

Parole à l'exil

Faits et signaux

Trimestriel

N° D'AGRÉATION: P 404019

Rédaction : Mathieu Beys, Danièle Madrid

Ont collaboré à ce numéro : Anne Dussart, Florence Lobert

Editeur responsable de la publication : Gonzalo DOPCHIE,
Rue de la Charité, 43
1210 Bruxelles

Cette revue est adressée gracieusement à nos lecteurs sur simple demande.

Toute question, demande d'information, suggestion, critique concernant un article ou la situation des migrants en Belgique peut être adressée à Mathieu Beys.

E-mail : m.beys@caritasint.be

Tél : 02/229.36.15

Fax : 02/229.36.36 (merci de préciser le destinataire)

SOMMAIRE

DOSSIER *Mathieu Beys*

Quelle procédure de régularisation ? L'article 9 alinéa 3 expliqué aux néophytes et aperçu des perspectives de changement

I. L'article 9 alinéa 3 expliqué aux néophytes

I.1. Mécanisme général : une règle de procédure peu claire

I.2. Quelles « circonstances exceptionnelles » ? Les raisons jugées irrecevables par l'Office des Etrangers pour permettre l'introduction de la demande en Belgique (liste non exhaustive) :

- 1) La difficulté d'obtenir un visa long séjour à l'ambassade de Belgique du pays d'origine
- 2) L'insuffisance de moyens pour financer le retour au pays d'origine
- 3) La longueur du séjour et la bonne intégration
- 4) La scolarisation des enfants
- 5) Un recours pendant devant le Conseil d'Etat
- 6) La situation générale difficile dans le pays d'origine
- 7) Le projet d'avenir professionnel crédible en Belgique

I.3. Et quand la demande est recevable ? Impossibilité de retour = régularisation ?

I.4. Les raisons les plus courantes qui permettent (parfois) d'être régularisé :

- 1) La durée de la procédure d'asile (3 ou 4 ans)
- 2) Les raisons médicales
- 3) Les raisons humanitaires

I.5. Un maigre bilan

- 1) Un taux de régularisation particulièrement faible
- 2) Un délai de traitement particulièrement long
- 3) Des titres de séjour de plus en plus précaires

II. Perspectives d'avenir

II.1. Le projet du ministre Dewael : ne dites plus 9.3, dites 9 bis et 9 ter

II.2 Les initiatives parlementaires en faveur de la régularisation (Ecolo, CDH, PS)

Conclusion

DOCUMENTS

Charte de l'Assemblée des Voisins, adoptée le 10 décembre 2005

Le mouvement sanctuaire. D'où venons-nous ? Où allons-nous ?

John Fife (traduction: Danièle Madrid)

Communiqué du curé de la paroisse Notre-Dame Immaculée d'Anderlecht
(Eglise des Minimes, 14 juillet 2006).

Jan Claes

La grève de la faim devient un critère décisif pour la régularisation,
communiqué du Forum Asile et Migrations (24 juillet 2006)

BON A SAVOIR

Le Point d'appui en droit international privé familial (ADDE et VMC)

DOSSIER

Quelle procédure de régularisation ? L'article 9 alinéa 3 expliqué aux néophytes et aperçu des perspectives de changement

Depuis quelques mois, dans la foulée de l'occupation de l'église Saint-Boniface à Ixelles, des demandeurs d'asile et sans papiers toujours plus nombreux occupent certains lieux, principalement des églises, en quête de droits et de dignité. Plus une semaine ne se passe sans que ce problème ne fasse l'actualité. Paroissiens, voisins, associations, syndicats, avocats, citoyens se mobilisent en solidarité avec leur lutte. Malgré l'ampleur du mouvement de soutien¹, le gouvernement s'apprête à faire voter une réforme de la procédure d'asile qui, à l'heure où nous écrivons ces lignes, n'apporte pas de solution à ce problème inquiétant.

Mais au fond, pourquoi vouloir à tout prix une nouvelle loi de régularisation ? Les personnes qui occupent les églises sont prêtes à risquer une expulsion violente en s'exposant publiquement. D'autres peuvent sacrifier leur santé en menant des grèves de la faim pour tenter de faire fléchir des décideurs inflexibles. Un mouvement similaire, l'occupation de l'église du Béguinage à Bruxelles, avait finalement abouti à la campagne de régularisation de 1999-2000 sur base de la loi du 22 décembre 1999. Cette loi a permis de sortir des dizaines de milliers de personnes de la précarité, en définissant des critères clairs et en mettant en place une commission indépendante, avec participation des ONG, pour trancher les cas litigieux². Cette loi a été voulue comme une opération exceptionnelle, un « cadeau » du jeune gouvernement « arc-en-ciel » qui ne modifiait en rien une politique migratoire de plus en plus restrictive. Après ce « one shot », on en est revenu à la bonne vieille loi du 15 décembre 1980.

Pour comprendre la résurgence du mouvement en 2006, au-delà des slogans, de l'émotion, des nouveaux mécanismes de solidarité³, il nous a semblé nécessaire de faire le point sur la procédure actuelle de régularisation, telle qu'elle se rencontre dans la pratique après la parenthèse de la loi du 22 décembre 1999. Quel est le mécanisme de la loi ? Dans quels cas un sans papier peut-il espérer recevoir un titre de séjour ? Comment l'Office des Etrangers (mentionnée plus loin OE) motive ses décisions de refus ? Nous tenterons de répondre à ces questions, de manière très schématique en essayant d'éviter le piège du jargon technique. Il s'agit de partir de la pratique du terrain, en faisant une large place à des extraits de décisions prises par l'OE. Ensuite, le projet de loi du ministre de

¹ Pour un état de la situation, voir le site de l'UDEP (Union pour la défense des Sans-Papiers), <http://udep.blogspot.com> et de l'Assemblée des Voisins, <http://www.assembleedesvoisins.be/>

² Loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume (M.B. 10 janvier 2000)

³ Voir notamment à ce sujet la Charte de l'Assemblée des Voisins adoptée le 10 décembre 2005 reproduite dans ce numéro.

l'intérieur en la matière sera très brièvement commenté au côté des propositions « alternatives » de certains parlementaires.

I. L'article 9 alinéa 3 expliqué aux néophytes⁴

La base légale utilisable actuellement pour obtenir la régularisation du séjour d'un étranger illégal est l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, qui prévoit ceci:

« Pour pouvoir séjourner dans le Royaume au-delà du terme fixé à l'article 6 (= trois mois, NdA) l'étranger qui ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 10 (= étranger admis au séjour de plein droit notamment pour le regroupement familial, NdA) doit y être autorisé par le Ministre ou son délégué.

Sauf dérogations prévues par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal, cette autorisation doit être demandée par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger.

Lors de circonstances exceptionnelles, cette autorisation peut être demandée par l'étranger auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au Ministre ou à son délégué. Elle sera dans ce cas délivrée en Belgique ». ⁵

I.1. Mécanisme général : une règle de procédure peu claire

Pour pouvoir séjourner plus de trois mois en Belgique, il faut donc obtenir l'autorisation du ministre (en pratique de l'Office des Etrangers). Quelles conditions remplir pour obtenir cette autorisation de long séjour ? La loi ne répond pas à cette question. Elle ne contient qu'une règle de procédure, se bornant à expliquer, dans des termes peu clairs, comment introduire une demande. La loi prévoit que l'étranger doit demander cette autorisation « *auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger* ».

Ce n'est qu'en cas de « *circonstances exceptionnelles* » que l'étranger peut demander cette autorisation en Belgique, auprès du bourgmestre de la commune où il séjourne. Tout le problème réside donc dans la définition de ces « *circonstances exceptionnelles* ». Aucune loi ne précise se qu'il faut entendre par là. Une circulaire ministérielle précise que « *cette exception à la règle générale doit être interprétée de façon stricte.* (...) »

⁴ Dans le cadre de cette contribution, nous nous limitons au cas des personnes qui sont en séjour illégal lors de l'introduction de la demande (demandeur d'asile débouté ou clandestin). Cette disposition vise également à permettre un changement de statut pour les étrangers disposant d'un titre de séjour valable. Dans certains cas, les « circonstances exceptionnelles » sont présumées existantes pour cette catégorie de personnes. Nous n'abordons pas ces cas dans la présente contribution.

⁵ Nous soulignons. Comme souvent, le numéro de l'article de loi est passé dans le langage courant des praticiens pour désigner la demande introduite sur cette base. On introduit une « demande article 9.3 », ou, plus simplement, un « neuf trois ».

L'intéressé doit démontrer qu'il lui est impossible ou particulièrement difficile de retourner demander une autorisation de séjour dans son pays d'origine ou dans un pays où il est autorisé au séjour, suite à des éléments qui peuvent se situer aussi bien en Belgique qu'ailleurs. »⁶

Lorsqu'un parlementaire a demandé au ministre de l'intérieur quels critères il utilisait, et comment il les justifiait, Patrick Dewael a répondu : « *Les demandes de séjour dans le cadre de l'article 9, § 3 de la loi sur les étrangers du 15 décembre 1980 sont examinées au cas par cas, et les éléments principaux suivants sont pris en compte :*

- la durée de la procédure d'asile;
- les raisons médicales;
- les raisons humanitaires.

(...) L'octroi d'une autorisation de séjour (...) est réalisé conformément à cet article, sur la base de ma compétence discrétionnaire en tant que ministre. »⁷

I.2 Quelles « circonstances exceptionnelles » ? Les raisons jugées irrecevables par l'Office des Etrangers pour permettre l'introduction de la demande en Belgique (liste non exhaustive) :

Il est donc difficile de pouvoir dégager des critères clairs, précis et encore moins durables pour définir ce que recouvre cette notion, puisque le ministre use de sa liberté de décider « au cas par cas ». La pratique permet cependant d'identifier certains éléments, très fréquemment invoqués, qui, dans une grande majorité de cas, ne sont pas, à eux seuls, considérés comme des circonstances exceptionnelles. Nous avons tenté de cataloguer ces éléments à travers des décisions de l'OE refusant d'octroyer les autorisations de séjour. Il n'est cependant pas exclu que certaines personnes se trouvant en pratique dans des situations décrites ci-dessous soient tout de même régularisées. Mais, dans cette hypothèse, il est impossible de déterminer les critères qui ont été pris en considération car les décisions positives ne sont pas motivées. Autrement dit, un candidat à la régularisation sur base de l'article 9.3 peut savoir pourquoi il est refusé mais s'il reçoit un titre de séjour, il n'en connaît pas les raisons⁸. Seules les décisions de refus permettent donc d'effectuer une analyse de l'argumentation de l'OE en la matière.

1) La difficulté d'obtenir un visa long séjour à l'ambassade de Belgique du pays d'origine

Si un sans papier voulait suivre la procédure jugée « normale » par l'OE, il devrait retourner dans son pays d'origine pour y introduire une demande à l'ambassade. Dans

⁶ Voir Circulaire du 19/02/2003 sur l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B. 19/03/2003) <http://www.dofi.fgov.be/fr/reglementering/belgische/overige/omzendbrieven/19022003.pdf>

⁷ Réponse du ministre de l'intérieur à la question n° 857 de M. Guido Tastenhoye du 11 janvier 2006, *Bulletin des questions et réponses*, n° 51 110 du 27 février 2006.

⁸ Notons que la personne régularisée sur base de la loi du 22 décembre 1999 pouvait en connaître les raisons sur base de l'avis du secrétariat ou celui plus circonstancié de la Commission.

certaines ambassades de Belgique, l'introduction d'une demande de visa s'apparente à un véritable parcours du combattant pour le demandeur. Il faut souvent faire de longues files d'attente, parfois pour s'entendre dire qu'il faudra revenir le lendemain parce qu'un papier manque au dossier ou n'est pas correctement estampillé. Des dysfonctionnements avérés ont été constatés dans certains cas⁹. Lorsque le demandeur habite une zone rurale loin de l'ambassade, on imagine sans peine les difficultés rencontrées. Lorsque le demandeur se contente d'évoquer ces difficultés, l'OE peut fournir ce type de réponse : « *cet élément ne constitue pas une circonstance exceptionnelle car il relève de la spéculation purement subjective et dénuée de tout fondement objectif* »¹⁰.

2) L'insuffisance de moyens pour financer le retour au pays d'origine

Certains invoquent le fait qu'ils ne peuvent payer le billet d'avion de retour. Réponse de l'OE dans un dossier : « *Cet élément ne constitue pas un motif suffisant étant donné qu'il suffit aux intéressés de demander le soutien de l'OIM (l'Organisation Internationale des Migrations, NdA) ou de Caritas pour financer et organiser leur retour* »¹¹. Cette affirmation est erronée. Si Caritas et l'Organisation Internationale des Migrations organisent, et financent le retour volontaire de certaines personnes déboutées du droit d'asile ou illégales, c'est en vue d'une réintégration durable dans leur pays d'origine. Le financement de billets d'avion achetés dans but d'introduire une demande de long séjour à l'ambassade de Belgique serait tout à fait contraire au but de ce programme et constituerait en outre un non sens sur le plan économique¹².

3) La longueur du séjour et la bonne intégration

Certaines personnes vivent clandestinement depuis de nombreuses années et peuvent le prouver par divers documents (bail, extraits de compte, attestation de médecins...). Une présence de 5, 10 ou 15 ans, même prouvée et ininterrompue, en séjour illégal, ne confère aucun droit au séjour. Certains clandestins parlent très bien le français ou le néerlandais, ne dépendent pas de l'aide sociale, sont bien intégrés dans la vie associative de leur quartier, participent à des activités bénévoles au service de la communauté.

Selon l'OE, « *Les éléments relatifs à l'intégration, à savoir leurs liens amicaux, les diverses attestations et témoignages, ne constituent pas une circonstance exceptionnelle mais pourront faire l'objet d'un examen lors de l'introduction éventuelle d'une demande conforme en application de l'article 9 alinéa 2 de la loi du 15/12/1980 étant donné que rien n'empêche les intéressés de se conformer à la législation en vigueur en matière d'accès, de séjour et d'établissement sur le territoire belge, à savoir: lever les*

⁹ Voir notamment le Rapport annuel du collège des médiateurs fédéraux, 2004, p 52 et suivantes, qui évoquait notamment le consulat général de Casablanca (Maroc) et l'ambassade de Kinshasa (RD Congo). <http://www.federaalombudsman.be/Jaarverslagen/04FRA/Ombudsmannen-FR.pdf>

¹⁰ Décision de mai 2004.

¹¹ Ibid.

¹² La personne qui fait appel aux services de l'OIM doit d'ailleurs s'engager à ne pas retourner en Belgique dans un délai de cinq ans, sous peine de devoir rembourser les frais de transport payés par l'organisation.

autorisations requises auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence. »¹³

Par ailleurs, l'OE estime qu'« *apprendre une langue nationale, chercher à subvenir à ses besoins, et entretenir des relations avec autrui ne sont que des attitudes allant de soi lorsqu'on réside dans un pays, quel qu'il soit* »¹⁴, donc rien d'exceptionnel.

4) La scolarisation des enfants

Comme dans toutes les familles, les enfants des sans papiers vont à l'école. Comme tous les enfants, ils sont soumis à l'obligation scolaire jusqu'à 18 ans¹⁵. Certains sont nés en Belgique, d'autres n'ont connu que le système scolaire belge et parlent peu la langue du pays d'origine de leurs parents, voire pas du tout.

Selon l'OE, « *la scolarité des enfants ne saurait constituer une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire au pays d'origine car aucun élément n'est apporté au dossier qui démontrerait qu'une scolarité ne pourrait être temporairement poursuivie au pays où les autorisations sont à lever, les requérants n'exposant pas que la scolarité nécessiterait un enseignement spécialisé ou des infrastructures spécifiques qui n'existeraient pas sur place* »¹⁶.

5) Un recours pendant devant le Conseil d'Etat

De nombreux demandeurs d'asile attendent une décision du Conseil d'Etat suite au recours introduit contre une décision négative du CGRA en recevabilité. Pendant cette période, ces personnes ont droit à l'aide sociale sous forme d'aide matérielle mais leur titre de séjour leur est retiré. Selon l'OE, « *un recours au Conseil d'Etat n'étant pas suspensif et n'ouvrant aucun droit au séjour, il ne représente pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire au pays d'origine, pendant lequel l'intéressé pourra valablement se faire représenter par son Conseil pour sa défense et instruire son dossier* »¹⁷.

¹³ Décision du 20 août 2002 citée dans l'arrêt du conseil d'Etat (ci après mentionné C.E.) n° 110.502 du 20 septembre 2002. Sauf mention contraire, les arrêts cités sont accessibles sur le site du conseil d'état : <http://www.raadvst-consetat.be>

¹⁴ Décision du 9 mars 2006, cité dans l'arrêt du Conseil d'Etat n° 157.452 du 10 avril 2006, consultable sur le site des services droit des jeunes. www.sdj.be

¹⁵ Loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire, consultable, comme un très grand nombre d'instruments légaux et réglementaires, sur le site http://www.juridat.be/cgi_loi/legislation.pl du ministère de la justice.

¹⁶ Décision d'avril 2004. Variante : « *le fait que les enfants du requérant soient scolarisés n'est pas un motif suffisant pour justifier une régularisation étant donné qu'ils n'y ont pas été autorisés sous couvert d'une autorisation de séjour provisoire pour étudiants qui n'est délivrée que pour les études de type supérieur.* » Décision du 6 mars 2002 citée par C.E. n° 107.801 du 13 juin 2002 précité.

¹⁷ Décision du 30 avril 2003, citée dans C.E. n° 121.565 du 10 juillet 2003.

6) La situation générale difficile dans le pays d'origine

Souvent, le demandeur invoque des craintes de persécution en cas de retour dans son pays d'origine. Ces craintes sont parfois liées aux raisons pour lesquelles la personne a demandé l'asile en Belgique. Dans d'autres cas, il peut s'agir de craintes spécifiques qui n'entrent pas dans le cadre de la convention de Genève car elles sont liées à d'autres facteurs que la race, la religion, la nationalité, le groupe social ou les opinions politiques (par exemple la crainte d'une vendetta dans un cadre familial, la crainte de revenir vers une situation de troubles sans pouvoir démontrer qu'on va être personnellement visé).

L'OE se contente souvent de se référer à la décision négative prise par les instances d'asile. Par exemple : « *En ce qui concerne les craintes de retour au pays au vu de leur appartenance à la minorité c., il s'agit d'un problème qui a déjà fait l'objet d'un examen approfondi dans le cadre de la procédure d'asile. Or, les arguments avancés n'ont pas été retenus, (...) il n'existe pas d'indications d'une politique systématique de persécutions susceptible de frapper indistinctement tous les membres de cette minorité. En outre, les intéressés n'ayant pas produit un récit circonstancié, elle ne pouvait conclure au bien fondé des craintes exprimées. Il faut encore ajouter que le climat de tension régnant en XXX est une situation générale qui n'empêche pas le retour au pays de nombreux ressortissants XXX et que les requérants n'apportent aucun élément personnel n'ayant pas déjà été examiné dans la procédure d'asile établissant qu'un retour au pays pourrait être contraire à l'article 3 de la Convention des Droits de l'Homme (= interdiction de la torture, des traitements inhumains et dégradants, NdA.).* »¹⁸

7) Le projet d'avenir professionnel crédible en Belgique

Par définition, une personne qui introduit une demande de régularisation ne dispose pas d'autorisation de travailler. Le permis de travail ne peut en effet être accordée qu'aux personnes titulaires d'un titre de séjour¹⁹, ce qui est précisément l'objet de la demande.

Certaines motivations de l'OE ressemblent à un serpent qui se mord la queue : « *Quand à sa volonté de travailler, rappelons que l'intéressée n'est pas titulaire d'une autorisation de travail et n'a donc jamais été autorisée à exercer une quelconque activité lucrative. Aussi, cet argument ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile un retour temporaire* »²⁰ La promesse d'embauche crédible n'est donc pas une circonstance exceptionnelle.

Les demandeurs d'asile recevables ont pu travailler en toute légalité jusqu'à ce qu'ils reçoivent une décision négative sur le fond. Parfois, ils réussissent à poursuivre leur travail sans problèmes et invoquent ce fait à l'appui de leur demande de régularisation (perte du travail en cas de retour). Réponse de l'OE dans un de ces cas : « *Concernant le*

¹⁸ Décision du 5 février 2001, citée par C.E. n° 99.050 du 24 septembre 2001.

¹⁹ Voir principalement l'Arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

²⁰ Décision citée dans C.E. n° 121.822 du 22 juillet 2003.

fait qu'il est occupé en tant qu'employé dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée, nous constatons que depuis la notification de non reconnaissance du statut de réfugié notifiée par le Commissaire Général aux Réfugiés et aux Apatrides (...), le requérant n'était plus autorisé à exercer une activité lucrative. Aussi, une rupture ne saurait créer un préjudice grave et irréparable d'autant plus qu'il a commencé à travailler (...), après avoir eu connaissance de la décision du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides et qu'il s'est donc mis lui-même dans cette situation. »²¹

I.3. Et quand la demande est recevable ? Impossibilité de retour = régularisation ?

On l'aura compris, la grande majorité des demandes de régularisation sont déclarées « irrecevables » par l'OE, au motif que « *les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle* », permettant l'introduction de la demande en Belgique plutôt qu'à l'ambassade du pays d'origine.

Lorsque ces circonstances exceptionnelles sont admises par l'administration, celle-ci examine alors le bien fondé de la demande, c'est-à-dire, les raisons pour lesquelles la personne souhaite séjourner en Belgique. On pourrait alors supposer, puisque l'impossibilité de retour dans le pays d'origine n'est plus contestée, que le droit au séjour est alors automatiquement octroyé. Il n'en est rien, même dans des cas où l'ordre public n'est pas menacé. L'OE peut prendre des décisions du type de celle-ci : « *Les motifs invoqués sont insuffisants pour justifier une régularisation sur place.*

La demande est jugée recevable compte tenu de la situation actuelle au (...) et l'impossibilité momentanée d'être rapatrié dans ce pays.

L'intégration de l'intéressé, illustrée par le fait d'avoir suivi des formations (...) n'est pas suffisante pour justifier une régularisation de séjour car il est peu pensable de comparer l'intégration du requérant survenue en Belgique où il vit depuis moins de 4 ans avec celle vécue dans son pays d'origine, pays où il est né et a vécu de nombreuses années. De plus chercher à s'intégrer et se former ne sont que des attitudes naturelles »²²

En conclusion, les circonstances exceptionnelles sont indispensables, mais pas suffisantes pour être régularisé. Même lorsqu'on admet qu'un demandeur ne peut pas rentrer dans son pays, le titre de séjour en Belgique peut tout de même lui être refusé. La personne se retrouve alors avec un ordre de quitter le territoire, qui est prorogé pour une courte période (souvent 3 mois, parfois 6) « *étant donné la situation actuelle* » dans le pays d'origine. Elle est donc abandonnée dans une sorte de *no man's land* juridique, ni expulsable, ni autorisée à séjourner, sans possibilité de travailler²³.

²¹ Décision du 6 mars 2002 citée par C.E. n° 107.801 du 13 juin 2002.

²² Décision de décembre 2005.

²³ En raison de la situation très dangereuse de l'Afghanistan, les Afghans bénéficient à cet égard d'une mesure de faveur, sous forme de circulaire ministérielle, obtenue et prorogée suite à l'occupation de l'église Sainte-Croix à Ixelles en été 2003. Cette mesure ne s'applique qu'aux Afghans ayant introduit une demande d'asile avant le 1^{er} janvier 2003. Ce critère est très contestable car on voit mal en quoi un retour dans ce pays serait moins dangereux pour une personne arrivée en Belgique après 2003.

Pour la prorogation d'ordre de quitter le territoire, voir Circulaire du 24 août 2004 concernant les ressortissants afghans qui ont introduit une demande d'asile avant le 1^{er} janvier 2003 et qui ont reçu une

I.4. Les raisons les plus courantes qui permettent (parfois) d'être régularisé :

Selon le ministre Dewael : « *Il est impossible de dresser une liste de critères précis sur la base desquels les demandes seraient automatiquement régularisées* »²⁴. Il convient donc d'être très prudent car c'est sur base d'un large pouvoir d'appréciation et en l'absence de tout critère défini dans la loi que le ministre (en pratique l'OE) décide. En outre, comme on l'a dit plus haut, les décisions positives de régularisation ne sont pas motivées. Il est par conséquent impossible de connaître précisément parmi l'ensemble des éléments présentés dans la demande (une personne peut par exemple invoquer en même temps l'impossibilité de retour en raisons de troubles dans son pays, la scolarité des enfants, la longue procédure d'asile, l'intégration, la maladie...), ceux qui ont été décisifs pour amener l'OE à prendre une décision positive. Par ailleurs, on verra également qu'il est possible que des personnes remplissant ces critères généraux se voient refuser le séjour en raisons de leur situation particulière.

1) La durée de la procédure d'asile (3 ou 4 ans)

Selon le ministre de l'Intérieur, « *Toute personne qui a demandé le statut de réfugié et qui n'a pas reçu de décision exécutoire dans un délai de 3 ans (famille avec enfants scolarisés) ou 4 ans (personnes seules ou couples sans enfants) peut être régularisée, à moins que le Ministre ne juge qu'elle représente un danger à l'ordre public ou la sécurité nationale* »²⁵.

En pratique, toute personne ayant introduit une demande d'asile depuis 3 ans ou 4 ans et n'ayant pas encore reçu de décision négative du Commissaire général aux Réfugiés et Apatrides (CGRA) ou de la Commission permanente de recours des réfugiés (CPRR) peut introduire une demande. Le délai de recours au Conseil d'Etat n'est pas pris en compte. Les personnes qui ont introduit une demande d'asile il y a plus de 3 ou 4 ans, clôturée par une décision négative du CGRA en phase de recevabilité et dont le recours au Conseil d'Etat est en attente, ne sont pas prises en compte.

Cet engagement du ministre, négocié au cours de la médiation effectuée par le collège des médiateurs fédéraux²⁶, a été obtenu suite à une grève de la faim menées par plusieurs

décision négative suite à leur demande d'asile (non publiée au Moniteur, accessible sur le site de l'OE <http://www.dofi.fgov.be/fr/reglementering/belgische/overige/omzendbrieven/24082004.pdf>

Pour les autorisations de travailler, voir : Circulaire du 23 mai 2006 relative aux autorisations provisoires d'occupation pour les ressortissants afghans ayant introduit une demande d'asile en Belgique avant le 1^{er} janvier 2003 (M.B. 2 juin 2006).

²⁴ Réponse du ministre de l'Intérieur à la question n° 189 de M. François-Xavier de Donnée du 27 février 2004, *Bulletin des questions et réponses*, n° 51 027 du 05 avril 2004.

²⁵ Communiqué de presse, août 2003, cité par le document de la Coordination initiatives pour et avec les réfugiés et étrangers (CIRE) asbl, « Article 9 alinéa 3 – critère de longue procédure », 30 avril 2004, 12 p., consultable (le 7 juillet 2006) sur le site <http://www.cire.irisnet.be/appuis/regul/analyse-20040412.pdf>

²⁶ Voir Collège des médiateurs fédéraux, *Rapport annuel 2003*, p 55 et ss.

<http://www.federaalombudsman.be/Jaarverslagen/03FRA/Ombudsmannen-FRANS.DEF.pdf>

centaines d'Afghans en été 2003 à l'église de la place Sainte-Croix à Ixelles²⁷. Le ministre souhaitait des critères qui concernent l'ensemble des demandeurs d'asile, et non uniquement les Afghans. Il accepta cependant de prolonger les ordres de quitter le territoire (OQT) de ceux-ci, en raison de la situation sécuritaire particulièrement grave régnant en Afghanistan. Les délais de prolongation des OQT pouvaient ensuite être pris en compte pour le calcul du délai de 3 ou 4 ans de procédure aboutissant à la régularisation.

En avril 2004, suite à des actions « files d'attente » menées par différentes ONG, , le CIRE (Coordination initiatives pour et avec les réfugiés et étrangers) a précisé notamment les revendications suivantes : « *Ce mécanisme doit être valable aujourd'hui mais aussi dans le futur.(...) Cette mesure doit bénéficier aux personnes en cours de procédure, mais également aux personnes qui seraient déboutées de leur procédure d'asile après un délai déraisonnable et qui se trouvent encore sur le territoire en ce moment* »²⁸. Les associations de défense des étrangers demandaient aussi que ce critère, considéré par le ministre comme un « *principe général découlant de circulaires datant de 1997 et 1998 et de la loi provisoire de régularisation* », soit repris dans un instrument juridique contraignant (loi, arrêté royal ou, au moins, une circulaire ministérielle). Le ministre s'y est toujours refusé.

La position du ministre a permis à de nombreuses personnes victimes des lenteurs de la procédure d'obtenir un titre de séjour. Mais l'absence d'insertion de cette règle dans la réglementation juridique formelle a permis à l'OE de refuser la régularisation à des étrangers ne présentant aucun danger pour l'ordre public et qui entraient parfaitement dans les conditions fixées par le ministre !

Cette disparité de décisions pour des cas similaires a donné lieu à de nombreuses interpellations des médiateurs fédéraux sur base de la violation par l'OE du principe de non discrimination. Le collège des médiateurs fédéraux est intervenu avec succès en 2005 pour débloquer certains dossiers individuels et relève que « *depuis lors, l'Office des Etrangers a pris des mesures pour assurer une meilleure uniformité des décisions du bureau 'article 9, alinéa 3 – humanitaires'* »²⁹.

Il semble que les promesses de l'OE n'aient pas toujours été suivies d'effets. Voici un extrait de décision prise par l'OE en mars 2006: « *Notons d'abord que la déclaration ministérielle a laquelle l'intéressé se réfère n'a pas le caractère d'une norme de droit, même si elle peut induire en erreur les citoyens quant à sa véritable nature dès lors qu'il lui est réservé une certaine publicité destinée à la faire connaître (C.E., 21 avril 2004, n°130.494; C.E. , 27 juil. 2004, n° 134.461). D'autre part, la longueur de la procédure*

²⁷ Sur cet épisode, voir T. WIBAULT, G. VAN MEULDER, D. LIEBMANN, « Eté afghan à Ixelles. Chronique d'une expulsion collective entravée », *L'année sociale 2003*, Bruxelles, Institut de Sociologie de l'ULB, 2004, p 116 et ss.

²⁸ Communiqué de presse, août 2003, cité par le document de la Coordination initiatives pour et avec les réfugiés et étrangers (CIRE) asbl, « Article 9 alinéa 3 – critère de longue procédure », 30 avril 2004, 12 p., consultable (le 7 juillet 2006) sur le site <http://www.cire.irisnet.be/appuis/regul/analyse-20040412.pdf>

²⁹ Collège des médiateurs fédéraux, *Rapport annuel 2005*, p 50. <http://www.federaalombudsman.be/Jaarverslagen/05FRA/Ombudsmannen-FRA.pdf>

d'asile n'est pas suffisante pour justifier la régularisation de séjour et n'implique pas automatiquement le droit à l'intéressé d'obtenir une régularisation de séjour. Rappelons que la longueur du traitement de la procédure d'asile et l'écoulement d'un délai, même déraisonnable dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner un quelconque droit au séjour (C.E., 02 oct. 2000, n°89.980) et encore moins justifier une régularisation. »³⁰ Il est assez curieux d'observer qu'une administration minimise la portée et les effets d'une déclaration publique de son ministre de tutelle qui déclarait : « *la régularisation sera également accordée à l'avenir à toute personne entrant dans les conditions prévues par le principe exposé ci-dessus au moment de sa demande de régularisation.* »³¹ Cette situation proche de la schizophrénie (le ministre promet, et ensuite proclame son droit à ne pas respecter la promesse par la voie de son administration), ne faisait que renforcer le sentiment d'arbitraire chez les étrangers et les acteurs qui les défendent (avocats, services sociaux...). Après avoir toléré cette pratique, le Conseil d'Etat a estimé « *qu'une telle institutionnalisation de l'arbitraire administratif est évidemment inadmissible* » et donc contraire au principe de sécurité juridique³².

2) Les raisons médicales

Les personnes souffrant de maladies graves ne pouvant être soignées dans le pays d'origine (parce que le traitement n'existe pas ou n'est pas financièrement accessible) peuvent être régularisées. Ce critère découle d'une obligation internationale pour la Belgique. Si une personne gravement malade était renvoyée vers un pays sans garantie de poursuite des soins, il y aurait un risque sérieux de traitement inhumain et dégradant interdit notamment par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci après CEDH).

Le demandeur doit bien entendu fournir un certificat médical circonstancié de son médecin traitant, attestant l'impossibilité de voyager ou la nécessité de recevoir des soins en Belgique ou encore l'indisponibilité du traitement à l'étranger.

Mais l'OE exerce un contrôle unilatéral sur ces informations et rend souvent ce genre de décision : « *les motifs invoqués par l'intéressé à l'appui de sa requête ne constituent pas des circonstances qui justifient que ladite demande soit introduite en Belgique plutôt qu'à l'étranger. En effet, il ressort du rapport du Docteur De Block, médecin contrôle de l'Office des étrangers, que le retour de l'intéressé est possible dès le début du mois de juillet étant donné que celui-ci ne doit plus recevoir de soins en Belgique et que son traitement peut être poursuivi au XXX* »³³

³⁰ Décision du 9 mars 2006, cité dans l'arrêt du Conseil d'Etat n° 157.452 du 10 avril 2006, consultable sur le site internet des services droit des jeunes. www.sdj.be

³¹ Communiqué de presse, août 2003, précité.

³² Arrêt n° 157.452 du 10 avril 2006, précité.

³³ Décision du 4 septembre 2002, cite par C.E. no 111.609 du 16 octobre 2002.

Le conseil d'Etat a déjà sanctionné l'OE, comme dans ce cas-ci, parce qu'elle affirmait qu'un traitement pouvait être poursuivi dans le pays d'origine sans être informée « *quant à l'existence dans le pays d'origine du demandeur du traitement que son état de santé requiert et quant à son accessibilité* »³⁴

3) Les raisons humanitaires

1° La cohabitation durable avec un ressortissant belge ou une personne autorisée au séjour en Belgique

Les règles sur la cohabitation durable ont été mise en place en 1997, pour éviter que des « *personnes ne se marient pas par conviction, mais parce qu'elles y sont en quelque sorte obligées par des considérations relatives au droit de séjour* »³⁵. Il s'agissait aussi de permettre une vie de couple aux unions homosexuelles mixtes avant l'entrée en vigueur du mariage homosexuel. C'est également une obligation internationale de la Belgique visant à garantir le droit à mener une vie familiale garanti notamment par l'article 8 de la CEDH.

Le mécanisme prévu est très strict. Les conditions à remplir par les « cohabitants durables » peuvent être résumées comme suit :

- avoir doit avoir un titre de séjour de plus de trois mois (pour un des deux partenaires)
- être non marié
- avoir au moins dix-huit ans.
- prouver l'union durable (ménage commun, témoignages, photos, factures, échange d'e-mail enflammés...)
- avoir des moyens de subsistance durables³⁶
- le partenaire en Belgique doit s'engager, à l'égard des autorités, à prendre à sa charge tous les coûts relatifs au séjour, aux soins de santé et au rapatriement de l'étranger, pendant une durée de trois ans et six mois.

La demande doit être introduite à l'ambassade du pays d'origine, sauf « circonstances exceptionnelles ». A titre d'exemple, on apprendra avec intérêt que, dans un cas où les personnes entretenaient une relation depuis près de trois ans et cohabitaient depuis plus d'un an l'OE a décidé que : « *les motifs invoqués par Mlle XXX à l'appui de sa requête, à savoir le fait de vivre avec Mr H. ne présentent pas un degré de gravité tel qu'ils rendent impossible ou particulièrement difficile l'introduction de la demande auprès du poste diplomatique compétent.* »³⁷

³⁴ Ibid.

³⁵ Voir Circulaire du 30 septembre 1997 relative à l'octroi d'une autorisation de séjour sur la base de la cohabitation dans le cadre d'une relation durable (M.B. 14 novembre 1997), consultable sur le site <http://www.dofi.fgov.be/fr/reglementering/belgische/overige/omzendbrieven/30091997.pdf>

³⁶ La circulaire précitée évoque un montant minimum de 35.000 BEF pour le Belge ou l'étranger ayant un titre de séjour, 30.000 BEF plus 5.000 BEF par personne à charge pour l'étranger.

³⁷ Voir C.E. n° 116.945 du 12 mars 2003, qui rejette le recours en suspension.

Dans le dossier d'un couple homosexuel qui cohabitait depuis près de trois ans, l'OE a décidé que « *les motifs invoqués par l'intéressé à l'appui de sa requête, à savoir le fait de vivre avec Mr D. ne présentent pas un degré de gravité tel qu'ils rendent impossible ou particulièrement difficile l'introduction de la demande auprès du poste diplomatique compétent.* », situé dans un pays où l'homosexualité est une infraction pénale, ce que l'administration savait parce qu'elle en avait été informée par l'avocat du demandeur³⁸.

Une autorisation provisoire de 6 mois est accordée, en Belgique ou à l'ambassade, « *s'il n'y a pas de signes clairs et univoques d'une relation feinte* »³⁹. Les candidats doivent ensuite présenter un contrat de vie commune. Cette autorisation est renouvelable chaque année pendant une période de trois ans, si les « *contrôles sporadiques de cohabitation* » effectués par la police sont positifs. Après 3 ans et demi de séjour régulier et ininterrompu, l'autorisation de séjour est accordée pour une durée illimitée.

A l'avenir, la situation des couples non mariés devrait être régi par la réglementation relative au regroupement familial, à savoir le futur article 10 §1, 5° de la loi du 15 décembre 1980 et un arrêté royal d'application⁴⁰.

2° Les parents d'enfants autorisés à séjourner en Belgique

Chaque enfant a le droit d'entretenir des relations avec chacun de ses deux parents, sauf si c'est contraire à son « intérêt supérieur », en vertu de la Convention internationale sur les droits de l'enfant⁴¹. Une personne sans papier, auteur d'un enfant belge ou autorisé à séjourner en Belgique, doit donc avoir le droit au séjour pour pouvoir s'occuper correctement de son enfant et ce, même si les parents sont séparés.

Dans certains cas, l'OE prend des décisions de refus « *au motif qu'il n'existe pas entre le requérant et son enfant une vie familiale réelle et effective* »⁴². Dans cet exemple, il s'agissait d'une personne qui vivait en Belgique depuis 1967, marié avec une Belge et père de deux enfants belges !

³⁸ C.E. n° 112.059 du 30 octobre 2002, qui a suspendu la décision.

³⁹ Circulaire précitée.

⁴⁰ Notons que les couples mariés dont un partenaire est illégal sont soumis aux mêmes types de contrôle dans le cadre de la réglementation sur le regroupement familial.

⁴¹ Convention relative aux Droits de l'Enfant adoptée à New York le 20 novembre 1989, article 9 : « *1. Les Etats parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant, ou lorsqu'ils vivent séparément et qu'une décision doit être prise au sujet du lieu de résidence de l'enfant.*

2. Dans tous les cas prévus au paragraphe 1er du présent article, toutes les parties intéressées doivent avoir la possibilité de participer aux délibérations et de faire connaître leurs vues.

3. Les Etats parties respectent le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. »

⁴² Exemple dans C.E. n° 99.031 du 21 septembre 2001, qui a annulé la décision.

3° Toutes les autres situations jugées « humanitaires » par le ministre ou l'OE

Hormis les types de situations citées ci-dessus, et d'autres similaires, où la régularisation découle essentiellement du respect des obligations internationales de la Belgique sur le plan des droits de l'homme⁴³, le ministre garde la possibilité d'accorder un titre de séjour à tout étranger selon des critères qui lui sont propres ou même sans critère particulier (on pourrait penser aux sportifs particulièrement méritants, aux occupants de certaines églises). C'est le fameux pouvoir discrétionnaire du ministre.

I.5. Un maigre bilan

1) Un taux de régularisation particulièrement faible

Il est malheureusement impossible d'obtenir des statistiques récentes, fiables et surtout complète sur le nombre de demandes introduites. On apprend, grâce au rapport des médiateurs fédéraux, qu'en 2005 l'OE a enregistré 15.927 demandes, soit une moyenne de 1.327 demandes par mois⁴⁴. Mais pour ce qui est du nombre total de dossiers en attente (y compris ceux introduits les années précédentes), il semble que l'administration

⁴³ Le directeur général de l'OE cite aussi les hypothèses suivantes :

« – la personne qui a passé son enfance et/ou sa jeunesse en Belgique avant de rentrer dans son pays d'origine

– quelquefois sous la contrainte - avec un parent et qui souhaite revenir sans pouvoir demander l'application des dispositions légales relatives au droit au retour ou à l'autorisation de retour;

– concrètement, il s'agit de personnes dont le passeport et le titre de séjour ont été saisis au retour dans leur pays d'origine ou de jeunes femmes qui se sont mariées contre leur gré;

– le couple mixte dont les partenaires sont des ressortissants de pays dont la législation n'autorise pas le regroupement familial. Rapatrier ces personnes dans leurs pays d'origine respectifs reviendrait à détruire la cellule familiale. La situation est encore plus compliquée

à résoudre s'ils ont des enfants communs;

– les personnes qui n'ont pu recourir aux dispositions légales relatives au regroupement familial en raison de l'impossibilité – due à la situation prévalant dans leur pays d'origine – de présenter des documents d'état civil constatant le lien de mariage ou de parenté, mais dont un certain nombre de données confirment les motifs exposés dans la demande (par exemple, le résultat positif d'un test d'ADN).

– les personnes qui ne peuvent présenter un passeport national ou un document de voyage pouvant faire office de passeport, mais dont un certain nombre de données attestent la véracité de la nationalité déclarée ou le risque que présenterait un retour dans le pays d'origine (mutilations sexuelles);

– les personnes atteintes d'un handicap défini, tels les enfants sourds et muets qui apprennent la lecture labiale en Belgique dans une autre langue que celle de leur pays d'origine;

– les personnes très âgées qui n'ont plus de parent dans leur pays d'origine et qui sont entièrement à charge d'un enfant résidant légalement en Belgique, etc. » (Doc. Parl Chambre, Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur par MM. Mohammed BOUKOURNA et Dirk CLAES, 4 juillet 2006, n° 51 2478/008, p 137. <http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/51/2478/51K2478008.pdf>)

⁴⁴ Collège des médiateurs fédéraux, *Rapport annuel 2005*, p 49.

elle-même ne le connaisse pas précisément⁴⁵ ! Il est donc particulièrement difficile, voire impossible, de déterminer de manière précise un taux de régularisation.

En 2004, le ministre de l'Intérieur indiquait que plus de 30 000 demandes avaient été introduites entre 2001 et 2004⁴⁶.

Sur ce nombre, seulement 4395 décisions positives ont été octroyées, dont seulement 971 accordant un titre de séjour illimité.

En examinant la ventilation par année, on constate une accélération, très certainement due aux régularisations pour longue procédure d'asile.

Le nombre de régularisations définitives se répartit comme suit :

- 112 en 2001
- 171 en 2002
- 372 en 2003
- 316 durant le premier semestre de 2004.

Le nombre de régularisations temporaires est plus élevé mais reste très faible en regard du total de demandes introduites:

- 266 en 2001
- 592 en 2002
- 1.279 en 2003
- 1.287 durant le premier semestre de 2004

Le nombre de décisions de refus se répartissait comme suit:

- 2 117 en 2001
- 3.379 en 2002
- 8.387 en 2003
- 7.139 durant le premier semestre de 2004

Pour l'année 2005, le directeur général de l'OE a donné des chiffres récemment au parlement⁴⁷. Il nous apprend que 5 422 dossiers ont fait l'objet d'une décision positive (cela représente 11 630 personnes).

Ces dossiers se répartissent comme suit:

- 4 745 concernent des personnes victimes de longue procédure d'asile

⁴⁵ Selon le même rapport (p 53): « Ainsi, afin de lever l'inconnue que constitue l'arriéré effectif du bureau « Article 9, alinéa 3 – humanitaires », l'Office des Etrangers annonçait en septembre 2005 une opération de monitoring de grande envergure, purement logistique, avec la volonté de parvenir, dans un délai raisonnable et sans que la gestion quotidienne du service n'en souffre, à établir l'inventaire des dossiers en cours. »

⁴⁶ Réponse du ministre de l'intérieur à la *Question n° 400 de Mme Nahima Lanjri du 13 octobre 2004*, *Bulletin des questions et réponses*, 51 055 du 29 novembre 2004.

⁴⁷ Doc. Parl Chambre, Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur par MM. Mohammed BOUKOURNA et Dirk CLAES, 4 juillet 2006, n° 51 2478/008, p 135.

<http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/51/2478/51K2478008.pdf>

- 236 concernent des raisons médicales
- 441 constituent des raisons humanitaires préoccupantes

On note donc que plus de 80 % des décisions positives sont relatives aux longues procédures d'asile. C'est une conséquence de la décision du ministre de traiter prioritairement ce type de dossier (les personnes ayant introduit une demande d'asile avant le 1^{er} janvier 2001 sans avoir reçu de décision exécutoire⁴⁸). En comparaison, le nombre particulièrement faible des dossiers médicaux et humanitaires acceptés interpelle. Il ne signifie évidemment pas que les demandes introduites sur ces bases seraient moins nombreuses mais simplement que celles-ci ont fait l'objet d'une décision négative ou n'ont pas encore été traitées. Il serait évidemment très utile de disposer de statistiques permettant de retracer, par catégories, le sort réservé aux demandes reçues à l'OE chaque année (séjour définitif, limité, refus ou en attente de traitement).

2) Un délai de traitement particulièrement long

Il est impossible de connaître le délai de traitement moyen des dossiers actuellement en cours de traitement auprès des 43 agents de la cellule 9.3 de l'OE⁴⁹.

Selon le ministre, « *Le système LIFO (Last In First Out) est appliqué. Une distinction est faite entre les anciens dossiers et les nouveaux dossiers. La décision pour les nouveaux dossiers est prise en moyenne après environ trois mois. Pour les anciens dossiers, la décision tombe généralement après environ un an et demi.* »⁵⁰

Dans son rapport annuel 2004, l'OE signalait poursuivre les objectifs suivants pour le pilier « séjour » : « *meilleure qualité de la décision, diminution du temps de traitement et gestion plus active* », grâce à des améliorations qui « *doivent surtout se faire dans le domaine de l'informatique* »⁵¹. A l'heure où cet article est écrit, l'OE n'a pas encore publié son rapport annuel pour 2005 faisant le bilan de ces objectifs.

Selon les médiateurs fédéraux, le nombre de plaintes concernant le délai de traitement des demande 9.3, déjà très important en 2004 a encore augmenté de manière impressionnante en 2005. Ils indiquent que le bureau « Article 9, alinéa 3 – humanitaires » s'est réorganisé en quatre cellules («longue procédure d'asile», «asile», « non-asile » et «cas médicaux») et a engagé un coordinateur chargé de « *veiller à l'application correcte des instructions ministérielles* » et du personnel supplémentaire « *afin de résorber l'arriéré existant* »⁵².

3) Des titres de séjour de plus en plus précaires

⁴⁸ Ibidem, p 135.

⁴⁹ Chiffre de septembre 2005 (Collège des médiateurs fédéraux, *Rapport annuel 2005*, p 53).

⁵⁰ Réponse du ministre Dewael à la question n° 400 de Mme Nahima Lanjri du 13 octobre 2004, *Bulletin des questions et réponses*, 51, 055 du 29 novembre 2004.

⁵¹ Rapport annuel de l'Office des Etrangers, 2004, p 25, consultable sur le site http://www.dofi.fgov.be/fr/activiteitenrapport/RapportActivité_2004.pdf

⁵² Rapport cité, 2005, p 53.

Alors que la loi prévoit le principe du séjour illimité « à moins qu'elle ne fixe expressément une limite en raison de circonstances particulières propres à l'intéressé »⁵³, on constate, d'après la pratique, que l'exception est devenue la règle. D'après le ministre, l'autorisation de séjour provisoire pour une durée limitée est habituellement donnée pour un an⁵⁴. Il n'est pourtant pas rare de voir des décisions octroyant des titres de séjour de 6 mois, qui ne peuvent être renouvelés qu'à des conditions strictes : présenter un passeport valable, un permis de travail et la preuve d'un travail effectif. Compte tenu des difficultés pour se procurer des documents officiels à l'ambassade du pays d'origine, cette première condition peut s'avérer relativement ardue à remplir. Par ailleurs, vu le taux de chômage élevé dans tout le pays, trouver un travail effectif dans les 6 mois s'avère souvent mission impossible, vu la situation du marché de l'emploi et la discrimination à l'embauche si difficile à combattre⁵⁵.

II. Perspectives d'avenir

II.1. Le projet du ministre Dewael : ne dites plus 9.3, dites 9 bis et 9 ter

Parmi les nombreuses dispositions du projet du ministre Dewael visant à notamment à réformer la procédure d'asile, figure une modification des règles pour les demandes de régularisation. Le ministre souhaite « un meilleur encadrement de l'article 9, alinéa 3, de la loi sur les étrangers, qui, de facto, est devenu la base d'une demande de régularisation ».⁵⁶

En fait, l'article 9.3 est purement et simplement abrogé et remplacé par un article 9 bis, et par un article 9 ter, spécifique pour les raisons médicales.

La philosophie reste la même qu'auparavant. Pour pouvoir introduire sa demande en Belgique, le demandeur devra prouver qu'il se trouve dans des « circonstances exceptionnelles » mais le concept n'est toujours pas clairement défini positivement. Par contre, la loi en projet contient une série d'éléments qui ne seront de toutes façons pas considérés comme tels :

- les éléments qui ont déjà été invoqués à l'appui d'une demande d'asile, et qui ont été rejetés par les instances d'asile, (sauf s'ils sont étrangers aux critères de la Convention de Genève et aux critères prévus en matière de protection subsidiaire)
- les éléments qui auraient dû être invoqués au cours de la procédure d'asile et étaient connus de l'étranger avant la fin de la procédure;

⁵³ Article 13 de la loi du 15 décembre 1980.

⁵⁴ Réponse du ministre de l'Intérieur à la question n° 189 de M. François-Xavier de Donnée, op. cit.

⁵⁵ Voir notamment le rapport 2005 du Centre pour l'Égalité des Chances, mai 2006, p 21 et ss. http://www.diversiteit.be/NR/rdonlyres/33A1A1FB-9A0B-4188-8892-91A476C1AAEF/0/05_rapportcentre.pdf

⁵⁶ Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, Doc. Parl. Chambre, n° 51 2478 / 001, p 12.

- les éléments qui ont déjà été invoqués lors d'une demande précédente d'autorisation de séjour dans le Royaume;

Selon le ministre, il s'agit de décourager « *l'abus de diverses procédures ou l'introduction de demandes de régularisation successives dans lesquelles des éléments identiques sont invoqués.* »⁵⁷

L'article 9 ter concerne les demandes introduites pour raisons médicales et met en place une procédure légale spécifique pour la personne souffrant « *d'une maladie dans un état tel qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine.* » La procédure est « basée sur la pratique actuelle en la matière »⁵⁸, puisqu'elle prévoit notamment que : « *L'appréciation du risque précité et des possibilités de traitement dans le pays d'origine ou dans le pays où il séjourne est effectuée par un fonctionnaire médecin qui rend un avis à ce sujet.* ».

En outre, la nouvelle loi en projet impose une condition supplémentaire : l'obligation pour le demandeur de prouver son identité par un passeport ou un titre de voyage équivalent sauf s'il démontre valablement l'impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis ou bien qu'il se trouve encore dans la procédure d'asile.

On comprendra aisément que le changement proposé ici ne contribuera pas à faciliter la tâche des personnes en séjour illégal et de ceux qui les aident dans leurs démarches. Au contraire, les causes d'irrecevabilité seront désormais plus nombreuses.

Comme l'a fait remarquer le Conseil d'Etat, « *En fin de compte, l'article 9bis, nouveau, ne tend qu'à limiter les circonstances dans lesquelles une demande d'autorisation de séjour peut être introduite à partir de la Belgique. Il maintient, pour le reste, le pouvoir discrétionnaire dont jouit le ministre ou son délégué, en application de l'article 9, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, quant à l'octroi ou au refus de l'autorisation de séjour* »⁵⁹.

On laisse la conclusion au groupe d'ONG qui a élaboré une étude critique du projet de loi.

« Tout comme le Conseil d'Etat, les associations considèrent que les modifications proposées ne permettent pas de sortir de la situation actuelle et de ses effets pervers :

- aucun critère de régularisation n'est défini,
- la procédure d'examen des demandes ne garantit pas les droits procéduraux du demandeur (l'audition du demandeur n'est toujours pas possible),
- aucun délai de traitement n'est prévu alors que les délais d'examen de ces demandes sont généralement très longs (de l'ordre de plusieurs années).

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Exposé des motifs précité, p 11.

⁵⁹ Avis du conseil d'Etat n° N° 39.718/AG au projet de loi précité, p 184.

Cette politique de régularisation opaque, discrétionnaire et aléatoire génère de l'insécurité juridique pour les demandeurs. Il en découle un sentiment d'injustice totalement compréhensible: les demandeurs estiment avec raison que leur demande a été traitée de façon arbitraire. »⁶⁰

II.2 Les initiatives parlementaires en faveur de la régularisation (Ecolo, CDH, PS)

On se contentera ici de citer quelques extraits des propositions les plus significatives en la matière.

1) Proposition Ecolo

Lors de l'occupation de l'Eglise Saint-Boniface à Ixelles, les occupants, organisés par l'UDEP, ont rédigé, avec l'aide d'avocats, un projet de loi visant à rencontrer leur situation de détresse et à mettre fin à l'arbitraire de la procédure actuelle⁶¹.

Certains parlementaires du groupe Ecolo se sont largement inspirés de cette proposition pour déposer un texte qui prévoit une régularisation sur base de 5 critères.

Sont régularisables d'après cette proposition, « *les étrangers qui, au moment de leur demande:*

1° soit ont demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié sans avoir reçu de décision exécutoire ou sans qu'un arrêt du Conseil d'État soit intervenu dans la procédure de recours à l'encontre de cette décision exécutoire, dans un délai de trois ans;

2° soit ne peuvent, pour des raisons indépendantes de leur volonté, retourner dans le pays dont ils ont la nationalité;

3° soit sont gravement malades ou handicapés;

4° soit ont développé des attaches sociales durables dans le pays ou peuvent faire valoir des circonstances humanitaires;

5° soit disposent d'un projet de contribution socioéconomique en Belgique.»⁶²

En outre, cette proposition prévoit l'instauration d'une Commission permanente de régularisation similaire à celle qui a fonctionné sur base de la loi du 22 décembre 1999, c'est-à-dire composée d'un secrétariat, qui effectue un premier tri filtre des demandes, et des chambres composées de magistrats, d'avocats et de représentants d'ONG.

2) Proposition CDH

⁶⁰ Projets de lois asile et immigration - Observations des ONG, Mai 2006, consultable sur le site du CIRE <http://www.cire.irisnet.be/publications/rapports/note-ong.pdf>

⁶¹ Projet de loi consultable sur le site de l'UDEP

⁶² Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, amendement de Mme Nagy et consort, Doc. parl. Chambre, n° 51 2478/003, 1^{er} juin 2006, consultable sur le site <http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/51/2478/51K2478003.pdf>

Le CDH a introduit une proposition relativement similaire reprenant le principe d'une Commission permanente, avec les critères de régularisations sensiblement différents. Un étranger peut être régularisé « soit s'il est isolé (et) peut justifier:

- a) d'une durée de séjour égale ou supérieure à 5 ans;
- b) 1) de ressources issues d'une activité régulière ou
2) d'une attestation d'embauche ou
3) d'un projet crédible d'activité indépendante;
- c) de l'existence d'un domicile;
- d) d'attaches sociales significatives.

(...) soit s'il exerce l'autorité parentale sur un ou plusieurs mineur(s) peut justifier:

- a) d'une durée de séjour égale ou supérieure à 5 ans;
- b) d'une durée de scolarisation du ou des mineur(s) sur le(s)quel(s) il exerce l'autorité parentale égale ou supérieure à 2 ans;
- c) de l'existence d'un domicile;
- d) d'attaches sociales significatives.».

3) Proposition PS

Des parlementaires PS ont proposé la régularisation d' « étrangers qui séjournent déjà effectivement en Belgique et qui au moment de la demande:

- 1° soit ont introduit depuis plus de trois ans une demande de reconnaissance du statut de réfugié ou une demande de regroupement familial sans avoir reçu de décision exécutoire ou sans que le Conseil d'État n'ait rendu d'arrêt relatif à cette décision exécutoire ;
- 2° soit ne peuvent, pour des raisons indépendantes de leur volonté, retourner dans le pays dont ils ont la nationalité;
- 3° soit sont gravement malades;
- 4° soit ont développé des attaches sociales durables en Belgique qui ne peuvent être préservées que par une autorisation de séjour. »⁶³

Contrairement aux partis d'opposition, le PS n'a pas souhaité proposer son projet sous forme d'amendement au projet du ministre de l'Intérieur, remettant le débat politique sur les régularisations à plus tard.

Conclusion

Sans aucune prétention scientifique, nous avons voulu retracer des tendances générales suivies par les autorités belges en matière de régularisation, sur base de la consultation d'un nombre restreint de décisions. Même si l'administration doit motiver ses décisions de manière individuelle, pour répondre aux arguments présentés par l'avocat, le service social ou l'étranger lui-même, certaines formules citées ici sont des clauses de style dont le contenu se retrouve dans presque toutes les décisions visant des situations similaires.

⁶³ Proposition de loi créant une commission permanente de régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, 14 mars 2006, Doc. Parl. Chambre, n° DOC 51 2338/001, consultable sur le site <http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/51/2338/51K2338001.pdf>

Celles qui sont citées dans la présente contribution ne sont pas des exceptions ou des dossiers dans lesquels l'administration aurait fait preuve d'un traitement particulièrement défavorable. Le lecteur qui se donnera la peine de consulter les arrêts du conseil d'état en la matière publiés sur son site ou dans des revues spécialisées⁶⁴ pourra s'en rendre compte. La prose administrative en matière de régularisation heurte souvent le bon sens le plus élémentaire, pourrait même parfois provoquer le rire tant l'argumentation semble absurde, s'il ne s'agissait d'une question vitale pour la dignités d'êtres humains. Pour le moment, on maintient l'exigence de « circonstances exceptionnelles » que seul le ministre et son administration ont le droit de définir « au cas par cas » ou selon des lignes de conduites inconnues du public. Il s'agit donc d'un système où le pouvoir exécutif fixe lui-même les règles qu'il applique ensuite à des cas individuels. Le ministre de l'Intérieur et l'Office des étrangers jouent à la fois le rôle de législateur (puisque la loi est muette) et de juge (mais sans offrir les garanties d'une juridiction indépendante), en dépit du principe de séparation des pouvoirs cher à Montesquieu⁶⁵. Dans un tel système, la régularisation apparaît comme une faveur accordée souverainement par le prince selon son bon vouloir ou son humeur du moment. Des solutions sont sur la table pour qu'elle devienne un droit, accordé selon des critères clairs et après examen par une commission indépendante qui respecte les droits de la défense. Alors pourquoi refuser de sortir de l'obscurantisme et de l'arbitraire ?

⁶⁴ Notamment la *Revue du droit des étrangers* <http://www.adde.be> et le *Tijdschrift voor vreemdelingenrecht* <http://www.vmc.be/vreemdelingenrecht/detail.aspx?id=40>

⁶⁵ Voir Selma BENKHELIFA, « Bilan des politiques de régularisation et des actions menées en Belgique », *Politique d'immigration, régularisation et droits fondamentaux*, colloque du 10 mars 2006 organisé par le réseau d'avocats Progress Lawyers Network.

DOCUMENTS

Aujourd'hui, comme hier, des hommes et des femmes se sentent concernés par les drames et les souffrances vécues par d'autres hommes et d'autres femmes de leur voisinage. Ils refusent de rester indifférents et résistent à des situations qu'ils jugent inacceptables, même si elles sont le fait des autorités légales. C'est le cas aujourd'hui des citoyens membres des Assemblées de Voisins. Dans les années 1980, ce fut celui des croyants du Mouvement Sanctuaire. Nous reproduisons aussi le communiqué du curé Jan Claes, de la paroisse Notre-Dame Immaculée à Anderlecht, qui réagit à l'expulsion des sans papiers de son église. Les trois documents que nous vous présentons ici, intéresseront certainement tous ceux qui veulent être le prochain de leur semblable.

Charte de l'Assemblée des Voisins Adoptée le 10 décembre 2005

L'Assemblée des Voisins (AV) se constitue afin de prendre publiquement position sur la question des Sans-papiers, leur apporter un soutien et sensibiliser les habitants des quartiers. Elle se constitue afin de rendre visible la situation des Sans-papiers.

Le terme voisin implique une proximité mais ne circonscrit pas les actions dans un périmètre rigoureusement géographique.

L'AV fait le constat que des Sans-papiers existent partout dans tous les quartiers et communes de notre pays. Les voisins de l'AV se sentent concernés par ce qui se passe dans leur environnement.

L'AV prend acte que de nombreux citoyens anonymes de ce pays se solidarisent avec des Sans-papiers qui vivent dans leur entourage. Ils forment une voix silencieuse importante qui doit être prise en compte.

Les voisins de l'Assemblée prennent en considération la souffrance de leurs voisins Sans-papiers qu'elle considère comme des personnes « désaffiliées ». Les voisins sont témoins des difficultés que vivent les Sans-papiers et leur viennent en aide. Les voisins se solidarisent avec les Sans-papiers d'une manière générale et offrent leur protection.

La solidarité et la protection qu'offrent les membres de l'AV ne se veut pas honteuse, cachée, invisible. Les voisins, en prenant le risque de s'afficher, posent consciemment un acte public et politique.

En posant cet acte publiquement, les voisins mettent en garde toutes formes de sanctions qui pourraient être faites à l'égard d'une solidarité aux Sans-papiers. Le droit de s'associer est un droit fondamental inscrit dans toutes les déclarations ou conventions au sujet des Droits de l'homme.

En outre, en rendant cet acte public, l'AV affirme que la question des Sans-papiers est une question centrale aujourd'hui et refuse l'imaginaire d'enfermement, de barbelé, d'étouffement qui environne aujourd'hui la figure du Sans-papiers.

Les voisins refusent donc toute forme de criminalisation des Sans-papiers qui, d'une part, a pour objectif de disqualifier la question que pose la figure du Sans-papiers et, d'autre part, a des effets désastreux sur la vie sociale et réelle de ces personnes Sans-papiers et qui, enfin, amène à des dérégulations de nos systèmes sociaux.

L'AV constate en effet que la clandestinité force les Sans-papiers à trouver des moyens de subsistances qui les amènent à être l'objet de pratiques inacceptables proposées par des réseaux d'acteurs économiques qui tirent profit de leurs faiblesses (travail au noir, avocats peu consciencieux, marchands de sommeil, prostitution, etc.).

Dans cet état d'esprit et du fait de la connaissance réelle de ses voisins Sans-papiers, l'AV veut contribuer à sortir les Sans-papiers de leur isolement et à donner une image plus juste des Sans-papiers - et de leurs conditions d'existence - qui sont des êtres humains en recherche d'une vie meilleure.

L'AV des voisins en outre de son action solidaire et de la protection qu'elle propose mènera un travail culturel et d'éducation en organisant la rencontre entre les Sans-papiers et les voisins des quartiers à travers des actions, manifestations, débats, etc.

L'AV refuse la criminalisation d'une figure qui est en fait essentiellement victime d'un système qui se mondialise de manière inégale. Pour l'AV, le Sans-papiers est la forme contemporaine réactualisée et mondialisée de la très vieille question sociale. Les frontières institutionnelles des États nations ne répondent plus aux questions de flux humains qu'impose la mondialisation économique, culturelle, sociale, politique, écologique.

N'acceptant pas qu'on puisse aller sous un certain seuil d'inacceptabilité que sont les droits de l'Homme, l'AV est toutefois consciente que l'institution politique actuelle ne peut appliquer l'universalité des droits de l'Homme que dans le cadre borné des États nations.

L'AV n'a pas de solution toute faite, a priori. Mais, posant le refus de la criminalisation du Sans-papiers, elle pose également que l'on ne peut éluder cette question historique. C'est pourquoi l'AV pense qu'il est nécessaire d'utiliser toutes les ressources intellectuelles, créatives, artistiques, techniques, solidaires aux fins de contribuer, à partir de ce problème, à l'invention du vivre ensemble qui aujourd'hui se joue localement et globalement sur la planète.

La solidarité que les voisins proposent de manière modeste contribue en soi à cette invention à partir du niveau local, mais les voisins sont conscients que les enjeux sont également mondialisés.

L'AV s'organise localement en Assemblées locales (Ixelles par exemple...). Les AV locales s'organisent en L'AV pour les Sans-papiers.

L'action de l'AV est une action citoyenne et autonome, elle n'est engagée dans aucun mouvement politique ou idéologique. Elle s'inscrit dans une démarche collective, dans une action qui tient compte de la situation de proximité dans laquelle elle se situe.

L'AV est un mouvement citoyen libres et indépendants, sans hiérarchie et où chacun contribue à l'action en apportant ses compétences comme outil. L'action de l'AV se mène en toute transparence.

L'AV des voisins contribue à influencer les politiques locales, régionales, fédérales, européennes dans la perspective de contribuer à la recherche de solutions de cette nouvelle question sociale.

Avec d'autres citoyens, vous vous mobilisez pour soutenir les Sans-Papiers de votre commune, vous adhérez à l'esprit de la Charte de l'Assemblée des Voisins ? Alors **peut-être voulez-vous vous faire une petite place sur son site ?** C'est possible, c'est prévu même ! Vous pouvez contacter l'AV à l'adresse <http://www.assembleedesvoisins.be/contact.php3?&lang=fr>

Le mouvement sanctuaire D'où venons-nous ? Où allons-nous ?

John Fife ¹

Un mouvement pluriel, difficile à définir

Le mouvement sanctuaire n'est pas facile à définir et à analyser. On y retrouve comme un écho de « *l'underground railroad* », le réseau qui, au 18ème et au 19ème siècles, aidait les noirs en fuite à quitter le Sud des Etats Unis et à gagner le Nord ou le Canada. Le mouvement est multiple, il est composé d'individus, de familles, de communautés protestantes, catholiques ou juives. Chacune de ces personnes, chacune de ces communautés contribue au développement et à la résistance du mouvement sanctuaire en témoignant de sa foi et de sa responsabilité vis-à-vis des réfugiés d'Amérique centrale. Mon exposé et mes réflexions sont limitées au point de vue, forcément partiel, du pasteur d'une communauté proche de la frontière mexicaine qui s'est déclarée « sanctuaire ». J'espère que ce témoignage pourra encourager d'autres personnes et d'autres

¹ Le Révérend John M. Fife est pasteur de l'église presbytérienne Southside à Tucson, la première église à s'être déclarée « sanctuaire » en 1982. En janvier 1985, il a été inculpé par un grand jury fédéral à cause de ses activités en faveur des réfugiés d'Amérique centrale.

communautés à réfléchir, à partir de leurs perspectives propres, à l'expérience du mouvement sanctuaire.

Un don de Dieu pour protéger la vie

Le concept « sanctuaire » n'a évidemment pas vu le jour dans l'église presbytérienne du Sud des Etats Unis. Cette notion est un don de Dieu, protégeant la vie contre les puissances de la mort, qui remonte au plus loin de la mémoire d'Israël. Le sanctuaire pour les réfugiés d'Amérique Centrale est né dans les églises d'El Salvador et du Guatemala. Lorsque les refuges et les églises d'Amérique centrale furent violés par les escadrons de la mort et par les forces armées de sécurité et que les vagues de réfugiés arrivèrent chez nous, la nécessité d'offrir un « sanctuaire » à ces personnes s'imposa à notre communauté. Si nous comparons les risques pris par les communautés de foi à travers l'histoire, que ce soit le mouvement pour l'abolition de l'esclavage aux Etats Unis, Le Chambon en France pendant la deuxième guerre mondiale ou l'assistance des Eglises d'Amérique centrale aux réfugiés et aux personnes déplacées, les efforts du mouvement sanctuaire aux Etats Unis peuvent paraître bien modestes.

Première rencontre avec les réfugiés salvadoriens

La rencontre de notre communauté avec les réfugiés d'Amérique centrale date de l'été 1980, lorsqu'un « coyote »² abandonna 25 Salvadoriens dans le désert à l'Ouest de Tucson. La moitié de ceux-ci moururent de soif et d'épuisement. Les survivants furent conduits à Tucson où ils reçurent l'aide de l'église presbytérienne. C'est de ces rescapés que nous avons appris les souffrances du peuple d'El Salvador. Pour la première fois, j'ai entendu parler des assassinats d'étudiants, de catéchistes, de prêtres et de pasteurs, de tortures, de disparitions, d'églises détruites, des escadrons de la mort et de la répression militaire. Nous avons également découvert la réalité de la politique d'immigration des Etats Unis : le Service d'Immigration et de Naturalisation arrêta ces survivants afin de les renvoyer à la terreur qu'ils avaient fuie. Cette rencontre des réfugiés et de l'église fut pour celle-ci, dès le début, une question de foi qui la mènera finalement à se déclarer « sanctuaire » pour les réfugiés d'Amérique centrale.

A Tucson, nous avons commencé par faire ce qu'il fallait pour protéger la vie. Ensuite, nous avons prié Dieu. L'église presbytérienne de St Marc et le diocèse de Tucson ont rassemblé l'argent pour payer la caution des réfugiés. Une veillée de prière hebdomadaire a été instaurée. Elle fonctionne depuis maintenant 200 semaines. Le Conseil œcuménique de Tucson a formé une « task force » afin de répondre efficacement aux besoins des réfugiés. Nous avons créé un service d'aide juridique afin d'empêcher la déportation des réfugiés capturés le long de la frontière. Par la suite, nous avons développé des programmes d'éducation et des initiatives législatives. Des négociations avec les compagnies aériennes ainsi que le lobbying entrepris auprès de leurs actionnaires ont abouti à ce que celles-ci refusent de transporter les déportés salvadoriens. Ces efforts œcuméniques ont été déployés simultanément en Californie, au Texas et en d'autres endroits où les églises rencontraient des réfugiés. Ce passage à la collaboration

² Passeur de « clandestins »

œcuménique, cette extension de l'aide individuelle ou locale aux stratégies législatives et judiciaires, sans oublier la prière et la réflexion sont devenus des modèles familiers appliqués par les églises dans de nombreuses situations. Il nous faut souligner que toutes ces initiatives étaient légales et donc acceptables pour les autorités civiles.

Restait cependant un problème de première importance : durant la même période où nous réunissions tous nos efforts pour venir en aide aux réfugiés, le Service d'Immigration et de Naturalisation des Etats Unis avait déporté plus de 15.000 hommes, femmes et enfants vers les escadrons de la mort d'El Salvador. Que pouvions-nous faire de plus pour sauver ces gens ?

Hébergement et prise en charge des réfugiés en séjour illégal

Ce «plus» a commencé à Tucson chez le quaker Jim Corbett. Tandis que nous étions en train de nous organiser, de récolter des fonds, de développer des initiatives législatives et de prier, Jim Corbett arriva à une conclusion à la fois simple et difficile : si Dieu appelle à répondre aux besoins des réfugiés, le premier besoin de ces derniers est d'éviter d'être capturés lorsqu'ils passent la frontière. En effet, c'est lors de leur arrestation à la frontière que les réfugiés sont les plus vulnérables. Un processus se met en place menant à la séparation des familles, à l'emprisonnement, à la déportation et même à la mort. Jim Corbett décida donc d'aider les réfugiés à éviter la capture à la frontière. Il commença seul, en qualité de quaker, à contacter des réfugiés qui avaient cherché asile dans des églises au Mexique, à les aider à traverser la frontière et les amena chez lui. Lors de ma première visite à Jim Corbett, j'ai constaté que 21 réfugiés étaient entassés dans deux pièces minuscules. L'auberge Corbett fut rapidement saturée. Jim vint à mon bureau avec une requête aussi simple et directe que difficile : « notre communauté pourrait-elle loger dans l'église les réfugiés qu'il nous amènerait ? ». J'ai esquivé sa question comme j'ai pu en tant que pasteur presbytérien : « Je ne peux répondre immédiatement, c'est au conseil de la paroisse à décider ».

Le conseil paroissial s'est donc réuni. La position de l'autorité civile (le Service d'Immigration et de Naturalisation) était claire en cette matière : *« les réfugiés du Salvador et du Guatemala étant des étrangers en séjour illégal, les héberger et les nourrir est un acte (felony) punissable d'une peine de 5 ans de prison. »* Pour Jim Corbett, l'Evangile était tout aussi clair (et pour moi aussi, à présent). Je me rappelle encore la teneur de son intervention lors de la réunion du conseil paroissial. *« Le gouvernement des Etats Unis ayant décidé que le fait d'aider des réfugiés salvadoriens et guatémaltèque sans papiers est une félonie, nous n'avons pas de moyens termes entre la collaboration et la résistance. Si nous voulons éviter de nous perdre dans une situation sans issue, nous devons admettre la nature impérative du choix devant lequel nous nous trouvons, sans essayer de nous leurrer ou d'induire d'autres personnes en erreur. Si nous voulons être fidèles à notre allégeance au Royaume de Dieu, nous ne pouvons esquiver l'évidence : dans ce cas précis, collaborer avec le gouvernement, c'est trahir notre foi, même si notre collaboration est passive et accompagnée de protestations. Collaborer revient à repousser le réfugié sans papiers qui se trouve à notre porte. Nous pouvons nous placer du côté du Royaume de Dieu ou nous pouvons servir les royaumes*

de ce monde. Nous ne pouvons pas faire les deux. Peut-être ce choix, posé par l'Evangile, est-il fondamentalement difficile à discerner ? Mais, il est certain que la présence, ici, parmi nous, de réfugiés sans papiers rend ce choix précis, définitif, clair et concret. Lorsqu'un gouvernement sponsorise la crucifixion de peuples entiers et déclare que l'hébergement des victimes qui cherchent un refuge est une félonie, se contenter de protester légalement nous prépare à vivre en acceptant l'atrocité. »

Après 4 heures d'examen minutieux, de réflexion et de prière, le conseil décida (avec 2 abstentions) d'offrir l'hospitalité de l'église aux réfugiés d'Amérique centrale. Nous avons terminé par la lecture de Matthieu 25. Nous étions arrivés à la conclusion que le Christ se tenait sur le pas de notre porte, en la personne d'un réfugié; nous ne pouvions pas le renvoyer, même si nous courrions des risques.

Ainsi, les réfugiés faisaient appel à notre hospitalité et notre ministère s'étendait. Des enfants souffrants de malnutrition et des réfugiés qui avaient été torturés étaient soignés par des médecins de la paroisse. Des instituteurs donnaient des leçons d'anglais. Le cercle des femmes organisait le ravitaillement. Des familles invitaient des réfugiés pour un repas, puis les gardaient chez elles. Quelques-uns d'entre nous travaillaient avec Jim Corbett à la frontière et au Mexique. Chaque dimanche, des réfugiés participaient au culte; ils partageaient leurs soucis dans la prière; ils chantaient dans la chorale. Et nous, les Américains du Nord, nous avons commencé à comprendre la persécution de l'Eglise en Amérique centrale, nous comprenions mieux l'Exode, les messages des prophètes et la vie de Jésus de Nazareth. Bref, nous les presbytériens nord-américains, nous étions en train de nous convertir à l'Esprit de Dieu balayant l'Amérique latine. C'étaient les réfugiés qui nous évangélisaient.

Janvier 1982, l'église de Southside proclamée « sanctuaire »

Tout cela se passait aussi secrètement que possible. Je me souviens des précautions que nous prenions pour éviter d'être découverts par les patrouilles des frontières et par le Service d'Immigration et de Naturalisation (des noms de code, l'utilisation des téléphones publics, toute la panoplie du clandestin amateur y passait). Mais, nous n'étions que des amateurs tandis que la Patrouille des Frontières était, elle composée de professionnels. Au bout de six mois, à peu près, La Patrouille des Frontières nous a fait parvenir un message indirect, mais clair : « *Nous ne savons pas exactement ce que vous faites, mais vous avez à le cesser, sinon nous vous arrêterons et nous vous écrouerons* ». Nous nous sommes réunis dans mon salon. Que devons-nous faire ? Arrêter d'offrir l'hospitalité de l'église à des victimes qui n'avaient aucun lieu où aller ? Ce serait perdre notre foi. Cependant continuer signifiait l'arrestation, la condamnation et le déshonneur. Il n'y avait pas de bon choix. Nous avons finalement entrevu une autre possibilité. Nous pouvions déclarer ouvertement et clairement ce que nous faisons et pourquoi nous le faisons. Il nous fallait donner un témoignage public de notre foi, en espérant qu'il serait compris par d'autres groupes et par d'autres communautés. Notre témoignage s'appellerait « Sanctuaire ».

En janvier 1982, lors de l'assemblée annuelle de la paroisse, le conseil a donc présenté une recommandation allant en ce sens. Après cinq heures de débats, de réflexion et de prières, la paroisse a finalement voté dans un scrutin secret (2 votes négatifs, 4 abstentions) que « **l'église presbytérienne de Southside déclarait publiquement être un sanctuaire pour les réfugiés d'Amérique centrale** ».

Développement du mouvement

Le 24 mars 1982, quatre autres paroisses (luthérienne, unitarienne, presbytérienne, indépendante biblique) se proclamèrent également « sanctuaires ». Le mouvement était né. A Tucson, nous attendions les arrestations annoncées. Nous avons attendu, puis nous avons recommencé notre ministère auprès des réfugiés.

Suite à notre témoignage public, nous avons été débordés par les lettres, les appels téléphoniques demandant des informations sur le mouvement sanctuaire. Les messages en provenance de paroissiens, de groupes, de communautés religieuses, de pasteurs s'amoncelaient sur mon bureau. Or notre première responsabilité était de venir en aide aux réfugiés. Nous n'avions pas le temps de répondre à toutes ces demandes d'information. Heureusement, le « Chicago Religious Task Force on Central America » accepta de prendre en charge l'information et le « dispatching » du mouvement sanctuaire. Ce groupe a réussi à développer un excellent réseau de communication qui a permis la croissance du mouvement sanctuaire.

A l'heure actuelle, 200 communautés (protestantes, catholiques et juives) sont membres du mouvement aux Etats Unis et au Canada. Un nouvel « *underground railroad* » s'est développé capable de transporter des réfugiés partout aux Etats Unis. Le mouvement sanctuaire a captivé l'imagination des communautés et des médias à travers tout le pays. Le mouvement est sorti des églises pour envahir les places publiques. Des manifestations ont fait connaître les droits des réfugiés ainsi que le droit, reconnu par des instruments juridiques internationaux, de leur venir en aide.

Des volontaires de sanctuaire ont été arrêtés par la Patrouille des Frontières au Texas et en Arizona. Un fond national de « défense Sanctuaire » a été créé pour faire face aux dépenses des procès. Les églises participantes au mouvement se sont organisées aux niveaux urbains ou régionaux. Les besoins des réfugiés sont pris en compte, des vies sont sauvées et il existe un lieu d'où interpeller le pouvoir.

Débats en cours

Tout ceci ne se passe pas sans problèmes ni débats.

Premièrement, la nécessité d' institutionnaliser le mouvement s'est progressivement fait ressentir et, au cours de ces trois dernières années, certains groupes ont tenté de définir, d'organiser et de contrôler « sanctuaire ». Nous devons résister aux initiatives qui déboucheraient sur des structures autoritaires, sur l'exclusivité ou sur la raideur doctrinale. Le mouvement doit veiller à développer des formes institutionnelles qui

favorisent la libre communication, le débat, la croissance spirituelle et la créativité tactique.

Deuxièmement, nous avons essayé de discerner si notre action est un acte de désobéissance civile. En janvier 1982, à Tucson, nous pensions commettre un acte de désobéissance civile en hébergeant des réfugiés sans papiers. En cela, nous suivions l'interprétation des autorités. Nous avons changé d'avis. Mieux informés sur nos droits constitutionnels et sur les conventions internationales, nous croyons que nous avons pleinement et légalement le droit d'aider et de protéger les réfugiés. Le Center for Constitutional Rights va bientôt déposer une plainte contre l'Attorney General pour avoir inculpé des membres d'églises engagés dans un ministère religieux reconnu auprès des réfugiés.

Troisièmement, l'on assiste à un débat passionné concernant l'aspect politique du mouvement. Le point de départ de l'action de la paroisse presbytérienne de Tucson n'était pas politique mais résolument prophétique. L'exemple de Mgr Romero illustre ce que j'entends par prophétique. La déclaration de l'archevêque Romero, à savoir que « *les soldats devaient obéir à Dieu et refuser de tuer leurs frères et sœurs campesinos* », n'était pas politique. C'était la déclaration de l'archevêque d'un peuple qui attendait de lui une parole de foi, claire et prophétique. Les oligarques et les militaires l'ont comprise comme une déclaration politique radicale. Ils l'ont donc taxé de communisme et l'ont assassiné pour des raisons clairement politiques. Certes, Oscar Romero n'était pas stupide et il comprenait parfaitement les implications politiques de sa déclaration.

Le mouvement sanctuaire essaie, du moins je le crois, de se maintenir dans cette tradition prophétique. Nous devons, comme les prophètes, nous élever contre les politiques spécifiques de mort et de terreur. Les politiciens entendront toujours nos paroles comme des paroles politiques, mais cela, c'est leur problème. Quand je dis « prophétique » et « politique », ces mots ne sont pas dichotomiques. Mais, ils ne sont pas synonymes non plus. Mon église ne s'est pas déclarée « sanctuaire » parce qu'elle aurait estimé que ce serait là une tactique politique effective pour faire opposition à la politique de l'administration Reagan. Elle a pris cette décision, après l'examen minutieux de la situation et une réflexion douloureuse, approfondie dans la prière, parce que c'était la seule manière pour elle de rester fidèle au Dieu de l'Exode et des prophètes. C'était une question de foi.

Où en sommes-nous maintenant ?

Comme je l'ai déjà fait remarquer, le mouvement sanctuaire n'est pas facile à définir et à analyser. Néanmoins les constatations suivantes rencontrent le consensus :

1° Sanctuaire, comme le disait l'évêque Lona en parlant des communautés de base en Amérique latine « n'est pas un mouvement dans l'Eglise, il est plutôt l'Eglise en mouvement »;

2° Lorsqu'une église locale ou une synagogue se déclare «sanctuaire», elle n'adhère pas à une organisation oecuménique avec une superstructure ecclésiale, des buts définis, des déclarations doctrinales, une autorité établie. Elle décide de proclamer sa fidélité à la tradition prophétique qu'elle a reçue et à sa propre histoire en tant qu' «Israël», ou en tant que communauté catholique ou protestante. La question primordiale n'est pas : « Allons-nous nous joindre à l'organisation sanctuaire en acceptant ses buts ? », mais bien : « Allons-nous être fidèles aux fondements de notre foi ? »;

3° Sanctuaire est un mouvement enraciné au niveau des gens ordinaires, basé dans la paroisse locale. Sanctuaire est un témoignage important de la rencontre d'une communauté locale avec les réfugiés. C'est un témoignage de foi qui contribue à stimuler la vie paroissiale;

4° Sanctuaire est un acte de résistance effectif à l'oppression des réfugiés d'Amérique centrale. Certains préfèrent utiliser le concept de désobéissance civile. Il nous semble que le mot « résistance » est le terme le plus approprié pour décrire sanctuaire.

5° Les réfugiés évangélisent les communautés sanctuaires. Certains parleront de théologie de la libération ou de l'Esprit Saint.

Enfin sanctuaire a marqué le début d'un nouveau pèlerinage spirituel de nos communautés. L'expérience de sanctuaire nous a amenés à entrer en contact avec des églises sœurs en Amérique centrale, à nous engager avec « Témoignage pour la Paix », à organiser des communautés d'alliance ...

Tout ce qu'il nous faut maintenant, c'est une confiance accrue en Dieu, qui nous a amenés jusqu'ici et qui continuera à inspirer ce mouvement spirituel parmi nous jusqu'à ce que la terre entière devienne un sanctuaire.

[Le document est daté 1985/3. Les intertitres ont été introduits lors de la traduction]

Communiqué du curé de la paroisse Notre-Dame Immaculée d'Anderlecht (Eglise des Minimes, le 14 juillet 2006)

Jan Claes

En cette Eglise des Minimes, qui est un lieu de culte mais aussi un lieu d'humanité et de solidarité, en cette Eglise qui a une longue tradition d'accueil des plus démunis, je voudrais simplement exprimer notre souffrance et notre indignation face à l'évacuation par les forces de la police des occupants de l'Eglise Notre Dame le triste 4 juillet.

Cette indignation, je veux la traduire en une plainte que nous avons déposée ensemble avec la Ligue des Droits de l'Homme.

Je le fais parce que les déportés dans les centres fermés n'ont en ce moment pas de droit de parole ; je veux leur offrir ma voix.

Notons que cette plainte ne concerne pas du tout la violation du droit d'asile ; elle ne revendique d'ailleurs pas du tout ce privilège...et n'engage pas l'Eglise dans ses relations avec l'Etat.

Je voudrais accentuer que je parle en mon nom, en tant que citoyen belge et comme curé de la paroisse Notre Dame Immaculée et que j'agis en toute liberté, sans aval des autorités ecclésiastiques.

Je m'inscris dans une tradition croyante qui, précisément lorsqu'on se trouve devant un mur, une mer, une impasse... continue à espérer 'contre toute espérance'...

Je ne compte pas dire plus que ce que j'ai communiqué à Belga le jour même de l'occupation de l'Eglise par la police, le 4 juillet au soir.

Voici ce communiqué :

« Qu'il soit clair : en aucune façon, j'ai fait appel aux services de la police communale pour évacuer l'Eglise Notre Dame Immaculée et je proteste vivement contre cette grave atteinte au droit de l'Eglise d'offrir asile.

Je ne nie pas qu'il y a eu, comme dans toute occupation, des problèmes de sécurité (surtout autour et moins dans l'Eglise) mais ceux-ci ont été chaque fois traversés en dialoguant avec les occupants.

Le 29 juin, nous avons convenu avec les occupants, après une longue discussion de 18 à 20h de garder l'Eglise ouverte jusqu'au 21 juillet en augmentant les mesures de sécurité et en installant un comité de soutien des voisins, comme il était d'ailleurs convenu avec l'UDEP le 13 juin.

Et le matin du 4 juillet, à 6h30, j'ai été averti par la police que l'Eglise était occupée depuis 6 heures par la ... police. Une voix me commandait au téléphone de venir remettre les clés de l'Eglise! Avec d'autres paroissiens j'ai essayé de m'opposer de façon non-violente à l'évacuation des sans-papiers mais nous avons tous été embarqués au commissariat de la police d'Anderlecht et là, il nous a été interdit de rester près d'eux »

Les grévistes de la faim de l'église des Minimes sont régularisés La grève de la faim devient un critère décisif pour la régularisation

Le Forum Asile et Migrations demande des mesures structurelles au premier ministre

Bruxelles, 24 juillet 2006 – L'Office des Etrangers promet des autorisations de séjour aux grévistes de la faim et aux occupants de l'église des Minimes à Bruxelles. Pour le Forum Asile et Migrations, cet exemple montre le besoin criant d'une politique élaborant des critères clairs et une commission de régularisation. **L'arbitraire qui règne actuellement en la matière est inhumain et politiquement insensé.**

Par ailleurs, le Forum Asile et Migrations se réjouit qu'une solution ait été trouvée pour les activistes, principalement iraniens, de l'église des Minimes. La situation instable en Iran justifie pleinement un examen des demandes d'asile des Iraniens.

Le Forum Asile et Migrations dénonce l'arbitraire qui règne actuellement dans la politique de régularisation. A côté des Iraniens, il y a un grand nombre de personnes qui ne peuvent pas retourner dans leurs pays d'origine ou qui sont depuis très longtemps en procédure d'asile. Pour le moment, ces personnes ne sont pas prises en considération. **Faut-il que ces gens fassent la grève de la faim pour être entendus ?**

Au cours des derniers mois, des sans-papiers, des communautés religieuses, des syndicats et d'autres organisations sociales, des écoles et le Forum Asile et Migrations ont mené des actions pour une politique de régularisation claire. Ces revendications ont été portées par l'opinion publique. Les partis politiques n'ont pas réussi à s'entendre pour décider d'une politique de régularisation durable. Le Forum Asile et Migration demande au premier ministre Verhofstadt de considérer sérieusement ce dossier et de prendre des mesures structurelles.

Le Forum Asile et Migration, avec d'autres organisations, a fait des propositions raisonnables aux partis politiques pour construire une telle politique de régularisation. **Nous ne voulons pas qu'en raison d'une mauvaise gestion politique et de l'arbitraire actuel, des personnes mettent leur vie en danger en entamant une grève de la faim comme ultime recours.** Malheureusement, c'est pourtant ce qui se passe maintenant. Apparemment dans l'indifférence du monde politique.

Contact: Didier Vanderslycke: tel. 02 502 11 28 ou 0478 23 45 64
(traduction libre du néerlandais)

BON A SAVOIR

Un Monsieur de nationalité pakistanaise s'est marié à une dame turque en Allemagne. Le couple vit en Belgique avec trois enfants depuis 2 ans et Monsieur souhaite divorcer.

Un couple belgo-thaïlandais souhaite adopter la nièce de l'épouse, de nationalité thaïe mais actuellement en séjour auprès de sa grand-mère aux Philippines. Les parents ne peuvent plus s'en occuper car le père a refait sa vie au Japon, et la mère est sans ressources en Thaïlande.

Est-ce possible et à quelles conditions ? Quelle loi va-t-on devoir appliquer ? Quelle procédure introduire ?

Pour aider les étrangers et les praticiens à répondre à ces questions casse-tête, l'Association pour le droit des étrangers (ADDE) organise un **Point d'appui en droit international privé familial** (lorsqu'on est confronté à un élément d'extranéité dans un problème familial et qu'on doit déterminer quelle loi doit s'appliquer).

Permanence téléphonique au 02/227.97.51 le lundi de 14 à 17h et le mercredi de 9 à 12h. On peut aussi poser des questions par e-mail à Sophie De Blaere (sophie.deblaere@adde.be) et Hélène Englert (helene.englert@adde.be).

Il existe aussi des permanences à Bruxelles, Charleroi, Liège, Mons, Namur et Verviers. Il faut prendre rendez-vous au 02/227.97.51.

Nos lecteurs néerlandophones peuvent se tourner vers le service similaire **Steunpunt Internationaal Privaatrecht** organisé par le Vlaams Minderheden Centrum (VMC). Permanence téléphonique au 02/205.00.55 le lundi de 9 à 12h30, le mercredi de 13h30 à 17h et le vendredi de 9h à 12h30. Possibilité d'envoyer des questions par e-mail en remplissant un formulaire sur le site du VMC <http://www.vmc.be/detail.aspx?id=2967>.

Pour les permanences décentralisées à Anvers, Bruxelles, Gand, Hasselt et Malines, prendre rendez-vous au 02/205.00.50.

Caritas International

accueille les migrants,
les accompagne et recherche
des solutions humaines et durables
pour les demandeurs d'asile.

procédure d'asile

regroupement familial

rapatriement volontaire

demande de régularisation

émigration

encadrement psychosocial

soutien matériel d'urgence

logement

activités favorisant l'intégration



Rue de la Charité 43 • 1210 Bruxelles

Tél: 02 229 36 11 • fax: 02 229 36 36

ccp 000 - 0000041 - 41

E-mail: program.belg@caritasint.be

www.caritas-int.be

Editeur responsable: Gonzalo Dopchie