

Les Analyses du Centre Jean Gol



Analyse : Optimisation de la procédure d'asile

Gaëlle Smet

Octobre 2015

Administrateur délégué : Richard Miller

Directrice : Laurence Glautier

Directeur scientifique : Corentin de Salle

Avenue de la Toison d'Or 84-86
1060 Bruxelles

Tél. : 02.500.50.40

cjg@cjg.be

Analyse : Optimalisation de la procédure d'asile

Comment opérer un screening méticuleux des demandeurs d'asile déposant une demande de protection internationale dans notre pays ? Comment s'en prémunir ? Comment faire en sorte que les personnes devant être accueillies le soient mais que les bénéficiaires de l'asile ne s'appliquent pas aux personnes représentant un danger pour notre société ou pour l'ordre public ? Doit-on retirer les avantages liés à l'asile aux personnes qui représentent une menace pour notre société ? Quels sont les moyens légaux à notre disposition ? Comment maintenir l'équilibre entre les droits et les devoirs ?

L'attentat commis au Musée juif de Bruxelles le 24 mai 2014 dont l'auteur supposé est un ex-djihadiste français qui avait combattu en Syrie, les attentats perpétrés à Paris en janvier 2015 et dans la foulée, les projets d'attentats déjoués à Verviers ont montré toute l'importance, l'urgence et la pertinence des mesures permettant de lutter contre le terrorisme par le gouvernement fédéral.

Depuis Verviers, le terrorisme a encore frappé à Copenhague, à Tunis, sur les plages touristiques de Sousse mais aussi dans une mosquée chiite au Koweït et dans l'usine Air Products de Saint-Quentin-Fallavier, loin des centres urbains, dans le département de l'Isère.

A côté des 12 mesures annoncées par le gouvernement du Premier ministre Charles Michel, la montée du terrorisme et l'essor du radicalisme dans notre pays requéraient également une adaptation de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (dit loi sur les étrangers) afin d'intervenir lorsque notre société ou la sécurité nationale sont menacées par des personnes qui bénéficient dans notre pays d'un statut de protection internationale que ce soit le statut de réfugié politique ou le statut de protection subsidiaire, ou par des personnes qui ont fait la demande de tels statuts.

Dorénavant, le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA) pourra refuser ou procéder au retrait du statut de réfugié lorsqu'il existe des motifs raisonnables de considérer que le réfugié représente une menace pour la société ayant fait l'objet d'une condamnation définitive pour une infraction particulièrement grave, ou pour la sécurité nationale et le retrait de la protection subsidiaire si l'étranger a commis dans son pays d'origine une infraction qui ne justifie pas son exclusion du statut mais qui est passible d'une peine de prison s'il avait été commis en Belgique. Le statut de protection subsidiaire pourra être retiré ou refusé à des personnes qui arrivent en Belgique dans le seul but d'échapper à une poursuite pour une infraction passible d'une peine d'emprisonnement.¹

Il faut raison garder. Il ne s'agit évidemment pas de retirer en masse des statuts sous n'importe quel prétexte. Ce projet de loi vise un nombre très restreint de personnes, qui sont néanmoins toutes à l'origine de situations extrêmement problématiques.

La réglementation contenue dans l'article 52/4 de la loi sur les étrangers permet actuellement au Secrétaire d'État de décider, après avis du CGRA, de refuser l'accès au territoire à certaines personnes qui menacent l'ordre public ou la sécurité nationale. Il s'agit toutefois d'une procédure

¹ In Rapport sur le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'une meilleure prise en compte des menaces contre la société et la sécurité nationale dans les demandes de protection internationale, doc 1197/003, p.4, 2015,

très laborieuse en pratique, car la décision porte uniquement sur le droit de séjour et non sur le statut.²

Ce projet de loi adopté par la Chambre des Représentants le 16 juillet dernier prévoit, d'une part, une extension considérable des possibilités de refus, d'exclusion ou de retrait d'un statut de protection internationale et, d'autre part, un renforcement des garanties de procédure au profit de l'intéressé, en exigeant des avis supplémentaires du CGRA et en confiant entièrement le pouvoir décisionnel à cette instance indépendante.³

Des faits aussi gravissimes que le terrorisme justifient que les Etats puissent utiliser tous les leviers légaux et réglementaires dont ils disposent pour se protéger et protéger la population et ses intérêts tout en veillant à préserver et à garantir cet équilibre difficile mais essentiel entre les impératifs de sécurité et de protection et la nécessité de respecter la liberté individuelle de chacun et les droits fondamentaux de tous les citoyens.

L'optimisation de la procédure d'asile tient compte de ces éléments énoncés et de cet effort de proportionnalité nécessaire. Le texte de loi respecte à la lettre les directives européennes, notamment les directives Procédure et Qualification⁴ ainsi que les prescrits et les règles de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés.

A l'heure actuelle, les modifications apportées dans la loi ne visent que 15 personnes ayant obtenu une protection internationale dans notre pays. Sur ces 15 personnes concernées par ce texte : certaines sont en Syrie, et 9 autres sont rentrées en Belgique...

D'autres pays européens à l'instar des Pays-Bas, de l'Autriche, de l'Irlande, de la Suisse, de l'Angleterre de la Norvège, de la Suède, du Danemark, 3 pays nordiques sans cesse portés aux nues par les partis de gauche pour leur système démocratique et social, se sont déjà pourvus d'une législation similaire.

De par le fait qu'elle est un hub politico-diplomatique de premier plan, la Belgique n'est non seulement pas une île isolée mais représente une cible de choix pour les menaces terroristes. C'est un fait non négligeable dont il faut tenir compte et le fait que nous ayons déjà eu un attentat le 24 mai 2014 le prouve malheureusement.

Bruxelles accueille la majeure partie des instances décisionnelles de l'Union européenne mais aussi le Quartier général de l'OTAN. Environ 35.000 fonctionnaires étrangers y habitent ou y travaillent, sans compter les lobbys, les think tank, les centaines de représentations diplomatiques et consulaires, les représentations officielles des différentes régions européennes, les ONG internationales et toutes les autres organisations qui veulent être à proximité des différents centres de décisions européens. Sur le plan international, notre pays a également participé à sa

² In Rapport sur le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'une meilleure prise en compte des menaces contre la société et la sécurité nationale dans les demandes de protection internationale, doc 1197/003, p.3, 2015

³ in Rapport sur le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue d'une meilleure prise en compte des menaces contre la société et la sécurité nationale dans les demandes de protection internationale, doc 1197/003, p.3, 2015

⁴ Directive 2011/95/UE 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 dit « directive Qualification » et la directive 2013/32/UE relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale dite « directive Procédure »

mesure à la coalition en Libye et nous sommes actifs depuis plus de 10 mois dans la coalition internationale contre l'Etat islamique au Moyen-Orient.

Ce projet de loi épouse également la philosophie de l'accord de gouvernement en matière d'asile et d'immigration : un équilibre entre les droits et les devoirs. L'asile est un devoir, c'est un pilier essentiel de notre action internationale mais les fraudes et les abus ne sauraient être tolérés.

Notre pays est une terre d'asile depuis toujours, pas une terre de combat ! 100.000 demandes d'asile ont été déposées en Belgique ces 5 dernières années. Nous avons déjà donné l'asile à plus de 5.000 Syriens. 98% des ressortissants syriens qui ont déposé une demande d'asile dans notre pays ont été reconnus. Les taux de reconnaissance du statut de réfugié ou de protection subsidiaire pour les populations syriennes prouvent l'excellence du travail du CGRA mais aussi que notre gouvernement prend ses responsabilités en matière d'accueil des réfugiés.

Une certaine opposition a évoqué des craintes par rapport au respect du droit d'asile, des droits de l'homme ou du risque de stigmatiser les réfugiés. Mais est-ce faire preuve de stigmatisation que de vouloir protéger notre société d'éléments aussi dangereux ? Est-ce faire preuve de stigmatisation que d'estimer qu'une personne condamnée pour des faits de terrorisme n'a pas droit à l'asile en Belgique ni à certains avantages sociaux ? Il ne saurait être question que des personnes qui ont commis des infractions graves, des crimes de guerre ou qui sont une menace pour notre société puissent bénéficier des statuts et des avantages sociaux liés à l'asile et à la vie en Belgique.

Comme toujours si la sécurité est au cœur de nos priorités, le respect des libertés fondamentales en constitue le pendant naturel : ainsi le CGRA, qui est une instance indépendante, voit ses compétences élargies. L'instance responsable des décisions en matière d'asile devient aussi la seule instance habilitée à décider du retrait ou de l'exclusion d'un statut. En outre, le CGRA devra systématiquement remettre un avis simple sur chaque cas afin de respecter le principe fondamental de non-refoulement.

Ce principe a été défini dans de nombreux textes législatifs internationaux, notamment la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés qui, au paragraphe 1 de son article 33 explicite : « *Aucun des Etats contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.* » Il se retrouve également à l'article 19 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : « *Nul ne peut être éloigné, expulsé ou extradé vers un Etat où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.* »

En clair, le retrait du statut ne veut pas dire systématiquement l'expulsion de la personne puisque le principe de non refoulement ne peut être violé. Mais au moins ces personnes, même si elles ne sont pas éloignables du territoire, ne bénéficieront plus des avantages liés au statut de réfugié politique à l'instar du droit à l'aide sociale ou encore l'octroi d'un titre de séjour légal illimité. En vertu de ce même principe de non-refoulement, l'Office des étrangers devra apprécier le risque découlant d'une décision d'éloignement à chaque fois.

Jamais nous n'avons dû faire face à un risque aussi élevé en matière de terrorisme et rien n'indique que cette menace est proche de disparaître ou de faiblir. Chaque semaine, de

nombreux Européens, mais aussi des Américains, des Chinois, des Russes, des Australiens décident de partir combattre dans les rangs de l'Etat islamique en Syrie ou en Irak. Ce dernier se renforce militairement, financièrement et technologiquement jour après jour.

Sa propagande attractive et calibrée diffusée sur Internet et sur les réseaux sociaux attise l'intérêt et l'appétence chez de nombreux jeunes en manque de « cause » à défendre et qui s'identifient à ces nouveaux combattants de l'ordinaire transformés en « héros » du djihad. Face au terrorisme et à la barbarie, nous ne pouvons plus nous permettre le luxe du laxisme ni celui de l'optimisme attentiste. Nous devons intégrer cette nouvelle réalité et notre devoir est de protéger la société contre ces éléments dangereux qui n'ont rien à faire ni en Belgique, ni en Europe.