



MIGRANTS EN TRANSIT EN BELGIQUE

RECOMMANDATIONS
POUR UNE APPROCHE
PLUS HUMAINE

février 2019



Ce rapport est le travail d'une collaboration entre Caritas International, le CIRÉ, la Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés, NANSEN et Vluchtelingenwerk Vlaanderen.

Rédaction : Chloé Hublet (CIRÉ asbl)

Coordination et participation à la rédaction :
Jessica Blommaert (CIRÉ asbl) et Lisa Okladnicoff (Vluchtelingenwerk Vlaanderen)

Mise en page : Pierre Dieudonné (CIRÉ asbl)

Éditrice responsable : Sotieta Ngo, directrice du CIRÉ, 80-82, rue du Vivier, B-1050 Bruxelles.

© CIRÉ asbl - février 2019 - cire.be



TABLE DES MATIÈRES

Introduction	4
De qui parle-t-on?	6
Des êtres humains détenteurs de droits	8
Naissance du HUB humanitaire	12
Le profil des personnes reçues aux permanences sociojuridiques du HUB humanitaire	16
Le genre, l'âge et la nationalité des bénéficiaires du service sociojuridique du HUB humanitaire	17
La santé mentale des bénéficiaires du service sociojuridique du HUB	18
Les questions juridiques auxquelles sont confrontés les migrants en transit	20
Les cas Dublin	21
Migrants ayant un statut de protection dans un autre État membre de l'UE	25
Les mineurs étrangers non accompagnés (MENA)	27
Détention en centre fermé	29
Problèmes avec la police	29
Informations générales sur la procédure d'asile	31
Informations sur le séjour de manière générale	31
Informations sur le retour volontaire	31
Conclusions quant à la situation actuelle, insatisfaisante	32
Recommandations à l'attention des autorités belges	36
La création d'un ou de plusieurs centre(s) d'accueil et d'orientation des migrants en transit	37
Une application plus souple et plus proactive du Règlement Dublin III	39
Une protection effective des MENA	41
Un soutien aux citoyens et aux ONG qui accompagnent les migrants en vue d'une politique d'intégration réussie	42



INTRODUCTION





Suite à l'augmentation du nombre de réfugiés en Europe en 2015 et au démantèlement de la « jungle » de Calais fin 2016, la Belgique voit arriver sur son territoire un nouveau groupe de migrants, dont une partie cherche à passer clandestinement au Royaume-Uni. Les politiques et la presse ont rapidement créé une nouvelle catégorie de migrants, les « transmigrants » ou les « migrants en transit », comme s'ils formaient un groupe homogène.

La réaction des autorités belges au démantèlement de la « jungle » de Calais a été la suivante: réintroduction pendant un temps des contrôles aux frontières¹, campagne de communication pour éviter un « Calais bis », destruction immédiate de tout campement de migrants dans le Nord du pays dès la première tente posée, etc.

Vu le nombre croissant de candidats réfugiés en 2015 et le manque d'effectifs de l'Office des étrangers (OE), beaucoup de migrants sont amenés à camper dans le parc Maximilien, le temps d'enregistrer leur demande d'asile². Depuis, le parc est resté un lieu de référence à Bruxelles, tant pour les migrants que pour les citoyens solidaires, ou les associations et ONG qui leur viennent en aide.

Aujourd'hui, la « problématique des migrants en transit » semble être la priorité du gouvernement fédéral. Le 10 septembre 2018, le Ministre de l'Intérieur en fonction, Jan Jambon et le secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration en poste Theo Francken, ont présenté un plan en neuf points concernant la migration de transit³: création d'un Centre administratif national pour

les migrants en transit au centre fermé 127 bis⁴ et ambition d'augmenter les places de détention en centres fermés pour ce public cible, renforcement des contrôles sur les aires de repos et sur les autoroutes, lutte contre les réseaux de trafiquants d'êtres humains, meilleure collaboration avec le Royaume-Uni, mise en place de campagnes de dissuasion, etc. Un dixième point a été ajouté par la suite, visant à mieux informer les migrants sur la procédure d'asile en Belgique et à enregistrer de manière implicite une demande d'asile en leur nom, « dès que cela est nécessaire en vue du respect des procédures européennes »⁵.

En septembre 2017, pour offrir un minimum de dignité à ces personnes, sept associations créent un HUB humanitaire⁶. Nous proposons d'examiner, au départ de notre expérience au sein du HUB humanitaire, la situation des migrants en transit pour dégager des solutions constructives qui soient à la fois respectueuses de leurs droits et bénéfiques pour la société belge dans son ensemble. Nous commencerons par examiner brièvement qui sont ces migrants en transit et quelle est leur situation juridico-administrative, pour ensuite nous attacher à dégager des solutions concrètes.

1 https://www.lemonde.fr/immigration-et-diversite/video/2016/02/24/migrants-la-belgique-retablit-des-controles-a-sa-frontiere-avec-la-france_4870902_1654200.html; <http://www.lalibre.be/actu/international/l-europe-accuse-la-belgique-de-violer-schengen-56d09edc3570e6ca6ade73c3>

2 Voir: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Ceci n'est pas un demandeur d'asile: één jaar na de crisis tijd voor een human asielbeleid*, octobre 2016, (https://www.vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/rapport_-_ceci_n1est_pas_un_demandeur_d1asile.pdf).

3 <https://francais.n-va.be/actualite/un-plan-en-9-points-contre-la-migration-de-transit>. Également: Note de politique générale. Asile et Migration, Ch., 2018-2019, 26 octobre 2018, Doc 54 3296/021, pp. 10-11 (<http://www.dekamer.be/flwb/pdf/54/3296/54K3296021.pdf>).

4 <https://plus.lesoir.be/177703/article/2018-09-10/un-mega-centre-ferme-pour-migrants-en-transit>

5 Note de politique générale. Asile et Migration, Ch., 2018-2019, 26 octobre 2018, Doc 54 3296/021, p. 11 (<http://www.dekamer.be/flwb/pdf/54/3296/54K3296021.pdf>).

6 Voir *infra*.



DE QUI PARLE-T-ON ?





Les migrants en transit sont des hommes, des femmes et des enfants (souvent non accompagnés), provenant notamment d'Érythrée, du Soudan, d'Éthiopie, de Somalie, de Libye, d'Égypte, d'Afghanistan, d'Irak, de Syrie, etc. Dans les faits, la seule chose qui les rassemble, outre que ce sont des êtres humains et qu'en tant que tels ils sont détenteurs de droits et d'obligations, c'est sans doute leur extrême vulnérabilité, leur peur des autorités, leur énorme fragilité physique et psychique, leur dénuement et leur besoin de protection internationale. Pour le reste, ils se trouvent dans des situations juridiques diverses: certains sont arrivés en Europe il y a peu de temps, d'autres y sont depuis plusieurs mois, voire plusieurs années⁷; certains ont fait une demande d'asile dans un autre pays européen; certains souhaiteraient demander l'asile en Belgique⁸; certains ont obtenu le statut de réfugié dans un autre pays européen; certains sont victimes du trafic d'êtres humains; beaucoup d'entre eux sont entrés en Europe par la Grèce ou par l'Italie mais ont quitté ces pays face au manque d'accueil en matière de logement, de nourriture, de soins de santé auquel ils ont été confrontés. Nous avons aussi constaté que beaucoup d'entre eux souhaitent rejoindre le Royaume-Uni, persuadés par leur communauté, par les trafiquants professionnels d'êtres humains, par la désinformation, qu'ils auront plus de chances de survivre là-bas, y compris clandestinement, et même d'y obtenir un statut juridique régulier (du fait de la langue, du modèle multiculturel du Royaume-Uni, de l'existence de relais au sein de leur communauté, de leur conviction qu'il sera plus facile pour eux de trouver un emploi, même en situation irrégulière, de leur croyance – fausse - que le regroupement familial y est plus souple qu'ailleurs, que le Règlement Dublin III ne s'y applique pas, etc.).

Nous avons cependant remarqué une évolution quant à cette volonté d'aller au Royaume-Uni. Si au début, énormément de personnes n'avaient que cette idée en tête, nous constatons qu'aujourd'hui, beaucoup plus de bénéficiaires du HUB humanitaire seraient prêts à rester en Belgique si leur demande de protection était effectivement examinée sans qu'ils risquent d'être renvoyés vers l'Italie ou la Grèce. En effet, certains migrants reçus il y a trois ou quatre mois pour un premier contact, reviennent au HUB avec l'intention de demander l'asile en Belgique. Ils rapportent que le passage vers le Royaume-Uni est de plus en plus difficile et dangereux. Ils font part de violences commises par des bandes organisées ou par la police.

7 Refugee Rights Europe, *Left in-between. Documenting the situation for refugees and displaced people in Brussels, Belgium*, Juin 2018, p. 9.

8 Mais ils ne le font pas, car ils savent que la Belgique, se cachant derrière le Règlement Dublin III, ne va pas examiner de manière effective leur besoin de protection internationale, pourtant bien réel: voir *infra*.



DES ÊTRES HUMAINS DÉTENTEURS DE DROITS





Les migrants en transit sont, en tant qu'êtres humains, détenteurs de droits: les droits fondamentaux.

Les instruments des Nations Unies qui lient la Belgique garantissent à toute personne, sans restriction fondée sur le statut régulier ou irrégulier du séjour, un niveau de vie suffisant⁹. La Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) protège quant à elle les mineurs, et stipule notamment en son article 3.1 que l'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours primer¹⁰. La Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH), la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, entre autres instruments juridiques, garantissent une série de droits à chaque être humain, indépendamment de son statut migratoire et de sa situation régulière ou irrégulière sur le territoire, notamment le droit à être traité dignement¹¹, et le droit à ne pas subir de torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants¹². Tant la Cour Européenne des Droits de l'Homme¹³, que la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE)¹⁴ et que le Comité Européen des Droits Sociaux¹⁵ ont souligné la nécessité, dans le cadre de la protection minimale accordée aux migrants, de protéger la dignité humaine.

Le Comité Européen des Droits Sociaux a ainsi établi, conformément à la jurisprudence du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies¹⁶, que le droit à être traité dignement comprend, notamment, le droit d'accès pour tous à un abri, aux aliments de base, et le droit d'accès aux services de santé et aux médicaments essentiels, indépendamment du statut de résidence¹⁷. Selon le Comité, le fait de refuser une solution d'hébergement d'urgence ne peut pas être considéré comme une mesure absolument nécessaire pour réaliser les objectifs de la politique en matière d'immigration, même si au regard du droit international, les États sont effectivement en droit de contrôler l'entrée sur leur territoire, le séjour et l'expulsion des ressortissants étrangers. En se voyant interdire l'accès à une solution d'hébergement, à des vivres et à des vêtements, les migrants courent indéniablement le risque de subir des dommages graves irréparables pour leur vie et leur dignité humaine. L'accès à la nourriture, à l'eau et aux éléments de confort essentiels, comme un lieu sûr où dormir et des vêtements qui répondent aux conditions minimales permettant de faire face aux intempéries est nécessaire pour assurer la subsistance de tout être humain¹⁸.

9 Article 25 §1 de la Déclaration Universelle des droits de l'Homme des Nations Unies et article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

10 Article 3.1: «Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale».

11 Notamment, articles 1 et 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

12 Article 3 CEDH: «Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants».

13 Notamment dans le contexte de l'application du Règlement Dublin III: Cour EDH, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, arrêt du 21 janvier 2011, §§ 253, 263.

14 Notamment dans le contexte de l'application du Règlement Dublin III: CJUE, C-179/11, *Cimade et GISTI c. Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration*, arrêt du 27 septembre 2012, §§ 39, 43, 53, 56; CJUE, C-79/13, *Fedasil c. Fedasil*, arrêt du 27 février 2014, §§ 35, 38, 40.

15 Organe chargé de contrôler le respect de la Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe.

16 Organe chargé de contrôler le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Voir: Observation générale 12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies sur le droit à une nourriture suffisante E/C.12/1999/5, §§ 4, 15; Observation générale 4 sur le droit à un logement suffisant, 13/12/1991, §§ 6, 7; Observation générale 14 sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, E/C.12/2000/4, §§ 43, 47.

17 Comité Européen des Droits Sociaux, décision du 1 juillet 2014, *Conférence des Églises européennes (CEC) c. Pays-Bas*, Réclamation n° 90/2013, §§ 114, 137 et 144.

18 *Ibid.*, §§ 120-123.

En tant que migrants, également, les migrants en transit sont détenteurs de droits, notamment le droit de demander l'asile¹⁹ et de ne pas être refoulés dans leur pays d'origine, tels que garantis dans la Convention de Genève de 1951²⁰. Le droit d'asile est aussi garanti par l'article 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le droit de demander une protection internationale, soit en bénéficiant du statut de réfugié, soit en bénéficiant de la protection subsidiaire²¹, est de plus garanti par la directive «Qualification» de l'Union européenne (UE)²².

Par ailleurs, la Convention d'Istanbul²³, juridiquement contraignante, protège les femmes, dont les femmes migrantes, contre tous types de violence²⁴.

La solidarité citoyenne, organisée et mobilisée par la Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés (la Plateforme citoyenne) et les services de base octroyés par les ONG, notamment par le biais de la création du HUB humanitaire aux migrants en transit visent précisément à protéger ces droits fondamentaux de l'être humain, à faire le minimum élémentaire. Nous souhaitons que l'État belge garantisse également ces droits basiques.

19 S'ils craignent avec raison d'être persécutés en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un certain groupe social ou de leurs opinions politiques.

20 Le principe du non-refoulement est lié au droit d'asile et aux droits fondamentaux: il interdit l'expulsion ou le renvoi d'une personne vers un pays dans lequel elle risquerait d'être exposée à la torture, aux traitements inhumains ou dégradants, et /ou où sa vie ou sa liberté seraient menacées.

21 Le chapitre 5 de la directive «Qualification» assure par ailleurs aux migrants une protection subsidiaire s'ils ne peuvent être reconnus réfugiés au sens de la Convention de Genève mais qu'il y a néanmoins de sérieux motifs de croire que, s'ils étaient renvoyés dans leur pays d'origine, ils encourraient un risque réel de subir des atteintes graves (exécution de la peine de mort, torture ou traitements inhumains ou dégradants, menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international).

22 Directive 2011/95 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection.

23 Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, 11 mai 2011, entrée en vigueur en Belgique depuis le 1er juillet 2016 (<https://rm.coe.int/1680084840>).

24 CIRÉ, *La protection des femmes migrantes victimes de violences de genre en Belgique : l'impact de la Convention d'Istanbul*, avril 2017 (<https://www.cire.be/publications/analyses/la-protection-des-femmes-migrantes-victimes-de-violences-de-genre-en-belgique-l-impact-de-la-convention-d-istanbul>).





NAISSANCE DU HUB HUMANITAIRE





En septembre 2017, sept associations créent un HUB humanitaire situé dans la gare du Nord, en vue de répondre aux besoins des migrants²⁵ : Médecins du Monde (MdM), Médecins sans Frontières (MSF), la Plateforme citoyenne, Oxfam-Solidarité, la Croix-Rouge de Belgique communauté francophone, le CIRÉ, Vluchtelingenwerk Vlanderen, et la Commission d'Aide Juridique française de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles (CAJ) se regroupent afin d'apporter, à un même endroit, un soutien multidisciplinaire aux migrants. En mars 2018, ces associations sont rejointes par NANSEN et Caritas. Outre le service sociojuridique, le HUB leur propose un soutien médical, psychologique et matériel (distribution de vêtements, recherche de solutions d'hébergement, possibilité de recharger leur GSM, rétablissement des liens familiaux, etc.). Le HUB reçoit alors en moyenne 180 personnes par jour d'ouverture.²⁶

Les États membres de l'UE ont, dans le cadre de la protection internationale, un devoir d'information auprès des migrants. Ceci en vertu de la Directive Procédure²⁷ et du Règlement Dublin III²⁸ lus conjointement avec l'article 3 de la CEDH et l'article 18 de la Charte des Droits fondamentaux. Or, sur le terrain, nous constatons que cette obligation d'information n'est pas remplie. Le besoin d'information sociojuridique des migrants en transit sur leur situation migratoire personnelle est indéniable. Les migrants en transit sont souvent dans un flou total quant à leur situation et à leurs options face à la complexité des règles (européennes et belges) en matière de séjour des étrangers, d'asile et de protection internationale. Ce flou est aggravé par la particularité de chaque situation et les rumeurs qui circulent.

25 <https://www.medecinsdumonde.be/hub-humanitaire-%C3%A0-bruxelles>

26 Le HUB humanitaire a réalisé au moins 6500 consultations en 2018 : <https://www.bruzz.be/samenleving/humanitaire-hub-brussel-doet-ruim-6500-consultaties-2018-2019-01-10>

27 Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, considérants 26 et 28, articles 6.1, 8 et 12.

28 Règlement (UE) N°604/2013 du Parlement et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), article 4.3.

Pour répondre à ce besoin d'information, différents acteurs sociojuridiques s'impliquent dans le HUB²⁹. L'objectif est de fournir une aide «de première ligne» c'est-à-dire, dispenser une information complète, objective et de qualité, dans la langue des bénéficiaires avec l'aide d'interprètes professionnels et réorienter les personnes, si besoin est, vers d'autres services du HUB ou vers des services externes pour assurer notamment un accompagnement sur le plus long terme (aide de 2ème ligne).

Entre janvier 2018 et octobre 2018, nous avons reçu 1718 personnes³⁰, à raison de deux à quatre permanences sociojuridiques par semaine, tenue chacune par deux à quatre personnes³¹. Tant pour les permanences juridiques que pour les permanences socio-administratives, les personnes étaient reçues dans un local isolé, de façon à permettre un entretien individuel et confidentiel. Chaque permanent voyait maximum sept personnes par après-midi, pour pouvoir leur consacrer le temps nécessaire. Nous étions assistés d'interprètes professionnels pour que les bénéficiaires puissent s'exprimer dans leur langue³². Lors de maraudes au parc Maximilien organisées par le HUB humanitaire, des brochures informatives sur la procédure d'asile en général, rédigées en plusieurs langues, étaient distribuées aux migrants. L'objectif de ces brochures était de donner aux migrants un premier aperçu d'information, et surtout, de leur faire savoir qu'ils pouvaient s'inscrire aux permanences sociojuridiques du HUB.

Une année d'information sociojuridique apportée aux migrants en transit a montré certaines tendances, tant en termes de profil des personnes rencontrées aux permanences et de problématiques juridiques, que de solutions à y apporter.


29 CAJ, Caritas, CIRÉ, Plateforme citoyenne, NANSEN et Vluchtelingenwerk Vlanderen. NANSEN et Caritas se sont joints en mars 2018.

30 Avant janvier 2018, le service sociojuridique a été assuré sous forme de sessions d'information collectives et de sessions individuelles tenues par la CAJ, pour lesquelles nous ne disposons pas de données chiffrées.

31 Le nombre de permanences tenues par semaine a fluctué au cours des mois, de même que le nombre de juristes et d'assistants sociaux tenant ces permanences.

32 Le HUB, dans son ensemble, est confronté au manque très important d'interprètes du et vers le tigrinya et l'amharique.





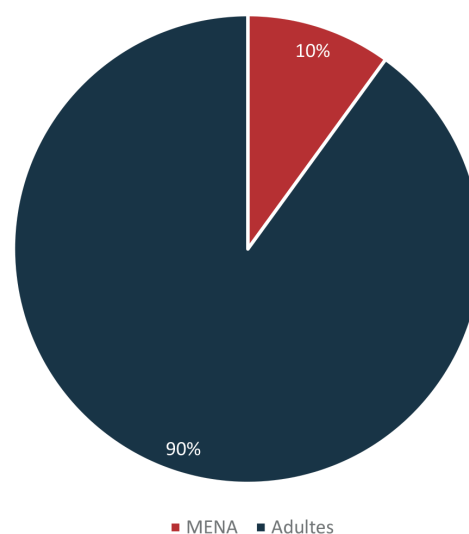
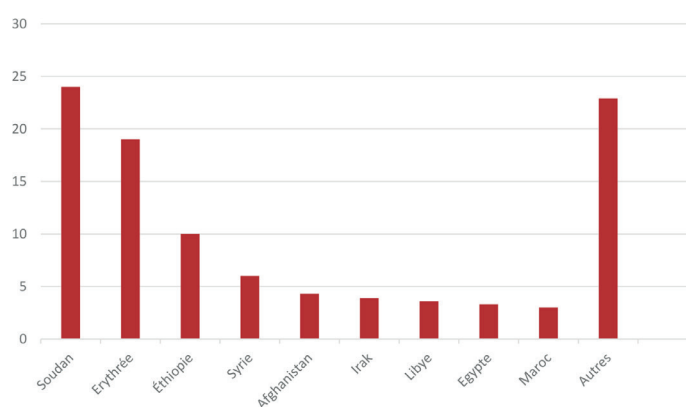
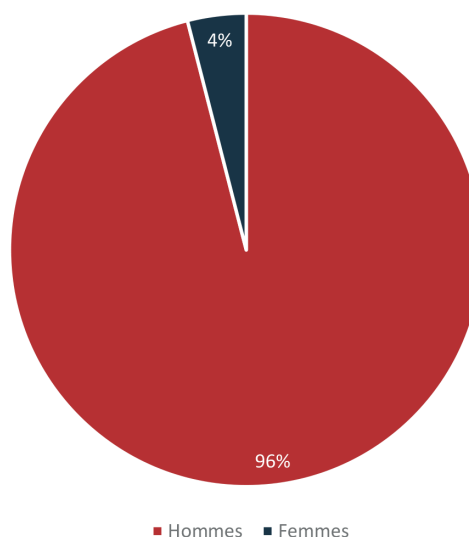
LE PROFIL DES PERSONNES REÇUES AUX PERMANENCES SOCIOJURIDIQUES DU HUB HUMANITAIRE





LE GENRE, L'ÂGE ET LA NATIONALITÉ DES BÉNÉFICIAIRES DU SERVICE SOCIOJURIDIQUE DU HUB HUMANITAIRE

Sur les 1718 personnes reçues par le service sociojuridique du HUB en consultations individuelles, entre janvier et octobre 2018, 96% étaient des hommes et 4% étaient des femmes³³. 10 % des personnes reçues étaient des enfants mineurs non accompagnés (MENA). Le top 3 des nationalités des personnes reçues entre mai et septembre 2018³⁴ est le suivant : elles sont principalement originaires du Soudan (24%), d'Érythrée (19%) et d'Éthiopie (10%). Viennent ensuite la Syrie (6%), l'Afghanistan (4,3%), l'Irak (3,9%), la Libye (3,6%), l'Égypte (3,3%) et le Maroc (3%). Les langues principalement parlées par les personnes que nous avons reçues sont l'arabe, le tigrinya, l'amharique, l'anglais et le français.



33 Les femmes sont cependant plus représentées dans les bénéficiaires d'autres services du HUB que le service sociojuridique. Pour la même période, en moyenne 10% des personnes reçues en consultations psychologiques et médicales par MSF et MDM sont des femmes. Le rapport de Refugee Rights Europe souligne aussi le peu de représentation féminine dans le public interrogé en juin 2018 au parc Maximilien : *Left in-between. Documenting the situation for refugees and displaced people in Brussels, Belgium*, Juin 2018, p. 5.

34 Pour la période janvier-avril 2018 nous n'avons pas de données par nationalité.

LA SANTÉ MENTALE DES BÉNÉFICIAIRES DU SERVICE SOCIOJURIDIQUE DU HUB

De manière générale, nous avons été interpellés par la fragilité psychique des personnes rencontrées à nos permanences³⁵. Nous avons reçu des personnes qui sont dans une immense détresse. Des personnes sans espoir, perdues, épuisées, apathiques parfois. Après avoir fui leur pays, être arrivées en Europe au péril de leur vie, souvent en laissant leurs proches derrière elles, beaucoup de ces personnes migrantes ont traversé divers pays européens, et ne trouvent aucun endroit d'accueil. Elles vivent dans des conditions extrêmement précaires³⁶, sans abri, sans nourriture, dans de mauvaises conditions sanitaires. Leur santé mentale est encore plus affaiblie par l'incertitude quant à leur avenir et par la peur permanente des arrestations et des rafles policières. Beaucoup de personnes sont révoltées par la dureté du système d'asile et de migration et par la manière dont elles sont traitées en Europe. Elles ne se sentent même pas considérées comme des êtres humains. Plusieurs d'entre elles ont déjà passé énormément de temps en Europe, renvoyées d'un État membre à un autre, parfois plusieurs fois de suite, et sont indignées du temps qu'elles ont perdu.

Nous avons reçu un homme qui avait fait cinq demandes d'asile en Belgique sur base de craintes de persécutions dans son pays d'origine à cause de son orientation sexuelle. Entre la 4ème et la 5ème demande, désespéré, il avait également demandé l'asile en France. La France avait alors pris une décision de renvoi Dublin³⁷, estimant que la Belgique était compétente. Lors de la 5ème demande en Belgique, la Belgique avait estimé que la France était compétente car elle avait pris plus de six mois à le transférer vers la Belgique³⁸, alors que tout le dossier de Monsieur se trouvait en Belgique et y avait été examiné. Malgré ses problèmes psychiques reconnus par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) et par MSF (il était également suivi par les psychologues de MSF), il ne recevait aucun accueil de la part des autorités belges car il s'agissait d'une demande multiple³⁹. C'était pour lui incompréhensible et cela l'affaiblissait d'autant plus au niveau psychologique.

35 Entre février et novembre 2018 MSF, présent au HUB pour offrir un service en santé mentale, a reçu en moyenne, 109 personnes par mois en consultations psychologiques et psychiatriques.

36 Voir notamment le rapport de Refugee Rights Europe: *Left in-between. Documenting the situation for refugees and displaced people in Brussels, Belgium*, Juin 2018.

37 Décision que prend un État membre de l'UE, sur base du Règlement Dublin III (voir infra), de renvoyer la personne demandeuse d'asile dans un autre État membre de l'UE, estimant que c'est cet État-là qui est compétent pour examiner la demande d'asile.

38 Selon le Règlement Dublin III, le pays qui souhaite renvoyer une personne vers un autre État membre considérant que c'est ce dernier qui est compétent pour examiner la demande d'asile, a six mois pour transférer la personne (pour autant que les autorités sachent où la trouver) à compter de l'acceptation du transfert par l'autre État. Si le transfert n'intervient pas dans ce délai, le pays qui devait opérer ce transfert devient le pays compétent pour examiner la demande d'asile. Si les autorités ne savent pas où trouver la personne concernée, le délai devient alors de 18 mois.

39 Une demande multiple est toute demande d'asile au-delà de la première demande : il faut, pour faire une demande multiple, apporter des faits nouveaux, ou des éléments dont on n'avait pas connaissance et dont on ne pouvait avoir connaissance lors de la première demande d'asile.



La longue attente qui suit une demande d'asile fragilise également énormément leur santé mentale, car leur vie reste, dans l'attente de la réponse, en suspens. La demande de protection internationale est très souvent une question de vie ou de mort pour les migrants et quand ils reçoivent, parfois après des années, une décision négative définitive, cela les anéantit.

Un jeune iranien de 20 ans a attendu trois ans et demi en Allemagne pour finalement recevoir une décision négative. Un Érythréen attendait une réponse en Suisse depuis trois ans. Un jeune soudanais a attendu 3 ans en France pour finalement recevoir une décision négative. Un homme du Liban, avec un profil nécessitant urgemment une protection internationale attendait toujours une réponse du Commissariat général aux réfugiés et apatrides (CGRA), alors que sa femme et ses enfants étaient restés au pays et étaient en réel danger de mort. Son avocat avait insisté sur le besoin d'avoir une réponse rapide. Il est néanmoins reparti chez lui avant d'avoir une réponse afin de protéger physiquement sa famille.

Certains migrants ont par ailleurs subi durant leur voyage ou dans leur pays d'origine, des violences sexuelles⁴⁰. Nous avons remarqué que cela ne concernait pas seulement les femmes, mais aussi les hommes. Des raisons socio-culturelles les empêchent parfois de se confier, et on assiste, impuissants, à des post-traumas marqués par des dépressions sévères. Que ce soit pour les demandeurs d'asile ou «les migrants en transit», il est difficile de trouver des soins psychologiques ou psychiatriques adaptés à ce genre de population.

Cet état de fragilité psychologique totale influence bien sûr la manière dont les bénéficiaires vont comprendre, intégrer et s'approprier l'information juridique propre à leur situation. Il est dès lors indispensable que cette information leur soit fournie dans un cadre qui leur permette de se sentir en confiance, en sécurité, reposés, de façon à ce qu'ils puissent l'absorber et s'approprier leur destin migratoire.

40 Voir par exemple le rapport du HCR qui fait état de ces violences sexuelles: UNHCR, *Desperate journeys. Refugees and migrants arriving in Europe and at Europe's borders. January – August 2018*, pp. 11, 21, 23, 25 (https://data2.unhcr.org/en/documents/download/65373#_ga=2.214601621.340574834.1542048091-79855328.1535559348).

**LES QUESTIONS
JURIDIQUES
AUXQUELLES SONT
CONFRONTÉS
LES MIGRANTS
EN TRANSIT**

.....





LES CAS DUBLIN

Le Règlement Dublin III⁴¹ est un mécanisme interétatique de répartition des demandeurs d'asile. Il s'agit d'une réglementation européenne qui prévoit, au sein d'un système commun et supposé harmonisé, qu'un seul État européen est responsable du traitement de la demande d'asile d'une personne migrante arrivée sur le sol européen. Le Règlement s'applique aux 28 États membres de l'UE ainsi qu'à la Suisse, à l'Islande, à la Norvège et au Liechtenstein.

En vertu de ce Règlement et à défaut d'autres éléments permettant l'application d'autres critères⁴² comme des liens de famille ou l'entrée et le séjour réguliers, le premier pays d'entrée irrégulière dans l'UE ou le premier pays dans lequel une demande de protection internationale a été faite est considéré comme étant responsable du traitement de la demande d'asile. Le système Dublin fait dès lors peser une plus grande responsabilité au niveau de l'asile et de l'accueil sur les principaux pays d'entrée dans l'UE⁴³, en particulier l'Italie, la Grèce ou encore l'Espagne.

Le Règlement Dublin III a montré ses limites, particulièrement en 2015, et les autorités européennes projettent de le réformer, pour l'instant sans succès.

La plupart des migrants en transit ont, à première vue, besoin d'une protection internationale car ils proviennent de pays où leur vie est menacée du fait d'un conflit, de la violence, de persécutions et de violations des droits humains, et ne peuvent donc pas y retourner. Ils voudraient cependant demander la protection, par exemple, de la Belgique ou du Royaume-Uni, car ils estiment avoir plus de liens avec ces pays, ou plus de chances d'y obtenir une protection. Mais ils ne le font pas, non pas parce qu'ils n'ont pas besoin de protection, mais parce que ce sont des cas Dublin, c'est-à-dire que l'examen de leur besoin de protection internationale dépend en principe d'un autre État membre que la Belgique. Ces personnes n'introduisent pas de demande d'asile en Belgique par méconnaissance des critères et des clauses du Règlement Dublin III et par peur d'être renvoyées d'où elles viennent⁴⁴.

41 Règlement (UE) N°604/2013 du Parlement et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte).

42 Sur les critères hiérarchiques du Règlement Dublin III, voyez le Chapitre III, articles 7 à 15.

43 Pour les données concernant les arrivées de migrants dans l'UE via la Méditerranée, consultez : <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>.

44 Certains migrants se demandent aussi si la Belgique pourrait, en cas de demande introduite en Belgique, les renvoyer directement vers leur pays d'origine et non vers le pays européen responsable, en vertu du Règlement Dublin III, de l'examen de leur demande d'asile, et dans le doute, ils n'osent pas faire de demande d'asile. Même si nous n'avons eu aucun cas rapporté, la possibilité existe en effet selon le Règlement Dublin III, dès lors que le demandeur a déjà été débouté définitivement de sa demande de protection dans un autre État membre. Voir aussi L. Leboeuf, « Le règlement Dublin, une lex specialis qui prévaut sur la directive retour », *Cahiers de l'EDEM*, mars 2018, pp. 17-22 (<https://alfresco.uclouvain.be/alfresco/service/guest/streamDownload/workspace/SpacesStore/81809d62-152b-4c22-b363-b096d161e8b9/Cahiers%20Mars%202018%20Fin.pdf?guest=true>)

Des migrants que nous avons rencontrés, beaucoup ont entendu parler de Dublin sans savoir exactement ce dont il s'agit. Une partie d'entre eux pense qu'une décision Dublin est une décision définitive sur leur demande de protection internationale. Ils ne comprennent pas qu'il s'agit d'une étape de la procédure d'asile qui ne dit encore rien sur leur besoin de protection internationale et ils ne comprennent pas pourquoi rien ne leur a été demandé sur leur fuite et sur les raisons qui les ont poussés à fuir leur pays. Ils apprennent donc par le service sociojuridique du HUB, que Dublin est une « loi européenne » qui décide, selon divers critères, quel pays européen est compétent pour leur demande d'asile, et qu'ils ne peuvent pas choisir eux-mêmes le pays qui traitera leur demande. On observe que les migrants ne connaissent en général que le critère de l'entrée irrégulière en Europe. Ils ne savent pas toujours que les liens de famille peuvent être importants et pris en compte dans la détermination de l'État responsable de l'examen de la demande de protection. Les liens de famille sont cependant interprétés très strictement dans le Règlement Dublin III⁴⁵. En présence de mineurs étrangers non accompagnés (MENA)⁴⁶, ou de dépendance pour cause médicale ou pour cause de vieillesse, la notion de famille est néanmoins interprétée moins strictement⁴⁷. Quand on explique aux migrants les critères du Règlement, ils les considèrent comme injustes parce que ne tenant pas suffisamment compte de leur situation individuelle et des liens (par exemple de famille au sens large, ou de langue) qu'ils auraient avec la Belgique ou avec le Royaume-Uni.

Nous avons reçu un jeune érythréen, qui était passé par l'Italie huit mois auparavant, qui était malade et dont le frère était en séjour régulier en Allemagne. Il ne savait pas qu'il pouvait essayer de faire valoir ses problèmes médicaux et sa dépendance vis-à-vis de son frère pour demander un transfert vers l'Allemagne (clause des « personnes à charge »⁴⁸).

Nous avons également reçu un jeune soudanais de 17 ans dont les parents étaient reconnus réfugiés au Royaume-Uni. Il avait fait une demande de regroupement familial en France qui n'avait pas abouti par manque de passeport. En France, personne ne lui avait conseillé de faire une demande d'asile et la France n'avait pas demandé au Royaume-Uni de le prendre en charge dans le cadre du regroupement familial au sens du Règlement Dublin III.

45 Il s'agit de la famille nucléaire c-à-d les conjoints, les enfants mineurs du couple ou les parents d'un mineur d'âge. Les enfants majeurs, les parents d'un demandeur de protection majeur, les frères et sœurs, neveux et nièces, petits-enfants, ne sont donc ni des « membres de la famille » ni des « proches » du demandeur d'asile au sens du Règlement Dublin III.

46 Puisque la notion de « proche » est prise en compte pour les MENA. En plus des parents, il s'agit également de « la tante ou l'oncle adulte ou un des grands-parents du demandeur qui est présent sur le territoire d'un État membre ».

47 En pratique il est cependant parfois difficile de faire jouer cette protection. Pour les MENA, parce que souvent les instances estimeront qu'ils ne sont pas mineurs (voir *infra*), et pour les personnes dépendantes d'un membre de la famille pour des raisons médicales ou de vieillesse (clause des « personnes à charge »), parce qu'ils n'auront pas les documents apportant la preuve de cette dépendance.

48 Article 6 du Règlement Dublin III.



Le critère du premier pays d'entrée irrégulière sur le territoire Schengen (dans l'immense majorité des cas, l'Italie, la Grèce, l'Espagne et Malte) concerne beaucoup de migrants entrés en Europe par exemple par l'Italie ou la Grèce, et dont les empreintes y sont enregistrées. En vertu du Règlement Dublin III, et pour autant qu'aucun autre critère ne puisse jouer, le pays de la première entrée irrégulière est compétent pour examiner la demande de protection internationale. Dans les faits, et malgré la contrepartie financière reçue par les États ayant une frontière extérieure de l'UE pour compenser la charge sur leur système d'accueil, ces pays d'entrée ne peuvent assumer seuls l'examen du besoin de protection de l'ensemble des personnes qui arrivent chaque année en Europe, rendant du coup leur système d'accueil des demandeurs d'asile et leur système d'examen du besoin de protection, défaillant. Les autres pays européens, dont la Belgique, se cachent derrière le Règlement Dublin III pour ne pas examiner le besoin de protection internationale des personnes qui arrivent en Europe et les renvoient vers les autres pays européens, par exemple vers l'Italie et la Grèce. Ces cas Dublin ont cependant quitté ces pays (soit de suite, soit après avoir fait une demande d'asile, soit après un renvoi depuis un autre État membre) car leurs besoins basiques en termes de soins médicaux, de logement, de nourriture ou d'aide juridique n'étaient pas assurés.

Plusieurs migrants nous ont parlé du fait qu'en Italie ils cherchaient de la nourriture dans les poubelles, qu'ils étaient malades et ne pouvaient voir un médecin, qu'ils dormaient dans la rue.

Un jeune syrien témoignait du fait qu'il avait reçu aux Pays-Bas une décision Dublin de renvoi vers l'Italie. Il était reparti en Italie, y avait demandé l'asile. N'ayant reçu aucune aide, aucun accueil, aucun soutien, aucune information sur les procédures à suivre, il était reparti vers les Pays-Bas.

D'autres personnes ont quitté ces pays parce que leur demande a été clôturée négativement sans qu'ils aient reçu une information objective sur la procédure d'asile et leurs droits, ou un soutien juridique approprié.

Une grande majorité de personnes exprime en tous cas le souhait de ne pas retourner dans ces pays où le système d'accueil est indigne et la procédure d'asile déficiente⁴⁹.

49 Sur la situation en Italie, voir notamment : Amnesty International, *Hotspots Italy. How eu's flagship approach leads to violations of refugee and migrant rights*, 2016: <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3050042016ENGLISH.PDF>; ECRE, *The implementation of the hotspots in Italy and Greece: report-5.12.2016.pdf*

Les transferts vers la Grèce ont longtemps été suspendus dans toute l'UE suite à l'arrêt MSS c/ Belgique de la Cour européenne des droits de l'Homme et N.S de la CJUE, en raison des graves défaillances systémiques du système d'accueil et d'asile en Grèce⁵⁰. Toutefois, suite à une recommandation de la Commission européenne⁵¹, la Belgique, notamment, permet à nouveau les transferts de demandeurs d'asile vers la Grèce⁵². Alors que peu de migrants le savent, il reste pourtant possible, même lorsque l'Italie ou la Grèce sont pressenties ou ont été identifiées comme étant le pays responsable de la demande d'asile, de contester le transfert sur base de dysfonctionnements graves au niveau de la prise en charge de l'accueil et du système d'asile dans ces pays et du risque de mauvais traitement encouru de ce fait, surtout si la personne est vulnérable.

Les transferts Dublin vers des pays de l'UE dans lesquels les migrants ne veulent pas retourner sont pourtant fréquents et la suspension des transferts pour cause de vulnérabilité de la personne ou de défaillances systémiques dans d'autres États membres ne semble pas suivre une ligne directrice claire.

Deux cas nous ont particulièrement interpellés: un Soudanais victime de deux maladies chroniques, et un Érythréen souffrant d'une grande fragilité psychologique.

Comme nous le voyons, le système Dublin génère beaucoup de questions chez les migrants et les rend réticents à introduire une demande d'asile en Belgique. À juste titre, puisqu'il peut aboutir à ce que la demande de protection ne soit pas effectivement examinée et entraîner de ce fait, un défaut de protection. Ce système crée donc ce qu'il était censé éviter au départ: les mouvements secondaires de migrants, les demandeurs d'asile « sous orbite », ou encore les migrants « en transit »⁵³. En outre, le système Dublin allonge considérablement le délai d'examen du besoin de protection internationale par un État européen, fragilisant encore un peu plus la santé mentale des migrants qui ont besoin qu'une réponse à leur demande soit apportée dans un délai raisonnable. De manière plus fondamentale, le système du Règlement Dublin III mine la confiance des migrants dans la volonté et la capacité des États européens à apporter une réponse à leur besoin de protection internationale et à les protéger effectivement. Cela implique souvent qu'ils préfèrent dès lors rester dans une situation de séjour irrégulier, avec l'aide de leur réseau, plutôt que d'entrer dans une procédure officielle leur permettant d'obtenir un statut de protection. Divers mécanismes prévus dans le Règlement Dublin III pourraient cependant être utilisés par la Belgique pour offrir aux migrants en transit un examen effectif de leur demande de protection internationale, plutôt que de les renvoyer ailleurs⁵⁴.

50 Cour EDH (grande chambre), *M.S.S. contre Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011 et CJUE (grande chambre), aff. C-411/10 et C-493/10, arrêt N.S., 21 décembre 2011.

51 Recommandation de la Commission européenne du 8 décembre 2016 ([http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/LIBE/DV/2017/01-12/COM_C\(2016\)8525_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/LIBE/DV/2017/01-12/COM_C(2016)8525_FR.pdf))

52 Voir: <http://www.rvv-cc.e.be/fr/actua/transfert-dublin-vers-grece-pas-blanc-seing-mais-pas-dinterdiction-principe>; CCE, arrêt n° 205 104 (AG) du 8 juin 2018: http://www.rvv-cc.e.be/sites/default/files/arr/a205104.an_.pdf

53 Pour un solde migratoire par ailleurs assez proche de zéro, puisque les États européens transfèrent vers d'autres pays européens autant de candidats réfugiés qu'ils en reçoivent venant d'autres États européens; voir notamment le dernier rapport d'ECRE : AIDA, ECRE, *The Dublin system in the first half of 2018. Key figures from selected European countries*, octobre 2018: http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/aida_2018halfupdate_dublin.pdf?utm_source=ECRE+Newsletters&utm_campaign=8484a85d97-EMAIL_CAM_PAIGN_2018_10_05_10_22&utm_medium=email&utm_term=0_3ec9497afd-8484a85d97-422299169

54 Elle pourrait invoquer les clauses discrétionnaires de l'article 17, suspendre les transferts de personnes vulnérables, ou suspendre les transferts de manière générale en raison d'une défaillance systémique dans un État membre: voir *infra*, Recommandations.



MIGRANTS AYANT UN STATUT DE PROTECTION DANS UN AUTRE ÉTAT MEMBRE DE L'UE

Nous avons aussi été confrontés lors de nos permanences aux questions d'obtention d'un séjour en Belgique par des migrants qui ont obtenu une protection internationale dans un autre État membre, mais qui souhaitent cependant demander la protection de la Belgique⁵⁵. Soit parce qu'ils ont été victimes de mauvais traitements, d'actes de violence ou de racisme dans l'État qui leur avait octroyé la protection et qu'ils ne se sentent pas effectivement protégés par les autorités de ce pays européen. Soit parce qu'ils n'ont pas trouvé de débouchés économiques dans l'État membre qui les a reconnus comme réfugiés, ou parce que le statut qu'ils ont reçu ne leur donne pas les droits dont ils ont besoin (par exemple, le droit de faire venir leur famille afin de la protéger également lorsqu'ils ont reçu un statut de protection subsidiaire). Beaucoup de migrants avec un titre de séjour dans un autre État membre pensaient qu'avec leur carte électronique italienne ou grecque par exemple, ils pouvaient vivre ou travailler dans un autre pays de l'UE.

Nous avons rencontré à plusieurs reprises un Soudanais reconnu comme réfugié en Grèce qui nous disait que, là-bas, il ne pouvait pas travailler et que ses enfants ne pouvaient pas aller à l'école.

Un autre Soudanais avait obtenu le statut de réfugié en Italie. Durant sa procédure, il avait été accueilli dans une structure d'accueil qu'il avait dû quitter le jour où il avait obtenu le statut de réfugié. Il a réussi à travailler pendant un mois et demi mais il n'avait pas d'endroit où dormir autre que la rue. Il a finalement décidé de quitter l'Italie. Après nos explications sur le fait que son droit de séjour en Italie ne lui octroyait pas le droit de résider et de travailler en Belgique, mais uniquement un droit d'y rester trois mois, il nous a dit vouloir retourner en Italie, mais il ne savait pas où il devait aller pour survivre. Nous avons pris contact avec des associations italiennes susceptibles de l'aider et lui avons remis cette liste.

Nous pensons également à ce jeune érythréen qui s'est suicidé le 9 octobre 2018 au centre fermé de Vottem, après quatre mois de détention. Il devait être expulsé vers la Bulgarie où il avait obtenu le statut de réfugié mais où il ne voulait absolument pas retourner⁵⁶.

55 Nous avons remarqué que la plupart des personnes dans cette situation introduisent une demande d'asile en Belgique en omettant de dire qu'elles ont obtenu un statut dans un autre pays de l'UE. Leurs empreintes sont évidemment visibles dans la base de données Eurodac, elles passent alors en procédure Dublin jusqu'à ce que la Belgique demande au pays Dublin la prise en charge du dossier. Après que ce pays ait informé la Belgique de la situation, le cachet Dublin sur leur annexe (document attestant de la procédure d'asile en Belgique) est barré, ce qui crée une confusion car certaines personnes pensent que leur Dublin est «cassé» et que la Belgique va leur accorder une protection alors qu'elles reçoivent ensuite une décision d'irrecevabilité de leur demande de protection du fait qu'elles bénéficient déjà d'un statut de protection dans un autre État membre. Pour cette catégorie de personnes, une information correcte et complète est donc aussi nécessaire.

56 <https://www.cncd.be/Suicide-d-un-jeune-Erythreen>

Nous avons expliqué à ces personnes que le statut de réfugié dans un autre État membre ne leur donnait pas un droit de séjour en Belgique, car il n'y a pas de reconnaissance mutuelle des décisions de protection prises au niveau européen. Que pour pouvoir faire une demande d'asile en Belgique et y obtenir un statut de protection, elles devraient apporter la preuve qu'elles courraient un risque de persécution ou de menace réelle contre leur vie ou leur sécurité dans cet autre État membre et qu'elles n'y recevaient pas de protection effective. Ce qui n'est pas évident à prouver, puisque la Belgique considère, a priori, les autres États européens comme des pays dans lesquels les personnes ont accès à une protection effective et déclare alors leur demande de protection irrecevable. Néanmoins, selon la situation spécifique et les preuves matérielles dont dispose la personne, elle pourrait recevoir la protection de la Belgique.

Nous avons reçu deux hommes originaires du Yémen, qui avaient reçu le statut de réfugié en Grèce, mais qui vivaient encore dans un camp de réfugiés dans des conditions extrêmement dures. Ils étaient par ailleurs menacés de mort par des trafiquants envers lesquels ils avaient encore une dette, et n'avaient reçu aucune protection de la part des autorités grecques. Nous avons contacté PAGASA⁵⁷, mais ils ne pouvaient rien faire car le statut de victime de la traite des êtres humains ne peut être octroyé que si les faits se sont produits en Belgique. Nous avons pu leur indiquer le nom d'une association active contre le trafic des êtres humains en Grèce. Nous leur avons également conseillé d'apporter autant de preuves que possible de la persécution qu'ils avaient vécue en Grèce s'ils décidaient de faire une demande de protection internationale en Belgique.

Toutes ces personnes nous ont demandé dans quelles conditions elles pourraient obtenir un droit de séjour en Belgique. En dehors des cas évoqués ci-dessus pour lesquels la Belgique pourrait accorder une protection⁵⁸, et sans membres de la famille présents ici, les seules pistes possibles sont le travail, avec toutes les difficultés que cela pose vu les conditions très strictes applicables à cette situation⁵⁹, l'obtention du statut de résident de longue durée⁶⁰ dans le pays européen qui a accordé la protection internationale, ou l'obtention de la nationalité de ce même pays européen.

57 Asbl qui vient en aide aux victimes de la traite des êtres humains et qui lutte contre le phénomène.

58 Lors de mauvais traitements subis dans un autre État membre qui avait pourtant accordé une protection internationale à la personne migrante, selon la situation spécifique et les preuves matérielles apportées.

59 L'employeur qui souhaite engager la personne doit obtenir un permis B, soumis aux conditions suivantes: il faut qu'il n'y ait personne sur le marché de l'emploi belge qui puisse occuper le poste pour lequel le permis B est demandé, et il faut que la personne pour laquelle le permis B est demandé soit nationale d'un pays avec lequel la Belgique a conclu une convention (Algérie, Bosnie, Kosovo, Macédoine, Maroc, Monténégro, Serbie, Tunisie, Turquie). Une nouvelle procédure concernant l'octroi d'un permis de travail unique est entrée en vigueur le 3 janvier 2019 mais ne change pas les conditions de fond relatives à l'octroi d'un séjour sur base du travail: <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Guidedesprocedures/Pages/Permis-unique.aspx>

60 Peuvent obtenir le statut de résident de longue durée, les ressortissants de pays tiers qui peuvent prouver un séjour régulier et ininterrompu d'au moins cinq ans dans l'État membre dans lequel ils résident.

LES MINEURS ÉTRANGERS NON ACCOMPAGNÉS (MENA)

On considère comme MENA l'étranger qui paraît ou qui déclare être âgé de moins de 18 ans, qui est ressortissant d'un pays non membre de l'Espace Économique Européen (EEE), qui n'est pas accompagné par une personne exerçant sur lui l'autorité parentale ou la tutelle en vertu de sa loi nationale et qui ne satisfait pas aux conditions d'entrée ou de séjour en Belgique, ou qui a fait une demande d'asile⁶¹.

La loi du 15 décembre 1980 inclut les MENA dans la catégorie des personnes vulnérables⁶². Cette vulnérabilité est liée à de nombreux facteurs tels que, par exemple, le jeune âge, les traumas, le manque de protection face aux réseaux de trafiquants et de prostitution. Elle peut être en lien également avec le genre.

Nous avons rencontré lors de nos permanences de nombreuses jeunes filles venant essentiellement d'Éthiopie ou d'Érythrée, dont la vulnérabilité se traduit notamment par des abus sexuels et des maladies sexuellement transmissibles, puisque que l'on constate, malheureusement, un manque de structures pour les accompagner et les protéger. La Plateforme citoyenne essaie de mobiliser des acteurs afin d'assurer leur prise en charge, mais des mesures et des moyens supplémentaires devraient être mis à disposition.

La difficulté principale avec les MENA est qu'ils sont très difficiles à approcher. Ils sont très méfiants et peu réceptifs aux informations sociojuridiques délivrées. Il y a pourtant beaucoup de MENA non identifiés dans le parc Maximilien, et en Belgique. Les trafiquants d'êtres humains ou leurs connaissances leur ont conseillé de ne pas se signaler auprès des autorités belges car ils pourraient se retrouver en centre fermé (qu'ils confondent avec les centres d'observation et d'orientation pour MENA, qui sont des centres ouverts). Il est donc nécessaire de mettre des mécanismes en place pour pouvoir toucher au mieux les MENA et pour pouvoir les informer de leurs droits. De manière générale, les MENA que nous avons rencontrés aux permanences sociojuridiques du HUB sont très peu informés de leurs droits spécifiques en tant que MENA⁶³ et ont une seule idée fixe, celle de rejoindre le Royaume-Uni ou de suivre leurs amis. Nous avons pu remarquer que des contacts à répétition permettent de tisser des liens de confiance aboutissant parfois à une demande d'information de leur part et même parfois à une demande de signalement.

61 Article 5 de la Loi-programme du 24 décembre 2002 (I) (art. 479) - Titre XIII - Chapitre VI: Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés.

62 Article 1 § 12 de la Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers du 15 décembre 1980.

63 Nous les rencontrons d'ailleurs habituellement pour des raisons externes à leurs droits en tant que MENA (confiscation d'un téléphone par la police, recherche d'un logement, incompréhension d'un document reçu par la police, etc.)

La loi concernant la tutelle des mineurs détaille pourtant les droits spécifiques des MENA, parmi lesquels nous pouvons mettre en avant le droit d'être pris en charge et protégés par l'État jusqu'à leur majorité. Dès que le Service des Tutelles reçoit un signalement sur la présence d'un MENA sur le territoire belge, il doit prendre contact avec les autorités compétentes en vue de trouver un hébergement adapté à celui-ci. Ce Service, qui dépend du SPF Justice, doit également désigner un tuteur qui aura pour mission de «représenter le mineur non accompagné dans tous les actes juridiques, dans les procédures prévues par les lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ainsi que dans toute autre procédure administrative ou judiciaire»⁶⁴. Outre le droit à un accueil adapté et le droit à un tuteur, le MENA a aussi droit à l'assistance d'un avocat, à des soins psychologiques et médicaux, et est soumis, en tant que mineur, à l'obligation scolaire⁶⁵.

Il faut souligner que la Belgique est tenue par des obligations en vertu du droit national, mais également en vertu du droit international et notamment, la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant (CIDE)⁶⁶.

Dans la pratique, la prise en charge et l'encadrement des MENA se heurtent à certaines difficultés. La première est l'identification. Quand l'OE, les services de police ou le Service des Tutelles lui-même doutent de l'âge du mineur, un test médical est effectué. Il s'agit d'un test osseux qui consiste en une triple radiographie des dents, de la clavicule et du poignet. L'Ordre national des médecins, tout comme de nombreux articles scientifiques sur les radiographies utilisées pour estimer l'âge, rappellent la complexité de la reproductibilité de la lecture des radiographies⁶⁷. La fiabilité du triple test médical est mise en cause par de nombreux scientifiques et le besoin de revoir cette méthode est même repris dans les résolutions du Parlement européen⁶⁸. Il y a un consensus dans la littérature scientifique pour dire que les facteurs ethniques, d'environnement, de genre, socio-économiques, les traumatismes et les maladies de croissance ont un impact sur l'âge et devraient être pris en compte dans l'évaluation de celui-ci.

Sachant qu'il y a un risque que le Service des Tutelles ou l'OE émette un doute sur l'âge en l'absence de document d'identité et sachant aussi que les empreintes des MENA sont souvent enregistrées dans d'autres pays européens, certains d'entre eux préfèrent éviter tout contact avec les autorités et les organisations de peur d'être considérés comme majeurs et dès lors, de devenir un cas Dublin. Par conséquent, ils restent en dehors du système et perdent l'accès aux droits et à la protection spécifique dont ils ont pourtant besoin au vu de leur vulnérabilité particulière.

64 Art 9, §1er de la Loi-programme du 24 décembre 2002 (I) (art. 479) - Titre XIII - Chapitre VI : Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés.

65 Service Public Fédéral Justice, Prise en charge d'un mineur étranger non accompagné: https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/enfants_et_jeunes/mineurs_etrangers_non_accompagne/service_des_tutelles/prise_en_charge_d_un_mineur_etranger_non_accompagne

66 Entre autres par l'article 37 de la loi accueil, les articles 57/1 §4, 61/2, 2§, 2ème alinéa, 61/17 et 74/16 de la loi sur les étrangers, l'article 23 de la directive Accueil et l'article 3 de la CIDE. Selon l'article 24 de la CIDE, les États parties doivent reconnaître « le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services ». Ils doivent également reconnaître « à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales (...) » (article 26). La Convention déclare par ailleurs que tout enfant a le droit à « un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social » (article 27).

67 Ordre national des médecins, Tests de détermination d'âge des mineurs étrangers non accompagnés, avis du 20 février 2010: <https://www.ordomedic.be/fr/avis/conseil/tests-de-determination-d-age-desmineurs-etrangers-non-accompagnes>; H. D. C. Roscam Abbing, «Age determination of Unaccompanied Asylum Seeking Minors in the European Union : A Health Law Perspective », *European Journal of Health Law*, 18, 2011, pp. 11-25.

68 Résolution du Parlement européen du 12 septembre 2013 sur la situation des mineurs non accompagnés dans l'Union européenne (2012/2263(INI)).



DÉTENTION EN CENTRE FERMÉ

Nous avons plusieurs fois rencontré des personnes qui venaient nous voir parce qu'un proche ou une connaissance avait été arrêté et détenu en centre fermé. La personne venait en nous demandant quelle allait être la procédure, ce qu'elle pouvait faire pour la personne arrêtée et comment contacter un avocat. Nous avons pris le nom de la personne détenue pour s'assurer que le Groupe Transit⁶⁹ ou un avocat allait pouvoir se renseigner et, le cas échéant, visiter la personne détenue et s'assurer qu'elle était bien suivie juridiquement, notamment par un avocat. Avec la politique actuelle du gouvernement fédéral vis-à-vis des migrants en transit, cette préoccupation de leur part risque de s'accroître.

PROBLÈMES AVEC LA POLICE

Beaucoup de personnes font appel au service sociojuridique du HUB car elles ont eu des problèmes avec la police. Leur GSM, leur argent, leur sac de couchage, leurs chaussures ou d'autres biens (comme des médicaments⁷⁰) ont été confisqués⁷¹. Pour des personnes qui n'ont déjà presque rien, il s'agit évidemment d'un problème majeur, surtout quand il s'agit de leur GSM. Le GSM est en effet un outil essentiel qui leur permet de rester en lien avec leur famille, de se repérer avec le GPS, de rester en contact avec les hébergeurs de la Plateforme citoyenne, etc.

Parmi les très nombreux cas de confiscations que nous avons reçus, dans un seul, les personnes (il s'agissait de sept jeunes érythréens, dont des MENA) avaient reçu les coordonnées de contact des bureaux de police auteurs des confiscations.⁷² Après quelques appels téléphoniques et échanges de courriels, nous avons pu récupérer leurs téléphones. Dans tous les autres cas, les services de police n'ont pas voulu fournir leur aide afin que les migrants récupèrent les objets confisqués.

69 Groupe qui réunit les visiteurs accrédités par l'OE pour rendre régulièrement visite aux étrangers détenus dans les centres fermés de Bruges (CIB), Vottem (CIV), Merksplas (CIM) et Steenokkerzeel (centre 127 bis et Caricole) et aux familles placées dans les maisons de retour (sites de Sint-Gillis-Waas, Zulte, Tielt, Beauvechain et Tubize). Coordonné par JRS-Belgium, Vluchtelingenwerk Vlaanderen et le CIRÉ, ce groupe est constitué en outre des Asbl suivantes : Caritas International, Point d'appui, la Ligue des droits humains, NANSEN, ainsi que des instances suivantes : UNHCR et Myria. Outre ces visites en centre fermé, ce groupe réalise un travail de monitoring et de plaidoyer sur les recommandations qu'il lui semble indispensable de mettre en œuvre aussi longtemps que ces centres fermés existeront.

70 Nous avons notamment reçu une jeune femme érythréenne, déboutée de l'asile en France, atteinte du VIH, qui s'était fait confisquer ses affaires, dont ses médicaments, par la police.

71 Voir également : Refugee Rights Europe, *Left in-between. Documenting the situation for refugees and displaced people in Brussels, Belgium*, Juin 2018, p. 13; Médecins du Monde, *Violences policières envers les migrants et les réfugiés en transit en Belgique. Une enquête quantitative et qualitative*, octobre 2018, pp. 20-22 (<https://www.medecinsdumonde.be/publications>).

72 La loi prévoit pourtant que cela doit être le cas (article 30 de la Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et article 37 du Code d'instruction criminelle – Livre Premier, 17 novembre 1808).

Un officier de police qui avait consulté un dossier pour lequel nous intervenions nous avait dit que, selon le PV dressé, on avait remis ses affaires au migrant concerné. Dans un autre cas, l'officier de police ne voulait pas nous aider si nous ne pouvions pas donner le nom et la compétence (locale, fédérale) du policier impliqué, ainsi que le lieu exact de l'incident. Soi-disant, la personne pouvait toujours aller au commissariat pour réclamer ses affaires, ce qu'elle a fait (avec une note de notre part) mais cela n'a abouti à rien.

Ce qui est particulièrement préoccupant, c'est que les migrants ne reçoivent jamais de la police un document détaillant les objets confisqués (attestation ou procès-verbal), ni une information formelle quant au délai et à la procédure pour les récupérer, ce qui est pourtant prescrit par la loi.

Un jeune, dont on voyait qu'il était très jeune, nous demandait pourquoi la police lui avait pris 236 euros et s'il ne pouvait pas récupérer son argent (c'était une grande partie de l'argent avec lequel il devait survivre dans la rue). Il avait reçu de la police deux documents quasiment illisibles. Après quelques appels téléphoniques et une visite au commissariat, il est apparu que la police lui avait donné deux amendes de 118 euros chacune. L'une pour ne pas avoir une carte d'identité sur lui. L'autre, pour un motif inconnu: le policier présent au commissariat ne pouvait lui-même pas lire le document et il nous avait conseillé d'appeler le Parquet vu que le document original leur avait été envoyé. Au Parquet, on nous a informé qu'ils ne pouvaient fournir des informations par téléphone. Le jeune n'avait reçu aucune information dans sa langue, notamment sur ses droits (par exemple, son droit d'exercer un recours).

De la même manière, nous avons reçu un jeune homme de 16 ans à qui la police avait pris 253 euros (il n'avait pas payé pour son ticket de train). Il était complètement bouleversé parce que ce n'était pas son argent et demander l'asile était à ce moment-là, pour lui, la dernière des préoccupations.

Plusieurs migrants ont également été victimes de violences policières. Selon le rapport de *Refugee Rights Europe*, 44,7% des personnes rencontrées au parc Maximilien ont été victimes de violences, verbales ou physiques⁷³. Médecins du Monde parle de 25% des personnes rencontrées au HUB humanitaire entre mai et juillet 2018, qui ont été victimes de violences policières⁷⁴.

73 Refugee Rights Europe, *Ibid.*, juin 2018, pp. 15-18.

74 Médecins du Monde, *Violences policières envers les migrants et les réfugiés en transit en Belgique. Une enquête quantitative et qualitative*, octobre 2018, p. 4.



Le rapport mentionne des pratiques de torture ou de traitements dégradants, y compris sur des mineurs, telles que : coups de poing, de pied, de matraque, enfermement en sous-vêtements dans une « cellule-frigo », chantage, crachats, gifles, privations d'eau, de nourriture, de sommeil, de sanitaires⁷⁵.

INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LA PROCÉDURE D'ASILE

Des personnes ayant l'intention de demander l'asile en Belgique ou qui venaient de le faire, se demandaient quelles étaient les étapes de la procédure, leurs droits et obligations en tant que demandeurs, les preuves qu'elles devaient apporter à l'appui de leur demande et de leur récit d'asile, comment contacter un avocat ou quelles questions allaient leur être posées par les instances d'asile.

D'autres se demandaient si elles avaient droit à l'accueil pendant leur procédure, notamment en cas de demande multiple⁷⁶.

Une femme originaire du Kenya avec deux enfants mineurs avait fait une deuxième demande d'asile (demande multiple). Elle n'avait reçu aucun accueil lors de l'enregistrement de sa demande d'asile et aucune décision officielle de refus d'accueil; elle a juste été priée de sortir, avec ses deux jeunes enfants. Nous l'avons mise en contact avec un avocat et Médecins du Monde lui a trouvé une place temporaire dans une structure d'abri d'urgence.

D'autres personnes n'étaient tout simplement pas suivies, ni entourées, ni conseillées, malgré qu'elles aient introduit une demande d'asile.

Un homme originaire du Soudan avait introduit une demande d'asile en Belgique, ce n'était pas un cas Dublin et il demandait où il pouvait trouver un avocat afin d'être accompagné juridiquement lors de sa procédure.

INFORMATIONS SUR LE SÉJOUR DE MANIÈRE GÉNÉRALE

Nous avons été consultés également pour des questions relatives au séjour de manière générale: séjour par le travail ou par les études, regroupement familial, mariage, séjour pour raison médicale (demande «9ter»), demande d'aide médicale urgente (AMU). Dans ces cas, nous avons donné une première information et, si nécessaire, nous avons renvoyé les personnes vers des services de première ligne présents à Bruxelles.

INFORMATIONS SUR LE RETOUR VOLONTAIRE

Quelques rares personnes sont venues à nos permanences afin d'obtenir des informations sur le retour volontaire, nous expliquant qu'elles ne voyaient pas comment survivre en Europe. Nous les avons orientées vers des ONG comme Caritas et vers Fedasil afin d'être bien informées⁷⁷.

75 *Ibid.*, p. 4.

76 Sur la demande multiple et le refus d'accueil, voir notamment: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Opvang bij meervoudige asielaanvragen in België niet conform de wet, 27 juin 2017, (<https://www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/nota-opvang-bij-meervoudige-asielaanvragen-in-belgi-niet-conform-de-wet>).

77 Les deux entités ont des équipes de professionnels qui peuvent renseigner les migrants qui envisagent de retourner dans leur pays d'origine, sur les possibilités qui existent en termes de retour et sur l'accompagnement qu'ils peuvent recevoir dans la préparation au départ et dans la réintégration dans leur pays d'origine.

**CONCLUSIONS
QUANT À LA
SITUATION
ACTUELLE,
INSATISFAISANTE**

.....





Pour conclure, nous observons que la grande majorité des migrants en transit, ne sont «en transit» qu'à cause de leur situation juridique et du système européen d'asile. C'est leur situation juridique, c'est-à-dire le jeu de ping-pong auquel se livrent les États européens vis-à-vis des migrants en transit, qui crée leur errance, leur mise sur orbite et leurs allers-retours incessants au sein de l'UE. Ils ne sont «en transit» que parce que la Belgique, se cachant derrière l'application d'une règle européenne injuste et défailtante en termes de droits fondamentaux et de droit d'asile, ne veut pas examiner leur besoin de protection internationale. Si la Belgique leur offrait des garanties d'examen de leur demande de protection, de migrants «en transit», ils deviendraient demandeurs d'asile, bénéficiaires du statut de réfugié, bénéficiaires de la protection subsidiaire, candidats au retour volontaire, etc.

La politique actuelle du gouvernement fédéral vis-à-vis des migrants en transit est, comme nous l'avons vu, extrêmement peu respectueuse des droits des migrants. Elle est par ailleurs coûteuse: le secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration a réservé 160 places dans les centres fermés pour «les migrants en transit» et a obtenu l'accord du gouvernement pour créer rapidement 300 places supplémentaires⁷⁸. Or, la détention en centre fermé coûtait, fin 2017, 192 euros par personne détenue par jour⁷⁹: cela fait un coût hebdomadaire de 215.040 euros pour les 160 migrants en transit détenus en centres fermés. Elle est enfin totalement inefficace: le secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration reconnaît lui-même que la majeure partie des migrants en transit détenus est simplement libérée après quelques jours⁸⁰ car on ne peut pas les expulser (puisqu'ils encourraient dans leur pays un risque de torture ou de traitements inhumains ou dégradants, ou parce qu'on ne sait pas d'où ils proviennent).

78 Compte rendu analytique, Ch., 2017-2018, 2 octobre 2018, CRABV 54 COM 971, p. 14 (<http://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/54/ac971.pdf>); Note de politique générale. Asile et Migration, Ch., 2018-2019, 26 octobre 2018, Doc 54 3296/021, pp. 8, 10-11 (<http://www.dekamer.be/fwb/pdf/54/3296/54K3296021.pdf>). Dans certains articles de presse, il parle même de 200 places: <https://www.levif.be/actualite/belgique/kruibeke-la-problematique-des-migrants-en-transit-ne-fait-que-s-aggraver/article-normal-1046513.html>

79 Questions et réponses, Ch., 2017-2018, 18 décembre 2017, QRVA 54 140 p. 423 (<https://www.dekamer.be/QRVA/pdf/54/54K0140.pdf>)

80 «Nous traitons leur dossier au centre administratif et ils restent détenus au moins quelques jours. Il est impossible de les rapatrier tous, personne n'est en mesure de le faire»: Compte rendu analytique, Ch., 2017-2018, 2 octobre 2018, CRABV 54 COM 971, p. 19 (<http://www.dekamer.be/doc/CCRA/pdf/54/ac971.pdf>).

Quant à ceux qui ont été effectivement transférés vers le pays Dublin responsable d'examiner leur demande de protection, ils reprennent leur transit au sein de l'UE pour trouver un endroit où faire valoir leur besoin de protection de manière effective, ou le faire valoir dans le pays dans lequel se trouve leur famille (au sens large). Par rapport à l'objectif de lutte contre le trafic d'êtres humains, la politique actuelle du gouvernement fédéral est également inefficace, puisque la confiance et la collaboration des migrants, victimes de ces trafiquants professionnels, est à cette fin indispensable.

Ces éléments rendent la politique actuelle totalement insatisfaisante et plusieurs voix, de différents bords, s'élèvent à son encontre : celle des migrants, qui multiplie les problèmes de santé physique et mentale dus à leurs conditions de vie et qui risquent de tomber sous l'emprise des trafiquants professionnels d'êtres humains. Celle des associations qui tentent, avec des moyens réduits, de pallier les nombreux besoins et de remplir leurs missions de cohésion sociale, alors qu'elles voient que des solutions concrètes existent pourtant et pourraient être mises en œuvre. Celle des habitants des quartiers où sont présents les migrants en transit. Celle de la police, à qui on demande d'arrêter et d'enfermer de manière prioritaire des personnes qui ne constituent pas une menace, qu'on ne peut pas expulser et qui sont relâchées, alors qu'elle voudrait se concentrer sur ses missions de base, réellement prioritaires⁸¹. Celles de certains hommes et de certaines femmes politiques, issus de l'opposition ou de la majorité, qui se questionnent sur la pertinence de la politique actuelle.

Il est donc urgent de cesser cette «stratégie du pourrissement de la situation» et de gérer autrement la question des migrants en transit.

81 Voir par exemple les critiques de Wim Pieteraerens, le chef de corps de la zone de police Kruikebe-Temse: <https://www.levif.be/actualite/belgique/kruikebe-la-problematique-des-migrants-en-transit-ne-fait-que-s-aggraver/article-normal-1046513.html>; voir également le constat posé par un policier de la zone Bruxelles-Nord: «On se trompait sur les migrants. Ils ne posent pas de problème en soi. En regardant les statistiques, on a bien vu que ce n'est pas une population à problèmes. (...) Ce n'est pas parce qu'il y a plus de migrants qu'il y a plus de délinquance (...)»: <https://plus.lesoir.be/189461/article/2018-11-11/delinquance-se-trompait-sur-les-migrants>





RECOMMANDATIONS À L'ATTENTION DES AUTORITÉS BELGES





Pour aborder humainement la question des migrants en transit en Belgique et pour y répondre dans le respect des droits fondamentaux et du droit d'asile, nous recommandons une politique qui mette en œuvre :

LA CRÉATION D'UN OU DE PLUSIEURS CENTRE(S) D'ACCUEIL ET D'ORIENTATION DES MIGRANTS EN TRANSIT⁸²

Nous recommandons de créer, à Bruxelles, et éventuellement dans d'autres grandes villes du pays, un ou plusieurs centre(s) d'accueil et d'orientation (CAO) des migrants en transit⁸³.

Pour permettre un accueil digne des migrants

Ce CAO serait un centre ouvert dans lequel les migrants en transit recevraient un accueil multidisciplinaire: ils seraient accueillis pour une période de temps suffisante, et pourraient recevoir l'aide dont ils ont besoin en termes de logement, de nourriture, d'hygiène, de vêtements, de soins de santé, de suivi psychologique, social, et juridique. Cela permettrait leur mise à l'abri et leur prise en charge globale et digne, mettant ainsi un terme à des procédures de détention inutiles et coûteuses et à la délivrance systématique d'ordres de quitter le territoire (OQT). Les migrants en transit devraient pouvoir rester dans le CAO le temps nécessaire pour y voir plus clair sur leur parcours migratoire, afin de choisir ce qu'ils veulent faire en connaissance de cause. La durée de l'accueil dans ce type de structure ne devrait, en toute logique, pas perdurer indéfiniment puisque même si les CAO répondent dignement aux besoins des migrants, leur vie n'en serait pas moins en suspens.

Pour informer correctement les migrants

La création d'un CAO permettrait à la Belgique de remplir de façon optimale ses obligations en termes d'information à donner aux migrants. L'information fournie aux migrants doit être:

- **complète:** il faut les informer en partant du début, de la base, afin qu'ils comprennent le système dans lequel ils se trouvent; qu'ils soient informés que l'examen de l'étape Dublin n'est qu'une étape dans la procédure d'asile et ne les empêche pas de demander une protection internationale quelque part en Europe
- **donnée de façon proactive:** il faut les informer, en amont des procédures intentées, des documents et des preuves qu'ils doivent apporter, des délais dans lesquels ils doivent les apporter, et des aspects qui sont importants dans le cadre du Règlement Dublin III (attestations médicales, preuves des liens familiaux, etc.) et dans le cadre de la procédure d'asile en général (cohérence, crédibilité, etc.)
- **compréhensible:** l'information doit être donnée dans un laps de temps permettant de la comprendre, de se l'approprier, de la digérer
- **donnée dans leur propre langue:** elle doit être fournie avec l'aide de traducteurs professionnels. Le HCR confirme cette absolue nécessité⁸⁴
- **accessible:** il n'est pas suffisant de les informer à coups de brochures et de flyers, ou d'information lancée sur les réseaux sociaux: l'information doit aussi être donnée oralement, de façon répétitive, par des acteurs de confiance du monde associatif.

82 Voir la lettre envoyée en ce sens au Premier Ministre le 19 septembre 2018 : <https://www.cire.be/presse/communiqués-de-presse/lettre-ouverte-au-premier-ministre-sur-la-situation-des-migrants-en-transit>

83 En France, lors du démantèlement de la «jungle» de Calais, de très nombreux CAO et CAOMI (centre d'accueil et d'orientation pour mineurs isolés) ont été créés. Pour une évaluation, faite par le HCR, de ces structures, voir: UNHCR, L'expérience des centres d'accueil en France, octobre 2017 (<http://www.unhcr.org/fr-fr/59e9c70b4?platform=hootsuite>).

84 UNHCR, L'expérience des centres d'accueil en France, octobre 2017, p. 26, (<http://www.unhcr.org/fr-fr/59e9c70b4?platform=hootsuite>)

L'information claire et correcte ainsi communiquée mettra un terme aux appels d'air générés par les rumeurs et les fausses informations qui circulent entre les migrants en transit⁸⁵. Elle leur permettra de poser un réel choix, contrairement à la situation actuelle qui les oblige à faire des «choix» précipités, non réfléchis, non informés. Plusieurs options existent : demande d'asile en Belgique, demande de séjour sur une autre base, demande de regroupement familial avec un proche en Belgique ou dans un autre État membre, souhait de retour volontaire assisté au pays d'origine, décision de poursuivre une demande d'asile dans un autre État européen capable de les accueillir dignement ou de traiter correctement leur demande d'asile (d'autant plus s'ils sont aiguillés vers certaines villes ou certains centres d'accueil, par exemple en Grèce ou en Italie, moins saturés que d'autres et/ou s'il y a des associations d'aide aux migrants qui sont prévenues de leur arrivée, afin de les aider au mieux), etc.

Pour lutter réellement efficacement contre le trafic d'êtres humains

L'accueil dans ces CAO serait aussi une manière réellement efficace de lutter contre les trafiquants professionnels d'êtres humains. En sortant les migrants en transit de leur état de vulnérabilité extrême, on les protège de ces trafiquants et on gagne leur confiance pour obtenir leur soutien dans le démantèlement des réseaux de trafiquants professionnels. L'unique manière de lutter contre ces réseaux est de sortir les migrants de la vulnérabilité dans laquelle ils se trouvent (et donc de leur dépendance vis-à-vis de la solidarité citoyenne, mais aussi vis-à-vis des trafiquants professionnels), et de gagner leur confiance afin qu'ils puissent dénoncer les réseaux. Ce n'est pas une politique de méfiance, de criminalisation, d'arrestation et d'enfermement en centre fermé qui permettra au gouvernement fédéral de lutter contre les réseaux de trafiquants professionnels⁸⁶, ce qui est pourtant annoncé comme un de ses objectifs prioritaires⁸⁷.

Pour libérer l'espace public et recentrer les moyens de la police sur ses missions réelles

La création de CAO permettrait enfin de libérer les quartiers qu'occupent de facto les migrants en transit de la tension que génère leur présence dans l'espace public (avec certains riverains, avec la police, avec certains commerçants, entre migrants, etc.). Elle permettrait également de recentrer les moyens de la police sur sa mission de sécurité publique.

85 Par exemple, par rapport au constat que nous posons que les migrants en transit veulent moins, aujourd'hui, se rendre au Royaume-Uni. Un facteur qui a sans doute joué est le travail d'information effectué par le service sociojuridique du HUB humanitaire, qui a participé à cette démystification du Royaume-Uni comme étant l'ultime remède. Un autre facteur est certainement le travail de solidarité citoyenne effectué par la Plateforme citoyenne, qui a fait que beaucoup de migrants se sentent soutenus par un réseau qui leur donne envie de rester ici.

86 Myria va dans le même sens dans son dernier rapport sur la traite des êtres humains: *Rapport annuel d'évaluation 2018. Traite et trafic des êtres humains. Mineurs en danger majeur*, p. 161 à p.163.

87 Point 2 du plan en 10 points du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration: Note de politique générale. Asile et Migration, Ch., 2018-2019, 26 octobre 2018, Doc 54 3296/021, p. 10 (<http://www.dekamer.be/ftwb/pdf/54/3296/54K3296021.pdf>).



UNE APPLICATION PLUS SOUPLE ET PLUS PROACTIVE DU RÈGLEMENT DUBLIN III

Comme nous l'avons vu, le Règlement Dublin III, tel qu'il est appliqué actuellement, est un véritable obstacle à la protection des personnes qui ont pourtant besoin d'une protection internationale en Europe. En attendant une réforme en profondeur du Règlement Dublin III et une véritable harmonisation du système d'asile et d'accueil en Europe⁸⁸, la Belgique peut déjà remplir ses obligations internationales vis-à-vis des migrants tout en appliquant le prescrit du Règlement Dublin III et la jurisprudence de la CJUE⁸⁹. Nous demandons ainsi :

Une application plus fréquente de la «clause de souveraineté»

Cette clause discrétionnaire⁹⁰ permet à chaque État membre, pour quelque motif que ce soit, de traiter la demande d'asile qui lui est présentée, même s'il n'est pas responsable en vertu des critères du Règlement Dublin III. Le système de renvoi vers un autre État membre mis en place par le Règlement Dublin III n'est donc pas obligatoire. La Belgique doit impérativement multiplier l'application de cette clause en vue d'offrir à plus de personnes un examen effectif de leur besoin de protection et en vue de court-circuiter le transit incessant des migrants au sein de l'UE.

La réunification des membres d'une famille

La Belgique doit appliquer plus souvent et avec plus de souplesse le regroupement familial dans le cadre du Règlement Dublin III⁹¹.

Cela peut se faire par l'utilisation plus systématique de la clause discrétionnaire dite «humanitaire» en vue de rapprocher des familles pour des raisons humanitaires⁹².

Cela peut également s'opérer via l'application de la «clause des personnes à charge»⁹³. Il faut ainsi que l'OE informe plus pro-activement les migrants de la possibilité de se voir réunir avec des frères, sœurs, parents ou enfants qui ont un séjour légal dans un autre pays européen, dès qu'il y a une dépendance due à une situation de grossesse, à la naissance d'un nouveau-né, à une maladie grave, à un handicap grave ou à la vieillesse. L'OE devrait également préciser les éléments de preuve et les documents à fournir pour pouvoir faire valoir cette clause.

Enfin, la Belgique devrait, pour favoriser davantage le regroupement familial, s'inspirer de l'accord conclu entre le Royaume-Uni et la France, en vertu duquel les deux États ont pris un rôle proactif pour réunir des MENA avec leur famille⁹⁴, et conclure des accords similaires avec d'autres pays.

88 Voir par exemple: CIRÉ, *De l'urgence de repenser le système Dublin*, novembre 2018: <https://www.cire.be/de-lurgence-de-re-penser-le-systeme-dublin/>

89 CJUE, Aff. C-411/10 et C-493/10, *arrêt N.S.*, 21 décembre 2011.

90 Art.17, 1° du Règlement Dublin III.

91 Voir à ce sujet: *Le droit à la vie privée et familiale dans le cadre du règlement de Dublin*, Myria, Rapport annuel 2018 : https://www.myria.be/files/MIGRA2018_FR_Contribution-Baeyens.pdf

92 Art. 17, 2° du Règlement Dublin III.

93 Art. 16 du Règlement Dublin III.

94 Sandhurst Treaty, janvier 2018.

Une suspension plus systématique des transferts en cas de risque de mauvais traitement et certainement en présence de personnes vulnérables

Nous recommandons que la Belgique suspende de façon plus fréquente les transferts dans d'autres pays européens, surtout en cas de personnes vulnérables.

En effet, en vertu de la jurisprudence de la CJUE⁹⁵ et de l'article 3, 2° du Règlement Dublin III, s'il y a de sérieuses raisons de penser qu'il existe, dans l'État désigné comme responsable, des défaillances systémiques au niveau des conditions d'accueil et/ou de la procédure d'asile qui entraînent un risque de traitement inhumain et dégradant (article 3 CEDH et article 4 de la Charte des droits fondamentaux), la Belgique ne peut en aucun cas renvoyer le demandeur vers cet État. Dans ces cas, l'OE doit poursuivre l'examen des critères du Règlement Dublin III afin de déterminer si un autre État est éventuellement responsable. S'il n'est pas possible de déterminer un autre État responsable, la Belgique doit se déclarer responsable du traitement de la demande. Si ce n'est pas le cas, le demandeur pourra contester la décision de transfert devant le CCE.

Cela est d'autant plus nécessaire pour les personnes qui ont déjà vécu dans le pays européen vers lequel la Belgique veut les transférer des situations contraires à leurs droits fondamentaux et qui risquent d'y subir à nouveau un traitement inhumain et dégradant en cas de transfert.

Il est également indispensable de suspendre les transferts de personnes vulnérables. Dans ce cadre, il convient d'appliquer une notion de vulnérabilité plus large, qui prenne en compte les risques de mauvais traitements liés au fait d'être une femme⁹⁶, au fait d'être jeune et isolé, au fait d'avoir des besoins en termes médicaux et/ou psychologiques, etc. Outre cet examen plus souple de la vulnérabilité, l'OE devrait préciser quels documents doivent être fournis pour illustrer cette vulnérabilité, car le manque de clarté actuel fait craindre une grande subjectivité dans l'appréciation de ce principe.

95 CJUE, Aff. C-411/10 et C-493/10, *arrêt N.S.*, 21 décembre 2011.

96 La vulnérabilité des jeunes filles et des femmes dans le contexte de la migration vient du fait qu'elles sont notamment très exposées aux abus sexuels, aux maladies sexuellement transmissibles et qu'elles peuvent être facilement approchées par des réseaux de prostitution.



UNE PROTECTION EFFECTIVE DES MENA

Comme nous l'avons vu, le problème majeur est d'approcher les MENA et de gagner leur confiance pour pouvoir les informer au mieux. Sur base de notre expérience au HUB, nous demandons une prise en charge adaptée pour les plus vulnérables. À cette fin, nous recommandons les mesures suivantes:

Création de centres de crise spécialisés pour MENA

Nous recommandons de créer des centres de crise spécialisés pour accueillir les MENA vulnérables pour un temps suffisant avant de les signaler aux autorités⁹⁷. Ces structures contribueraient à protéger ces enfants des dangers auxquels ils font face lorsqu'ils se retrouvent seuls dans les espaces publics. Pendant cette période, des professionnels pourraient aussi analyser leurs besoins immédiats et leur fournir les informations de base.

Attribution d'un tuteur expérimenté pour accompagner le MENA

Outre l'accueil adapté, le jeune vulnérable aurait besoin d'un tuteur provisoire qui soit nommé en urgence. Ce tuteur, sélectionné parmi un groupe de tuteurs expérimentés qui se porteraient volontaires pour effectuer des permanences, devrait rencontrer le jeune ainsi que les personnes qui l'encadrent dans les vingt-quatre heures qui suivent sa désignation. Sa mission principale serait de veiller à l'intérêt supérieur de l'enfant, mais aussi de s'assurer que la prise en charge soit adaptée aux besoins spécifiques. Il occuperait une place centrale dans la coordination des mesures adoptées et contribuerait à la création du lien de confiance.

⁹⁷ Le délai actuellement en vigueur de 48h avant de signaler le MENA à l'OE est trop court pour gagner la confiance des MENA, pour pouvoir leur expliquer la situation, leurs droits, etc.

Modification du système utilisé pour déterminer l'âge d'une personne

Au vu des nombreux dysfonctionnements, nous demandons une modification du modèle employé en Belgique pour déterminer l'âge d'une personne en cas de doute sur sa minorité, en l'absence de documents d'identité ou d'autre document attestant de son âge⁹⁸.

Amélioration de la collaboration entre l'État et les services de première ligne en contact avec les MENA

Il est par ailleurs primordial d'accroître la collaboration entre les différents acteurs de première ligne (civils, organisationnels, publics) afin de partager les connaissances et l'expérience. Cela permettrait également de renforcer l'encadrement des MENA et de le rendre plus cohérent.

⁹⁸ La Plateforme Mineurs en Exil et la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant précisent à ce sujet: «Il est fondamental qu'une nouvelle approche, multidisciplinaire, soit employée par des personnes professionnelles a) indépendantes (dont le rôle n'est pas en conflit potentiel ou réel avec les intérêts de l'enfant), b) qui ont l'expertise appropriée (c'est-à-dire, une formation adéquate) et c) qui connaissent les origines culturelles et ethniques de l'individu». Elles recommandent de s'inspirer des procédures appliquées en Angleterre et en Australie, qui prennent en compte différents éléments d'une personne pour estimer son âge (apparence physique, état social et émotionnel, composition et histoire familiales, histoire sociale et communautaire, scolarité, capacité de vivre en autonomie, évaluation de sa santé et de son histoire médicale, route migratoire, documents en sa possession et toutes autres sources d'information): Katja Fournier, «L'estimation de l'âge des MENA en question: problématique, analyse et recommandations», Septembre 2017 et Coordination des ONG pour les droits de l'enfant, «Migrant mineur, préjudice majeur. Le triple test osseux à la loupe des droits de l'enfant», Décembre 2017.

UN SOUTIEN AUX CITOYENS ET AUX ONG QUI ACCOMPAGNENT LES MIGRANTS EN VUE D'UNE POLITIQUE D'INTÉGRATION RÉUSSIE


Nous assistons depuis des années à un énorme élan de solidarité citoyenne vis-à-vis des migrants, des réfugiés et des migrants en transit. Cette solidarité citoyenne doit être encouragée et soutenue. Les migrations sont inéluctables. Un certain nombre de ces migrants en transit obtiendront un titre de séjour en Belgique, devront s'intégrer et être intégrés dans notre société: autant promouvoir ce type d'échange, de relation d'ouverture sur l'autre. L'intégration des personnes étrangères est à double sens. Elle passe aussi par l'ouverture des personnes établies en Belgique, aux étrangers. Divers projets nous montrent que quand des citoyens de la société d'accueil s'investissent dans l'intégration des nouveaux arrivants, l'intégration de ces derniers est facilitée. Sans le rendre obligatoire, les politiques peuvent promouvoir cet investissement des citoyens établis en Belgique auprès des étrangers, et notamment auprès des migrants en transit.

De la même manière, nous ne pouvons passer sous silence le manque de valorisation et de moyens financiers dont souffrent ces dernières années les ONG actives dans le secteur de l'aide aux personnes précarisées et de la défense des droits des migrants. Le travail de ces ONG, qui ont pourtant l'expertise et qui sont habituées à travailler avec ces publics, n'est souvent pas reconnu et est réellement mis à mal ces derniers temps par leur précarisation. Or, ce travail est essentiel: nos sociétés sont complexes, la migration a de tous temps existé et existera toujours. Il convient donc de donner aux ONG des moyens leur permettant d'effectuer au mieux leur mission fondamentale de cohésion sociale et d'ouverture à l'autre. En 2015, le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe formulait déjà cette recommandation à destination des autorités belges⁹⁹.

99 Conseil de l'Europe, *Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Belgium from 14 to 18 september 2015*, Comm DH (2016) 1, 28 janvier 2016, p. 7, (<https://rm.coe.int/16806db735>).



Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES
CULTURE.BE

