



Rapport annuel

2007

Dit jaarverslag bestaat ook in het Nederlands.

Ce rapport annuel a été imprimé
avec des encres à base végétale sur du papier recyclé.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES

Rapport annuel 2007

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	7
INTRODUCTION	8
QUELQUES DÉVELOPPEMENTS IMPORTANTS	9
1. Une procédure d’asile réformée en profondeur.....	9
2. L’introduction du statut de protection subsidiaire.....	9
3. La nouvelle procédure d’asile.....	9
4. Une réglementation pour les apatrides.....	10
5. La coopération internationale.....	10
6. La réinstallation de réfugiés.....	11
MISSION DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL	12
1. Mission.....	12
2. Cadre légal.....	13
3. Changements législatifs.....	13
PROCÉDURE D’ASILE	16
1. L’Office des étrangers.....	16
2. Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.....	16
3. Le Conseil du contentieux des étrangers.....	17
4. La procédure en cassation devant le Conseil d’État.....	18
5. Schéma de la procédure d’asile.....	19
PROTECTION SUBSIDIAIRE	20
1. Définition.....	20
2. Application.....	20
3. Statut des personnes.....	21
4. Procédure pour les personnes souffrant d’un grave problème de santé.....	21
TRAITEMENT DES DEMANDES D’ASILE	22
1. Chiffres.....	22
Nombre de demandes d’asile.....	22
Nombre de décisions prises.....	23
Nombre de reconnaissances du statut de réfugié.....	24
Octroi du statut de protection subsidiaire.....	25
Cas particuliers.....	25
Arriéré dans le traitement des dossiers.....	26
2. Traitement des dossiers.....	27
Points méritant une attention particulière.....	27
Le genre.....	27
Mineurs non accompagnés.....	30
Trafic des êtres humains, traite des êtres humains et ordre public.....	31
Les apatrides.....	32
La cellule psy-support.....	32
3. Le Cedoca, centre de documentation et de recherches.....	33
4. Service juridique.....	35
5. Service des interprètes.....	37
6. Remise de documents.....	38
LE CGRA AU NIVEAU INTERNATIONAL	40
1. Projets dans le cadre du Fonds européen pour les réfugiés.....	40
2. Eurasil.....	41
3. GDISC.....	41
4. Livre vert sur le futur régime d’asile européen commun.....	42
5. Approche globale.....	42
6. Coopération multilatérale.....	42
7. Coopération bilatérale.....	43

ORGANISATION	44
1. Les commissaires	44
2. Le personnel.....	44
3. Budget.....	49
4. Organigramme.....	51
Abréviations	52
Annexes	53

La procédure d'asile a été réformée en profondeur. Il s'agit de la réforme la plus importante depuis la création du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en 1988. Adoptées en 2006, les lois de réforme sont entrées en vigueur en trois phases. La nouvelle procédure s'applique intégralement depuis l'installation, le 1^{er} juin 2007, d'une nouvelle juridiction, le Conseil du contentieux des étrangers.

La nouvelle procédure d'asile constitue sans conteste un progrès important dans la protection accordée aux personnes qui en ont besoin. C'est également un pas important vers l'harmonisation de la politique d'asile européenne.

Avec l'introduction d'un statut de protection subsidiaire et la définition de critères précis pour l'appréciation de la qualité de réfugié (conformément à la Convention de Genève), nous disposons à présent d'une réglementation complète en ce qui concerne la protection des réfugiés: toute personne qui nécessite une protection peut compter en Belgique sur un statut qui lui garantit cette protection.

L'introduction de la nouvelle procédure d'asile a également posé les bases d'une procédure d'asile efficace et de qualité. La nouvelle procédure est une procédure équilibrée, de bonne qualité, qui offre au demandeur d'asile une possibilité réelle de présenter tous les éléments à l'appui de sa demande et lui assure un recours effectif garantissant pleinement les droits de la défense. Elle permet également de traiter toutes les demandes d'asile dans de brefs délais.

Sur ces bases, il sera possible d'élaborer une politique de migration et d'asile tournée vers l'avenir. Cela suppose de développer une politique:

- en connaissance de cause, c'est-à-dire basée sur une connaissance précise des flux migratoires et une analyse approfondie de tous les facteurs pertinents, notamment les facteurs incitatifs et les facteurs attractifs qui induisent les flux migratoires, mais également le besoin d'une immigration future (pour des raisons socio-démographiques, économiques...), la nécessité d'accorder une protection aux personnes qui en ont besoin, ... ;
- à partir d'une vision globale du phénomène migratoire, ce qui signifie que la politique devra être élaborée en tenant compte de tous les aspects du phénomène, donc des besoins dans les pays d'origine, des droits des migrants et des réfugiés mais aussi des besoins et problèmes dans les pays d'arrivée.

Pour ce qui est de la politique d'asile, le renforcement de la protection des réfugiés et des personnes déplacées devra être retenu comme option politique principale. Cela signifie notamment:

- qu'il convient de préserver le droit d'asile en tant que pierre angulaire de la politique d'asile en Belgique et dans l'Union européenne; à cet égard, l'organisation d'une procédure d'asile de qualité, efficace et équilibrée revêt une importance cruciale;
- qu'au niveau européen, il faudra tout mettre en œuvre pour harmoniser le plus rapidement possible et de manière effective la politique d'asile;
- qu'il faudra élaborer une politique d'asile internationale à partir d'une vision globale, notamment en développant ou en soutenant des projets visant à améliorer la protection des réfugiés dans les régions d'origine et en organisant des programmes de réinstallation (resettlement) de réfugiés dans toute l'Union européenne.

INTRODUCTION

Conformément à l'article 57/28 de la Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, le commissaire général fait chaque année rapport au ministre de l'Intérieur sur sa mission. Le ministre transmet ensuite une copie du rapport, ainsi que ses observations éventuelles, à la Chambre des Représentants et au Sénat. Ce rapport présente non seulement le fonctionnement du Commissariat général mais donne aussi un aperçu général de la problématique d'asile en Belgique.

Ce vingtième rapport annuel porte sur l'année d'activité 2007.

Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) a été créé en 1988. La création du CGRA a mis fin à la délégation de compétences au représentant en Belgique du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR). Depuis lors, le CGRA, une administration indépendante, est compétent en matière d'asile.

Les rapports annuels des années précédentes sont disponibles sur le site internet du CGRA: www.cgra.be.



QUELQUES DÉVELOPPEMENTS IMPORTANTS

1. Une procédure d'asile réformée en profondeur

Avec les lois du 15 septembre 2006, la procédure d'asile a été profondément modifiée. Ces lois sont entrées en vigueur en trois étapes. La nouvelle procédure s'applique intégralement depuis le 1^{er} juin 2007.

La nouvelle procédure d'asile constitue sans conteste un progrès important dans la protection accordée aux personnes qui en ont besoin. C'est également un pas important vers l'harmonisation de la politique d'asile européenne.

2. L'introduction du statut de protection subsidiaire

L'introduction de la protection subsidiaire représente une avancée extrêmement importante. Conformément à une directive européenne, le droit belge comporte à présent une réglementation pour l'obtention du statut de protection subsidiaire. Cette réglementation est d'application depuis le 10 octobre 2006.

Avec l'introduction d'un statut de protection subsidiaire et d'une procédure et d'un statut spécifiques pour les personnes ayant besoin de soins médicaux importants, notre pays dispose à présent d'une réglementation complète en matière de protection des réfugiés: toute personne qui nécessite une protection peut dorénavant compter sur un statut lui garantissant celle-ci.

En 2007, le statut de protection subsidiaire a été accordé à 279 personnes (plus leurs enfants mineurs, le cas échéant), qui provenaient principalement de régions en conflit situées en Irak, en Somalie et en Afghanistan.

Le nombre de décisions d'octroyer le statut de protection subsidiaire est resté relativement bas. Cela s'explique surtout par le fait que les instances d'asile belges font une interprétation large de la notion de réfugié (conformément à la Convention de Genève). Il s'ensuit que dans la plupart des cas où une protection est nécessaire, le statut de réfugié, qui comporte plus de garanties, sera accordé.

3. La nouvelle procédure d'asile

La procédure d'asile a été modifiée en profondeur:

- en tant qu'instance administrative indépendante, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides est devenu l'instance centrale en matière d'asile et la seule disposant d'une compétence d'instruction dans l'examen des demandes d'asile;
- chaque décision rendue par le Commissariat général est susceptible d'un recours auprès d'une nouvelle juridiction administrative spécifique, le Conseil du contentieux des étrangers;
- les décisions de cette juridiction sont encore susceptibles d'un pourvoi en cassation auprès du Conseil d'État. Afin de prévenir tout abus de cette dernière possibilité de recours, une procédure de filtrage est prévue.

L'introduction de la nouvelle procédure a entraîné de nombreuses adaptations dans l'organisation de la procédure et des services.

Avec l'introduction de la nouvelle procédure d'asile ont été posées les bases d'une procédure d'asile efficace et de qualité. La nouvelle procédure est une procédure équilibrée, de bonne qualité, qui offre au demandeur d'asile une possibilité réelle de présenter tous les éléments à l'appui de sa demande et

lui assure un recours effectif garantissant pleinement les droits de la défense. Elle permet également de traiter toutes les demandes d'asile dans de brefs délais.

Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides s'est engagé, dans son plan de gestion, à prendre des décisions de bonne qualité dans de brefs délais. À l'avenir, il entend élaborer des projets complémentaires pour réaliser au mieux ces objectifs. Outre l'efficacité de la procédure, il prêtera une attention particulière à des projets d'amélioration de la qualité, notamment au bénéfice de catégories telles que les mineurs non accompagnés ou les demandeurs relevant de la problématique du genre.

Cela ne signifie pas que la procédure ou la loi n'ont plus besoin d'être adaptées. Il s'avère en effet que la loi d'asile nécessite encore quelques ajustements mineurs pour la rendre conforme à la Directive européenne de la fin 2005 sur les normes minimales en matière de procédure d'asile. À cette occasion, la législation relative à l'asile peut encore être améliorée sur certains points: notamment en remplaçant la réglementation actuelle, très critiquée à juste titre, pour le traitement accéléré de certaines catégories de dossiers d'asile (art. 52 de la Loi sur les étrangers) par une réglementation améliorée et plus efficace.

À plus long terme, une coordination de la Loi sur les étrangers pourrait également être envisagée. Cette loi a subi plusieurs modifications ces dernières années, ce qui en a rendu la structure et le contenu peu lisibles. Une bonne coordination du texte s'imposerait donc.

4. Une réglementation pour les apatrides

En ce qui concerne les personnes apatrides, il n'existe pas actuellement de procédure pour la reconnaissance de la qualité d'apatride ni de réglementation du statut d'apatride (p. ex. en matière de séjour). Actuellement, les apatrides doivent s'adresser au tribunal de première instance pour obtenir le statut d'apatride. Or les tribunaux ne disposent pas de l'expertise nécessaire pour traiter ce type de dossiers. En outre, les conditions auxquelles un apatride peut obtenir un droit au séjour ne sont pas fixées dans la loi.

Il est dès lors nécessaire de:

- confier à une instance spécialisée la compétence de reconnaître la qualité d'apatride;
- définir le statut d'apatride (notamment les conditions auxquelles un apatride peut se voir reconnaître un droit au séjour).

Plusieurs instances recommandent de confier cette compétence au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

5. La coopération internationale

Ces dernières années, l'Union européenne a franchi un certain nombre de pas importants vers une harmonisation des politiques d'asile. Le Programme de La Haye a pour objectif de réaliser cette harmonisation d'ici 2010. La concrétisation de cet objectif nécessite encore de nombreuses mesures.

Il importe de franchir sans tarder de nouveaux pas sur la voie d'une harmonisation des politiques d'asile:

- en renforçant et en rendant plus efficace la collaboration pratique entre instances d'asile;
- en créant des mécanismes obligeant les États membres d'appliquer de manière uniforme leur législation relative à l'asile;
- en créant des mécanismes garantissant une solidarité entre États membres.

Du fait de son expertise en ce domaine, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides est en position de jouer un rôle pionnier dans l'élaboration d'une politique d'asile harmonisée au niveau européen. Il entend jouer ce rôle s'il obtient les moyens nécessaires.



6. La réinstallation de réfugiés

La plupart des réfugiés ou personnes déplacées se trouvent en dehors des pays occidentaux. Des statistiques récentes de l'UNHCR (le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) dénombrent 10 millions de réfugiés et 24 millions de personnes déplacées dans le monde, dont une fraction seulement résident dans les pays occidentaux.

Une approche globale du problème des réfugiés devrait permettre une meilleure protection de tous les réfugiés. Cela implique notamment la recherche de solutions durables aux problèmes des réfugiés, avec une attention particulière pour les catégories vulnérables (enfants et femmes seules), en premier lieu grâce à un renforcement de la protection dans la région d'origine.

Pour certaines personnes ou catégories, il n'est pas toujours possible d'offrir une protection dans la région d'origine. Afin de leur offrir une solution, leur réinstallation dans d'autres pays peut être organisée.

De plus en plus de pays occidentaux mettent en place des programmes de réinstallation d'un nombre limité de personnes, souvent en collaboration avec l'UNHCR. Par le passé, la Belgique a déjà autorisé la réinstallation de réfugiés sur son territoire (p. ex. réfugiés du Chili, du Vietnam ou du Kosovo).

Dans le cadre d'une politique d'asile globale, la Belgique pourrait de nouveau envisager des réinstallations (resettlement). Dans une première phase, cela pourrait se faire sur une base individuelle (p. ex. en accordant un visa (humanitaire) en cas de situation particulièrement préoccupante), pour ensuite, dans une phase ultérieure, procéder à la réinstallation de groupes plus nombreux.



MISSION DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL

1. Mission

Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides est une instance fédérale indépendante. Il constitue l'instance d'asile centrale en Belgique et est dirigé par un commissaire général, assisté de deux adjoints. Ils sont totalement indépendants et impartiaux. Le Commissariat général a pour mission d'accorder une protection aux étrangers qui nourrissent une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève (statut de réfugié) ou qui courent un risque réel d'atteinte grave en cas de retour dans leur pays d'origine (statut de protection subsidiaire).

Tâches

À cet effet, chaque demande d'asile est minutieusement examinée conformément aux normes internationales, européennes et belges, et ce en tenant compte du contexte de l'asile.

Concrètement, cela signifie:

- Accorder le statut de réfugié ou de protection subsidiaire;
- Refuser le statut de réfugié ou de protection subsidiaire;
- Retirer le statut de réfugié ou de protection subsidiaire;
- Délivrer des documents d'état civil aux réfugiés reconnus et aux apatrides.

Valeurs et comportement

Les décisions prises par le Commissariat général dans les dossiers d'asile ont des implications considérables pour les demandeurs d'asile. Il importe par conséquent que les agents respectent certaines valeurs et se comportent selon certaines règles lorsqu'ils rendent de telles décisions.

En 2001, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a adopté une charte à laquelle tous les agents ont adhéré. Cette charte expose la mission du Commissariat général ainsi que les valeurs et le comportement que ses agents doivent adopter.

Le CGRA veut faire preuve d'efficacité et d'un haut niveau de qualité sur la base des valeurs suivantes: le respect, l'intégrité et l'impartialité.

En se basant sur ces valeurs, les agents du CGRA démontrent compétence, empathie, promptitude à décider, cohérence, engagement professionnel, responsabilité, esprit d'équipe, loyauté, ouverture et clarté.

Cette charte est également utilisée lors de la sélection de nouveaux agents traitants et est reprise dans la formation de base qui leur est ensuite dispensée.

But stratégique

Le but stratégique du Commissariat général est de se développer en une organisation qui soit ouverte, fiable et prompte à prendre des décisions.

Ouverte signifie que l'organisation se caractérise par la transparence de son fonctionnement, tant au niveau interne qu'au niveau externe, ainsi que par une accessibilité et une convivialité maximales.

Fiable signifie que des décisions de qualité sont prises dans de brefs délais par des agents compétents, conformément à des procédures rationalisées.

Prompte à prendre des décisions signifie que l'organisation est capable de prendre avec rapidité et qualité des décisions tout en s'adaptant à de nouvelles circonstances.

2. Cadre légal

Selon la définition de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 (dénommée ci-après Convention de Genève), le terme « réfugié » s'applique à « toute personne qui, [...] craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle [...], ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ». La loi belge renvoie explicitement à la Convention de Genève.

Le 10 octobre 2006, en complément à la Convention de Genève, un statut de protection subsidiaire a été introduit dans la législation belge.

La procédure d'asile et les compétences des instances d'asile trouvent leur fondement légal dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette loi a été modifiée par la loi du 15 septembre 2006.

3. Changements législatifs

Lois

Loi du 25 avril 2007 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Moniteur belge du 10 mai 2007) et **loi du 4 mai 2007** modifiant les articles 39/20, 39/79 et 39/81 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Moniteur belge du 10 mai 2007).

Ces modifications concernent principalement la transposition de deux directives de l'Union européenne (la directive 2003/109/CE du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres) en ce qui concerne:

- le séjour des ressortissants de l'UE;
- le regroupement familial et la cohabitation avec des ressortissants de l'UE et des Belges;
- le statut européen des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée.

Un nouvel article 51/3bis et un complément à l'article 74/8 de la Loi sur les étrangers autorisent en outre les agents de l'Office des étrangers travaillant respectivement au bâtiment North Gate et dans les centres fermés à effectuer (sous certaines conditions) une fouille de sécurité ou à utiliser la contrainte (nouvel article 74/8 § 6 Loi étr.) Un nouvel article 4bis de la Loi sur les étrangers prévoit une amende administrative en cas de franchissement irrégulier des frontières extérieures (en exécution de l'article 3 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 19 juin 1990).

Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (Moniteur belge du 7 mai 2007), appelée également «Loi sur l'accueil».

Cette « Loi sur l'accueil » transpose en partie la directive européenne 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.

Tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Par accueil, on entend l'aide matérielle octroyée conformément à la Loi sur l'accueil ainsi que l'aide sociale octroyée par les Centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'action sociale. Il est à noter que la suppression des deux phases de la procédure d'asile a mis un terme à l'existence d'une aide financière durant la phase au fond.

L'aide matérielle est dispensée par des structures d'accueil vers lesquelles sont dirigés les étrangers, à savoir un centre ouvert de Fedasil ou de la Croix-Rouge, une initiative locale d'accueil (ILA) d'un CPAS ou un lieu d'accueil géré par le CIRE (Coordination et initiatives pour et avec les réfugiés et étrangers) ou Vluchtelingenwerk Vlaanderen. Les mineurs non accompagnés qui n'ont pas accès au territoire sont accueillis dans un centre d'observation et d'orientation pendant quinze ou trente jours maximum.

Le droit à l'accueil s'exerce durant l'intégralité de la procédure d'asile, pendant la durée du pourvoi en cassation devant le Conseil d'État ainsi que dans les délais de recours. Ce droit s'applique également aux membres de la famille du demandeur d'asile.

Depuis le 1^{er} juin 2007, le droit à l'accueil est par ailleurs élargi aux demandeurs d'asile déboutés suivants:

- l'étranger qui a introduit une demande de régularisation sur la base de l'article 9ter de la Loi sur les étrangers et qui, pour des raisons médicales certifiées, ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié;
- l'étranger qui, pour des raisons de force majeure, autres que des raisons médicales, confirmées par les autorités compétentes en matière d'asile et d'immigration, ne peut donner suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié;
- l'étranger dont l'un des parents (ou le tuteur) jouit d'un droit à l'aide matérielle;
- l'étranger qui a signé un engagement de retour volontaire, et ce jusqu'à son départ.

Les droits et obligations liés à l'information, aux services de traduction et d'interprétation, au logement, à l'évaluation, à l'accompagnement social, médical et psychologique, à l'aide juridique, à l'allocation journalière, aux services communautaires, aux formations et au retour volontaire sont définis dans la Loi sur l'accueil. Des dispositions spécifiques s'appliquant aux mineurs et aux personnes vulnérables sont prévues, de même que des mesures d'ordre et des sanctions. Enfin, la loi règle la procédure administrative de plainte et de recours en matière d'accueil dans une structure d'accueil. Les violations du droit à l'accueil peuvent être portées devant le tribunal du travail.

Arrêtés royaux

AR du 9 avril 2007 déterminant la date d'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (Moniteur belge du 7 mai 2007).

Une partie des dispositions de la Loi sur l'accueil est entrée en vigueur le jour de la publication de cet arrêté royal au Moniteur belge. Le reste de ces dispositions est entré en vigueur le 1^{er} juin 2007.

AR du 27 avril 2007 modifiant l'AR du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Moniteur belge du 21 mai 2007).

Cet arrêté royal transpose les principales modifications intervenues par le biais des lois du 15 septembre 2006 dans l'arrêté royal du 8 octobre 1981. Il comporte également une série de nouveaux modèles d'annexes pouvant être délivrées aux étrangers.

AR du 27 avril 2007 fixant la date d'entrée en vigueur de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et fixant la date visée à l'article 231 de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers (Moniteur belge du 21 mai 2007).

La date d'entrée en vigueur de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers a été fixée au 1^{er} juin 2007.



AR du 31 mai 2007 fixant la date d'entrée en vigueur de la loi du 21 avril 2007 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et de la loi du 4 mai 2007 modifiant les articles 39/20, 39/79 et 39/81 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Moniteur belge du 1^{er} juin 2007).

Cet arrêté royal stipule que certains articles de la loi du 4 mai 2007, à savoir les articles qui modifient l'article 39/20 (conditions pour la nomination des greffiers du CCE) et 39/81 (procédure en annulation devant le CCE) de la Loi sur les étrangers, entrent en vigueur le 1^{er} juin 2007.

Circulaires

Circulaire du 21 juin 2007 relative aux modifications intervenues dans la réglementation en matière de séjour des étrangers suite à l'entrée en vigueur de la loi du 15 septembre 2006 (Moniteur belge du 4 juillet 2007).

Un chapitre de cette circulaire règle la délivrance au demandeur d'asile des différentes annexes ainsi que de l'attestation d'immatriculation.



PROCÉDURE D'ASILE

Les instances intervenant au cours de la procédure d'asile sont les suivantes:

- l'Office des étrangers (OE);
- le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) et
- le Conseil du contentieux des étrangers (CCE).

Le Conseil d'État (CE) peut intervenir en dernière instance (cassation). Le Représentant en Belgique du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) peut intervenir à tout moment dans la procédure au titre de sa compétence d'avis.

À chaque stade de la procédure (sauf devant l'Office des étrangers), le demandeur d'asile peut se faire assister par un avocat.

L'étranger dont la demande d'asile a été refusée peut introduire une nouvelle demande, qui sera prise en considération à la condition qu'il y présente de nouveaux éléments pertinents.

1. L'Office des étrangers

L'étranger introduit sa demande d'asile auprès de l'Office des étrangers. L'OE enregistre la demande et détermine quel est l'État membre de l'Union européenne responsable de l'examen de la demande en vertu du Règlement Dublin II.

Lors de l'enregistrement de la demande, l'OE remet au demandeur d'asile un questionnaire lui permettant d'indiquer les motifs pour lesquels il demande l'asile et les possibilités de retour dans le pays qu'il a fui. Cette déclaration est signée par le demandeur d'asile puis transmise au Commissariat général avec le dossier complet.

L'OE est également compétent pour déterminer la langue de la procédure et traiter les demandes multiples.

L'OE peut refuser de prendre une nouvelle demande en considération si le demandeur d'asile ne soumet pas de nouveaux éléments pertinents. Dans ce cas, seul un recours en annulation peut être introduit auprès du Conseil du contentieux des étrangers.

L'OE est également compétent pour le maintien de l'étranger et pour lui notifier un ordre de quitter le territoire.

2. Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Le CGRA, instance administrative indépendante, est la seule autorité dotée d'une compétence d'instruction en matière d'asile. Le CGRA est compétent pour reconnaître ou refuser la qualité de réfugié ainsi que pour octroyer ou refuser le statut de protection subsidiaire. Le CGRA examine automatiquement toutes les demandes d'asile, en priorité dans le cadre de la Convention de Genève et ensuite dans le cadre de la protection subsidiaire.

Chaque demandeur d'asile est convoqué au moins une fois lors de la procédure devant le Commissariat général. Cependant, plusieurs convocations ne sont pas exclues si cela s'avère nécessaire pour le traitement de la demande.

Lors de son audition, le demandeur est tenu de remettre au CGRA tous les documents d'identité en sa possession. Le demandeur se doit de tout mettre en œuvre pour se procurer les documents qui peuvent étayer son récit.

La demande d'asile est également examinée sur la base des informations disponibles au Centre de documentation et de recherches (Cedoca).

Si le demandeur d'asile satisfait aux critères de la Convention de Genève, il est reconnu comme réfugié. Si l'intéressé n'est pas un réfugié mais qu'il risque réellement de subir des atteintes graves en cas de retour dans son pays, il se verra accorder le statut de protection subsidiaire. Dans les autres cas, le commissaire général prend une décision de refus d'octroi de la protection internationale.

Dans chaque dossier, le CGRA prend une seule décision d'octroi ou de refus de la protection internationale (statut de réfugié ou protection subsidiaire). Cette décision est susceptible de recours devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Dans le cas d'une demande d'asile introduite par un ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou d'un pays candidat à l'adhésion, le CGRA peut décider de ne pas prendre en considération la demande lorsqu'il ne ressort pas clairement de la déclaration du demandeur qu'il éprouve une crainte fondée de persécution ou qu'il court un risque réel de subir des atteintes graves. Cette décision doit être prise dans les cinq jours ouvrables.

3. Le Conseil du contentieux des étrangers

Le Conseil du contentieux des étrangers est compétent pour confirmer ou réformer les décisions du CGRA. Le Conseil peut donc octroyer ou refuser la protection internationale. Il peut aussi annuler la décision du commissaire général en raison d'irrégularités substantielles qui ne peuvent être réparées par le CCE, par exemple lorsqu'il manque des éléments essentiels, de sorte qu'une décision est impossible sans instruction complémentaire. Dans ce cas, le CGRA devra poursuivre son instruction et prendre une nouvelle décision. Le CCE ne dispose en effet pas de compétence d'instruction.

Les recours devant le CCE doivent être introduits dans un délai de quinze jours suivant la notification de la décision du CGRA (recours de plein contentieux). Le ministre compétent dispose du même délai pour introduire un recours contre une décision de reconnaissance de la qualité de réfugié ou d'octroi du statut de protection subsidiaire prise par le CGRA.

Le CCE est en outre compétent pour annuler les décisions du CGRA concernant les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ou d'un État candidat à l'adhésion. Les recours en annulation doivent être introduits dans les trente jours suivant la notification de la décision contestée.

L'introduction du recours suspend l'exécution de la décision contestée. Le demandeur d'asile ne peut donc pas être éloigné avant que le CCE ne se soit prononcé.

La procédure devant le CCE est une procédure écrite. Les parties et leurs avocats peuvent formuler leurs remarques oralement à l'audience, mais la possibilité d'invoquer d'autres moyens que ceux exposés dans la requête est très limitée. Il est par conséquent très important que la requête soit rédigée correctement et dans le respect des règles procédurales fixées par la loi créant le CCE, faute de quoi elle risque d'être rejetée pour cause d'irrecevabilité.

La requête devra contenir, entre autres, l'exposé des faits et des moyens invoqués à l'appui du recours. Si le demandeur d'asile invoque de nouveaux éléments, il est tenu d'indiquer les raisons pour lesquelles ces éléments n'ont pas pu être communiqués en temps utile au commissaire général.

Par dérogation à la règle selon laquelle «il n'est pas possible d'invoquer d'autres moyens que ceux exposés dans la requête», le CCE peut tenir compte de tout nouvel élément qui est porté à sa connaissance par les parties, y compris leurs déclarations à l'audience, si les trois conditions suivantes sont réunies :

- ces éléments trouvent un fondement dans le dossier de procédure;
- ils sont de nature à démontrer d'une manière certaine le caractère fondé ou non fondé du recours;
- la partie explique d'une manière plausible pourquoi elle n'a pas pu communiquer ces nouveaux éléments dans une phase antérieure de la procédure.



Les audiences du CCE sont publiques, mais la possibilité de les tenir à huis clos est prévue. Les audiences peuvent par exemple se dérouler dans un centre fermé, si la disposition des lieux le permet.

Les décisions du CCE sont uniquement susceptibles d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État. Le délai pour l'introduction d'un pourvoi en cassation est de trente jours après la notification de la décision du CCE.

4. La procédure en cassation devant le Conseil d'État

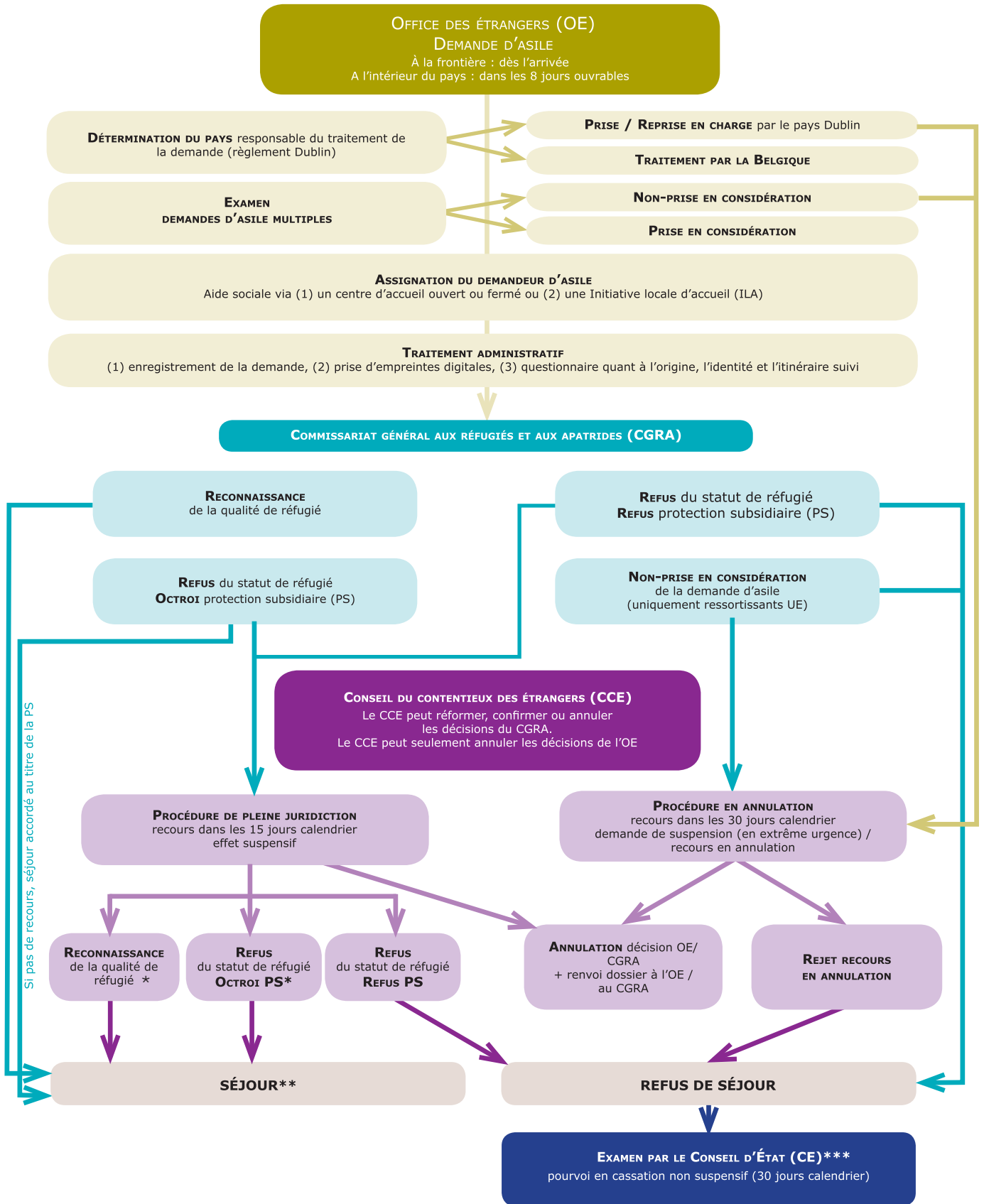
Depuis le 1^{er} juin 2007, le Conseil d'État a perdu sa compétence en annulation dans les dossiers qui concernent des étrangers. Il traite désormais les pourvois en cassation introduits contre des décisions du Conseil du contentieux des étrangers.

Afin d'éviter la persistance d'un arriéré au Conseil d'État, une procédure de filtre a été instaurée. Ainsi un certain nombre de conditions quant à l'admissibilité ou à la recevabilité ont été prévues (entre autres, que le requérant doit avoir été partie à la décision contestée par le pourvoi en cassation, que le recours soit introduit avec l'assistance d'un avocat, que le recours doit être introduit dans un certain délai, etc.). Ont également été prévues certaines conditions quant à la forme lors de l'introduction du recours, telles que des mentions obligatoires dans la requête et quelques annexes obligatoires. Le premier filtre appliqué aux recours en cassation s'effectue au niveau du greffe, qui procède à un contrôle sur la base de l'article 5 de l'AR du 30 novembre 2006. La seconde étape est la procédure de filtrage proprement dite (article 20 § 1^{er} des lois coordonnées sur le Conseil d'État). Les recours sont déclarés «non admissibles» lorsque le Conseil d'État est sans juridiction ou non compétent, ou lorsque les recours sont sans objet ou manifestement irrecevables.

En cas d'annulation, le dossier est renvoyé au Conseil du contentieux des étrangers, qui doit se prononcer à nouveau sur la demande d'asile.



5. Schéma de la procédure d'asile



* L'étranger à qui la protection subsidiaire a été octroyée peut encore introduire un pourvoi en cassation non suspensif auprès du CE dans les 30 jours calendrier. Tant dans le cas de reconnaissance de la qualité de réfugié que dans le cas d'octroi du statut de protection subsidiaire, le ministre peut introduire un pourvoi en cassation non suspensif auprès du CE dans les 30 jours calendrier.

** Les personnes bénéficiant du statut de réfugié sont admises à un séjour de durée illimitée. Les personnes bénéficiant du statut de protection subsidiaire sont admises à un séjour de durée limitée.

*** Une procédure de filtrage est appliquée : les recours ne sont pas tous admissibles.



PROTECTION SUBSIDIAIRE

Introduite en Belgique le 10 octobre 2006, la protection subsidiaire est une forme de protection qui vient compléter la protection internationale prévue par la Convention de Genève. Elle résulte de la transposition de la Directive européenne 2004/83/CE.

Cette directive définit des normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les personnes qui ont besoin d'une protection subsidiaire. Elle a été transposée en droit belge en insérant dans la Loi sur les étrangers des dispositions définissant la protection subsidiaire ainsi que les conditions d'octroi de celle-ci. La Loi sur les étrangers constitue donc le texte de référence à ce sujet.

1. Définition

Le statut de protection subsidiaire est accordé à tout étranger qui ne peut être considéré comme réfugié et qui ne peut bénéficier de la procédure prévue pour le séjour à titre humanitaire pour raisons médicales, et à l'égard duquel il y a de sérieux motifs de croire que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine, il court un risque réel de subir des atteintes graves. Il doit en outre apparaître clairement que l'étranger ne peut ou ne veut se placer sous la protection de son pays en raison du risque d'atteintes graves et qu'il ne relève pas des critères d'exclusion.

Sont considérées comme atteintes graves:

- la peine de mort ou l'exécution; ou
- la torture ou les traitements ou sanctions inhumains ou dégradants du demandeur dans son pays d'origine; ou
- les menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.

Un étranger sera toutefois exclu du statut de protection subsidiaire lorsqu'il existe des motifs sérieux de considérer:

- qu'il a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité;
- qu'il s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies;
- qu'il a commis un crime grave.

Comme son nom l'indique, ce nouveau régime de protection a un caractère « subsidiaire » par rapport aux deux autres formes de protection, celle prévue par la Convention de Genève et celle prévue pour les personnes ayant de graves problèmes de santé.

L'existence de ces trois formes de protection, qui se complètent, devrait permettre l'octroi d'une protection effective à toutes les personnes qui en ont besoin.

2. Application

La demande de reconnaissance du statut de réfugié ou d'octroi du statut de protection subsidiaire se fait en Belgique sous la forme d'une demande d'asile.

Les trois instances d'asile (OE, CGRA, CCE) sont compétentes pour le traitement des demandes d'asile et de protection subsidiaire. Ces instances examinent les demandes d'asile en premier lieu dans le cadre de la Convention de Genève puis, lorsque celle-ci n'est pas d'application, dans le cadre des dispositions relatives à la protection subsidiaire.

Ces deux formes de protection font donc l'objet d'une procédure unique, où la priorité est accordée à l'examen de la demande au regard de la Convention de Genève.

3. Statut des personnes

Les personnes qui se voient accorder le statut de protection subsidiaire sont admises au séjour en Belgique pour une durée limitée. Un titre de séjour valable un an et renouvelable annuellement leur est délivré par l'administration communale sur instruction de l'Office des étrangers.

Au bout de 5 ans à compter de la date d'introduction de la demande d'asile, le séjour des bénéficiaires de la protection subsidiaire devient à durée illimitée.

Le titre de séjour est délivré par l'administration communale sur la base de la décision d'octroi de la protection subsidiaire prise par le Commissariat général ou par le Conseil du contentieux des étrangers, sauf si la décision d'octroi du CGRA («décision de refus du statut de réfugié et d'octroi du statut de protection subsidiaire») fait l'objet d'un recours auprès du CCE.

Les effets d'un tel recours sont les suivants:

- le report de l'octroi de la protection subsidiaire et par conséquent l'allongement du délai d'attente;
- le risque que le CCE réforme la décision du CGRA et refuse de surcroît d'accorder le statut de protection subsidiaire.

4. Procédure pour les personnes souffrant d'un grave problème de santé

Une procédure spéciale est prévue pour permettre aux étrangers souffrant d'un grave problème de santé d'obtenir une autorisation de séjour. Ces demandes sont clairement soustraites à la procédure d'asile et leur examen est de la compétence de l'Office des étrangers.

La procédure, ainsi que les critères d'application, sont définis à l'article 9ter de la Loi sur les étrangers.

Cet article définit l'étranger gravement malade comme un étranger qui souffre d'une maladie telle que son état de santé comporte un risque réel

- pour sa vie ou son intégrité physique ou
- de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou de séjour habituel.

Toutefois, le commissaire général dispose encore de la possibilité d'assortir sa décision de refus d'un avis au ministre pour attirer l'attention de celui-ci sur l'état de santé de l'intéressé (clause humanitaire).

TRAITEMENT DES DEMANDES D'ASILE

1. Chiffres

Nombre de demandes d'asile

En 2007, le nombre de demandes d'asile a légèrement baissé par rapport à 2006. 11.115 demandes ont été introduites en 2007, contre 11.587 l'année précédente.

NOMBRE DE DEMANDES D'ASILE 2000-2007 <i>(source: Office des étrangers)</i>	
Année	Nombre
2000	42.691
2001	24.549
2002	18.805
2003	16.940
2004	15.357
2005	15.957
2006	11.587
2007	11.115

En 2007, le nombre mensuel de demandes se situait entre 800 et 1.000, avec un creux en février (787 demandes) et des pics en mars et en octobre (plus de 1.000 demandes).

NOMBRE DE DEMANDES PAR MOIS EN 2007 <i>(source: Office des étrangers)</i>	
Janvier	934
Février	787
Mars	1.081
Avril	908
Mai	995
Juin	825
Juillet	822
Août	856
Septembre	887
Octobre	1.094
Novembre	990
Décembre	936

Sur le total de 11.115 demandes d'asile en 2007, 2.800 étaient des demandes multiples (c'est-à-dire une deuxième, troisième ou quatrième demande d'asile). Avec 417 demandes multiples, les demandeurs en provenance de Serbie ont été les plus nombreux à introduire de telles demandes, suivis par les Russes (347) et les Iraniens (269).

TOP 10 DES PAYS D'ORIGINE <i>(source: Office des étrangers)</i>	
Pays d'origine	Nombre
Russie	1.436
Serbie-Monténégro	1.219
Irak	825
RD Congo	716
Afghanistan	696
Guinée	526
Iran	411
Slovaquie	364
Arménie	339
Cameroun	279
Rwanda	321
Autres	3.983
Total	11.115

De même qu'en 2005 et 2006, la Russie se trouve en tête des pays d'origine des demandeurs d'asile. On note également une hausse sensible du nombre de demandes introduites par des ressortissants de Serbie et du Monténégro, de 778 en 2006 à 1.219 en 2007. Cette hausse est sans doute due aux demandes multiples introduites par des Roms du Kosovo (Serbie). L'Irak se situe en troisième position, avec 825 demandes. Chacun de ces trois pays est affecté par un conflit (armé) important. Pour la Russie, les demandes émanent principalement de personnes en provenance de la Tchétchénie, et pour la Serbie, de membres de minorités ethniques au Kosovo.

Nombre de décisions prises

En 2007, le CGRA a pris 11.562 décisions, dont 2.118 décisions positives (1.839 reconnaissances du statut de réfugié et 279 décisions d'octroi du statut de protection subsidiaire).

Phase de la recevabilité

Le tableau qui suit montre le nombre de décisions en recevabilité jusqu'au 1^{er} juin 2007. C'est en effet à cette date qu'est entrée en vigueur la nouvelle procédure d'asile, qui ne comporte plus de phase en recevabilité.

TYPE DE DÉCISION	NOMBRE
Renonciation à la demande d'asile	52
Décision d'examen ultérieur	1.264
Décision confirmative de refus de séjour / d'accès	1.001
Refus technique	83
Sans objet, art. 55, régularisation	15
Total	2.415

Etant donné que ces chiffres ne portent que sur les six premiers mois de l'année, une comparaison avec les années précédentes ne serait pas utile.

Phase au fond

TYPE DE DÉCISION	NOMBRE
Renonciation à la demande d'asile	148
Demande d'asile sans objet	89
Reconnaissance du statut de réfugié	1.839
Retrait du statut	25
Refus technique	414
Octroi du statut de protection subsidiaire	279
Exclusion (du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire)	23
Refus du statut de réfugié et du statut de protection subsidiaire	5.948
Refus de prise en considération de la demande d'asile (ressortissant UE)	382
Total	9.147

Nombre de reconnaissances du statut de réfugié

De même que le nombre de demandes, le nombre de reconnaissances a connu une légère baisse en 2007 par rapport à 2006. 1.839 décisions de reconnaissance du statut de réfugié ont été prises en 2007, contre 1.914 l'année précédente.

TOP 10 DES PAYS D'ORIGINE DES RÉFUGIÉS RECONNUS EN 2007			
Pays d'origine	Nombre de reconnaissances	Nombre de décisions	Pourcentage des reconnaissances
Russie	377	909	41%
Rwanda	211	706	30%
Serbie-Monténégro	162	578	28%
Irak	159	610	26%
RD Congo	120	948	13%
Chine	100	201	50%
Guinée	93	405	23%
Cameroun	50	271	18%
Côte d'Ivoire	50	244	20%
Burundi	46	132	35%
Autres	471	6.558	7%
Total	1.839	11.562	16%

Les demandeurs en provenance de Russie ont été les plus nombreux à se voir reconnaître la qualité de réfugié en 2007. Il s'agit principalement de personnes d'origine tchétchène en provenance de la République fédérée de Tchétchénie. Elles représentent près d'un cinquième du nombre total des reconnaissances. En deuxième place se trouve le Rwanda, suivi par la Serbie et le Monténégro, l'Irak et la République démocratique du Congo.

La proportion élevée de reconnaissances pour la Chine (50%), la Russie (41%) et le Burundi (35%) est également à noter.



Octroi du statut de protection subsidiaire

En 2007, un peu moins de trois demandeurs d'asile sur quatre ayant obtenu le statut de protection subsidiaire étaient originaires d'Irak, ce qui s'explique par la situation qui prévaut dans ce pays. Un nombre moins important étaient originaires d'Afghanistan et de Somalie.

OCTROI DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE PAR PAYS D'ORIGINE EN 2007	
Pays d'origine	Nombre de décisions d'octroi de la protection subsidiaire
Irak	203
Somalie	37
Afghanistan	14
Indéterminé	7
Erythrée	6
Palestine	5
RD Congo	2
Guinée	2
Côte d'Ivoire	1
Soudan	1
Apatride	1
Total	279

Le nombre de décisions d'octroi de la protection subsidiaire est resté relativement limité en 2007. Comme le CGRA applique une interprétation large de Convention de Genève, la plupart des cas où une protection s'avère nécessaire aboutissent à une décision de reconnaissance du statut de réfugié. En instaurant la protection subsidiaire, le législateur avait en effet souhaité que le statut de réfugié prime sur cette nouvelle forme de protection.

Le nombre de décisions positives (reconnaisances et octroi de la protection subsidiaire) représente 19,8% du total des décisions prises en 2007, soit une augmentation par rapport à 2006. Cela s'explique en premier lieu par l'introduction de la protection subsidiaire. D'autres facteurs sont la résorption presque complète de l'arriéré, ainsi que le fait que les demandeurs d'asile proviennent de plus en plus de pays où se posent des problèmes sérieux ou qui sont affectés par un conflit grave.

Cas particuliers

CLAUSE D'EXCLUSION

La Convention de Genève précise en son article 1F (la clause d'exclusion) que, dans certains cas, elle n'est pas d'application bien que l'intéressé réponde aux critères de la Convention. C'est notamment le cas pour les étrangers à l'encontre desquels il existe de sérieuses raisons de croire que :

- ils ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité;
- ils ont commis un crime grave de nature non politique en dehors du pays d'accueil avant d'y être admis comme réfugié;
- ils se sont rendus coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

Un demandeur d'asile peut également être exclu du bénéfice de la protection subsidiaire. Les critères d'exclusion prévus par la Loi sur les étrangers sont presque identiques aux critères de la Convention. Toutefois, pour ce qui est du «crime grave», la loi prévoit une extension sur trois points, à savoir la nature, le lieu et le moment du crime: il doit s'agir d'un crime grave quelle qu'en soit la nature, commis à l'étranger ou en Belgique, à n'importe quel moment.

En 2007, le CGRA a décidé 11 exclusions à la fois du statut de réfugié et du statut de protection subsidiaire. Dans un seul dossier, le demandeur d'asile a été exclu du statut de réfugié mais non du statut de protection subsidiaire. Et dans 11 dossiers, les demandeurs ont été exclus de la protection subsidiaire mais non du statut de réfugié.

CESSATION

La Convention de Genève prévoit en son article 1C (la clause de cessation) que le statut de réfugié cesse lorsqu'il est établi que le réfugié:

- s'est volontairement réclamé à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité;
- a recouvré sa nationalité et jouit de la protection de son pays;
- a acquis une nouvelle nationalité;
- est retourné volontairement s'établir dans le pays qu'il a quitté ou hors duquel il est demeuré de crainte d'être persécuté.

La loi sur les étrangers (article 55/5) dispose que le statut de protection subsidiaire qui est accordé à un étranger cesse lorsque les circonstances qui ont justifié l'octroi de cette protection cessent d'exister ou ont évolué dans une mesure telle que cette protection n'est plus nécessaire. Pour écarter tout risque réel d'atteintes graves, il convient alors d'examiner si le changement des circonstances qui ont conduit à l'octroi du statut de protection subsidiaire est suffisamment significatif et durable.

En 2007, il y a eu 7 cas de cessation du statut de réfugié.

CESSATION DU STATUT DE REFUGIÉ			
2004	2005	2006	2007
10	9	4	7

RETRAIT

La loi prévoit également la possibilité de retirer le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire. En effet, en vertu de la Loi sur les étrangers, le commissaire général est compétent pour retirer le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire à l'étranger auquel ce statut a été accordé sur la base de faits qu'il a présentés de manière altérée ou qu'il a dissimulés ou sur la base de fausses déclarations ou de documents faux ou falsifiés qui ont été déterminants dans l'octroi du statut. Il peut également retirer le statut de réfugié ou de protection subsidiaire à l'étranger dont le comportement personnel démontre qu'il n'éprouve plus de crainte de persécution.

Arriéré dans le traitement des dossiers

Le nombre total de décisions finales en 2007 est plus élevé que l'afflux réel au CGRA et cet afflux est moindre que le nombre total de demandes d'asile, étant donné qu'un certain nombre de dossiers d'asile sont clôturés au niveau de l'Office des étrangers (essentiellement sur la base du «Règlement Dublin», qui détermine quel est, au sein de l'UE, le pays compétent pour le traitement de la demande d'asile).

L'arriéré du CGRA a été presque entièrement résorbé en 2007. À la fin du mois de décembre 2007, le volume total de travail s'élevait à 4.966 dossiers, ce qui revient à un arriéré d'environ 1.500 dossiers, si l'on considère qu'un réserve de 3.500 dossiers représente une charge normale de travail.

ARRIÉRÉ DANS LE TRAITEMENT DES DEMANDES D'ASILE AU CGRA	
Année	Nombre
Fin 2000	35.011
Fin 2001	42.203
Fin 2002	32.094
Fin 2003	24.328
Fin 2004	20.089
Fin 2005	10.380
Fin 2006	6.124
Fin 2007	4.966

2. Traitement des dossiers

La mission du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides est d'accorder une protection aux étrangers qui éprouvent une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève ou qui courent un risque réel d'atteintes graves en cas de retour dans leur pays d'origine. Ce principe est à la base du traitement des demandes d'asile au CGRA. Il importe également que le traitement des demandes soit organisé de manière à pouvoir prendre des décisions de bonne qualité dans de brefs délais.

Le CGRA a pris de nombreuses mesures pour garantir la qualité des décisions. Les dossiers d'asile sont examinés par des agents traitants qui ont une formation universitaire et sont spécialisés dans les pays qu'ils traitent. Chaque demandeur d'asile est entendu au CGRA par l'un de ces agents. Cette audition, qui dure environ trois ou quatre heures, permet au demandeur d'asile d'exposer son récit de manière détaillée et de présenter toutes les pièces qui pourraient l'étayer. L'agent traitant examine ensuite le récit d'asile à la lumière de la situation objective dans le pays d'origine. Pour certains groupes particuliers de demandeurs, tels que les mineurs non accompagnés, il existe des instructions spécifiques.

Après l'audition, l'agent traitant rédige une proposition de décision. Son travail est toujours vérifié par un superviseur, pour en garantir la qualité. La décision est finalement présentée à la signature du commissaire général ou de l'un de ses adjoints.

Les agents traitants bénéficient de l'appui d'un centre de documentation et de recherche (Cedoca), qui est chargé de recueillir des informations à caractère général sur la situation dans le pays d'origine. Les agents du Cedoca effectuent en outre des recherches spécifiques concernant des dossiers d'asile individuels.

Points méritant une attention particulière

LE GENRE

Dans la procédure d'asile, la notion de genre réfère à toutes les problématiques liées à l'appartenance sexuelle, à l'identité sexuelle ou à l'orientation sexuelle. Cette notion englobe non seulement les persécutions subies exclusivement ou principalement par les femmes (mutilations génitales, mariage forcé, certaines formes de crime d'honneur, violence entre partenaires) mais également la question de l'homosexualité (ainsi que la bisexualité et la transsexualité) ou encore le viol.

Le CGRA accorde une attention particulière au traitement des demandes d'asile introduites pour ces motifs. Il dispose à cet effet d'une « cellule du genre » composée d'une coordinatrice et de personnes de référence dans chacune des sections géographiques du CGRA. Ces personnes de référence sont notamment chargées de répertorier les besoins des agents traitants en termes de formation et d'information. Elles centralisent également au niveau de leurs sections respectives les décisions dans lesquelles des thématiques liées au genre ont été invoquées. Cela contribue à l'amélioration et à



l'homogénéisation du traitement des demandes d'asile relevant de la problématique du genre.

La coordinatrice pour le genre prend en charge la rédaction des directives de traitement spécifique des dossiers où la problématique du genre apparaît, en assure le suivi, répond aux besoins spécifiques des sections géographiques en la matière, centralise la jurisprudence du Commissariat général, du Conseil du contentieux des étrangers et du Conseil d'État. Elle est également la personne de contact pour les correspondants extérieurs.

Formation

En 2007, la cellule du genre a organisé à l'intention des agents traitants du CGRA une formation théorique et pratique de deux jours sur la manière d'auditionner les personnes déclarant avoir subi des violences sexuelles (ou d'autres formes de violence).

Toujours en 2007, une action d'information et de sensibilisation sur le sujet des mutilations génitales féminines a eu lieu, sous la forme d'une séance organisée au CGRA par des membres du GAMS (Groupement pour l'abolition des mutilations sexuelles féminines) et d'une visite de travail d'agents du CGRA sur les lieux de travail du GAMS.

Information pour les demandeuses d'asile

En décembre 2007, le CGRA a publié, avec le soutien du Fonds européen pour les réfugiés, une brochure spécifiquement destinée aux demandeuses d'asile, «L'asile au féminin». Cette brochure informe les demandeuses d'asile sur leurs droits et sur les facilités prévues pour elles pendant la procédure d'asile. Elle rappelle également leurs obligations en tant que demandeuses d'asile et fournit des renseignements sur des aspects qui peuvent se révéler importants pour elles en tant que femmes (la santé, le bien-être en général, les possibilités d'aide et de soutien en Belgique en cas de violence conjugale ou au cas où elles seraient concernées par la traite des êtres humains).

Cette brochure a été publiée en français, en néerlandais, en anglais, en russe, en albanais, en lingala et en swahili.

Échanges d'information

En 2007, des échanges d'information et des discussions sur le traitement des demandes d'asile liées au genre ont eu lieu au sein du groupe Eurasil, afin d'avoir une idée de la manière dont ces demandes sont traitées dans les pays membres du groupe Eurasil et d'identifier les bonnes pratiques en vigueur dans les instances d'asile de ces pays.

Nombre de demandes d'asile introduites par des femmes

11.115 demandes d'asile ont été introduites en 2007, qui se répartissent comme suit, après déduction des demandes annulées:

RÉPARTITION DES DEMANDES D'ASILE SELON LE SEXE <i>(Source : Office des étrangers)</i>	
Hommes	7.425
Femmes	3.634
Total	11.059

En 2007, les femmes représentaient presque 33% de l'ensemble des personnes ayant demandé l'asile en Belgique. Cette proportion (près d'un tiers) est une donnée relativement constante depuis plusieurs années.

Ces demandeuses d'asile proviennent de plus de 120 pays. Il est toutefois à noter que près de la moitié d'entre elles sont originaires des cinq pays suivants: Russie, RD Congo, Serbie, Slovaquie et Guinée.

TOP 10 DES PAYS D'ORIGINE DES DEMANDEUSES D'ASILE EN 2007	
Pays d'origine	Nombre
Russie	594
RD Congo	377
Serbie	329
Slovaquie	171
Guinée	164
Arménie	152
Rwanda	150
Irak	126
Serbie-Monténégro	115
Cameroun	113
Autres	1.343
Total	3.634

Reconnaissance de la qualité de réfugié

Le tableau qui suit présente la répartition hommes/femmes pour ce qui est de la reconnaissance de la qualité de réfugié en 2007.

RECONNAISSANCE DE LA QUALITÉ DE RÉFUGIÉ	
Hommes	1.056
Femmes	783

Octroi du statut de protection subsidiaire

Le tableau qui suit présente la répartition hommes/femmes pour ce qui est de l'octroi du statut de protection subsidiaire en 2007.

OCTROI DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE	
Hommes	223
Femmes	56

Motifs invoqués par les femmes

Aussi bien des motifs de persécution non spécifiques aux femmes (liés à l'appartenance ethnique, à la religion, à la nationalité, aux opinions politiques) que des motifs liés au genre (mutilation génitale, mariage forcé, certaines formes de crime d'honneur, violences sexuelles et domestiques, etc.) ont été invoqués par les demandeuses d'asile.

En ce qui concerne les persécutions subies spécifiquement par des femmes, l'on a pu observer, pendant l'année 2007, une hausse significative des demandes d'asile introduites par des parents (essentiellement par des mères) au nom de leurs filles afin de soustraire celles-ci à un risque de mutilations génitales féminines. Il s'agit de filles qui sont soit nées en Belgique, soit arrivées de leur pays d'origine en n'ayant pas subi de mutilations. Par exemple, la grande majorité des demandes d'asile introduites par des femmes guinéennes en 2007 sont basées uniquement sur une crainte de mutilation génitale féminine pour leurs filles.

MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

Le nombre de demandes d'asile des mineurs d'âge non accompagnés a connu une augmentation en 2007. De nouvelles mesures ont été mises en place pour tendre vers un meilleur traitement de leur demande.

15% de demandes de plus qu'en 2006 ont été introduites par des mineurs étrangers non accompagnés. Cinq nationalités représentent à elles seules plus de 50% de l'ensemble des demandes d'asile des mineurs non accompagnés: l'Afghanistan, la Guinée, la République démocratique du Congo, la Russie et l'Irak. Les jeunes originaires d'Afghanistan sont les plus nombreux et représentent presque 20% des demandes chez les mineurs non accompagnés.

Presque un tiers des mineurs non accompagnés ont moins de 16 ans. Les mineurs d'âge ressortissants de l'Union européenne continuent à demander l'asile, même si leur nombre est peu élevé. Ils ne bénéficient ni de l'assistance d'un tuteur, ni d'un délai suffisant pour obtenir une assistance juridique efficace. Si la circulaire SMEV (relative aux mineurs européens non accompagnés en situation de vulnérabilité) du 2 août 2007 a toute sa raison d'être, elle ne pallie pas ces difficultés.

Enfin, il est à noter qu'un très faible pourcentage de jeunes (environ 6%) ont introduit une demande d'asile comme mineurs d'âge mais ont été identifiés comme majeurs par le service des Tutelles. Pour ceux qui tentent, à l'appui d'un nouvel élément souvent déposé au Commissariat général et transmis au service des Tutelles, de prouver leur minorité, le temps d'attente est souvent très long avant qu'ils puissent être fixés sur leur statut de mineur ou de majeur.

2007 fut aussi une année importante concernant l'amélioration du traitement de la demande des mineurs grâce à un projet cofinancé par le Fonds européen pour les réfugiés. Une trentaine de collaborateurs spécialisés ont suivi des formations relatives à la situation du mineur exilé (séjour, hébergement, scolarité, soins de santé, aide sociale, risque de traite des êtres humains,...) et à des techniques d'audition spécifiques tenant compte des aspects culturels et psychologiques. Les interprètes ont également suivi cette formation relative à l'audition.

Dans le second volet du projet, le Commissariat général a également travaillé ardemment à la création d'un outil spécifique de communication à l'attention des mineurs. Il s'agit d'une bande dessinée réalisée par Antonio Cossu, dessinateur et scénariste. Accompagnée d'un cahier pédagogique, cette bande dessinée est basée sur un scénario fictif, fruit d'un savant mélange de créativité et de réalité. Nous espérons qu'elle permettra aux jeunes de mieux comprendre la procédure qu'ils auront à parcourir. La distribution de la bande dessinée aux mineurs est prévue pour février 2008.

Enfin, les projets pour 2008 ne manquent pas. Le Commissariat général a introduit en partenariat avec d'autres instances européennes un projet en vue de l'élaboration d'un module harmonisé de formations relatives aux techniques d'audition pour les mineurs d'âge.

Profil des demandeurs d'asile mineurs

ÂGE DES DEMANDEURS D'ASILE MINEURS (source: OE)	
Âge	Nombre
0-5 ans	5
6-10 ans	19
11-15 ans	139
16 ans	159
17 ans	197
Total	519

SEXE DES DEMANDEURS D'ASILE MINEURS (source: OE)	
Âge	Pourcentage
Garçons	68,29%
Filles	31,71%
Total	100,00%

Presque 70% du nombre de mineurs non accompagnés sont âgés de 16 ans ou plus.

**TOP 10 DES PAYS D'ORIGINE DES DEMANDEURS D'ASILE
MINEURS NON ACCOMPAGNÉS**
(source: OE)

Pays d'origine	Nombre
Afghanistan	100
Guinée	64
RD Congo	54
Irak	32
Russie	32
Rwanda	26
Serbie-Monténégro	23
Angola	20
Cameroun	18
Burundi	12

Décisions en recevabilité

DÉCISIONS PRISES AVANT LE 1 ^{ER} JUIN 2007	
Type de décision	Nombre
Renonciation à la demande d'asile	1
Décision de procéder à un examen ultérieur	51
Décision confirmative accès / séjour	30
Refus technique	1
Total	83

Décisions au fond

TYPE DE DÉCISION	NOMBRE
Renonciation à la demande d'asile	6
Demande d'asile sans objet (art. 55)	1
Reconnaissance du statut de réfugié	60
Retrait du statut de réfugié	2
Refus technique	10
Octroi du statut de protection subsidiaire	12
Refus du statut de réfugié et de protection subsidiaire	162
Total	253

TRAFIC DES ÊTRES HUMAINS, TRAITE DES ÊTRES HUMAINS ET ORDRE PUBLIC

À l'instar des constatations déjà mises en exergue dans ses précédents rapports annuels, le Commissariat général peut à nouveau conclure, pour l'année 2007, à l'existence de tentatives d'instrumentalisation de la procédure d'asile à des fins d'immigration illégale.

En l'occurrence, si pour certaines personnes fuyant réellement des persécutions dans leur pays d'origine il n'existe parfois pas d'autre solution que celle de recourir à l'utilisation de documents fournis par des réseaux de trafic d'êtres humains, il faut bien convenir du fait que ces derniers contribuent à l'entrée sur le territoire belge d'un nombre important de candidats à l'obtention indue d'un permis de séjour, fût-il temporaire.



Il convient à ce propos de relever le degré sans cesse croissant de professionnalisation de ces réseaux. Ceux-ci, en effet, ne se limitent pas à la fourniture éventuelle de documents d'identité et/ou de voyage à ces candidats à l'exil. Ils leur fournissent de surcroît des récits d'asile parfois très élaborés, résultant d'une adaptation régulière aux décisions prises par le Commissariat général et à l'attitude adoptée par les autorités belges en général.

À ce titre, en 2007, à chaque fois qu'il le jugeait nécessaire, le Commissariat général a continué à soumettre à l'examen des services spécialisés de la Police fédérale les documents, notamment d'identité, qui lui étaient présentés. Comme auparavant, on a ainsi pu constater que des faux étaient régulièrement produits au Commissariat général. À titre d'exemple, cette tendance s'est particulièrement confirmée concernant les documents irakiens.

Parallèlement à cette utilisation détournée de la procédure d'asile, des contacts suivis avec l'Office des étrangers ont permis de conclure également à l'existence de démarches frauduleuses dans le cadre d'introductions de procédure de régularisation du séjour par des demandeurs d'asile. En l'espèce, on constate parfois une très grande différence entre les déclarations et les documents produits au Commissariat général dans le cadre de la demande d'asile et ceux déposés à l'Office des étrangers dans le cadre de la demande de régularisation. Cette constatation est également de mise en ce qui concerne certaines demandes du statut d'apatride.

On remarque aussi de façon récurrente que certains demandeurs d'asile ne remettent pas leurs documents d'identité et/ou de voyage afin de dissimuler leur itinéraire, la durée effective de leur voyage, un séjour éventuel dans un pays tiers ou un départ légal de leur pays d'origine. En 2007, comme pour les années précédentes, on a pu noter le fait que certains réfugiés reconnus étaient retournés temporairement dans leur pays d'origine avec des passeports dont ils avaient tu l'existence.

Par ailleurs, il faut, comme chaque année, constater qu'un certain nombre de demandeurs d'asile a été impliqué dans des faits liés à l'ordre public, élément qui n'est peut-être pas en soi pertinent pour l'évaluation de la demande d'asile, mais qui peut justifier un traitement accéléré du dossier.

De même, il arrive que des soupçons de liens possibles avec des organisations terroristes puissent être nourris à l'encontre de certains demandeurs d'asile.

C'est pourquoi, pour faire face à toutes ces tentatives d'abus et pour appréhender tous ces phénomènes en vue d'un traitement juste et efficace du flux des demandes d'asile, le commissaire général est convaincu qu'un échange accru d'informations avec les partenaires belges et européens liés à l'asile, la justice et la sécurité publique est indispensable.

Enfin, comme pour les années précédentes, le nombre de victimes avérées de la traite des êtres humains (prostitution, trafic d'enfants, etc...) ayant recours à la procédure d'asile reste bas, ce qui ne signifie pas nécessairement l'absence d'un plus grand nombre de ces victimes sur notre territoire. Bien entendu, une attention particulière est apportée à ces dossiers, et ce en coordination avec le service ad hoc de l'Office des étrangers.

LES APATRIDES

La procédure d'attribution du statut d'apatride reste, de fait, toujours dévolue au tribunal de première instance. Si le rôle du CGRA se limite en principe à délivrer des documents d'état civil aux apatrides reconnus, il convient de souligner le fait qu'il est régulièrement sollicité par les parquets en vue de fournir des informations permettant l'examen des requêtes d'octroi du statut d'apatride. C'est ainsi que pour l'année 2007, le CGRA a reçu 265 de ces sollicitations.

Comme stipulé plus avant, il faut constater l'existence de détournement de cette procédure à des fins de pérennisation du séjour en Belgique. En effet, à titre d'exemple, il arrive que des candidats apatrides produisent des documents (d'identité) différents de ceux connus par les instances d'asile.

LA CELLULE PSY-SUPPORT

La tâche principale de la cellule psy-support consiste à donner des avis aux agents traitants sur l'état mental et psychique des candidats réfugiés lorsque cet état pourrait avoir une incidence sur le traitement du dossier d'asile. Le concept et le fonctionnement de cette cellule ont été élaborés conformément aux directives légales et déontologiques en vigueur.

Concrètement, la cellule psy-support formule des avis individuels à l'intention des agents traitants. La plupart de ces avis sont émis après un examen individuel d'évaluation psychologique et donnent lieu à un rapport d'évaluation détaillé.

Depuis la création de la cellule psy-support, le nombre de rapports d'évaluation psychologique a évolué comme suit:

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE RAPPORTS D'ÉVALUATION PSYCHOLOGIQUE INDIVIDUELLE	
2001	35
2002	79
2003	302
2004	315
2005	350
2006	287
2007	199

Les problèmes les plus souvent invoqués pour justifier une demande d'évaluation psychologique des candidats réfugiés sont les suivants:

- troubles de la mémoire;
- état de stress post-traumatique;
- dépression réactionnelle / problèmes d'adaptation;
- affections psychiatriques.

La proportion d'hommes ayant fait l'objet d'un rapport d'évaluation psychologique est légèrement supérieure à celle des femmes (respectivement 56% et 44%).

La cellule psy-support est également chargée d'évaluer les certificats médico-psychologiques présentés par les candidats réfugiés. Bien que la grande majorité de ces certificats soient objectifs et de bonne foi, force est de constater qu'un nombre non négligeable d'attestations de complaisance ont encore été présentées en 2007, ainsi que quelques certificats manifestement frauduleux.

La baisse du nombre d'évaluations psychologiques s'explique notamment par la baisse du nombre de demandes d'asile.

Une hausse légère mais réelle des demandes d'asile introduites par des demandeurs dont la personnalité de base se caractérise manifestement par une affection psychiatrique majeure a été constatée au CGRA en 2007.

3. Le Cedoca, centre de documentation et de recherches

Le Cedoca, centre de documentation et de recherches, est un service de support pour le traitement des dossiers au CGRA. Ce service comprend une équipe de chercheurs ainsi qu'une bibliothèque.

Le Cedoca est un service de taille relativement importante au sein du CGRA. En 2007, il comptait 46 collaborateurs, avec une majorité de chercheurs, dont la tâche consiste à accroître l'information disponible sur les pays d'origine et à en faciliter la consultation par les agents traitants.

Les collaborateurs de l'équipe de recherche sont spécialisés par région géographique, de même que les agents traitants, avec lesquels ils travaillent en étroite collaboration. La plus grande partie du travail des chercheurs est consacrée à des recherches spécialisées. Il s'agit notamment de répondre à des questions liées au pays d'origine qui surgissent dans des dossiers individuels. Pour ce faire, les chercheurs et leurs assistants font un appel à un vaste réseau international de personnes de contact.



Ils collectent, sélectionnent et analysent en outre toutes les informations pertinentes relatives aux pays d'origine. En 2007, le Cedoca a répondu à plus de 4.000 questions. Ces informations sont présentées de manière efficace et structurée sous la forme de rapports thématiques. Ces rapports sont rédigés en collaboration avec les sections géographiques, afin de répondre au mieux aux besoins des agents traitants. En 2007, une centaine de rapports thématiques ont été rédigés. Parmi les thèmes abordés, on trouve notamment la protection subsidiaire, les mutilations génitales féminines et l'homosexualité.

Lorsque les informations sur un pays d'origine sont insuffisantes ou difficiles à trouver, le Cedoca décide, en concertation avec le commissaire général, d'organiser une mission dans le pays en question. Ces missions ont pour but de recueillir des informations sur place (fact-finding) et de développer un réseau local de personnes de contact (network-building).

En 2007, une mission a été organisée en RD Congo dans le cadre du programme ARGO de la Commission européenne (programme qui vise à favoriser la collaboration administrative entre pays de l'UE en matière d'asile, de visas, d'immigration et de frontières extérieures).

Coopération internationale en matière de recherche documentaire sur les pays d'origine

Dans le contexte international, on utilise l'expression «Country of Origin Information» (COI) pour désigner la recherche documentaire sur les pays d'origine.

L'année 2007 fut une année chargée en ce qui concerne la coopération internationale avec d'autres unités COI dans le cadre du programme de La Haye. Les directives communes sur les produits COI ont notamment été finalisées.

Au printemps 2007 s'est conclu un projet international avec la Norvège et la France. Ce projet portait sur l'utilisation commune par les trois pays d'un officier de liaison au Rwanda et au Burundi. Il était financé en partie par la Commission européenne au travers de son programme ARGO.

En 2007, le Cedoca a également participé à la Task Force Pilot European Country Report, avec les Pays-Bas, le Royaume-Uni et le Danemark. Ce projet pilote a pour but la rédaction d'un rapport commun «européen» après une mission conjointe.

À l'automne 2007, une mission conjointe (Royaume-Uni, Pays-Bas, Danemark) a été effectuée au Nigeria, à laquelle la Belgique était associée en tant que «back-up office» et partenaire stratégique. Avant la finalisation du rapport, une brève mission de suivi est encore prévue pour le début de 2008.

Suite à une réunion internationale qui s'est tenue à Anvers en février 2007, il a été décidé de lancer un projet-pilote visant à mettre à la disposition d'autres pays l'expertise en matière de pays d'origine. Ce «European Country of Origin Sponsorship Project» (ECS) vise le développement d'un réseau collaboratif en matière de COI selon le principe «un pour tous»: un ou deux pays disposant de l'expertise nécessaire sur un pays donné serviront de référent aux autres pays. Le Cedoca a été choisi comme «sponsor» pour la RD Congo et l'Algérie.

La bibliothèque

La bibliothèque du Cedoca est surtout spécialisée dans l'information sur les pays d'origine mais contient également des ouvrages plus généraux traitant de la législation relative à l'asile et au droit des étrangers.

La bibliothèque compte actuellement plus de 4.500 ouvrages et rapports. Elle est en outre abonnée à une centaine de quotidiens et périodiques nationaux ou internationaux. Elle possède également une vaste collection de cartes géographiques et de cassettes vidéo.

Comme la bibliothèque est en cours de réorganisation, l'année 2007 fut une année de transition. Les besoins de la bibliothèque ont été étudiés. Cette transformation se concrétisera au cours de l'année 2008.



Début 2005, un intranet documentaire, appelé Glo.be, a été mis à la disposition des agents traitants et des superviseurs du CGRA. Glo.be rassemble principalement des informations sur les pays d'origine des demandeurs d'asile. Ces informations sont constamment mises à jour par les collaborateurs du Cedoca. Glo.be représente donc un point d'appui pour le développement d'une bonne gestion des connaissances au CGRA. L'accent est mis sur le partage de connaissances sur la situation politique et les droits de l'homme dans les pays d'origine des demandeurs d'asile. Une bonne procédure d'asile repose en effet sur une bonne connaissance de la loi et de la procédure mais également sur une connaissance approfondie de la situation dans les pays d'origine.

Outre la mise à disposition d'informations spécifiques à un pays, Glo.be fait également office de plateforme de communication interne et de partage des connaissances avec le service juridique et le centre de connaissance et d'apprentissage.

La collection de documents disponibles sur Glo.be comprend à présent 125.000 documents. Le taux d'utilisation a augmenté de 25% par rapport à 2006.

Sur le plan international, le CGRA fait figure de pionnier avec son intranet documentaire. Cela se traduit notamment par le grand nombre de conseils demandés par nos partenaires européens. En 2007, Glo.be a servi de plateforme internationale pour l'échange d'informations dans le cadre de deux projets européens avec la France, le Luxembourg, la Norvège et la Suisse.

Fin 2007, la Commission européenne a fait savoir qu'elle entendait favoriser le lancement d'un projet pilote de partage des connaissances au niveau européen basé sur Glo.be et sur MILo, son équivalent en Allemagne.

4. Service juridique

Alors que l'entrée en vigueur partielle de la réforme de la procédure d'asile au 1^{er} décembre 2006 avait déjà entraîné des changements au sein du service juridique en 2006, ces changements se sont poursuivis en 2007. Avec l'instauration, au 1^{er} juin 2007, du Conseil du contentieux des étrangers (CCE) en remplacement de la Commission permanente de recours des réfugiés (CPRR), la troisième et dernière phase de la procédure d'asile est devenue une réalité.

La réforme de la procédure d'asile a entraîné des modifications quant au contenu et au volume de travail du service juridique. Les effectifs de ce service se sont encore fortement accrues en 2007.

Jusqu'au 1^{er} juin 2007, le service juridique avait pour tâche principale d'assurer la défense écrite et orale des décisions de refus au fond qui faisaient l'objet d'un recours devant la CPRR, et ce conformément aux règles de procédure du CCE. Il s'agissait, d'une part, de la poursuite de recours introduits antérieurement et qui n'avaient pas encore été examinés par la CPRR et, d'autre part, des recours introduits contre des décisions de refus du commissaire général prises selon la nouvelle procédure. Le service juridique a en outre assuré la défense écrite et orale des décisions de confirmation d'un refus de séjour ou d'accès dont le Conseil d'État avait été saisi en appel.

Depuis le 1^{er} juin 2007, toutes les décisions du commissaire général sont susceptibles d'un recours devant le CCE, tant les décisions de refus du statut de réfugié et/ou de refus du statut de protection subsidiaire (plein contentieux) que les décisions de non-prise en considération des demandes introduites par les ressortissants d'un pays de l'UE (procédure en annulation).

Un dépistage des recours sans objet et des recours irrecevables est prévu, ainsi que des recours auquel le requérant a renoncé ou qui doivent être rayés du rôle. Outre la défense écrite (mémoire dans les 8 ou 15 jours lorsque la requête présente de nouveaux éléments), les décisions sont également défendues oralement devant le CCE. Dans certaines circonstances (principalement lors d'une privation de liberté), la procédure peut être accélérée: le mémoire en défense devra alors être introduit dans les 3 jours et les parties devront se présenter à l'audience dans un délai très rapproché.

Le recours devant le CCE revêt un caractère dévolutif et le requérant dispose d'une possibilité effective d'éclairer son cas sous un jour nouveau. Le CCE ne dispose toutefois d'aucune compétence d'instruction. Au cas où la requête comporte de nouveaux éléments, ceux-ci sont analysés par le service juridique afin de prévenir une annulation de la décision et le renvoi du dossier. Cela suppose de la part des agents du service juridique une très bonne connaissance des pays d'origine, et une coopération plus étroite avec les sections géographiques et le centre de documentation et de recherches (Cedoca). Le cas échéant, le Commissariat général peut, de sa propre initiative ou à la demande de l'une des parties, rédiger un rapport écrit sur les nouveaux éléments présentés après l'introduction de la requête, y compris les déclarations faites à l'audience. Le service juridique est alors chargé de la rédaction du rapport.

Depuis le 1^{er} juin 2007, le travail du service juridique consiste tout d'abord en la défense orale des décisions de refus de séjour ou d'accès qui font l'objet d'un recours introduit avant l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure d'asile, et ce dans le cadre de la résorption de l'arriéré au Conseil d'État.

En deuxième lieu, le service juridique est chargé depuis le 1^{er} décembre 2006 de la rédaction des mémoires en défense dans les pourvois en cassation contre les arrêts du CCE déclarés admissibles. Le service juridique en assure également la défense orale devant le Conseil d'État.

Défense des décisions confirmatives de refus de séjour ou d'accès contestées devant le Conseil d'État

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure d'asile dans son intégralité, au 1^{er} juin 2007, les demandeurs d'asile pouvaient introduire un recours devant le Conseil d'État contre les décisions confirmatives de refus de séjour ou d'accès. Un tel recours peut aboutir à la suspension et/ou à l'annulation de la décision contestée.

2007	
Nombre de décisions négatives du CGRA en recevabilité	1.173
Nombre de demandes de suspension	772
Nombre d'arrêts suspensifs	4
Nombre de demandes d'annulation	183
Nombre d'arrêts d'annulation	122

De même qu'en 2006, le nombre de recours est resté très élevé (surtout au regard de la baisse continue du nombre de décisions confirmatives). Ce nombre élevé ne peut toutefois être considéré comme un indicateur de la qualité des décisions du CGRA.

Les deux facteurs suivants ont notamment joué un rôle:

- l'arrêt 43/98 du 22 avril 1998 de la Cour d'arbitrage, qui impose l'octroi d'une aide sociale aux demandeurs d'asile déboutés qui n'ont pas encore été éloignés par l'Office des étrangers et dont le recours est encore pendant au Conseil d'État;
- le délai pour prendre une décision exécutoire s'est considérablement réduit, ce qui pousse les demandeurs d'asile à utiliser d'autres moyens pour prolonger leur séjour.



Défense des décisions de refus au fond et des décisions de refus du statut de réfugié et du statut de protection subsidiaire devant la CPRR, puis le CCE

2007	
Nombre de requêtes de plein contentieux	4.967
Nombre de demande de poursuite de la procédure	2.747
Nombre de requêtes en annulation	68
Nombre de demandes de procédure accélérée	74

Retrait d'une décision

Lorsqu'une décision du CGRA risque d'être annulée ou réformée en appel par le Conseil d'État ou le Conseil du contentieux des étrangers, le service juridique propose au commissaire général de retirer la décision en question. Celui-ci décide alors de procéder ou non au retrait de cette décision.

Le nombre de décisions confirmatives de refus de séjour ou d'accès qui ont été retirées en 2007 est élevé, bien que de telles décisions ne soient plus prises depuis le 1^{er} juin 2007. Cela s'explique en grande partie par le fait qu'il existait une incertitude quant à l'instance compétente pour examiner les recours contre les décisions rendues entre le 27 avril et le 16 mai 2007, à savoir le Conseil d'État (délai de recours: 30 jours) ou le CCE (délai de recours: 15 jours). Selon les greffes respectifs de ces instances, le CCE était la seule instance compétente à partir du 1^{er} juin 2007 et le recours devait être introduit dans les 15 jours, comme le prévoit la nouvelle procédure. Conformément aux directives du commissaire général, les décisions qui n'avaient pas encore fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'État pendant la période susmentionnée ont été retirées.

2007	
Retrait de décisions confirmatives	49
Retrait de décisions au fond et de décisions de refus	35

5. Service des interprètes

Lors des auditions des demandeurs d'asile, le CGRA fait appel à des interprètes pour traduire leurs déclarations en français, en néerlandais ou, dans certains cas, en anglais (= langues cible). Il est également fait appel à des interprètes pour traduire des documents de toute nature présentés par les demandeurs d'asile dans le cadre de leur procédure.

En dehors de sa mission d'interprétation et de traduction, le traducteur-interprète n'intervient en aucune façon dans le traitement des dossiers d'asile. Ses tâches et son rôle se distinguent donc nettement de ceux de l'agent traitant.

Au sein du CGRA, un service spécifique, le service des interprètes, est chargé de l'organisation pratique des tâches de traduction et d'interprétation.

Les traducteurs-interprètes ne font pas partie du cadre du personnel du Commissariat général. Ils effectuent leurs prestations sur une base occasionnelle ou en tant qu'indépendants. Pour leurs prestations d'interprétation et/ou de traduction, ils perçoivent des honoraires fixés par arrêté ministériel et indexés annuellement.

Dans le cadre de l'amélioration constante de la qualité du traitement des dossiers au CGRA, les



interprètes ont eu la possibilité de suivre des formations internes organisées pour les agents traitants mais qui avaient un lien avec leur travail. Plusieurs interprètes ont ainsi suivi une formation interne sur l'audition des demandeurs d'asile mineurs.

Quelques statistiques:

GÉNÉRALITÉS	
Nombre de traducteurs-interprètes ayant été sollicités	178
Nombres de langues et de dialectes source	86
Nombre de dossiers ayant nécessité l'assistance d'un interprète	10.763
Nombre de pages traduites	10.391

LES DIX LANGUES SOURCE LES PLUS DEMANDÉES POUR DES PRESTATIONS D'INTERPRÉTATION
Russe
Arabe
Lingala
Kinyarwanda
Kurde
Rom
Farsi (Persan)
Albanais
Arménien
Peul

LES DIX LANGUES SOURCE LES PLUS DEMANDÉES POUR DES PRESTATIONS DE TRADUCTION
Arabe
Albanais
Farsi (Persan)
Népalais
Russe
Turc
Kinyarwanda
Serbo-croate
Kurde
Bengali

6. Remise de documents

La Loi sur les étrangers prévoit que le commissaire général fournit aux réfugiés reconnus des documents administratifs qu'ils ne peuvent obtenir auprès de leurs autorités nationales. Des documents administratifs sont également délivrés aux apatrides reconnus.

De tels documents ne sont pas délivrés aux demandeurs d'asile, ni aux bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Les réfugiés reconnus et les apatrides reconnus peuvent venir chercher ces documents au CGRA, ou bien en faire la demande par la poste, par fax ou par courriel.

Les documents et certificats suivants sont délivrés:

L'attestation de réfugié

L'ancienne carte de réfugié a été supprimée en février 2003 et remplacée par une «attestation de réfugié», qui est délivrée en vue de l'inscription à la commune. À cette occasion, il est demandé aux réfugiés reconnus de remettre leur passeport au CGRA.

En 2007, 2.998 personnes se sont vu remettre une attestation de réfugié comme preuve de la reconnaissance de leur qualité de réfugié.

Les attestations relatives au statut de réfugié

Ces attestations sont nécessaires pour:

- la demande de naturalisation;
- la demande de documents de voyage;
- les bourses d'études;
- les allocations familiales;
- la réinscription dans la commune après radiation;
- la demande de changement de nom;
- la rectification de la nationalité auprès de la commune, après renonciation au statut de réfugié.

Les attestations d'apatride

Après qu'un apatride a été reconnu comme tel par le tribunal de première instance ou la cour d'appel, il peut obtenir une attestation d'apatride.

Les actes d'état civil

Il s'agit des documents suivants:

- certificat de naissance (pour la demande de naturalisation, le mariage, la commune, les études, le changement de nom...);
- certificat d'identité (rectification des données d'identité);
- certificat de mariage (pour la demande de naturalisation, la commune, l'achat d'une maison, le contrat de travail).

Les dispenses de légalisation

Les renonciations au statut de réfugié

Nombre total de documents délivrés

NOMBRE TOTAL DE DOCUMENTS DÉLIVRÉS EN 2007	
attestations de réfugié - relatives au statut de réfugié - d'apatride	5.403
actes d'état civil	7.497
dispenses de légalisation	0
déclarations de renonciation au statut	25
Total	12.925

ANNÉE	NOMBRE DE DOCUMENTS DÉLIVRÉS
2000	14.210
2001	13.207
2002	13.100
2003	12.483
2004	15.486
2005	24.712
2006	20.961
2007	12.925

Le nombre total de documents délivrés en 2007 a diminué par rapport à 2006. Cela s'explique notamment par la baisse du nombre de décisions.

La baisse du nombre d'attestations s'explique également par la suppression de l'obligation de présenter une attestation de réfugié pour une demande de document de voyage pour réfugié.

Depuis la création du Commissariat général, 209.980 documents ont été délivrés.

LE CGRA AU NIVEAU INTERNATIONAL

La problématique des réfugiés et des demandeurs d'asile revêt par nature une dimension internationale, d'où la nécessité de contacts internationaux réguliers. Ces contacts ont essentiellement lieu dans le cadre de l'Union européenne. Il existe également un certain nombre de forums intergouvernementaux moins formels auxquels participent, outre les États membres de l'Union européenne, des pays tiers et des organisations internationales.

1. Projets dans le cadre du Fonds européen pour les réfugiés

En vue d'améliorer la qualité des décisions prises dans le cadre de la procédure d'asile, le CGRA a réalisé en 2007 un certain nombre de projets avec le soutien du Fonds européen pour les réfugiés (FER).

Le FER soutient et encourage les États membres de l'Union européenne dans les efforts consentis pour accorder aux réfugiés et aux personnes déplacées des conditions d'accueil appropriées et appliquer des procédures d'asile efficaces.

Les projets du Commissariat général concernent principalement l'organisation des formations et la diffusion d'informations à différents publics tels que les demandeurs d'asile, les membres du personnel, les personnes travaillant avec les demandeurs d'asile, etc.

L'objectif des formations et des séances d'informations données aux agents du CGRA est d'améliorer la qualité des décisions afin que les demandeurs d'asile puissent être assurés d'un traitement efficace de leur dossier dans des délais réduits.

Information et formation

Le Commissariat général a organisé des journées d'information et des journées thématiques consacrées à des sujets spécifiques, aussi bien à l'intention des agents du CGRA que de personnes extérieures, comme les collaborateurs de Fedasil, d'ONG, des CPAS, etc.

Une trentaine d'agents spécialisés dans le traitement des dossiers des mineurs d'âge ont bénéficié de différentes formations portant sur les mineurs en exil (séjour, logement, scolarité, santé, assistance sociale, risque de traite des êtres humains...) et sur des techniques d'audition spécifiques qui tiennent compte des aspects culturels et psychologiques. Les formations sur les techniques d'audition ont également été suivies par les interprètes concernés.

En 2007, les agents du Commissariat général confrontés aux demandes d'asiles liées à la problématique du genre ont suivi une formation relative aux techniques d'audition des victimes de violences, sexuelles ou autres.

Publications

Un dépliant explicatif des missions du Commissariat général et de la procédure d'asile a été publié en français, néerlandais et anglais. Des affiches avec une représentation schématique de la nouvelle procédure d'asile ont également été imprimées.

En outre, des brochures détaillant la nouvelle procédure et destinées aux agents du Commissariat général et à un public spécialisé ont été préparées pendant le deuxième semestre de 2007. Ces brochures sont disponibles en français et en néerlandais.

Une bande dessinée a également été réalisée pour les mineurs étrangers non accompagnés. Cette bande dessinée, réalisée par Antonio Cossu, vise à leur permettre de mieux comprendre la procédure



qu'ils auront à parcourir. La bande dessinée, qui présente une histoire fictive où créativité et réalité s'imbriquent ingénieusement, est accompagnée d'un dossier pédagogique. Elle a été publiée en français, en néerlandais et en anglais.

En décembre 2007, le CGRA a en outre publié une brochure « L'asile au féminin ». Cette brochure spécifiquement destinée aux demandeuses d'asile regroupe des informations sur leurs droits mais également sur les moyens spécifiquement mis à leur disposition pendant la procédure d'asile. La brochure précise également leurs devoirs en tant que demandeuses d'asile et comporte des informations sur des aspects qui peuvent les concerner en tant que femmes (santé, bien-être, possibilités d'aide et de soutien en Belgique en cas de violence entre partenaires ou traite des êtres humains). Cette brochure a été publiée en français et en néerlandais mais aussi dans les langues des pays dont proviennent la majorité des demandeuses d'asile : anglais, russe, albanais, lingala et swahili.

2. Eurasil

EURASIL est un groupe de travail qui assure, au sein de l'Union européenne, un échange d'informations et une concertation informelle entre experts des instances d'asile des États membres et experts externes (par exemple du HCR, de l'OIM).

En 2007, les pays et régions suivants ont été abordés: le Caucase du Sud (Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan), l'Irak, le Sri Lanka et la Fédération de Russie (Tchéchénie). D'autres thèmes ont également été abordés, tels que le portail commun européen pour l'information sur les pays d'origine et la problématique du genre.

3. GDISC

En juillet 2004, alors qu'ils assuraient la présidence de l'UE, les Pays-Bas ont organisé à Rotterdam une conférence intitulée « Immigration Services Together in the New Europe » et réunissant les directeurs généraux des 27 services d'immigration européens. Les participants étaient arrivés à la conclusion que la création d'un réseau pour les directeurs généraux des services d'immigration européens s'imposait. Ce réseau a été baptisé GDISC (General Directors' Immigration Services Conference). L'IND (Service d'immigration et de naturalisation des Pays-Bas) en héberge depuis 2004 le secrétariat.

Lors de la conférence sur l'asile du GDISC qui s'est tenue en octobre 2007, la politique européenne en matière d'asile a été abordée, en particulier les aspects qui touchent à la coopération pratique. Des ateliers consacrés aux défis opérationnels en matière d'harmonisation de la politique d'asile, ainsi qu'à la qualité et à la modernisation des procédures d'asile, ont complété cette conférence.

Le GDISC est à l'origine de plusieurs projets européens dans les domaines de l'asile et de l'immigration, financés par ARGO jusque fin 2006 et par le Fonds européen pour les réfugiés depuis 2007. L'un de ces projets, auquel le CGRA participe activement depuis 2006, est le European Asylum Curriculum (EAC).

L'EAC est une collaboration entre, d'une part, les services d'immigration de la Suède, des Pays-Bas, de la République tchèque et d'Espagne, et, d'autre part, le Odysseus Academic Network (Réseau Odysseus), un réseau universitaire d'études juridiques sur l'immigration et l'asile en Europe. Cette initiative a pour but d'élaborer une formation destinée aux instances européennes compétentes en matière d'asile et de protection. En 2007, le CGRA a été associé à la rédaction d'un module de formation sur le thème de l'inclusion dans la Convention de Genève.



4. Livre vert sur le futur régime d'asile européen commun

Le 6 juin 2007, la Commission européenne a publié un Livre vert sur le futur régime d'asile européen commun, afin de consulter les États membres, les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et tout acteur intéressé sur la mise en place de la seconde phase d'un système d'asile européen commun. Cette consultation s'est terminée par une audition publique le 7 novembre 2007. Le CGRA a donné son avis sur toutes les questions le concernant posées par le Livre vert. Il a notamment soutenu toute initiative allant dans le sens d'une coopération pratique accrue entre les États membres, ainsi que la création d'un bureau européen de soutien à la politique d'asile et le renforcement de la dimension extérieure de l'asile, en particulier par des programmes de réinstallation.

Pour finir, le CGRA a également participé en 2007 aux «Annual Tripartite Consultations on Resettlement», qui se tiennent une fois l'an à Genève pour ajuster l'offre et la demande du Haut Commissariat des Nations Unies et des pays concernés, ainsi qu'au «Groupe de travail sur la réinstallation» qui s'est tenu dans ce cadre. Bien que la Belgique ne participe actuellement à aucun programme de réinstallation, notre pays était invité à titre d'observateur. Dans le cadre d'un projet ARGO intitulé «Solutions durables en pratique», le CGRA et Fedasil collaborent avec les Pays-Bas pour se familiariser avec la réinstallation. Ainsi, en décembre 2007, un agent du CGRA et deux agents de Fedasil ont accompagné une délégation néerlandaise en Thaïlande lors d'une mission d'évaluation pour la réinstallation de dizaines de réfugiés birmans aux Pays-Bas.

5. Approche globale

À l'occasion de la crise à Ceuta et Melilla fin 2005, l'Union européenne a développé une nouvelle vision pour une approche globale des migrations. L'accent n'est plus seulement mis sur le seul aspect répressif, mais les aspects positifs et humanitaires ont également été pris en compte. Les mesures de lutte contre l'immigration illégale seront complétées par des initiatives de renforcement des capacités et par des possibilités limitées d'immigration légale. Afin de contribuer à l'amélioration du régime de protection internationale, tant sur le territoire de l'Union européenne qu'en dehors, le CGRA a participé en 2007 à plusieurs réunions et conférences visant à promouvoir une approche globale des migrations, qui inclurait la politique d'asile et d'aide au développement. Le commissaire général a notamment participé au Forum Global sur la Migration et le Développement, les 9 et 10 juillet 2007.

6. Coopération multilatérale

L'IGC (Intergovernmental Consultations on Asylum, Refugee and Migration Policies) est un forum, établi à Genève, qui réunit régulièrement des délégués de pays européens (dont la Belgique) ainsi que des États-Unis, du Canada et de l'Australie, pour des discussions et des échanges d'informations au sujet de l'asile, du retour, de la traite des êtres humains, des pays d'origine, de l'immigration, de l'intégration, de la sécurité, de la biométrie, de la technologie etc. Des agents du Commissariat général ont participé en 2007 aux «senior level meetings» et aux groupes de travail «Asile» et «Country of Origin Information» (COI).

Par ailleurs, le Commissariat général a également participé à l'A8, un groupe informel auquel participent l'Allemagne, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Belgique. Les réunions A8 ont lieu deux fois par an, à tour de rôle dans l'un des six pays participants. Leur objectif est de renforcer la coopération informelle grâce à l'élaboration de projets communs, à l'échange d'informations et à des discussions sur des thèmes importants liés à l'asile.



7. Coopération bilatérale

Les contacts formels et informels avec des collègues étrangers sont bien évidemment permanents et permettent d'échanger des informations sur la situation dans les pays d'origine et sur les critères utilisés pour l'évaluation des demandes d'asile. Le CGRA, et plus particulièrement le Cedoca, collabore ainsi étroitement avec les centres de documentation et de recherches des instances d'asile et d'immigration d'Allemagne, du Danemark, de la France, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suisse.



ORGANISATION

1. Les commissaires

En 2007, la fonction de commissaire général aux réfugiés et aux apatrides était exercée par Dirk Van den Bulck. Il était assisté dans ses fonctions par un commissaire adjoint francophone, François Bienfait, et, à partir du 15 octobre 2007, par un commissaire adjoint néerlandophone, Eva Vissers.

COMMISSAIRE GÉNÉRAL	
Dirk VAN DEN BULCK	janvier 2005 -
COMMISSAIRES ADJOINTS	
François BIENFAIT	août 2002 -
Eva VISSERS	octobre 2007 -
PRÉCÉDENTS COMMISSAIRES GÉNÉRAUX	
Marc BOSSUYT	1988-1997
Luc DE SMET†	1997-2001
Pascal SMET	2001-2003
PRÉCÉDENTS COMMISSAIRES ADJOINTS	
Marc BONTE	1988-1991
Christian BAYI	1988-1991
Xavier DE BEYS	1992-2002
Luc DE SMET†	1995-1997
Pascal SMET	1997-2001
Dirk VAN DEN BULCK	2002-2003 (commissaire général par intérim de septembre 2003 à fin 2004)

2. Le personnel

Le personnel du CGRA est mis à disposition par le ministre de l'Intérieur. Le recrutement a lieu sur la base de sélections comparatives. L'organisation générale en revient exclusivement au Selor (le bureau de sélection des autorités fédérales). Dans la pratique, le CGRA participe à la sélection en envoyant ses représentants siéger dans le jury.

En principe, le CGRA ne recrute qu'au travers de sélections de statutaires. Du fait de la résorption de son arriéré, le CGRA n'a plus de besoins temporaires en personnel, si bien qu'il n'est dès lors plus nécessaire de recruter des agents contractuels.

Effectifs

En 2007 a eu lieu un concours de recrutement de statutaires pour les instances d'asile et d'immigration. Bon nombre d'attachés qui travaillaient déjà en tant que contractuels au CGRA ont réussi ce concours. La plupart des lauréats ont commencé leur stage en novembre 2007 et sont considérés à partir de

cette date comme des statutaires, d'où une forte augmentation du nombre de statutaires en 2007 par rapport à 2006. Les statutaires sont à présent légèrement plus nombreux que les contractuels.

	NOMBRE	POURCENTAGE
Statutaires	249	53%
Contractuels	217	47%
Total	466	100%

Au 31 décembre 2007, 466 agents étaient inscrits au cadre du personnel du Commissariat général.

Les membres du personnel se répartissent comme suit dans les différents services :

	NOMBRE	NOMBRE ETP
Direction, y compris HRM	21	19,60
Sections géographiques	185	170,10
Cedoca et cellule des relations internationales	49	44,05
Service juridique	94	86,90
Service de traduction et service des interprètes	10	8,50
ICT	5	5,00
Service Documents	9	8,00
Services administratifs	32	29,37
Services logistiques	18	16,50
Absence de longue durée	43	0
Total	466	388,02

Les chiffres de la deuxième colonne se rapportent au nombre total d'agents employés au CGRA à la date du 31 décembre 2007. Dans la troisième colonne, les effectifs sont exprimés en ETP (équivalent temps plein). Il s'agit de la capacité de travail correspondant à 1 personne employée à temps plein (par exemple, 2 personnes travaillant à mi-temps = 1 ETP).

Proportion statutaires/contractuels

Le nombre d'agents statutaires et d'agents contractuels se répartit comme suit selon le grade :

GRADE	STATUTAIRES	CONTRACTUELS	TOTAL
Commissaires			3
Conseiller	10	2	12
Attaché	191	121	312
Traducteur-réviseur	2	2	4
Expert ICT	2	1	3
Expert administratif	3	2	5
Assistant administratif	27	37	64
Collaborateur administratif	8	41	49
Collaborateur technique	2	1	3
Collaborateur cuisine/nettoyage	1	10	11
Total	249	217	466



Moyenne d'âge

Pour la troisième année consécutive, la moyenne d'âge des agents du CGRA était de 36 ans en 2007.

ANNÉE	HOMMES	FEMMES	MOYENNE D'ÂGE
2003	34,44	33,44	34
2004	35,55	34,79	35
2005	36,74	35,45	36
2006	36,85	35,40	36
2007	35,77	35,46	36

Proportion homme/femme

En 2007, le CGRA comptait plus d'agents féminins que masculins: le CGRA employait en effet 60% de femmes.

SEXE	STATUTAIRES	CONTRACTUELS	TOTAL
Homme	111	74	185
Femme	138	143	281
Total	249	217	466

Proportion francophones/néerlandophones

En 2007, le CGRA comptait un peu plus de francophones que de néerlandophones.

	STATUTAIRES	CONTRACTUELS	TOTAL
Francophones	119	119	238
Néerlandophones	130	98	228
Total	249	217	466

Rotation du personnel

En 2007, 28 collaborateurs ont quitté le CGRA.

NIVEAU	STATUTAIRES	CONTRACTUELS	TOTAL
A	5	12	17
B		1	1
C	2	4	6
D		4	4
Total	7	21	28

43 nouveaux agents ont été engagés en 2007.

NIVEAU	STATUTAIRES	CONTRACTUELS	TOTAL
A	17	15	32
B			
C	1	10	11
D			
Total	18	25	43



Formation

Le CGRA dispose depuis 2001 d'un service chargé des formations, le CCA (Centre de connaissances et d'apprentissage). En 2007, le CCA a surtout mis l'accent sur des formations relatives à la nouvelle procédure d'asile, sur celles destinées aux nouveaux agents et sur l'accompagnement des stagiaires qui effectuent leur stage de nomination en tant que statutaires.

Dans le cadre de la nouvelle procédure d'asile et en vue du concours de recrutement de statutaires, le CCA a organisé au début de 2007 plusieurs sessions de formation pour tous les agents de niveau A (porteurs d'un diplôme universitaire). Des experts internes et externes ont présenté des exposés sur les différents aspects de la nouvelle procédure d'asile, le regroupement familial, la régularisation, la traite et le trafic des êtres humains, le Conseil du contentieux des étrangers, etc.

Grâce à un cofinancement par le Fonds européen pour les réfugiés, il a également été possible d'organiser plusieurs journées d'étude à l'intention de partenaires extérieurs actifs dans le domaine de l'asile.

En avril 2007, une table ronde sur la nouvelle procédure d'asile a été proposée à tous les collaborateurs de Fedasil, puis en mai 2007, une journée d'études à l'intention de toutes les personnes en contact direct avec des demandeurs d'asile (avocats, assistants sociaux, tuteurs et membres du personnel des CPAS, ONG et ASBL). Ces campagnes d'explication avaient pour but de fournir une information uniforme sur la nouvelle procédure d'asile à toutes les personnes intervenant dans celle-ci.

En septembre 2007, le CCA a organisé une journée d'études consacrée à la procédure en cassation devant le Conseil d'État à l'intention des agents du service juridique. Cette formation visait à les préparer à l'une de leurs nouvelles missions, à savoir la défense des décisions du Conseil du contentieux des étrangers devant le Conseil d'État. La manière dont seront examinés les pourvois en cassation contre les arrêts du Conseil du contentieux des étrangers nouvellement créés a été plus particulièrement mise en lumière lors de cette journée.

Tous les attachés recrutés en 2007 (21 néerlandophones et 11 francophones) ont suivi un parcours de formation mis au point par le CCA. La formation de base des nouveaux attachés porte notamment sur les points suivants: la Convention de Genève, la Loi sur les étrangers, les techniques d'audition, l'information sur les pays d'origine, l'utilisation de la base de données et de Glo.be,... Cette formation dure cinq semaines, au cours desquelles les nouveaux attachés sont également associés au traitement des dossiers dans le service où ils seront affectés.

Comme les années précédentes, des rencontres de midi ont été organisées en 2007 dans le cadre de la formation permanente du personnel du CGRA. Le CCA a notamment invité un certain nombre d'auteurs: Luc Huyse pour son ouvrage « Alles gaat voorbij, behalve het verleden », Catherine Vuylsteke pour «China, land in turbulentie» et la réfugiée iranienne Mani Amiri pour «Dochter van Iran».

Frank Caestecker a présenté un exposé historique sur la politique belge en matière d'asile et d'immigration et Joris Van Bladel a donné des éclaircissements sur la «dedovchtchina» (bizutage pratiqué dans l'armée russe).

Des agents du service des relations internationales du CGRA ont en outre présenté la réponse du Commissariat général au Livre vert de la Commission européenne.

Certains chefs de service ont bénéficié fin 2007 d'une formation de «coaching» afin de renforcer leurs capacités de direction.

Des cours de langue ont en outre été proposés en interne (lingala, russe -en collaboration avec Fedasil-, groupes de conversation en anglais).

Le CCA a également suivi l'offre de formations externes pouvant intéresser des membres du personnel (Croix-Rouge, Association pour le droit des étrangers, Vluchtelingenwerk Vlaanderen...).

Les membres du personnel détenteurs d'un brevet de secouriste ont pu suivre des cours de recyclage en la matière.

Des formations Excel adaptées aux besoins des utilisateurs ont par ailleurs été organisées.

Le CCA a également participé à des réunions en matière de gestion des connaissances et à des formations organisées par le SPF Personnel et Organisation, où des instruments très utiles ont été

présentés, notamment le « survival kit », qui est un document rédigé par une personne quittant le service et reprenant des informations utiles pour son successeur.

Depuis octobre 2007, le CCA coordonne le trajet d'accueil des stagiaires/lauréats au concours de recrutement de statutaires «attaché asile et migration», ainsi que toutes les formations obligatoires et optionnelles organisées dans ce cadre.

Le télétravail

L'organisation du télétravail au Service public fédéral (SPF) Intérieur est basée sur l'Arrêté royal du 22 novembre 2006 (M.B. 1^{er} décembre 2006), qui s'applique au personnel de la fonction publique fédérale.

Un projet pilote de télétravail avait été lancé au Commissariat général en 2006. Comme ce projet, auquel 21 agents avaient participé, s'était conclu par des résultats positifs, le SPF Intérieur a décidé d'introduire le télétravail comme forme de travail spécifique en son sein. Le nombre de télétravailleurs au Commissariat général a doublé en 2007.

Les télétravailleurs sont principalement des agents traitants. 26% du nombre total d'agents traitants se sont lancés dans le télétravail.

Le télétravail s'organise sur une base volontaire et est soumis à deux conditions préalables. La présence permanente de l'agent au CGRA ne doit pas être indispensable et son travail doit être quantitativement et qualitativement mesurable. Le principe de 1 ou 2 jours de télétravail par semaine a été retenu.

L'activité du CGRA se prête très bien au télétravail. En effet, le travail se déroule dans le cadre d'une procédure spécifique et les prestations sont facilement mesurables. L'infrastructure informatique du CGRA rend également possible le télétravail. Les télétravailleurs peuvent se connecter à la base de données et consulter l'intranet documentaire, ainsi que les dossiers d'asile à domicile. Les télétravailleurs conservent leur espace de travail au CGRA mais un projet pilote de partage de bureaux («desk-sharing») sera lancé en 2008.

La communication

En 2007, la communication tant interne qu'externe a continué à occuper une place importante dans le fonctionnement du Commissariat général.

Ainsi, de nombreuses actions ont été menées dans l'objectif d'optimiser l'accessibilité de l'information, de promouvoir la communication horizontale, verticale et transversale ainsi que d'améliorer le réseau de communication au sein et en dehors du CGRA.

En communication interne, le journal du personnel «Horizon» a continué à paraître dans les deux langues de manière régulière. En cinq années de parution, Horizon a publié au total 49 numéros qui sont tous disponibles sur l'intranet et sur Glo.be.

Le service communication publie en outre tous les mois un document reprenant les statistiques relatives aux demandes d'asile et aux décisions prises par les instances d'asile.

En 2007, le courriel a de nouveau été le moyen le plus rapide et le plus efficace pour informer les membres du personnel. L'intranet et Glo.be se sont une nouvelle fois avérés être des moyens privilégiés et efficaces de gestion d'information et de connaissance.

Toujours en communication interne et dans l'objectif de renforcer l'esprit d'équipe et les liens entre les collègues, le CGRA a organisé de nombreuses activités à l'attention de ses agents, telles que la réception du Nouvel An, le quiz et des événements de team-building au sein des services (petit-déjeuner, lunch, sortie au théâtre/cinéma, visite d'exposition...). Une équipe du Commissariat général a par ailleurs participé aux 20 km de Bruxelles.

En communication externe, le site Internet du Commissariat général (www.cgra.be) a continué en 2007 à constituer une source d'information privilégiée pour les citoyens. Les démarches ont par



ailleurs été entreprises pour la création d'un nouveau site Internet.

Avec un objectif d'accessibilité et de transparence, le CGRA a répondu à plus de 700 demandes d'information envoyées dans sa boîte électronique (cgra.info@ibz.fgov.be) par divers publics (citoyens, demandeurs d'asile, réfugiés reconnus, journalistes, étudiants, chercheurs, organisations internationales...).

En 2007, les questions parlementaires ont de nouveau été traitées dans les plus brefs délais et les visites guidées ont continué à attirer un public assez large (personnes travaillant dans le domaine de l'asile, élèves et étudiants, délégations étrangères, représentants d'autres administrations ou institutions...).

Le 20 juin, Journée mondiale des réfugiés, le CGRA a soutenu l'initiative du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés d'organiser un concert de musique jazz en hommage aux réfugiés.

En 2007, le CGRA a participé au Dream Day, qui a pour objectif de faire se rencontrer des jeunes de 16 à 19 ans et des professionnels qui partagent avec les jeunes leurs parcours scolaire, académique, professionnel et qui présentent les réalités de leur métier.

Le service communication a par ailleurs co-organisé des journées d'information sur la réforme de la procédure d'asile à l'intention des collaborateurs de Fedasil ainsi qu' à l'intention du monde associatif, des ONG, des avocats, des tuteurs...

Le service communication du CGRA s'est également chargé de la coordination du présent rapport annuel et a publié diverses brochures. Il a en outre offert son soutien à la réalisation des publications dans la cadre des projets du Fonds européen pour les réfugiés de l'Union européenne, telles que la bande dessinée «Kizito» réalisée à l'intention des mineurs étrangers non accompagnés, et la brochure «L'asile au féminin», destinée aux demandeuses d'asile.

3. Budget

Dépenses prévues

Dans le budget 2007 du SPF Intérieur, un total de 21.980.000€ a été attribué au CGRA dans la division 60 (Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides).

DÉPENSES	BUDGET 2007 EN €
Dépenses de personnel	17.610.000
Dépenses de fonctionnement	4.137.000
Dépenses d'investissement	233.000
Total	21.980.000

Dépenses effectives

Dépenses de personnel

Les dépenses de personnel effectivement réalisées en 2007 se sont élevées à 16.077.000€, soit un peu plus de 85% de l'ensemble des dépenses réalisées durant l'année 2007 par le CGRA. Les dépenses salariales sont estimées à 5.146.000€ pour le personnel statutaire et à 10.931.000€ pour le personnel contractuel.



Dépenses de fonctionnement

Les principaux postes des dépenses de fonctionnement sont les suivants :

	DÉPENSES EN €
Prestations de traduction et d'interprétation	1.500.000
Affranchissement du courrier	150.000
Consommation d'eau, de gaz et d'électricité	260.000
Entretien des bâtiments, locaux et machines	152.000
Location et entretien des photocopieuses	120.000
Documentation, recherche, bibliothèque	136.000
Communications téléphoniques	85.000
Matériel de bureau	75.000

Les dépenses de fonctionnement étaient pour une bonne part consacrées aux honoraires des interprètes, qui effectuent des prestations en tant qu'indépendants. Ce montant a diminué de 25% par rapport à l'année 2006 à la suite de l'introduction de la nouvelle procédure d'asile au 1^{er} juin 2007.

La nouvelle procédure comporte en effet une seule phase, donc en principe une seule audition, alors que l'ancienne procédure connaissait deux phases, l'une en recevabilité et l'autre au fond. La nouvelle procédure a donc entraîné une baisse du nombre d'auditions, ce qui explique également la baisse des frais de port de 17% par rapport à 2006.

Dépenses d'investissement

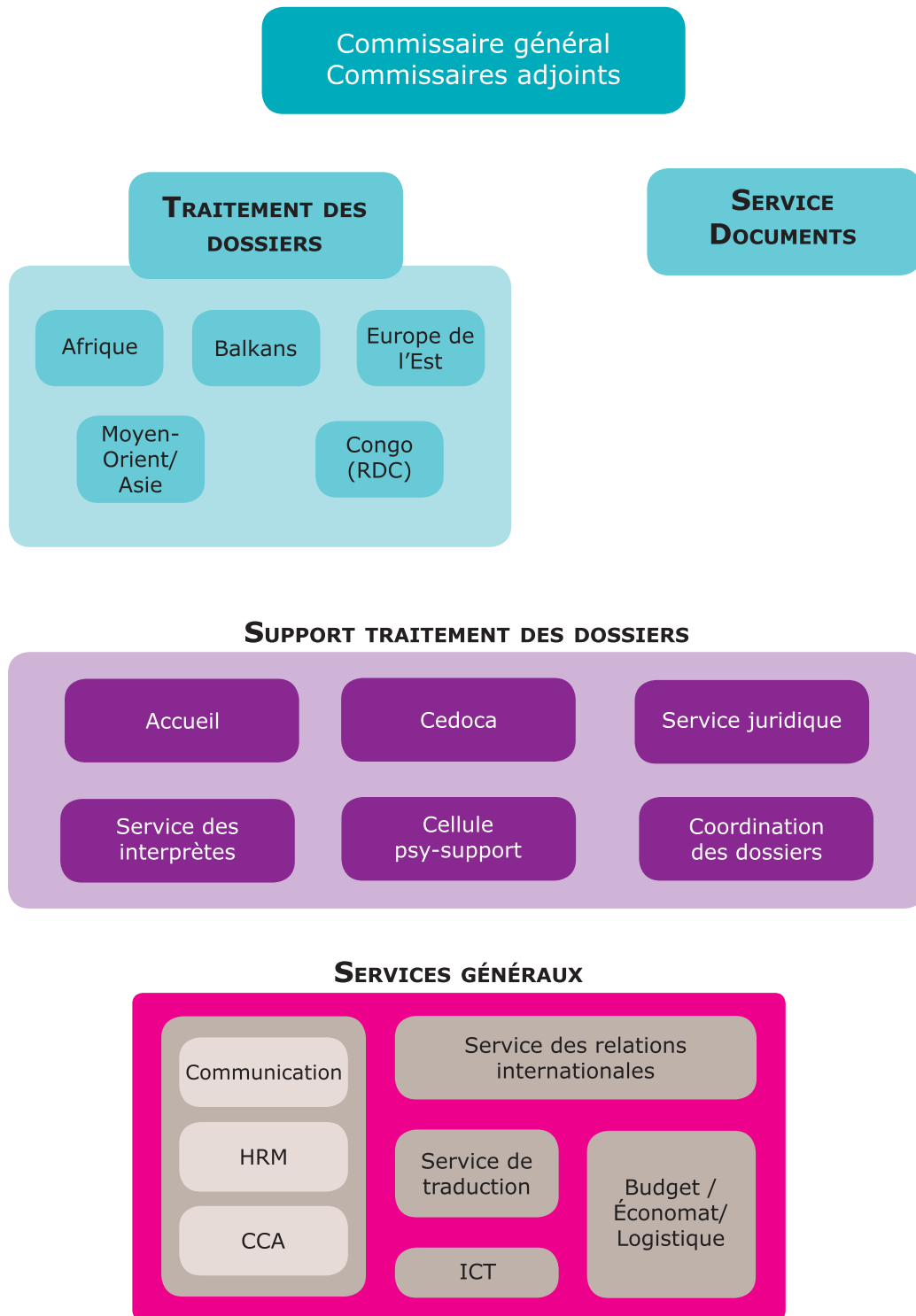
Sur un budget d'investissement global de 233.000€, près de 60%, soit 139.000€, ont été consacrés à l'équipement informatique.

Infrastructure

Le Commissariat général est établi dans les bâtiments North Gate I et II du Boulevard du Roi Albert II n° 6 à 1000 Bruxelles. Le contrat de location du CGRA expire en 2009.



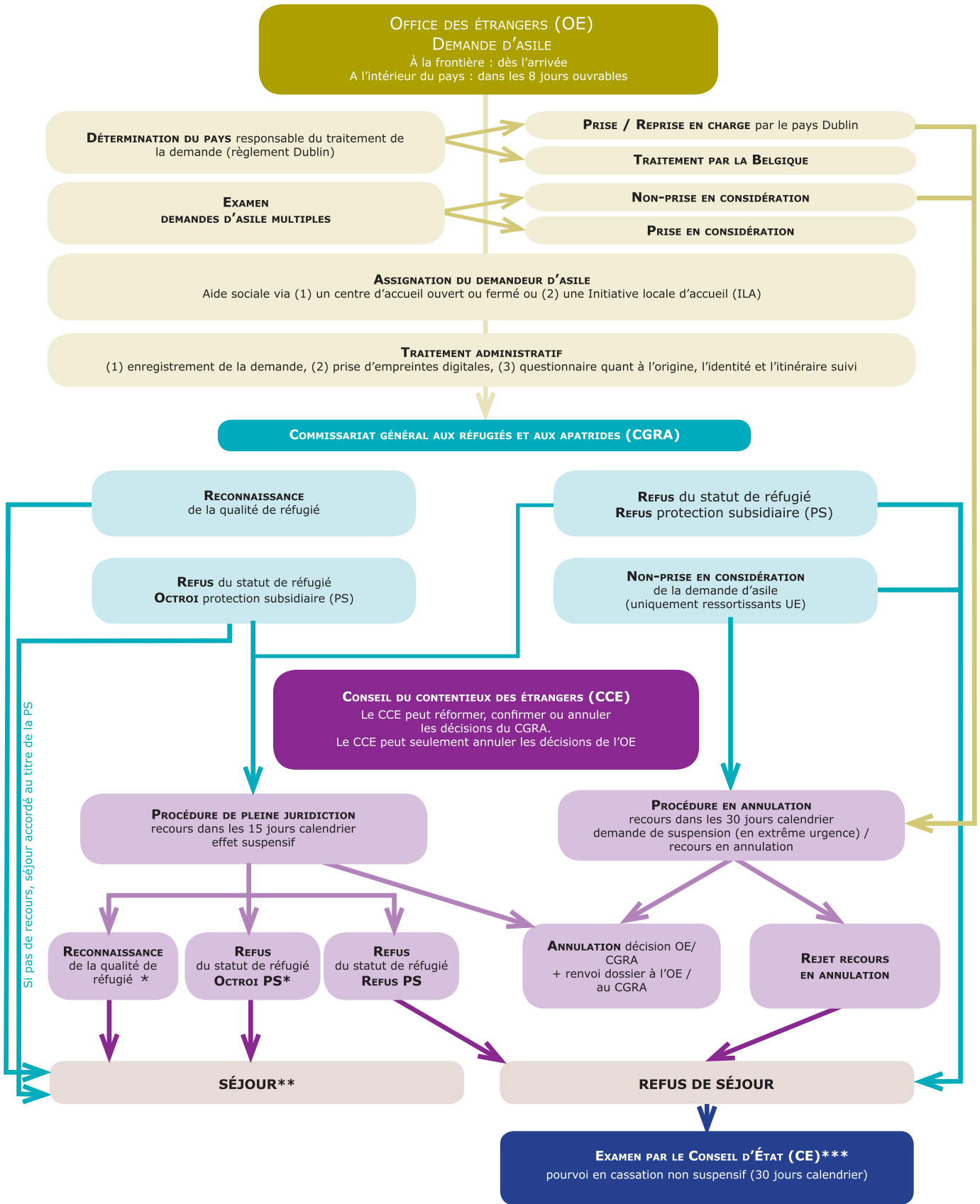
4. Organigramme



Abréviations

ASBL	Association sans but lucratif
CCA	Centre de connaissances et d'apprentissage
CCE	Conseil du contentieux des étrangers
CE	Conseil d'État
Cedoca	Centre de documentation et de recherches des instances d'asile
CGRA	Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
COI	Country of Origin Information
CPAS	Centre public d'action sociale
CPRR	Commission permanente de recours des réfugiés
EAC	European Asylum Curriculum
Fedasil	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile
FER	Fonds européen pour les réfugiés
GAMS	Groupeement d'hommes et de femmes pour l'abolition des mutilations sexuelles féminines
GDISC	General Directors' Immigration Services Conference
IGC	Inter-Governmental Consultations on Asylum, Refugee & Migration Policies
ILA	Initiative locale d'accueil
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst (Service d'immigration et de naturalisation des Pays-Bas)
OE	Office des étrangers
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONG	Organisation non gouvernementale
SPF	Service Public Fédéral
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés





* L'étranger à qui la protection subsidiaire a été octroyée peut encore introduire un pourvoi en cassation non suspensif auprès du CE dans les 30 jours calendrier. Tant dans le cas de reconnaissance de la qualité de réfugié que dans le cas d'octroi du statut de protection subsidiaire, le ministre peut introduire un pourvoi en cassation non suspensif auprès du CE dans les 30 jours calendrier.

** Les personnes bénéficiant du statut de réfugié sont admises à un séjour de durée illimitée. Les personnes bénéficiant du statut de protection subsidiaire sont admises à une séjour de durée limitée.

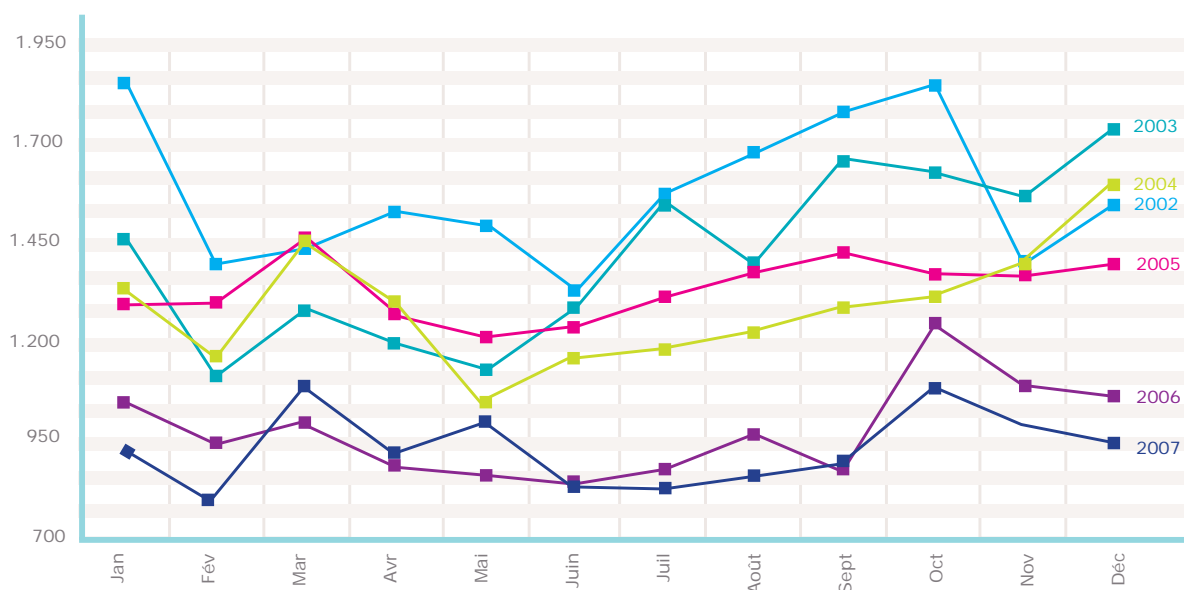
*** Une procédure de filtrage est appliquée : les recours ne sont pas tous admissibles.



Demandes d'asile par an en Belgique (1988-2007) (Source: OE)



Demandes d'asile par mois en Belgique (1988-2007) (Source: OE)



TOP 10 DES PAYS D'ORIGINE
(source: Office des étrangers)

Pays d'origine	Nombre
Russie	1.436
Serbie-Monténégro	1.219
Irak	825
RD Congo	716
Afghanistan	696
Guinée	526
Iran	411
Slovaquie	364
Arménie	339
Cameroun	279
Rwanda	321
Autres	3.983
Total	11.115

TOP 10 DES PAYS D'ORIGINE DES RÉFUGIÉS RECONNUS EN 2007

Pays d'origine	Nombre de reconnaissances	Nombre de décisions	Pourcentage des reconnaissances
Russie	377	909	41%
Rwanda	211	706	30%
Serbie-Monténégro	162	578	28%
Irak	159	610	26%
RD Congo	120	948	13%
Chine	100	201	50%
Guinée	93	405	23%
Cameroun	50	271	18%
Côte d'Ivoire	50	244	20%
Burundi	46	132	35%
Autres	471	6.558	7%
Total	1.839	11.562	16%



**OCTROI DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE PAR PAYS D'ORIGINE
EN 2007**

Pays d'origine	Nombre de décisions d'octroi de la protection subsidaire
Irak	203
Somalie	37
Afghanistan	14
Indéterminé	7
Erythrée	6
Palestine	5
RD Congo	2
Guinée	2
Côte d'Ivoire	1
Soudan	1
Apatride	1
Total	279

**ARRIÉRÉ DANS LE TRAITEMENT DES
DEMANDES D'ASILE AU CGRA**

Année	Nombre de dossiers
Fin 2000	35.011
Fin 2001	42.203
Fin 2002	32.094
Fin 2003	24.328
Fin 2004	20.089
Fin 2005	10.380
Fin 2006	6.124
Fin 2007	4.966

**TOP 10 DES PAYS D'ORIGINE DES DEMANDEUSES
D'ASILE EN 2007**

Pays d'origine	Nombre
Russie	594
RD Congo	377
Serbie	329
Slovaquie	171
Guinée	164
Arménie	152
Rwanda	150
Irak	126
Serbie-Monténégro	115
Cameroun	113
Autres	1.343
Total	3.634

ÂGE DES DEMANDEURS D'ASILE MINEURS (source: OE)	
Âge	Nombre
0-5 ans	5
6-10 ans	19
11-15 ans	139
16 ans	159
17 ans	197
Total	519

SEXE DES DEMANDEURS D'ASILE MINEURS (source: OE)	
Âge	Pourcentage
Garçons	68,29%
Filles	31,71%
Total	100,00%

TOP 10 DES PAYS D'ORIGINE DES DEMANDEURS D'ASILE MINEURS NON ACCOMPAGNÉS (source: OE)	
Pays d'origine	Nombre
Afghanistan	100
Guinée	64
RD Congo	54
Irak	32
Russie	32
Rwanda	26
Serbie-Monténégro	23
Angola	20
Cameroun	18
Burundi	12



ÉDITEUR RESPONSABLE

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
Dirk Van den Bulck, commissaire général
Boulevard du Roi Albert II, 6, 1000 Bruxelles
cgra.info@ibz.fgov.be

COORDINATION GÉNÉRALE

An Michiels

RÉDACTION

Eric Anciaux
Valentine Audate
Arlin Bagdat
Hedwige de Biourge
Sara Bottu
Michèle Cappuyns
Pierre Deschepper
Griet Desnyder
Benny Dierickx
Emmanuel Di Pretoro
Serge Fievez
Annick Goeminne
Dries Hanoulle
Anita Jans
Christophe Jansen
Conny Justé
Luc Quintyn
Bart Theunis
Camille Thissen
Dirk Van den Bulck
Steven Van der Poten
An Vandeven
Lies Vandervoort
Ruth Willems

STATISTIQUES

Colette Jouant
Pascal Robaey

MISE EN PAGE

Fenna Bouve

TRADUCTION

Chris Couturier
Andy De Staercke
Hans Hoebeke
Philippe Oubelhaj
Caroline Pelzer



COMMISSARIAT GÉNÉRAL
AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES
NORTH GATE I
BOULEVARD DU ROI ALBERT II, 6
1000 BRUXELLES
TÉL.: 02 205 51 11
FAX: 02 205 51 15
WWW.CGRA.BE
CGRA.INFO@IBZ.FGOV.BE