweging zo hoopte te ontminnen. Meer dan veertig kerken en symbolische plaatsen in het hele land werden bezet¹⁷. Het aantal mensen zonder papieren dat naar buiten is getreden en zich op de bezettingslijsten heeft gezet, wordt geraamd op 45.000. Zij hopen hun verblijf in België te regulariseren.

Sommige van deze bezettingen gaan helaas gepaard met hongerstakingen waarmee men minister Dewael wil doen wijken en verblijfsvergunningen uitreiken, zoals in Sint-Bonifatius. De hongerstaking

« Het aantal mensen zonder papieren dat naar buiten is getreden en zich op de bezettingslijsten heeft gezet, wordt geraamd op 45.000. Zij hopen hun verblijf in België te regulariseren. »

¹⁵ U kunt dit voorstel downloaden op de website van de UDEP: <http://udep.blogspot.com>

¹⁶ De mensen zonder strafregister en bekend bij de Dienst Vreemdelingenzaken werden geregulariseerd.

¹⁷ Lijst van bezettingen beschikbaar op site van de Assemblée des Voisins: www.assembleedesvoisins.be

wordt op die manier schandelijk ingeschakeld en misbruikt als middel tot dialoog met de overheden. Dit kan echter dramatische humanitaire consequenties hebben en is bovendien bron van grove ongelijkheid: waarom zou een vreemdeling die zijn gezondheid op het spel zet een betere kandidaat zijn voor regularisatie? Deze praktijken bewijzen nog maar eens de willekeur en onrechtvaardigheid die heersen in dit rechtsdomein.

De autonomie van de huidige beweging van mensen zonder papieren vormt tegelijk haar sterkte als haar zwakte in de zin dat zij zelf op zoek zijn moeten gaan naar eventuele bondgenoten, met name opdat het UDEP-wetsvoorstel het Parlement zou halen.

De mensen zonder papieren genieten vandaag de steun van de Belgische samenleving, meer bepaald door de actie van de Burenassembles, lokale comités van Belgische burgers, buurtbewoners van plaatsen die door mensen zonder papieren worden bezet. Ze hebben zich onlangs georganiseerd tot een nationale steunbeweging. Dit soort groepering zag in 2003 het licht bij de hongerstaking van 300 Afghanen in de Sint-Kruiskerk van Elsene. Ze wil de toestand van mensen zonder papieren aan het licht brengen, hen steun bieden en de buurtbewoners sensibiliseren. Wat de burgermaatschappij betreft, stellen we ook vast dat verscheidene Belgen (meer bepaald in Brussel en Verviers) een hongerstaking zijn begonnen wegens het uitblijven van een regularisatie-debat in de Kamercommissie Binnenlandse Zaken.

De mobilisatie gaat echter verder. De eisen van de mensen zonder papieren krijgen ook steun van het verenigingsleven, van religieuze personaliteiten zoals kardinaal Danneels of de vertegenwoordiger van het Vaticaan in België, en van diverse vakbondsorganisaties zoals de FGTB en het ABVV, de CSC en het ACW.

Bovendien hebben een vijftigtal advocaten met specialisatie in vreemdelingenrecht begin mei een open brief gericht tot de minister van Binnenlandse Zaken. Zij klagen de willekeur aan die in dit rechtsdomein heerst en die hen belet hun werk correct uit te voeren. Zij vragen duidelijke regularisatiecriteria op te nemen in de wet. Op 29 juni betoogde een honderdtal advocaten uit het hele land voor het Parlement om er een juridische nota te overhandigen aan de volksvertegenwoordigers.

In 2006 werden nog andere manifestaties georganiseerd ter ondersteuning van de eisen van de mensen zonder papieren: 5000 personen in Antwerpen (15 februari), 10.000 in Brussel (25 februari), 2000 in Brussel (21 april), 5000 in Gent (20 mei) en nog eens bijna 15.000 personen in Brussel (17 juni).

Diverse wetsvoorstellen voor duidelijke en permanente regularisatiecriteria

Ondanks de omvang van de mobilisatie heeft minister Dewael altijd geweigerd zijn standpunt te herzien en de regularisatie aan te pakken. De federale meerderheidspartijen MR, VLD en SP.A steunen deze houding, vooral omdat het regeerakkoord van 2003 niets heeft voorzien in de kwestie van regularisatie van mensen zonder papieren. En nu de gemeentelijke verkiezingen voor de deur staan, voelt niemand er voor om deze kwestie - die in zekere zin het verkiezingsdebat zou "vervuilen" - aan te snijden.

Onder druk van de UDEP hebben PS, Ecolo en CDH nochtans stelling genomen: ook zij veroordelen de huidige arbitraire en ondoorzichtige

regularisatieprocedures. Elke partij heeft een eigen wetsvoorstel ingediend met duidelijke criteria die de discretionaire macht van de minister van Binnenlandse Zaken afbakenen, en met een permanente en onafhankelijke regularisatiecommissie die de rechten van de verdediging waarborgt en die voortbouwt op de werking van de in 2000 geïnstalleerde commissies. Ecolo diende het UDEP-wetsvoorstel¹⁸ in; ook de teksten van de PS¹⁹ en van CDH²⁰ nemen de grote lijnen hiervan over.

De UDEP-wet schrapt de discretionaire macht van de minister door vijf permanente regularisatiecriteria te definiëren op basis van onderzoek bij de bezetters van de Sint-Bonifatiuskerk. Het eerste criterium betreft de vreemdelingen die "de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling hebben gevraagd, maar die binnen een termijn van drie jaar nog geen uitvoerbare beslissing hebben ontvangen of waarvoor de Raad van State zich binnen die termijn nog niet heeft uitgesproken in de beroepsprocedure tegen deze uitvoerbare beslissing". Enerzijds kunnen de asielzoekers niet verantwoordelijk worden gesteld voor de problemen die de administratie heeft om hun dossiers binnen een redelijke termijn te behandelen. Anderzijds is het ondenkbaar iemand te dwingen het Belgische grondgebied te verlaten als hij er zopas meerdere jaren heeft doorgebracht. Dit criterium zou ook een gedeelte van de achterstand van de Raad van State kunnen oplossen.

Verder stelt de UDEP regularisatie voor van de mensen die om redenen buiten hun wil niet kunnen terugkeren naar het land waarvan zij de nationaliteit hebben. Dat is met name het geval indien er een risico bestaat dat artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden wordt geschonden in dat land van herkomst. Dit artikel verbiedt dat eender wie wordt onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandeling.

Ten derde vindt de UDEP dat ernstig zieke of gehandicapte personen moeten worden geregulariseerd, ook indien de nodige zorgen bestaan in hun land van herkomst maar financieel ontoegankelijk zijn of indien er geen systeem voor sociale zekerheid bestaat dat deze persoon ten laste neemt indien hij arbeidsongeschikt is.

Hetzelfde geldt voor de personen die hier illegaal verblijven maar die duurzame sociale banden hebben ontwikkeld in het land. Tot deze categorie behoren ook de slachtoffers van langdurige procedures, andere dan asielprocedures. Duurzame banden moeten met name worden verondersteld indien de aanvrager een verblijf van meer dan vijf jaar in België bewijst.

Het laatste criterium beoogt vreemdelingen met "plannen voor een socio-economische bijdrage in België". Hieronder wordt verstaan een

¹⁸ Wetsvoorstel van 9 maart 2006 tot bepaling van criteria en van een procedure voor de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk, en tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (nr. 2328/001).

¹⁹ Wetsvoorstel van 14 maart 2006 tot oprichting van een Vaste Commissie voor regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk (nr. 2338/001).

²⁰ Wetsvoorstel van 24 maart 2006 tot regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk en tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (nr. 2369/001).

belofte van tewerkstelling, plannen voor zelfstandige activiteiten of voor een beroepsopleiding. Het wetsvoorstel refereert in dit verband aan de lijst van knelpuntberoepen die de RVA elk jaar publiceert. Illegale werknemers die het slachtoffer zijn van een arbeidsongeval of die een beroepsziekte hebben, moeten ook bescherming genieten en worden geregulariseerd, net als de slachtoffers van mensenhandel.

De UDEP stelt de volgende overgangsmaatregel voor om de achterstand van de DV in dossiers voor "regularisaties 9, lid 3" weg te werken: "De vreemdelingen die op grond van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, een regularisatieaanvraag hebben ingediend, waarover op de dag van de inwerkingtreding van deze wet nog geen beslissing was genomen, zien hun verblijf geregulariseerd." Zolang de administraties niet worden ontlast, is geen enkele hervorming immers werkbaar.

Het UDEP-wetsvoorstel installeert een regularisatiecommissie met magistraten, advocaten en vertegenwoordigers van NGO's, die bevoegd is om beslissingen te nemen. Om nieuwe achterstandsproblemen te vermijden moeten de aanvragen binnen een termijn van zes maanden behandeld zijn, zoniet leidt ze automatisch tot een gunstige beslissing. De werking van deze commissie waarborgt ook de rechten van de verdediging: de aanvrager wordt gehoord, heeft recht op een advocaat en een tolk; de beslissingen worden gemotiveerd enz.

De UDEP pleit tot slot ervoor de bevoegdheid voor verblijfsregularisatie over te dragen van de FOD Binnenlandse Zaken naar de FOD Tewerkstelling of een andere, nog op te richten FOD. Op die manier wordt de problematiek van mensen zonder papieren niet langer bekeken vanuit binnenlandse veiligheid, maar als een kwestie van hun inpassing in de arbeidsmarkt of van mensenrechten. Een twintigtal jaar geleden, voordat deze bevoegdheid naar Binnenlandse Zaken ging, kwam ze overigens de minister van Justitie toe.

Behalve het feit dat de PS niet achter het regularisatiecriterium op basis van een socio-economische project van de aanvrager staat, zijn de wetsvoorstellen van de PS en de UDEP relatief vergelijkbaar.

De CDH van haar kant stelt slechts twee permanente criteria voor: ernstig zieke mensen en mensen die al meer dan vijf jaar in België verblijven en hier een verblijfplaats en relevante sociale banden hebben. De CDH verdedigt ook de uitvoering van een "one shot" regularisatieoperatie, als overgangsmaatregel voor het plan tot hervorming van de asielpcedure, zodat de achterstanden van de verschillende asielinstanties kunnen worden aangezuiverd. Op die manier zou regularisatie plaatsvinden van de vreemdelingen die op 1 januari 2006 al vier jaar (alleenstaanden), respectievelijk drie jaar (gezinnen met kinderen) in een asiel-, gezinsherenigings- of regularisatieprocedure verkeren. CDH-senator Clotilde Nyssens²¹ stelt echter dat haar partij bereid is haar standpunt aangaande regularisatiecriteria te herzien.

« Ondanks de omvang van de mobilisatie heeft minister Dewael altijd geweigerd zijn standpunt te herzien en de regularisatie aan te pakken. »

²¹ Panelgesprek van 31 mei 2006, georganiseerd door het Collectif Solidarité contre l'Exclusion.

Twee wetsontwerpen maar geen vooruitgang

Minister van Binnenlandse Zaken Patrick Dewael heeft twee wetsontwerpen ingediend. Ze werden goedgekeurd op de Ministerraad van 21 april 2006, in de Kamercommissie Binnenlandse Zaken van 3 juli 2006 en in de plenaire vergadering van de Kamer op 12 juli 2006. Het ene²² hervormt de asielpcedure maar snijdt ook de problematieken van mensenhandel en gezinshereniging aan, met omzetting van de Europese richtlijnen 2003/86/CE²³ en 2004/81/CE²⁴. Het andere²⁵ hervormt de Raad van State en richt een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen op.

Wat regularisatie betreft, komen deze wetsontwerpen helemaal niet tegemoet aan de eisen van mensen zonder papieren; hun situatie gaat er zelfs op achteruit. Er wordt geen enkel criterium gespecificeerd en de discretionaire macht van de minister van Binnenlandse Zaken aangaande dossierbeoordeling blijft gehandhaafd. In het kader van artikel 9, derde lid, worden alleen maar technische elementen toegevoegd die de toegang tot de procedure vanuit België beknotten, en waardoor dus meer aanvragen onontvankelijk kunnen worden verklaard. We vermelden met name dat argumenten die al in het kader van een andere procedure werden gebruikt, niet meer ontvankelijk zullen zijn, en dat de aanvrager over een identiteitsbewijs zal moeten beschikken. Het aantal verworpen dossiers dreigt dus nog toe te nemen zodat steeds meer vreemdelingen de groep mensen zonder papieren zullen versterken. Zelfs de Raad van State onderstreept in zijn advies over de hervormingsvoorstellen van de regering de juridische onzekerheid die wordt veroorzaakt door de afwezigheid van criteria in de wet en het al te restrictieve karakter van de regularisatiemogelijkheden.

In 2005 werden 5.424 mensen zonder papieren geregulariseerd krachtens artikel 9, derde lid; het betreft 4.596 dossiers wegens lange asielpcedure, 236 wegens ziekte en 592 om humanitaire redenen. Als de hervormingen vooral een versnelde asielpcedure beogen, en als tegelijk de toegang tot de regularisatieprocedure wordt bemoeilijkt, is het evident dat het aantal regulariseerbare situaties met de nieuwe wet nagenoeg tot nul wordt teruggebracht.

Hoewel de wetsontwerpen niets nieuws bijbrengen inzake regularisatie, blijft het belangrijk hier de nieuwe bepalingen ervan te beschrijven, omdat deze tonen welke richting de regering heeft gekozen in haar vreemdelingenbeleid, en welke de weerslag ervan zal zijn op de problematiek van de mensen zonder papieren.

Behalve voor de subsidiaire bescherming en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die zij invoeren, genieten deze wetsontwerpen

« Wat regularisatie betreft, komen deze wetsontwerpen helemaal niet tegemoet aan de eisen van mensen zonder papieren; hun situatie gaat er zelfs op achteruit. »

²² Wetsontwerp van 10 mei 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (nr. 2478/001).

²³ Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van de Europese Unie inzake het recht op gezinshereniging.

²⁴ Richtlijn 2004/81/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen bij illegale immigratie.

²⁵ Wetsontwerp van 10 mei 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (nr. 2479/001).

geen bijval bij de NGO's die actief zijn op het terrein²⁶, noch bij Ecolo. In hun ogen bieden ze geen enkele vooruitgang. De PS van haar kant staat positief tegenover de nieuwe maatregelen in de wetsontwerpen. De CDH maakt zich veel zorgen over de haalbaarheid van deze hervormingen: ze voorzien in geen enkele overgangsmaatregel om de achterstanden bij de verschillende instanties weg te werken.

Wat asiel aangaat, voorziet het wetsontwerp in de omzetting naar Belgisch recht van de Europese richtlijn 2004/83/CE²⁷ die de harmonisering beoogt van de normen die de Lidstaten toepassen om het statuut van vluchteling te verlenen.

De hervorming van de asielpcedure - waarvan de noodzaak al duidelijk werd tijdens de regularisaties van 2000 - wil deze sneller en performanter maken. De onderzoeken aangaande ontvankelijkheid en gegrondheid worden bijeengevoegd. De DV komt enkel nog tussen in de aanleg van het dossier en heeft geen beslissingsmacht meer. De Dienst zal meer bepaald moeten onderzoeken welk land verantwoordelijk is voor de asielpcedure. Beslissingen aangaande toekenning van het statuut van vluchteling komen voortaan het CGVS toe. Ze kunnen daarna worden betwist door invoering van opschortend beroep bij de nog op te richten Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Bij weigering kan de Raad van State nog tussenbeide komen voor een laatste beroep in administratieve cassatie. De VBV van haar kant wordt opgeheven. Haar personeel wordt geïntegreerd in de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Dossiers van aanvragers zouden binnen het jaar na indiening ervan behandeld moeten zijn.

Naast het feit dat de Raad van State enkel nog als cassatiekamer optreedt, voorziet het wetsontwerp tot hervorming ervan ook nog in de toevoeging van zes raadsheren van State en zes extra auditeurs. Tegenover de Kamercommissie Binnenlandse Zaken noemden de eerste voorzitter en de adjunct-auditeur-generaal van de Raad²⁸ deze maatregelen ontoereikend om de achterstand in vreemdelingenbetwistingen binnen een redelijke termijn op te lossen²⁹. Het wetsontwerp voorziet in geen enkele andere overgangsmaatregel zoals voorgesteld door de hoger beschreven wetsvoorstellen. Zonder aanzuivering van deze achterstand wordt de goede werking van de nieuwe asielpcedure meteen gehypothekeerd. Het lijkt er dus op dat de hervorming niet zal slagen in haar opzet de procedures te versnellen.

Er wordt ook een filtersysteem geïnstalleerd voor de Raad van State, om het aantal cassatieverzoeken te beperken en deze instelling dus minder te belasten. Maar volgens auditeur-generaal Philippe Bouvier is deze filter niet werkzaam gezien het te ruime en onnauwkeurige karakter van de criteria die beroep mogelijk maken. Hij verwacht opnieuw lange procedures en een

²⁶ Lees in dit verband het document "Projets de loi en matière d'asile et d'immigration. Observations des ONG" dat u kunt downloaden van de CIRE-website www.cire.irisnet.be. Het gaat hier om de volgende NGO's: ADDE, CIRE, MRAX, LDH, SIREAS en het Plate-forme de vigilance pour les réfugiés et sans-papiers.

²⁷ Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming.

²⁸ Respectievelijk Robert Andersen en Patrick De Wolf.

²⁹ Annick Hovine, "Le Conseil d'Etat a besoin d'une thérapie de choc", *La Libre Belgique*, 1 juni 2006.



Begon van de loop voor mensen zonder papieren in Brussel.

onwerkzame hervorming⁸⁰. De NGO's van hun kant zijn integendeel ongerust over het bestaan van deze filter die de beroepsmogelijkheden sterk beknotten.

De NGO's zijn ook bezorgd over andere bepalingen in de nieuwe procedure: vooreerst zijn de mogelijkheden tot opsluiting van de aanvragers verruimd. Opsluiting in gesloten centra is nu slechts mogelijk in de ontvankelijkheidsfase van de aanvraag. Het wetsontwerp bepaalt dat deze opsluiting de hele duur van de procedure mogelijk is, zelfs als er nog geen beslissing tot weigering is. Deze praktijk werd al aan de kaak gesteld door het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties (UNHCR). Ze is immers een rechtsstaat onwaardig, en in strijd met de principes van behoefte aan bescherming die kenmerkend is voor een asielaanvraag. De goede afwikkeling van de procedure wordt bovendien bemoeilijkt door de slechte levensvoorwaarden, de beperkte communicatiemogelijkheden met de buitenwereld en de stress die opsluiting in een gesloten centrum teweegbrengt.

Ook andere schikkingen zijn onrustwekkend. Het aantal criteria voor onontvankelijkheid van asielaanvragen bij het CGVS is uitgebreid. De DV speelt een onduidelijke rol. De nieuwe Raad voor Vreemdelingenbetwistingen krijgt geen onderzoeksmacht. Zijn personeelsbestand is overigens te vergelijken met dat van de huidige instanties: de Raad zal waarschijnlijk niet alle aanvragen kunnen behandelen. De beroepsmogelijkheden bij de Raad van State verminderen fors met de invoering van de filter en de beperking van zijn bevoegdheid tot administratieve cassatie.

Richtlijn 2004/83/EG lanceert ook het begrip subsidiaire bescherming. Dit statuut wordt verleend aan asielzoekers die niet worden beschermd door de Conventie van Genève maar waarvoor ernstige vermoedens bestaan dat zij bij terugkeer naar hun land van herkomst "een reëel risico op ernstige schade lopen". Hiermee wordt bedoeld: doodstraf of executie, marteling of andere onmenselijke of menonwaardige behandeling, of "ernstige bedreigingen van het leven of de persoon van een burger als gevolg van blind geweld bij een conflict". Zij krijgen een verblijfsvergunning voor een beperkte duur. Pas na vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van indiening van de aanvraag, krijgen zij een verblijfsvergunning van onbeperkte duur. Het Progress Lawyers Network vindt deze criteria te restrictief en wil de subsidiaire bescherming toekennen aan elk individu waarvan de fundamentele rechten worden bedreigd in zijn land van herkomst (recht op een eerlijk proces, recht op privé-leven en gezinsleven, vrijheid van denken, geweten en godsdienst, vrijheid van meningsuiting enz.)⁸¹.

Hoewel medische motieven perfect overeenstemmen met de voorwaarden van de subsidiaire bescherming, zijn ze hier niet in opgenomen. De zieke vreemdeling kan zich dus niet beroepen op deze procedure of op de waarborgen van de subsidiaire bescherming. Het wetsontwerp introduceert namelijk een artikel 9-ter dat een verblijfsvergunning toekent aan de vreemdeling die "op zodanige wijze lijdt aan een ziekte dat deze ziekte een reëel risico inhoudt voor zijn leven of fysieke integriteit of een reëel risico inhoudt op een onmenselijke of vernederende

⁸⁰ Jean-Claude Matgen, "Le Conseil d'Etat craint le pire", *La Libre Belgique*, 2 juni 2006.

⁸¹ Progress Lawyers Network, "Het wetsontwerp tot wijziging van de vreemdelingenwet. Een eerste kritische nota van Progress Lawyers Network omtrent de kwesties van gezinshereniging, asiel en regularisatie", p.5.

behandeling wanneer er geen adequate behandeling is in zijn land van herkomst of het land waar hij verblijft". Helaas wordt de beoordeling van de toestand van de aanvrager en dus zijn recht op verblijf volledig overgelaten aan het inschattingvermogen van de minister; het wetsontwerp gaat ook voorbij aan de mogelijkheid dat de "adequate behandeling" wel degelijk bestaat in het land van herkomst maar – bijvoorbeeld om financiële redenen – ontoegankelijk is voor de aanvrager.

Wat gezinshereniging van niet-EU-onderdanen aangaat, beknot het wetsontwerp de mogelijkheden, vooral door de volgende schikkingen. De leeftijd van de partners wordt van 18 naar 21 jaar opgetrokken. De overheid wil hiermee de gedwongen huwelijken bestrijden. Verder moet de "herenigende" persoon beschikken over een voldoende grote woonplaats, een ziekteverzekering en in sommige gevallen over voldoende, stabiele en regelmatige middelen. De controleperiode wordt vervolgens verlengd. Het verblijfsrecht kan drie jaar lang worden ingetrokken bij fraude of afwezigheid van samenwonen. Vele verenigingen³² stellen net zoals Progress Lawyers Network³³ vast dat de Belgische regering tussen alle criteria van de Europese richtlijn voor de restrictieve weg heeft gekozen: de gunstigste maatregelen werden opzij geschoven om het aantal kandidaten voor gezinshereniging te beperken.

Tot slot kunnen de slachtoffers van mensenhandel een tijdelijke verblijfsvergunning krijgen indien zij enerzijds bereid zijn mee te werken aan het onderzoek en anderzijds alle banden met die handelaars hebben verbroken. De maatregelen die in het wetsontwerp worden gedefinieerd, blijven echter vooral beperkt tot de procedures voor bevrijding en intrekking van verblijfsvergunningen. Er is geen enkele vermelding van de behandeling die slachtoffers van deze mensenhandel krijgen, van hun rechten, van bepalingen in de Europese richtlijn.

De Kamercommissie Binnenlandse Zaken heeft deze wetsontwerpen vanaf 23 mei besproken en op 3 juli goedgekeurd. De meerderheidspartijen stemden vóór, het CDH tegen, CD&V onthield zich. Ecolo heeft geen stem heeft in deze commissie. Er werd voorts een amendement goedgekeurd aangaande de evaluatie na één jaar van de filter voor de Raad van State. Als blijkt dat er geen overbelasting is ontstaan door beroepsprocedures, kan worden overwogen het beroep bij de Raad van State op te nemen in het totale aantal jaren waarmee wordt gerekend om een regularisatieprocedure abnormaal lang te noemen.

Gezien de steun van de PS aan de beweging van mensen zonder papieren, is de stemming van die PS ten gunste van deze wetsontwerpen verbaasd te noemen. In persberichten heeft de PS vaak haar steun uitgesproken voor de acties en eisen van mensen zonder papieren. Ze heeft met name wetsvoorstellen ingediend tot definiëring van duidelijke regularisatiecriteria en tot intrekking van het solidariteitsmisdrijf tegenover mensen die hier illegaal verblijven. Axel Bernard³⁴ wijst al enkele maanden op het dubbelzinnige karakter van de stelling die de PS in deze kwestie

³² CIRE et. al., "Open brief aan de Ministerraad", 22 december 2005 (downloadbaar van www.cire.irisnet.be).

³³ Progress Lawyers Network, *op. cit.*, p.4.

³⁴ Panelgesprek van 31 mei 2006, georganiseerd door het Collectif Solidarité contre l'Exclusion.

Lees hierover ook: Axel Bernard, "Quelle est la position défendue par le PS dans et hors du gouvernement", *Le Journal du Collectif Solidarité contre l'Exclusion*, nr. 54, mei 2006.

LES SANS-PAPIERS SONT NOS VOISINS

Ne nous
voilons
pas la
face

L'Autre Parcours d'Artistes:
Activités artistiques en soutien aux sans-papiers
Le 12 mai 2006 à 19h - place de Moscou (St-Gilles)

En tant qu'habitants de Saint-Gilles, nous
soutenons les sans-papiers d'ici et d'ailleurs
dans leur lutte pour obtenir:

- La liberté de circulation et d'installation
- l'égalité des droits

verdedigt. Zo greep de PS-burgemeester van Sint-Gillis naar een ordonnantie om op het grondgebied van zijn gemeente elke samenshooling van meer dan vijf personen te verbieden die te maken had met de problematiek van mensen zonder papieren. Dit is ook de enige gemeente die twee bezettingen op haar grondgebied heeft opgeruimd. We herinneren er voorts aan dat het protocolakkoord tussen FEDASIL en de DV dat opsluiting van afgewezen asielzoekers in open centra mogelijk maakte, tot stand kwam met Christian Dupont, PS-minister van Maatschappelijke Integratie. Op 29 mei 2006 ging diezelfde minister over tot evacuatie van hongerstakers uit het Klein Kasteeltje. De PS kent blijkbaar tegenstrijdige strekkingen in de kwestie van de mensen zonder papieren. Om die reden weet deze beweging niet of ze de PS als bondgenoot dan wel als vijand moet beschouwen in haar strijd. De pro-stemming in de commissie zal dit klimaat van wantrouwen van de mensen zonder papieren tegen de PS alleen maar voeden. De bezetting van PS-lokalen op de vooravond van bewuste stemming was een dringende oproep aan de partij om tegen de wetsontwerpen te stemmen.

Hoewel het debat over de hierboven beschreven wetsvoorstellen eveneens op de agenda stond en hoewel de oppositiepartijen en de PS tal van amendementen hadden ingediend aangaande de regularisatie, werd geen enkel akkoord in die zin bereikt. Tijdens de stemming in de commissie deelde de minister van Buitenlandse Zaken mee dat hij de criteria waarop hij momenteel steunt om te regulariseren, later in een omzendbrief zal publiceren. Bij de stemming in plenaire vergadering op 12 juli is op de website van de dienst voor Vreemdelingenzaken enkel nog sprake van de publicatie van een lijst met criteria⁸⁵.

Ondanks de omvang van de mobilisatie voor mensen zonder papieren, en ondanks de druk vanuit de PS om tot een open debat te komen, weigerden MR, VLD en SP.A tot het einde om duidelijke regularisatiecriteria op te nemen in de wet of een "one shot"-regularisatieoperatie te organiseren. Volgens NGO's en oppositiepartijen lijkt het erop dat de wetsontwerpen vanaf de start onaantastbaar waren en dat de Kamercommissie hierover nauwelijks gedebatteerd heeft.

Hoewel de PS belooft dat ze over de regularisatie zal onderhandelen in 2007 geven de mensen zonder papieren het niet op en zetten ze hun acties voort opdat nog tijdens deze legislatuur een oplossing uit de bus komt. De bedoeling is dat de mobilisatie aanhoudt tot het einde van het parlementaire reces in september. De kerkbezettingen gaan door. Na het reces, en met de gemeenteverkiezingen in het vooruitzicht, willen de mensen zonder papieren met een karavaantocht door België de gemeenteraadsleden gevoelig maken voor hun zaak. Ze hopen dat de gemeenten druk gaan uitoefenen op de federale overheid en op de minister van Binnenlandse Zaken Patrick Dewael in het bijzonder⁸⁶.

Een politiek klimaat van openbare veiligheid en repressie

In hun open brief van 22 december 2005⁸⁷ aan de Ministerraad schrijven verenigingen zoals UDEP en CIRE: "Wij betreuren dat de regering, in naam van de strijd tegen misbruiken en fraude, gekozen heeft voor een systeem

⁸⁵ Vaes Bénédicte, « Les sans-papiers durcissent la lutte », *Le Soir*, 29 juli 2006.

⁸⁶ Vandemeulebroucke Martine, « Les sans-papiers préparent leur rentrée politique », *Le Soir*, 29 juli 2006.

⁸⁷ CIRE et. al., *op. cit.*

dat de toegang tot recht koppelt aan voorwaarden, de controlemiddelen versterkt en de onzekerheid van recht op verblijf verlengt."

Sinds de landsgrenzen in 1974 werden gesloten voor arbeidsimmigratie is de wetgeving voor vreemdelingen stapsgewijs strenger geworden inzake de beperking van hun fundamentele rechten (bevoegdheidsoverdracht naar de minister van Binnenlandse Zaken in 1992, oprichting van gesloten centra in 1993, verlenging van de opsluiting in deze centra tot acht maanden in 1998 enz.) Vandaag wijzen alle beslissingen van de minister van Binnenlandse Zaken meer dan ooit op een verharding van het vreemdelingenbeleid. Binnenlandse veiligheid primeert op humanitaire of filosofische kwesties. Een sterk repressief systeem komt tot stand met als doelstelling hoge cijfers te halen in uitwijzingen en opsluitingen en zo weinig mogelijk verblijfsvergunningen uit te reiken. Op semantisch niveau tracht de overheid termen te gebruiken die deze realiteit moeten verzachten of verhullen. Men gebruikt liever termen als "verwijdering", "centrum", "resident" en "beveiligde vlucht" dan respectievelijk "uitzetting", "opsluitingskamp", "gevangene" en "charter"⁸⁸.

De volgende maatregelen illustreren de repressieve trend nochtans goed. De capaciteit van de gesloten centra is verhoogd. Het budget voor uitzettingen is sinds 2003 met 158% gestegen tot 13 miljoen euro dit jaar. Steeds meer kinderen of gezinnen met kinderen worden opgesloten in gesloten centra⁸⁹ hoewel UNHCR deze toestand aanklaagt. De minister van Binnenlandse Zaken beroept zich op artikel 77 van de wet van 15 december 1980 om mensen die 'sans-papiers' helpen of herbergen te intimideren en te criminaliseren. Minister Dewael startte samen met de overheden in Kinshasa een informatiecampagne (Vonda na mboka) om Congolezen te ontraden asiel te vragen in België.

De hoger beschreven wetsontwerpen ademen diezelfde hang naar repressie en hardheid uit. De Europese richtlijnen aangaande gezinshereniging, subsidiaire bescherming en asielrecht werden op restrictieve manier geïnterpreteerd en omgezet. De mogelijkheden tot opsluiting van asielzoekers werden uitgebreid. De regularisatieprocedure is verzwaaard met technische verplichtingen die in de toekomst tal van dossiers zullen uitsluiten enz.

Een strenger asiel- en immigratiebeleid leidt echter niet tot een beter beheer van de migratiestromen maar integendeel tot een stijging van het aantal illegaal verblijvende vreemdelingen met alle gevaren voor hun fundamentele rechten (zwartwerk, prostitutie, kwaadwillige advocaten, huisjesmelkers, ...). Vele illegalen hebben het in 2000 overigens niet aangedurfd een regularisatiedossier in te dienen.

De gesloten centra belichamen nog beter het huidige repressieve politieke klimaat. Op basis van cijfers lijken deze centra een louter symbolische rol te spelen. In 2000 waren er slechts 450 opsluitingen tegen

« Sinds de landsgrenzen in 1974 werden gesloten voor arbeidsimmigratie is de wetgeving voor vreemdelingen stapsgewijs strenger geworden inzake de beperking van hun fundamentele rechten »

⁸⁸ Pierre-Arnaud Perrouy, "Eloignez ces gens que je ne saurais voir! Politique et pratiques d'expulsion des étrangers", in *La mise à l'écart de l'étranger*, Pierre-Arnaud Perrouy (dir.), Brussel: Editions Labor, 2004, p.94.

⁸⁹ Merk op dat de afdeling "kinderen en gezinnen" van het gesloten centrum in Vottem eind juni 2006 werd opgeheven. Deze maatregel ging helaas niet gepaard met regularisaties. Sommige gezinnen werden naar andere centra overgebracht, andere werden vrijgelaten en zijn dus opnieuw in de illegaliteit verzeild. Niemand weet echter of deze beslissing een stap is in de richting van het einde van opsluiting van kinderen.

55.000 nieuwkomers in het land per jaar⁴⁰. Voor heel wat gedetineerden is uitzetting overigens onmogelijk omdat het land van herkomst geen doorgangsbewijs aflevert. Zij worden dan maar vrijgelaten met het bevel het grondgebied binnen de vijf dagen te verlaten. Zo geraken ze opnieuw in de illegaliteit die de Staat net beweert te bestrijden. Mensen zonder papieren en illegaliteit zijn dus het wettelijke product van de absurditeit van het Belgische systeem zélf dat weigert hun bestaan te erkennen en dat hen liever in de duisternis houdt dan rechten toe te kennen.

Waarom wordt een beleid gehandhaafd dat duidelijk niet werkt, dat bovendien duur is, en dat resultaten oogst die haaks staan op de bedoeling? De overblijvende uitleg is die van andere doelstellingen. "Politiek moet niet alleen pragmatisch zijn, maar ook symbolisch"⁴¹. Met deze aanpak van staatsveiligheid en repressie stuurt de overheid inderdaad een krachtig signaal naar de vreemdelingen én naar de Belgische publieke opinie. Het is tegelijk een ontrading voor eventuele immigratiekandidaten en een geruststelling voor de bevolking.

Met de invoering van gesloten centra en de organisatie van uitzettingen stuurt minister Dewael een krachtig signaal naar de publieke opinie dat er geen sprake van kan zijn vreemdelingen op te vangen die de verworvenheden van onze maatschappij zouden afbreken. In een context van politieke en economische crisis "is een dergelijke boodschap nodig om de vrees van de bevolking te sussen, het latente racisme te smoren en de neiging om op extreemrechts te stemmen af te remmen"⁴².

Trouwens: wanneer de minister overgaat tot regularisaties, gebeurt dit in de grootste discretie, zodat de publieke opinie het niet weet. Einde 2004 werd een regularisatiecampagne georganiseerd voor vreemdelingen met een lange asielpcedure. Deze werd niet openbaar gemaakt met een omzendbrief of enige andere reglementaire tekst. Ook de regularisaties in het kader van de bezetting van de Sint-Bonifatiuskerk gingen gepaard met een akkoord met de media om geen ruchtbaarheid te geven aan deze informatie.

De maatregelen die de Staat neemt tegenover vreemdelingen, voeden trouwens een klimaat van wantrouwen tegenover hen en dragen bij tot hun criminalisering. De vreemdeling wordt beschouwd als een misdadiger, vijand, crimineel, als een bedreiging voor onze jobs en sociale zekerheid. En sinds kort wordt hij geassocieerd met de wereld van het terrorisme. Een asielzoeker is per definitie verdacht (van fraude en misbruik van de asielpcedure). Minister Dewael lijkt artikel 77 van de wet van 15 december 1980⁴³ ook te interpreteren in de zin van een criminalisering van mensen die illegaal verblijvende personen helpen of herbergen.

Het invoeren van een van de meest repressieve systemen met de bedoeling het Belgische kiespubliek weg te houden van extreemrechts, kan

⁴⁰ Nouria Ouali en Souhail Chichah, "Melilla et Ceuta: la délocalisation de la honte", *La Revue nouvelle*, nr. 11, november 2005, p.25.

⁴¹ Mathieu Bietlot, "Par peur des appels d'air, donner le ton l'air de rien. Historique et objectifs des politiques d'éloignement et d'enfermement des étrangers", in *La mise à l'écart de l'étranger*, Pierre-Arnaud Perrouy (dir.), Brussel: Editions Labor, 2004, p.24.

⁴² Mathieu Bietlot, *op. cit.*, p.25.

⁴³ "Wie bewust een niet-onderdaan van een EU-lidstaat helpt om op het grondgebied van een lidstaat te geraken of te verblijven [...] wordt gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en/of een boete van 1.700 tot 6000 euro. Bestrafing is evenwel niet mogelijk indien de hulp uit louter humanitaire redenen wordt geboden."

echter perverse effecten hebben in de zin dat dit publiek wel eens het origineel zou kunnen verkiezen boven de kopie, of dat het xenofob ideeëngoed zich verder ontwikkelt⁴⁴. Ook hier dreigt het resultaat haaks te staan op het verhoopte effect.

Een debat met veel ruimere bedoelingen

Als men het debat tot een bredere context wil verruimen, zijn eerst enkele vaststellingen nodig. Om te beginnen ontvangen Europa en Noord-Amerika slechts een miniem gedeelte van de mondiale immigratie. De asielzoekers die hun kans wagen in deze landen, vertegenwoordigen slechts 0,5% van het wereldtotaal aan kandidaat-vluchtelingen. Vooral de buurlanden van de landen waaruit migranten vertrekken, krijgen het grootste gedeelte (70 à 80%) te verwerken⁴⁵. Het argument "we kunnen niet alle miserie van de wereld opvangen" dat met name SP.A-minister Pascal Smet gebruikt om geen regularisatiecriteria op te nemen in de wet⁴⁶, gaat dus niet op.

Verder is het duidelijk dat zolang die landen hun bevolking geen betere levensvoorwaarden aanbieden, zowel qua voeding als op politiek en maatschappelijk vlak, een gedeelte van die bevolking zal blijven verhuizen en – legaal of illegaal – onze landsgrenzen zal overschrijden. Denken dat het mogelijk is de grenzen te sluiten voor alle illegale immigratie, lijkt een utopie te zijn. Immigratie zal nog lang een realiteit blijven voor onze ontwikkelde samenlevingen.

Tot slot leveren ook illegalen een belangrijke bijdrage tot de wereld-economie. Migrant sturen vaak grote geldbedragen naar hun land van herkomst, en verder hangen sommige activiteitensectoren in de westerse landen sterk af van illegale werkkrachten. Deze landen doen inderdaad op schandelijke wijze een beroep op de zwartwerkmarkt voor sectoren waarin productie onafscheidelijk is van consumptie (horeca, bouw, huishoudelijk werk enz.) en die ze niet kunnen delokaliseren naar landen met goedkopere arbeidskrachten. We beleven hier in zekere zin een proces van "delokalisatie ter plaatse"⁴⁷ van werk, gepaard gaand met een reeks economische voordelen voor onze bedrijven. Men weigert de miserie van de hele wereld op te vangen, maar men is wel bereid deze uit te buiten. Het enige risico voor de werkgever is een boete en de kosten voor uitzetting van de illegale werknemer. In die context bestaat de rol van het hierboven uiteengezette repressieve beleid erin deze onbeschermden en aan willekeur overgeleverde arbeidskracht te produceren en in stand te houden. De negatieve voorstelling die de overheid verspreidt van vreemdelingen, verhult dan weer de verantwoordelijkheid die deze overheid draagt in deze uitbuiting en in het onbestaande migratiebeleid⁴⁸.

Het wordt hoog tijd dat de westerse landen hun deel van de verantwoordelijkheid nemen in de internationale solidariteit. Het zo controversiële zinnetje "Frankrijk kan niet alle miserie van de wereld opvangen maar moet wel zijn deel ervan kunnen nemen" van Michel Rocard in 1990 krijgt hier zijn volle betekenis. Het beheer van migratiestromen kan

« Het wordt hoog tijd dat de westerse landen hun deel van de verantwoordelijkheid nemen in de internationale solidariteit. »

⁴⁴ Mathieu Bietlot, *op. cit.*, p.26.

⁴⁵ Nouria Ouali en Souhail Chichah, *op. cit.*, p.27.

⁴⁶ Panelgesprek van 27 juni 2006, georganiseerd door de ULB.

⁴⁷ Nouria Ouali en Souhail Chichah, *op. cit.*, p.25.

⁴⁸ Nouria Ouali en Souhail Chichah, *op. cit.*, p.23.

niet worden beperkt tot een dilemma tussen sluiting en volledige opening van grenzen, of een sociaal-economisch vraagstuk. Er moet een echt immigratiebeleid worden gevoerd dat rekening houdt met de mondiale realiteiten en met mensenrechten, en dat wordt gecombineerd met een gezond beleid van ontwikkelingssamenwerking. Tijdens de Europese top van Sevilla, in 2002, stelde het Spaanse voorzitterschap voor om derdewereldlanden die weigeren mee te werken in de strijd tegen illegale immigratie, te straffen door hun EU-ontwikkelingshulp te beperken. Hoewel dit voorstel werd verworpen, ligt deze onaanvaardbare logica van ontwikkelingschantage aan de basis van het financieringsprogramma voor hulp aan derde landen bij hun migratiebeheer dat de Europese Commissie datzelfde jaar heeft voorgesteld⁴⁹.

Het opzetten van een echt immigratiebeleid impliceert echter ook dat de modaliteiten van een regularisatiebeleid worden gedefinieerd. Zolang deze kwestie enkel bij hoogdringendheid wordt geregeld, via conjuncturele maatregelen zoals in 2000, zullen toestanden zoals we die vandaag beleven opnieuw terugkeren. Dergelijke maatregelen regelen het probleem niet structureel en blijvend. Ze vormen in feite alleen maar een veiligheidsklep die in werking treedt als het potje dreigt over te koken. Nieuwe illegalen zullen de geregulariseerde mensen zonder papieren komen vervangen, en we bereiken opnieuw het startpunt van voor enkele jaren. Deze "one shot"-maatregelen zijn bovendien een bron van ongelijkheid. Ze regulariseren dossiers die 's anderendaags weer geweigerd worden. In zijn advies van 25 oktober 1999 stelde de Raad van State overigens dat dit soort maatregelen strijdig is met het gelijkheidsprincipe dat wordt opgelegd door artikel 10 van de Grondwet.

« Het opzetten van een echt immigratiebeleid impliceert echter ook dat de modaliteiten van een regularisatiebeleid worden gedefinieerd. »

⁴⁹ Claire Rodier, *op. cit.*, p.45.

Carnet d'adresses / Adresboekje

International /
Internationaal

RÉSEAU MIGREUROP

Rue Voltaire 21ter
75011 Paris
www.migreurop.org
E-mail : contact@migreurop.org

PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON UNDOCUMENTED MIGRANTS

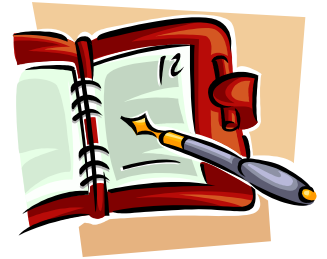
Rue Gaucheret 164
1030 Bruxelles
www.picum.org
Tel : 02/274.14.39
Fax : 02/274.14.48
E-mail : info@picum.org

PICUM-PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON UNDOCUMENTED MIGRANTS

Gaucheretstraat 164
1030 Brussel
www.picum.org
Tel: 02/274.14.39
Fax: 02/274.14.48
E-mail: info@picum.org

OIM – ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS

Rue Montoyer 40
1000 Bruxelles
www.oim.int
Tel : 02/282.45.60
Fax : 02/230.07.63



**Administration /
Administratie**

OFFICE DES ETRANGERS

World Trade Center, tour II
Chaussée d'Anvers 59B
1000 Bruxelles
www.dofi.fgov.be
Tel : 02/206.15.99

CONSEIL D'ETAT

Rue de la Science 33
1040 Bruxelles
www.raadvst-consetat.be
Tel : 02/234.96.11

**CGRA - COMMISSARIAT
GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET
AUX APATRIDES**

North Gate I
Boulevard du Roi Albert II 6
1000 Bruxelles
Tel : 02/205.51.11
Fax : 02/205.51.15
E-mail : cgra.info@ibz.fgov.
be

**FEDASIL - AGENCE
FÉDÉRALE POUR L'ACCUEIL
DES DEMANDEURS D'ASILE**

Rue des Chartreux 21
1000 Bruxelles
www.fedasil.be
Tel : 02/213.44.11
Fax : 02/213.44.22
E-mail : info@fedasil.be

**DIENST VREEMDELINGEN-
ZAKEN**

World Trade Center tower II
Antwerpsesteenweg 59B
1000 Brussel
www.dofi.fgov.be
Tel: 02/206.15.99

RAAD VAN STATE

Wetenschapsstraat 33
1040 Brussel
www.raadvst-consetat.be
Tel: 02/234.96.11

**CGVS - COMMISSARIS-
GENERAAL VOOR DE
VLUCHTELINGEN EN DE
STAATLOZEN**

North Gate I
Koning Albert II-laan 6
1000 Brussel
Tel: 02/205.51.11
Fax: 02/205.51.15
E-mail: cgvs.info@ibz.fgov.
be

**FEDASIL - FEDERAAL
AGENTSCHAP VOOR DE
OPVANG VAN ASIELZOEKERS**

Kartuizerstraat 21
1000 Brussel
www.fedasil.be
Tel: 02/213.44.11
Fax: 02/213.44.22
E-mail: info@fedasil.be

**CPRR – COMMISSION
PERMANENTE DE RECOURS
DES RÉFUGIÉS**

North Gate II
Bd. du Roi Albert II 8/7
1000 Bruxelles
www.vbvcprp.fgov.be
Tel : 02/205.53.11

**VBV - VASTE BEROEPS-
COMMISSIE VOOR
VLUCHTELINGEN**

North Gate II
Koning Albert II-laan 8/7
1000 Brussel
www.vbvcprp.fgov.be
Tel: 02/205.53.11

**Associations spécialisées en droit des étrangers /
Verenigingen gespecialiseerd in recht van de
buitenlanders**

**SIREAS – SERVICE INTERNATIONAL DE RECHERCHE,
D'ÉDUCATION ET D'ACTION SOCIALE**

Rue de la Croix 22
1050 Bruxelles
www.sireas.be
Tel : 02/649.99.58
Fax : 02/646.43.24
E-mail : sireas@sireas.be

INFOR-ÉTRANGERS

Avenue De Fré 9
1180 Bruxelles
Tel : 02/375.67.63

DE MEETING

Locquenghienstraat 17-19
1000 Brussel
Tel: 02/219.83.30

DIENST RECHTSBESCHERMING FOYER

Mommaertsstraat 22
1080 Brussel
www.foyer.be
Tel: 02/414.04.53 (juridische dienst), 02/411.97.58
(vluchtelingen en onthaalbeleid), 02/411.97.58
(opvangbeleid mensen zonder papieren)

ADDE – ASSOCIATION POUR LE DROIT DES ETRANGERS

Rue de Laeken 89
1000 Bruxelles
www.adde.be
Tel : 02/227.42.42
Fax : 02/227.42.44

MRAX – MOUVEMENT CONTRE LE RACISME, L'ANTI-SÉMITISME ET LA XÉNOPHOBIE

Rue de la Poste 37
1210 Bruxelles
www.mrax.be
Tel : 02/209.62.50
Fax : 02/218.23.71
E-mail : mrax@mrax.be

CIRE – COORDINATION ET INITIATIVES POUR ET AVEC LES RÉFUGIÉS ET ETRANGERS

Rue du Vivier 80/82
1050 Bruxelles
www.cire.irisnet.be
Tel : 02/629.77.10
Fax : 02/629.77.33
E-mail : cire@cire.irisnet.be

**Collectifs de soutien aux sans-papiers/
Hulporganisaties voor mensen zonder
papieren**

HOP - HOOP OP PAPIEREN

P/a Sint-Egidiusgemeenschap
Kammenstraat 51
2000 Antwerpen
www.actie-hop.be
Tel : 03/229.04.10
E-mail : info@actie-hop.be

**CRER – COORDINATION CONTRE LES RAFLES, LES
EXPULSIONS ET POUR LA RÉGULARISATION**

<http://regularisation.canalblog.com>

Tel : 0496/40.33.09 – 0473/62.87.33

E-mail : coordsanspapiersbxl@yahoo.fr

UDEP – UNION DE DÉFENSE DES SANS-PAPIERS

<http://udep.blogspot.com>

Tel : 0498/33.07.48 – 0486/54.75.09

E-mail : udepbxl@yahoo.fr

**COLFEN – COLLECTIF FEMMES EN NOIR CONTRE LES
CENTRES FERMÉS ET LES EXPULSIONS**

C/o Association 29 Rue Blanche

Rue Blanche 29

1060 Bruxelles

Tel : 02/242.78.13 – 02/660.81.35

E-mail : femmes_en_noir@yahoo.fr

ASSEMBLÉE DES VOISINS

www.assembleedesvoisins.be

**CRACPE – COLLECTIF DE RÉSISTANCE AUX CENTRES POUR
ÉTRANGERS**

B.P. 165 Liège 2

4020 Liège

<http://cracpe.skynetblogs.be>

Tel : 04/232.01.04

Fax : 04/222.27.74

E-mail : cracpe@skynet.be

**Consultations médicales /
Geneeskundige raadpleging****PROJETS BELGES DE MÉDECINS SANS FRONTIÈRES**

Rue d'Artois 46

1000 Bruxelles

Tel : 02/513.25.79

Fax : 02/513.27.47

E-mail : MSFB-Projets-belges@msf.be

ARTSEN ZONDER GRENZEN-BELGISCHE PROJECTEN

Artesiëstraat 46

1000 Brussel

Tel: 02/513.25.79

Fax: 02/513.27.47

E-mail: MSFB-Projets-belges@msf.be

MEDIMMIGRANT

Rue Gaucheret 164

1030 Bruxelles

www.medimmigrant.be

Tel : 02/274.14.33

Fax : 02/274.14.48

E-mail : info@medimmigrant.be

MEDIMMIGRANT

Gaucheretstraat 164

1030 Brussel

www.medimmigrant.be

Tel: 02/274.14.33

Fax: 02/274.14.48

E-mail: info@medimmigrant.be

MÉDECINS DU MONDE

Rue de Mérode 216

1060 Bruxelles

www.medecinsdumonde.be

Tel : 02/648.69.99

Fax : 02/648.26.96

E-mail: info@doktersvandewereld.be

DOKTERS VAN DE WERELD

Merodestraat 216
1060 Brussel
www.doktersvandewereld.be
Tel: 02/648.69.99
Fax: 02/648.26.96
E-mail: info@doktersvandewereld.be

AQUARELLE

C/o CHU Saint-Pierre
Rue Haute 322
1000 Bruxelles
Tel : 02/535.40.65, 0476/46.49.69, 0479/40.92.10
(Suivi médical de femmes enceintes ou ayant accouché)

AQUARELLE

P/a Sint-Pietersziekenhuis
Hoogstraat 322
1000 Brussel
Tel: 02/535.40.65, 0476/46.49.69, 0479/40.92.10

**Mineurs étrangers non-accompagnés /
Buitenlandse niet-begeleide minderjarigen****PLATE-FORME MINEURS EN EXIL**

C/o Service droit des jeunes de Bruxelles
Rue Marché-aux-Poulets 30
1000 Bruxelles
www.mena.be
Tel : 02/209.61.61
Fax : 02/209.61.60
E-mail : bvk@sdj.be

PLATFORM KINDEREN OP DE DOOL

P/a Vluchtelingenwerk Vlaanderen
Gaucheretstraat 164
1030 Brussel

www.nbm.be
Tel: 02/274.0024
Fax: 02/201.03.76
E-mail: liesbeth@vluchtelingenwerk.be

MENTOR-ESCALE

Rue Souveraine 19
1050 Bruxelles
www.mentorescale.be
Tel : 02/505.32.32
Fax : 02/505.32.39
E-mail : info@mentorescale.be

MENTOR-ESCALE

Opperstraat 19
1050 Brussel
www.mentorescale.be
Tel: 02/505.32.32
Fax: 02/505.32.39
E-mail: info@mentorescale.be

**Mais encore... /
Maar ook...**

VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN

Gaucheretstraat 64
1030 Brussel
www.vluchtelingenwerk.be
Tel : 02/274.00.20
Fax : 02/201.03.76
E-mail : info@vluchtelingenwerk.be

LIGUE DES DROITS DE L'HOMME

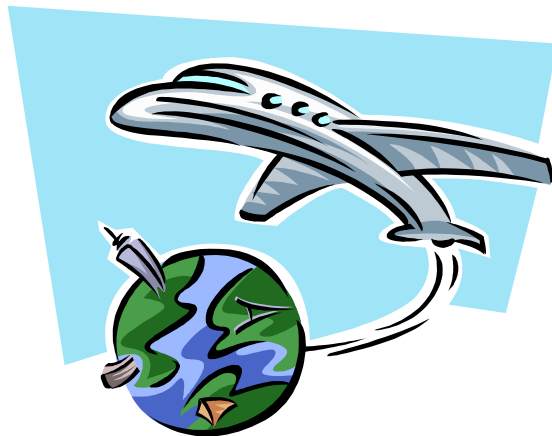
Chaussée d'Alsemberg 303
1190 Bruxelles
www.liguedh.be
Tel : 02/209.62.80
Fax : 02/209.63.80
E-mail : ldh@liguedh.be

FAM – FORUM ASILE ET MIGRATIONS

C/o Centre Avec
Rue Maurice Liétart 31/4
1150 Bruxelles
www.f-a-m.be
Tel : 02/738.08.25
E-mail : fam@centreavec.be

FAM – FORUM ASIEL EN MIGRATIES

P/a Vluchtelingenwerk Vlaanderen
Gaucheretstraat 164
1030 Brussel
www.f-a-m.be
Tel: 02/274.00.24
Fax: 02/201.03.76
E-mail: pieter@vluchtelingenwerk.be



Le CDCS c'est

①

- Plus de 10 000 associations et autres organismes bruxellois repris dans une base de données. Outre des informations telles que leurs coordonnées et activités, celle-ci gère également de nombreux documents s'y rapportant tels que leurs statuts ou brochures de présentation.
- Un fichier des acteurs, personnes ressources et partenaires.
- Un fonds documentaire comprenant : des milliers d'articles issus de la presse ou de revues spécialisées ; des ouvrages ; des rapports de recherche ; des rapports d'activités ; des brochures ; des actes de colloques, séminaires, etc. ; des répertoires.

②

Un site WEB : www.cdcs.irisnet.be

③

Un outil "passeur de frontières"
Service d'information bicommunautaire, le CDCS permet un accès facile et rapide aux informations, initiatives et professionnels de l'action sociale néerlandophone à Bruxelles.

④

Une équipe à votre service du lundi au vendredi de 9h00 à 12h00 et les après-midi sur rendez-vous.



Centre de Documentation et
de Coordination Sociales

183 Avenue Louise
1050 Bruxelles
Tel : 02/511.08.00
Fax : 02/512.25.44

E-mail : info.cdcs@cdcs.irisnet.be

Het CMDC, dat betekent

①

- *Meer dan 10 000 Brusselse verenigingen en organisaties in een databank. Behalve informatie zoals het adres en de activiteiten bevat de databank heel wat documenten zoals statuten en voorstellingsbrochures.*
- *Een bestand met actoren, experts en partners.*
- *Een documentatiebestand met: duizenden artikels uit kranten en gespecialiseerde tijdschriften ; boeken ; onderzoeksrapporten ; jaarverslagen ; brochures ; verslagen van colloquia, seminaries, studiedagen ; gidsen.*

②

Een website : www.cmdc.irisnet.be

③

Een "grensoverschrijdend" werkinstrument
Als bicommunautaire dienst voor informatieverstrekking biedt het CMDC eenvoudig en snel toegang tot informatie, initiatieven en professionals uit de Franstalige welzijnssector in Brussel.

④

Een team dat ter beschikking staat van maandag tot vrijdag van 9u tot 12u ; in de namiddag na afspraak.



Centrum voor Maatschappelijke
Documentatie en Coördinatie

Louizalaan 183
1050 Brussel
Tel: 02/511.08.00
Fax: 02/512.25.44
E-mail: info.cmdc@cmdc.irisnet.be

Collaboration du CDCS à la réalisation de ce numéro / Medewerking van het CMDC aan dit nummer :
Recherches - Rédaction / Onderzoek - Redactie: Amélie Jacquet
Documentation - Adresses / Documentatie - Adressen: Amélie Jacquet et/en Katelijn Van Cauwenberg
Lay-out : Emmanuel Spitaels
Coordination / Coördinatie : Solveig Pahud

UNE FEDERATION DE CENTRES DE SERVICE SOCIAL MUTUALISTES BRUXELLOIS : POURQUOI ?

Dans la Région de Bruxelles-Capitale, il existe 10 Centres de Service Social mutualistes agréés.

Les responsables des Centres de Service Social des mutualités socialistes, chrétiennes, libérales et neutres ont décidé de se regrouper en fédération bruxelloise afin de mieux répondre aux défis sociaux actuels.

Les mutualités ont des missions de type « action sociale » (article 3 C – Loi du 6 août 1990) et font partie d'un dispositif social d'importance puisque son activité se saisit justement de la globalité des situations socio-sanitaires de leurs membres.

La spécificité de cet ancrage mutualiste permet d'une part la capacité à traiter – en **prise directe** – de plusieurs problèmes en même temps et d'autre part d'assurer le lien entre l'aide sociale et la sécurité sociale.

La création de notre fédération est l'aboutissement d'un travail de collaboration, entre différents acteurs œuvrant sur le terrain.

En tant que représentante des Pouvoirs Organisateurs, notre fédération permet :

- d'une part d'optimiser la représentation des centres auprès des pouvoirs publics et des partenaires du secteur;
- d'autre part de rappeler le rôle des Centres de Service Social mutualistes comme des centres de “ service au public ” mais également complémentaires aux services publics existants. En effet, cette complémentarité est nécessaire dans le sens où la protection sociale est un champ où l'Etat ne peut **tout** organiser, laissant ainsi une place aux associations **et** aux institutions;
- enfin de visualiser les conséquences des politiques sociales et de santé grâce aux relais locaux des mutualités.

Le but de notre Fédération est :

- **assurer la représentation du secteur auprès des pouvoirs subsidiaires et/ou consultatifs**
- **faire connaître l'action sociale de ces centres en assurant la récolte et la diffusion des informations nécessaires à leur visibilité**
- **être une plate-forme de rencontre avec les autres intervenants sociaux.**
- **complémentaire, elle pourra prodiguer des formations et/ou documentations spécifiques aux travailleurs sociaux de ces Centres.**



WAAROM EEN VERBOND VAN CENTRA VOOR MAATSCHAPPELIJK WERK VAN DE ZIEKENFONDSEN UIT HET BRUSSELS ?

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn er 10 erkende centra voor maatschappelijk werk van de ziekenfondsen .

De verantwoordelijken van de Centra Maatschappelijk Werk van de socialistische, christelijke, liberale en neutrale ziekenfondsen hebben zich verenigd in een Brussels verbond teneinde beter te kunnen reageren op de actuele sociale uitdagingen.

De ziekenfondsen hebben opdrachten op het vlak van “sociale actie” (artikel 3 C – wet van 6 augustus 1990) en zijn belangrijke sociale voorzieningen omdat ze zich precies toespitsen op het welzijn en de gezondheid van hun leden.

Dankzij deze verankering in het ziekenfonds kunnen verschillende problemen **onmiddellijk** en tegelijkertijd worden aangepakt en wordt de link tussen de sociale hulp en de sociale zekerheid gelegd.

De stichting van onze federatie is het resultaat van de samenwerking tussen de verschillende actoren die op het terrein werken.

Als vertegenwoordigster van de inrichtende machten, kan de federatie :

- de vertegenwoordiging van onze centra bij de overheid en andere partners uit het werkveld optimaliseren;
- de rol van de centra voor maatschappelijk werk van de ziekenfondsen als « dienst voor de bevolking » benadrukken. De centra zijn een aanvulling van de bestaande overheidsdiensten. De overheid kan immers niet **alles** organiseren op het vlak van sociale bescherming.
- de gevolgen duiden van het welzijns- en gezondheidsbeleid dankzij de plaatselijke kantoren van de ziekenfondsen.

Onze Federatie heeft als doel :

- **de sector te vertegenwoordigen bij de Brusselse subsidiërende en/of adviserende overheid**
- **uitstraling te geven aan de sociale actie van deze centra door de nodige informatie ter bevordering van hun bekendheid te vergaren en te verspreiden**
- **een ontmoetingsplaats te zijn met andere sociale actoren**
- **aanvullend, specifieke vorming en/of documentatie verstrekken aan de maatschappelijk assistenten van deze Centra.**