2010 Rapport annuel

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES

COLOPHON

Rapport annuel CGRA 2010
Bruxelles, juin 2010

Éditeur responsable
Dirk Van den Bulck
Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
WTC II, Boulevard du Roi Albert II, 26 A
1000 BRUXELLES
cgra.info@ibz.fgov.be
www.cgra.be

Coordination générale
Tine Van Valckenborgh

Rédaction en chef
Damien Dermaux • Colette Jouant • An Michiels

Rédaction
Ewout Adriaens • Eric Anciaux • Valentine Audate • Michèle Cappuyns • Damien Dermaux • Pierre Deschepper • Elisabeth Dewil • Jan Donvil • Anja De Wilde • Serge Fievez • Muriel Frémal • Michel Huyghe • Anita Jans • An Michiels • Luc Quintyn • Dirk Van den Bulck • An Vandeven • Steven Van der Poten • Tine Van Valckenborgh • Ruth Willems • Peter Van Costenoble

Statistiques
Colette Jouant • Raoul Meers • Pascal Robaeys

Remerciements
François Bienfait • Amel Bouchareb • Griet Desnyder • Karen De Dycker • Nathalie Kiwakana • Anne Van Mulders • Eva Vissers • Stein Wouters

Traduction
Thierry Bois D'Enghien • Andy De Staercke • Hans Hoebeke • Philippe Oubelhaj • Caroline Pelzer • Ann Van Hoorde

Conception graphique et mise en page
Wim De Graeve

Photo de couverture
Dieter Telemans

Impression
Letter en Beeld - 9280 Lebbeke-Wieze

Dit jaarverslag is ook beschikbaar in het Nederlands.

Ce rapport annuel est disponible en format PDF sur le site Internet du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides : www.cgra.be

Tous droits réservés / aucun extrait de cet ouvrage ne peut être reproduit sous quelque forme que ce soit, électronique, mécanique, par photocopie, film ou autre, sans le consentement écrit préalable de l'éditeur.

2010 Rapport annuel

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES

Table des matières

Avant-propos 3

1. L'asile en chiffres 5

1. Tendances de l'asile 5

1.1. Belgique 5

1.2. Europe 6

2. Décisions 7

3. Ressortissants de l'UE 9

4. Mineurs étrangers non accompagnés 9

5. Genre 11

6. Délais de traitement 13

7. Arriéré 14

Fiche pays : Macédoine, Serbie, Kosovo 16

Fiche pays : Guinée 20

Fiche pays : Irak 21

Fiche pays : Afghanistan 22

2. La demande d'asile 25

1. L'appréciation 25

1.1. La pratique 25

1.1.1. Officiers de protection 25

1.1.2. Interprètes 26

1.2. L'appui 28

1.2.1. Information sur les pays d'origine 28

1.2.2. Soutien juridique 32

1.2.3. Coordination pour les mineurs 33

1.2.4. Coordination pour le genre 34

1.2.5. Évaluation psychologique du demandeur d'asile 35

1.2.6. Coordination pour l'ordre public, le trafic et la traite des êtres humains 36

1.2.7. European Asylum Curriculum 36

2. La délivrance de documents aux réfugiés reconnus et aux apatrides 38

3. L'Europe 41

1. La Présidence belge 41

1.1. Stratégie 42

1.1.1. Législation 42

1.1.2. Coopération pratique : BEAA 42

1.1.3. Solidarité 44

2. La conférence ministérielle sur « La qualité et l'efficacité dans le processus d'asile » 45

2.1. Programme 45

2.2. Échange des bonnes pratiques 45

3. Approche globale de l'asile et des migrations 47

4. L'organisation 51

1. Les commissaires 51
2. Plan de gestion 2010-2014 51
3. Organigramme 52
4. Effectifs 53
   - 4.1. Deux sélections 53
   - 4.2. Évolution des effectifs 53
   - 4.3. Recrutements et départs 54
   - 4.4. Développement du personnel 54
     - 4.4.1. Nouveau trajet de formation 54
     - 4.4.2. Gestion de la communication dans des situations interculturelles 56
     - 4.4.3. Stages 56
   - 4.5. Bien-être du personnel : reconnaître le stress 57
   - 4.6. Enquête de satisfaction 2010 57
   - 4.7. Télétravail 57
5. Budget et logistique 58
   - 5.1 Dépenses 58
   - 5.2 Sécurité et bien-être 58
   - 5.3 Charges locatives 59
6. Communication et information 59
   - 6.1 Site Internet 60
   - 6.2. « L'asile en Belgique » DVD et brochure 60
   - 6.3. Brochure « L'asile en Belgique » et « Belgique et migration » 60
   - 6.4. Presse 61
   - 6.5. Journée mondiale du réfugié 61
   - 6.6. beConnected 62

Annexe : La procédure d'asile 65

1. Le cadre légal 65
2. Les instances d'asile 66
   - 2.1. L'Office des Étrangers 66
   - 2.2. Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides 66
   - 2.3. Le Conseil du Contentieux des Étrangers 66
3. Le statut de réfugié 67
4. Le statut de protection subsidiaire 68

Contacts 70

2010 Rapport annuel

Chaque année, 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 rend compte de sa mission au Ministre compétent pour la politique de migration et d'asile. Ce dernier transmet une copie de ce rapport accompagnée de ses éventuelles remarques à la Chambre des représentants et au Sénat. Le rapport annuel explique non seulement le fonctionnement du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) mais présente également de manière générale la problématique de l'asile en Belgique.

Ce vingt-troisième rapport annuel concerne l'année d'activité 2010.

Le CGRA a vu le jour en 1988. C'est à ce moment qu'a été mis un terme à la délégation de la compétence au représentant en Belgique du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR). Cette compétence a été reprise par le CGRA, en sa qualité d'instance administrative indépendante.

Le CGRA a pour mission d'accorder une protection aux étrangers qui, en cas de retour dans leur pays d'origine, risquent de subir une persécution ou des atteintes graves. Il octroie le statut de réfugié ou celui de protection subsidiaire. Pour ce faire, il examine minutieusement chaque demande d'asile conformément aux normes internationales, européennes et belges.

Le CGRA délivre également aux réfugiés reconnus ainsi qu'aux apatrides, des documents d'état civil.

Avant-propos

Après quelques années où le sujet avait été moins présent sur le devant de la scène, l'asile a, de nouveau, été un thème important en 2010. La politique de régularisation et l'intégration des migrants ont notamment attiré l'attention. L'augmentation du nombre des demandes d'asile et la crise de l'accueil ont replacé la problématique de l'asile en tête de l'agenda politique.

L'attention s'est focalisée sur la pénurie de places d'accueil pour les demandeurs d'asile et sur la durée de la procédure. La situation de crise semblait difficile à conjurer. Le gouvernement en affaires courantes a dégagé des moyens supplémentaires, tant pour l'accueil que pour le traitement des demandes d'asile. Mais l'effet de ces mesures a été pour une grande part annulé par la hausse continue du nombre des demandes d'asile. De nouvelles mesures ont dû être prises.

Cette situation a pu donner l'impression d'une politique totalement défaillante. Rien n'est moins vrai. Les instances concernées ont fait des efforts particuliers pour faire un travail de qualité de manière aussi efficace que possible, tant en ce qui concerne l'accueil que le traitement des demandes d'asile.

Avec la procédure d'asile actuelle, nous disposons d'une procédure juste et équilibrée, dans le cadre de laquelle le risque en cas de retour est soigneusement évalué pour chaque demande d'asile. Ce n'est pas sans raison qu'António Guterres, Haut Commissaire de l'ONU pour les réfugiés (UNHCR) a déclaré, lors de la visite qu'il a effectuée début 2010 au CGRA, que la procédure d'asile belge était « solide » et pouvait servir d'exemple à d'autres pays.

Le présent rapport annuel donne un large coup de projecteur sur le travail du CGRA. Le lecteur pourra y prendre connaissance d'aspects qui ne se limitent pas aux statistiques sur les demandes d'asile et les décisions prises. Il pourra également avoir une idée de la manière dont le CGRA accomplit sa mission d'accorder protection aux réfugiés.

Le CGRA entend poursuivre sa mission de manière équilibrée. Le souci de qualité et d'efficacité reste crucial à cet égard. La résorption de l'arriéré est une priorité absolue.

C'est la seule manière de retrouver une situation normale, où chaque demandeur d'asile peut compter sur une bonne décision dans les meilleurs délais.

© Wouter Van Vaerenbergh

Dirk Van den Bulck,
Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides
Bruxelles, juin 2011

1 L'asile en chiffres

1. TENDANCES DE L'ASILE

1.1. BELGIQUE

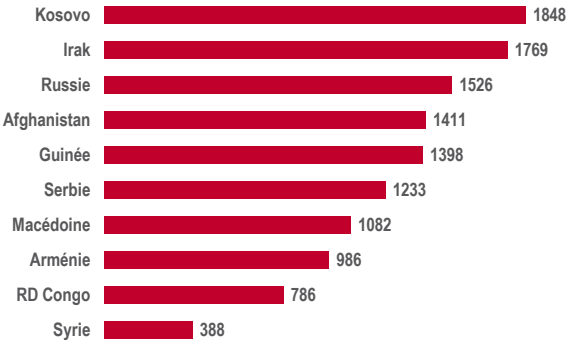
Pour la troisième année consécutive, la Belgique a connu une augmentation des demandes d'asile. Un total de 19.941 demandes ont été introduites dans notre pays en 2010, soit une moyenne mensuelle légèrement supérieure à 1600 et une augmentation de 16% par rapport à 2009 (17.186 demandes). Cette augmentation était surtout notable sur les quatre derniers mois de l'année : de septembre à décembre, 8086 demandes ont été enregistrées, soit 40% du total de l'année. En 2008, le nombre des demandes d'asile était de seulement 12.252. Mais le nombre actuel est encore loin d'atteindre le chiffre record de 42.691 demandes introduites en l'an 2000.

Cette augmentation concerne des pays tels que l'Afghanistan et l'Irak, où les conditions de sécurité sont très précaires, mais aussi des pays pour lesquels on constate que la plupart des demandeurs décident de quitter plutôt leur pays en raison d'une mauvaise situation socio-économique, comme l'Arménie et certains pays balkaniques. En 2010, on note en particulier un grand nombre de demandeurs en provenance des Balkans, en particulier du Kosovo, de Macédoine et de Serbie. Un facteur important expliquant en partie ce phénomène est la suppression de l'obligation de visa pour les ressortissants macédoniens et serbes.

« Une personne sur six ayant demandé l'asile en Belgique en 2010 venait d'Irak ou d'Afghanistan. »

Pour un certain nombre de pays comme l'Arménie, la Serbie et la Macédoine, le CGRA a organisé des actions spé-

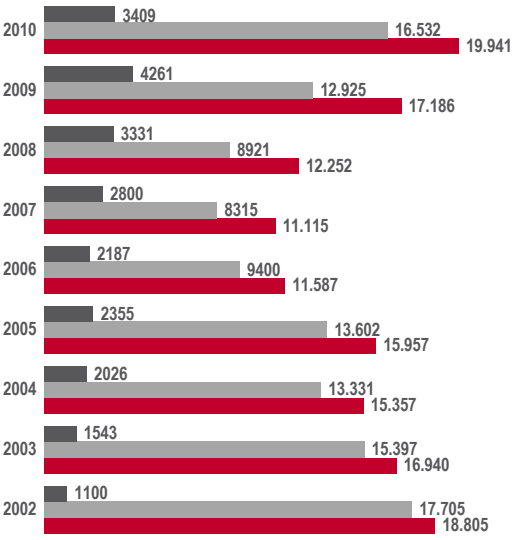
Top 10 des demandes d'asile par pays d'origne en 2010
Total : 19.941



Autres pays : 7514

Source : OE

Nombre de premières demandes d'asile et de demandes d'asile multiples par année (2002-2010)



Source : OE

ciales dans le cadre d'une approche globale visant à réduire l'afflux. Le CGRA a traité dans de très brefs délais les demandes d'asile concernant ces pays. L'OE a également traité prioritairement les demandes de titres de séjour pour d'autres motifs que l'asile (p. ex. les demandes de régularisation pour raisons médicales). L'Office des Étrangers a par ailleurs assuré un suivi des retours des demandeurs d'asile déboutés et organisé des campagnes de dissuasion dans les pays d'origine. Cette action a conduit à une baisse du nombre des demandes d'asile pour les pays concernés. Mais pour la Serbie et la Macédoine, une augmentation a de nouveau été notée au deuxième semestre de 2010. Il convient donc de maintenir et de renforcer cette approche.

17% du total des demandes d'asile introduites en 2010 étaient des demandes multiples. Une demande multiple est une demande d'asile introduite par une personne qui a déjà fait l'objet en Belgique d'une décision prise à l'occasion d'une demande d'asile antérieure. La Belgique offre la possibilité d'introduire une deuxième, troisième, quatrième… demande d'asile. Si la demande multiple contient de nouveaux éléments, le CGRA l'examinera. Dans le cas contraire, l'OE prendra une décision de refus de prise en considération de la déclaration de réfugié (annexe 13quater).

Dans certains cas, les demandes d'asile multiples sont justifiées, notamment lorsqu'elles s'appuient sur de nouveaux éléments renvoyant à une crainte fondée de persécution ou à un risque réel d'atteintes graves. Dans de nombreux cas, il apparaît cependant que la nouvelle demande n'est introduite qu'en vue d'obtenir une place d'accueil ou la régularisation du séjour. C'est pourquoi les possibilités d'accueil sont réduites pour les personnes ayant déjà introduit trois demandes d'asile ou plus.

1.2. EUROPE

Il ressort des chiffres fournis par Eurostat que le nombre total de personnes (à distinguer du nombre de dossiers) ayant demandé l'asile dans l'un des 27 États membres de l'UE a baissé de 3% en 2010 (259.080 personnes contre 266.395 en 2009).

Une augmentation de 16% a toutefois été constatée en Belgique : 26.560 personnes en 2010 contre 22.955 en 2009. D'autres États membres ont connu une augmentation encore plus marquée par rapport à 2009 : le Luxembourg (+62%), l'Allemagne (+47%), le Danemark (+35%) et la Suède (+31%). Dans d'autres États membres, le nombre de personnes ayant demandé l'asile a fortement baissé par rapport à 2009 : Malte (-93%), l'Italie (-43%), la Grèce (-35%) et le Royaume-Uni (-25%).

Par habitant, la part de la Belgique a également augmenté. En 2010, il y avait en Belgique 2410 demandeurs d'asile par million d'habitants, soit près de cinq fois la moyenne européenne. La moyenne pour l'ensemble de l'UE est de 515 demandeurs par million d'habitants.

En valeur absolue, les pays de l'UE ayant enregistré le plus grand nombre de demandeurs d'asile en 2010 sont : la France (51.595), l'Allemagne (48.590), la Suède (31.940), la Belgique (26.560) et le Royaume-Uni (23.745). En 2010, ces cinq pays ont reçu 70% des demandes d'asile introduites dans l'Europe des 27.

« En 2010, il y avait en Belgique 2410 demandeurs d'asile par million d'habitants, soit près de cinq fois la moyenne européenne. »

En ce qui concerne les principaux pays d'origine des demandeurs d'asile dans l'UE, quelques évolutions surprenantes sont à noter. Par rapport à 2009, l'augmentation du nombre de demandeurs venant de Macédoine (+712%) et de Serbie (+225%) a été la plus spectaculaire. Parmi les principaux pays d'origine, ceux qui ont connu la diminution la plus forte par rapport à 2009 sont la Géorgie (-35%), le Nigeria (-35%), la Somalie (-25%), l'Arménie (-20%) et l'Irak (-16%). La tendance à la hausse affecte également la Belgique en ce qui concerne la Macédoine (+523%) et la Serbie (+192%). En revanche, la tendance générale à la baisse ne se constate que partiellement pour l'Arménie (baisse de seulement 11%) et pas du tout pour l'Irak (hausse de 22%).

En valeur absolue, les pays d'origine les plus importants des personnes ayant demandé l'asile dans un pays de l'UE en 2010 étaient : l'Afghanistan (20.580), la Russie (18.500), la Serbie (17.715), l'Irak (15.800) et la Somalie (14.350). À l'exception de la Serbie, ce top 5 est identique au top 5 des principaux pays d'origine en 2009.

Source : Database Eurostat

2. DÉCISIONS

Sur les 19.941 demandes d'asile introduites en 2010, l'OE a transmis 14.268 dossiers au CGRA. Pour les autres demandes, l'OE dispose d'une compétence de décision : application du règlement Dublin (annexes 25/26quater), demandes multiples sans nouveaux éléments (annexe 13quater), renonciations…

En 2010, le CGRA a pris au total 13.170 décisions dans des dossiers d'asile (introduits en 2010 ou antérieurement). Grâce à l'engagement de personnel en renfort et à une meilleure efficacité, le CGRA a pu augmenter de 46% le nombre de décisions prises dans les quatre derniers mois de 2010 par rapport à la même période en 2009.

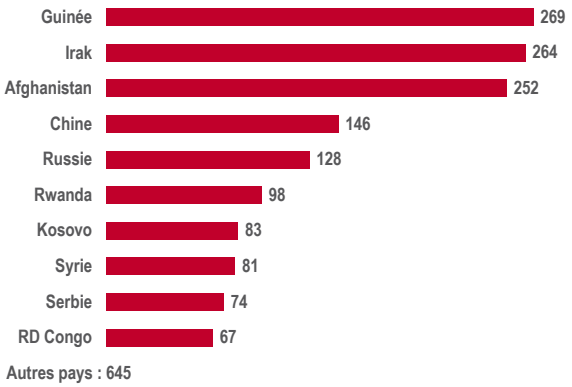
« Durant les quatre derniers mois de 2010, le CGRA a pris 46% de décisions en plus que pendant la même période en 2009. »

L'octroi d'une protection aux personnes persécutées ou exposées à un risque réel en cas de retour dans leur pays reste la mission centrale du CGRA. Pour 21,4% des demandes examinées en 2010, le CGRA a pris une décision accordant une protection internationale : 16% de décisions reconnaissant la qualité de réfugié et 5,4% de décisions accordant le statut de protection subsidiaire. Il s'agit d'une baisse par rapport à 2009 (25,97%), ce qui s'explique par le fait que le CGRA a traité prioritairement, dans le cadre de plusieurs actions spéciales, les demandes d'asile en provenance de certains pays à très faible taux de reconnaissance.

En 2010, 2107 demandeurs d'asile ont été reconnus réfugiés en Belgique. En comptant leurs enfants mineurs, il s'agit de 2740 personnes au total. La protection subsidiaire a été accordée dans 711 dossiers, correspondant à 809 personnes, enfants mineurs compris.

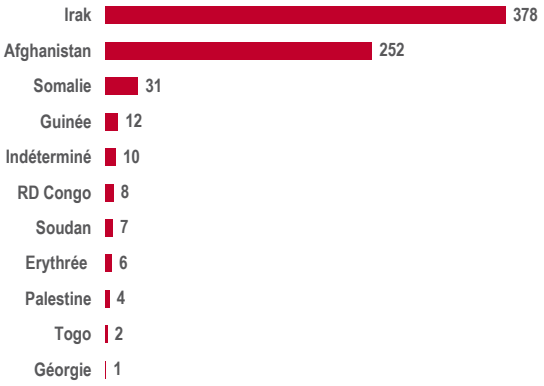
Si l'on regarde les chiffres en valeur absolue, il s'avère qu'un plus grand nombre de décisions de reconnaissance du statut de réfugié (2107) et d'octroi du statut de protection subsidiaire (711) ont été prises en 2010 qu'en 2009 (respectivement 1889 et 418 décisions).

Top 10 des reconnaissances de la qualité de réfugié
Total : 2107



Les personnes reconnues réfugiées étaient principalement originaires des pays suivants : Guinée, Irak, Afghanistan, Chine (surtout le Tibet) et Russie (surtout les républiques du Nord-Caucase).

Octroi du statut de protection subsidiaire
Total : 711



Les personnes s'étant vu accorder le statut de protection subsidiaire étaient principalement originaires d'Irak, d'Afghanistan et de Somalie.

Le CGRA effectue un examen individuel et approfondi de chaque demande d'asile. S'il apparaît à l'issue de cet examen que les déclarations du demandeur concernant son origine, son identité ou les problèmes qu'il invoque ne sont pas convaincantes, le CGRA prend une décision de refus.

Ce sera également le cas si les motifs de fuite ne relèvent pas de la Convention de Genève ou de la définition de la protection subsidiaire. 78,6% des décisions prises en 2010 étaient des décisions de refus (y compris un nombre limité d' « autres » décisions). Les personnes recevant une décision négative du CGRA ont une possibilité de recours devant le Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE).

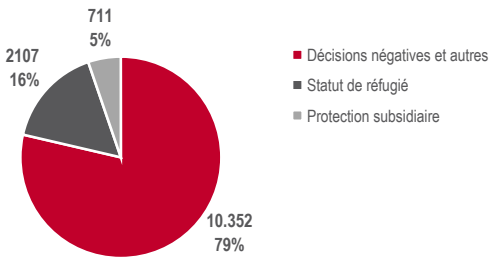
La Convention de Genève prévoit certains cas où elle ne s'applique pas même si l'étranger répond aux critères fixés. Ces cas sont définis à l'article 1F, la clause d'exclusion. Il s'agit notamment du cas où le demandeur d'asile s'est rendu coupable de crimes contre l'humanité dans son pays d'origine. De même la loi sur les étrangers (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers) prévoit une série de motifs d'exclusion du statut de protection subsidiaire, qui sont quasiment identiques aux motifs d'exclusion prévus dans la Convention de Genève. En 2010, le CGRA a pris 16 décisions d'exclusion du statut de réfugié et du statut de protection subsidiaire. Dans neuf autres cas, le CGRA a exclu le demandeur du statut de réfugié et lui a refusé le statut de protection subsidiaire. Finalement, dans huit dossiers, le demandeur s'est vu refuser le statut de réfugié et a été exclu du statut de protection subsidiaire.

La Convention de Genève prévoit également la cessation du statut de réfugié (article 1C), tandis que la cessation du statut de protection subsidiaire est prévue à l'article 55/5 de la loi sur les étrangers. La cessation du statut de réfugié peut être décidée par le CGRA si le réfugié reconnu est retourné volontairement dans son pays d'origine ou si les circonstances y ont changé à tel point que la protection n'est plus nécessaire. En 2010, il y a eu sept cas de cessation du statut de réfugié et un cas de cessation du statut de protection subsidiaire.

La loi sur les étrangers prévoit explicitement la possibilité de retirer le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire (article 57/6). Un retrait peut être décidé lorsqu'il s'avère que l'étranger a dissimulé ou altéré certains faits, lorsqu'il a fait de fausses déclarations ou présenté des documents faux ou falsifiés qui ont été déterminants dans la reconnaissance du statut de réfugié ou l'octroi du statut de protection subsidiaire. Le statut peut également être retiré à un étranger dont le comportement personnel démontre l'absence de crainte de persécution. Avant de procéder au retrait du statut, le CGRA invite l'intéressé à expliquer sa situation. En 2010, le statut de réfugié a été retiré dans 21 cas et le statut de protection subsidiaire dans un seul cas.

Décisions CGRA 2010	Total	%
Reconnaissance de la qualité de réfugié	2107	16,0%
Octroi du statut de protection subsidiaire	711	5,4%
Refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire	8996	68,3%
Refus de prise en considération d'une demande d'asile (ressortissant UE)	156	1,2%
Refus technique	601	4,5%
Exclusion du statut de réfugié et exclusion du statut de protection subsidiaire	16	0,1%
Exclusion du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire	9	0,1%
Refus du statut de réfugié et exclusion du statut de protection subsidiaire	8	0,1%
Abrogation du statut de réfugié	7	0,1%
Abrogation du statut de protection subsidiaire	1	0,0%
Retrait du statut de réfugié	21	0,2%
Retrait du statut de protecton subsidiaire	1	0,0%
Renonciation (clôture - départ IOM)	402	3,1%
Sans objet (art. 55 régularisation)	116	0,9%
Sans objet (nationalité belge - décès)	18	0,1%
Total	**13.170**	**100%**

Décisions
Total : 13.170



3. RESSORTISSANTS DE L'UE

En 2010, 256 demandes d'asile ont été introduites par des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne. À quelques exceptions près, il s'agissait de personnes en provenance de pays d'Europe centrale et orientale, à savoir la Bulgarie, la Roumanie, la Slovaquie, la Hongrie et la Pologne. La plupart étaient d'origine rom.

L'OE a transmis pour examen au CGRA 142 dossiers de ressortissants UE en 2010. Le CGRA a pris en 2010 un total de 176 décisions dans des dossiers UE. Aucun ressortissant UE n'a été reconnu réfugié ou ne s'est vu accorder la protection subsidiaire en 2010.

Les demandeurs d'asile originaires de l'un des 27 États membres de l'UE font l'objet d'une procédure accélérée. Le jour même de l'enregistrement de la demande, l'OE transmet les données du demandeur au CGRA, qui lui remet alors, toujours le même jour, une convocation pour audition dans ses locaux à une date rapprochée. L'officier de protection doit prendre la décision dans les cinq jours ouvrables suivant l'audition.

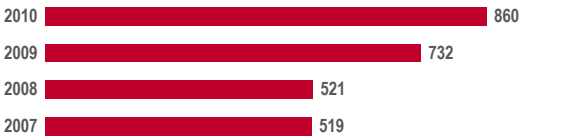
En 2010, la durée moyenne pour traiter une demande d'asile introduite par un ressortissant UE était de 23 jours calendrier (depuis l'introduction de la demande à l'OE jusqu'à la prise d'une décision par le CGRA).

S'il ne ressort pas clairement des déclarations du demandeur d'asile ressortissant de l'UE qu'il existe, en ce qui le concerne, une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève, ou qu'il existe des raisons sérieuses de croire qu'il court un risque réel de subir une atteinte grave, le CGRA prend à son égard une décision de refus de prise en considération de la demande. Le ressortissant UE a 30 jours pour faire appel de cette décision devant le CCE. Il s'agit d'un recours en annulation qui n'a pas d'effet suspensif mais qui peut être accompagné d'une demande de suspension. La procédure en annulation vise uniquement à vérifier la légalité de la décision et la demande n'est plus examinée quant au fond. Le CCE doit rendre un arrêt dans les trois à quatre mois.

4. MINEURS ÉTRANGERS NON ACCOMPAGNÉS

Le nombre de demandes d'asile introduites en Belgique par des mineurs étrangers non accompagnés a augmenté en 2010 par rapport à 2009.

Nombre de demandes d'asile des mineurs étrangers non accompagnés 2007-2010



Source : OE

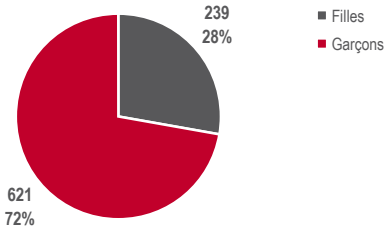
Détermination de l'âge

Tous les jeunes qui se déclarent mineurs au moment d'introduire leur demande d'asile ne seront pas forcément considérés comme tels.

C'est le service des Tutelles (SPF Justice) qui est chargé d'identifier le jeune étranger et de vérifier s'il répond aux conditions visées à l'article 5 de la loi-progamme du 24 décembre 2002. I s'agit notamment de s'assurer qu'il est réellement mineur d'âge et qu'il n'est accompagné d'aucune personne exerçant l'autorité parentale. La détermination de l'âge peut se faire sur la base des déclarations du jeune étranger et des documents qu'il présente. En cas de doute sur l'âge, un triple examen médical est effectué sur la base de radiographies du poignet, de l'omoplate et de la dentition. Cet examen permet de déterminer l'âge avec une marge d'erreur de deux ans. Un jeune qui s'est déclaré mineur au début de sa procédure d'asile peut par la suite être déclaré majeur par le service des Tutelles.

Lorsqu'un jeune étranger ne se déclare mineur qu'au moment de son audition au CGRA, le service des Tutelles en est informé avec la demande d'effectuer une détermination de l'âge. Dans tous les dossiers de mineurs, le CGRA se tient informé de la désignation éventuelle d'un tuteur et de la date à laquelle celle-ci intervient, afin d'assurer le traitement rapide des dossiers d'asile.

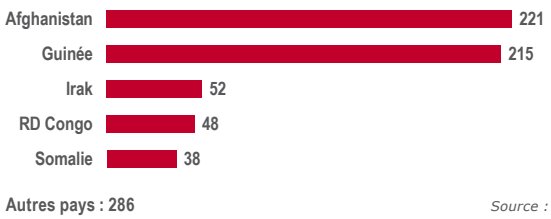
Nombre de demandes d'asile de mineurs étrangers non accompagnés selon le sexe
Total : 860



Source : OE

En 2009, 732 jeunes étrangers se sont déclarés mineurs non accompagnés lorsqu'ils ont introduit leur demande d'asile. En 2010, ils étaient 860. L'augmentation du nombre de jeunes filles non accompagnées se déclarant mineures est particulièrement notable : de 165 en 2009 à 239 en 2010. Cette augmentation s'explique surtout par le nombre élevé de jeunes filles non accompagnées originaires de Guinée, qui invoquent souvent un risque de mutilations génitales ou de mariage forcé à l'appui de leur demande d'asile.

Top 5 des demandes d'asile de mineurs étrangers non accompagnés par pays d'origine
Total : 860



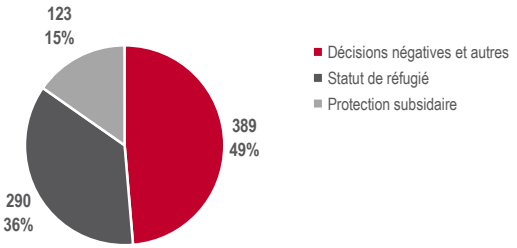
Source : OE

En 2010, le CGRA a pris des mesures supplémentaires pour examiner de manière rapide et approfondie les demandes d'asile de mineurs non accompagnés afghans, qui sont en augmentation. Une dizaine d'officiers de protection ont reçu une formation complémentaire portant sur l'audition de mineurs. En concertation avec les tuteurs, le CGRA a décidé de traiter ces demandes dans les délais les plus courts possibles.

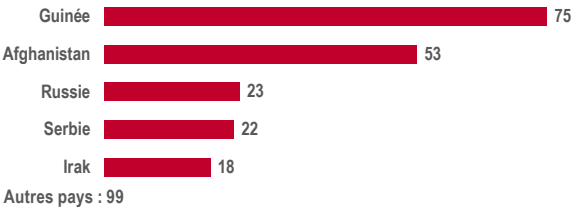
Le CGRA a pris 802 décisions en 2010 concernant des mineurs non accompagnés. 17 d'entre eux ont renoncé à leur demande. 290 décisions de reconnaissance de la qualité de réfugié ont été prises (133 jeunes filles et 157 garçons) et 123 décisions d'octroi du statut de protection subsidiaire (deux jeunes filles et 121 garçons).

> *« La moitié des mineurs ayant demandé l'asile en Belgique en 2010 venaient d'Afghanistan et de Guinée. »*

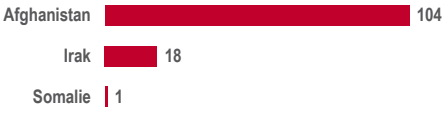
Décisions mineurs étrangers non accompagnés
Total : 802



Top 5 reconnaissances de la qualité de réfugié pour les mineurs étrangers non accompagnés
Total : 290



Octroi du statut de protection subsidiaire pour les mineurs étrangers non accompagnés
Total : 123



Le CGRA traite prioritairement, dans la mesure du possible, les demandes de mineurs étrangers non accompagnés. Afin de permettre au tuteur d'assister à l'audition de son pupille,

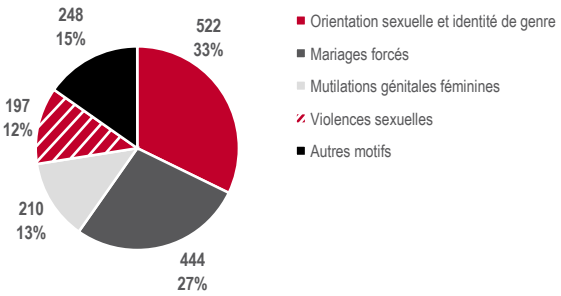
le CGRA le consulte toujours au préalable pour fixer la date de l'audition.

Le CGRA prévoira également, à partir de mars 2011, un traitement prioritaire des demandes introduites par des mineures non accompagnées qui attendent un enfant ou sont mères célibataires.

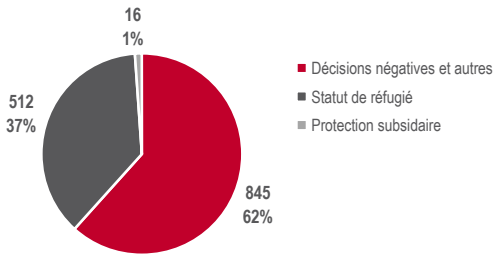
5. GENRE

En 2010, les motifs relevant du genre les plus souvent invoqués dans les récits d'asile étaient l'orientation sexuelle et l'identité de genre (principalement l'homosexualité), les mariages forcés, les mutilations génitales féminines et les violences sexuelles[1].

Motifs liés au genre les plus fréquemment invoqués dans des dossiers
Total : 1621



Décisions prises dans les dossiers dans lesquels un ou plusieurs des quatre principaux motifs liés au genre sont invoqués
Total : 1373*



* Les décisions concernant les dossiers dans lesquels un autre motif lié au genre a été invoqué (crimes d'honneur, stérilisations forcées et violences domestiques) ne sont pas reprises dans ce graphique.

1 Les chiffres de ce chapitre sont basés sur l'encodage dans la base de données des décisions prises par le CGRA. Plusieurs motifs liés au genre peuvent être invoqués dans un même dossier.

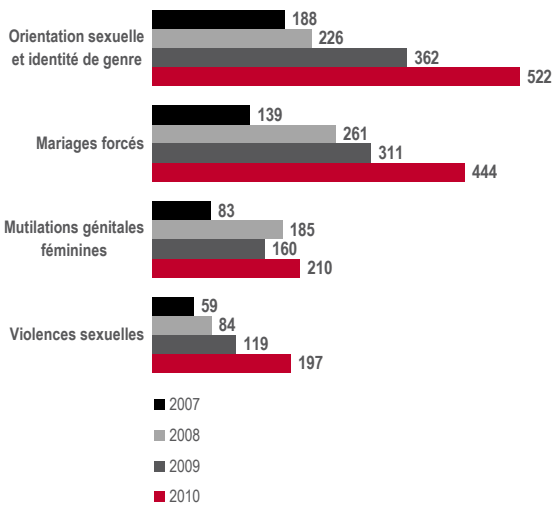
Le CGRA constate depuis 2007 une nette augmentation des demandes d'asile qui s'appuient sur un ou plusieurs motifs liés au genre.

En 2007 et 2008, 5,8% des décisions du CGRA portaient sur des motifs liés au genre. Ce pourcentage était de 6,4% en 2009 et de 12,3% en 2010. Sur les 13.170 décisions prises par le CGRA en 2010, 1621 concernaient des demandes d'asile comportant un ou plusieurs motifs liés au genre.

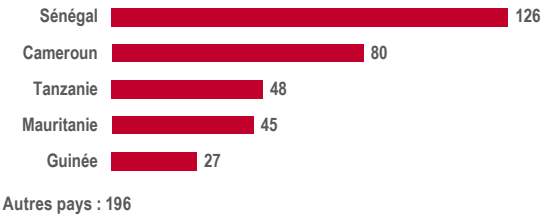
> *« En 2010, 12% des décisions prises par le CGRA concernaient des demandes comportant un ou plusieurs motifs liés au genre, soit une doublement par rapport à 2009. »*

Cette augmentation constatée depuis 2007 concerne principalement les demandes basées sur l'orientation sexuelle. Des motifs tels que le mariage forcé, les mutilations génitales féminines et les violences sexuelles ont également augmenté depuis 2007 mais dans des proportions un peu moindres.

Évolution du nombre de dossiers liés au genre par motif 2007-2010

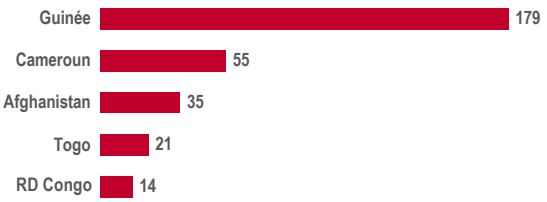


Top 5 motif "orientation sexuelle" par pays d'origine
Total : 522



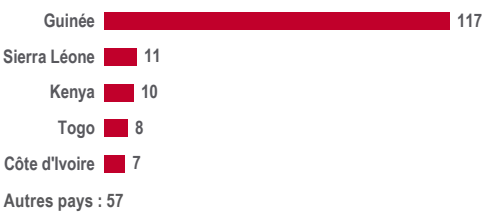
Autres pays : 196

Top 5 motif "mariage forcé" par pays d'origine
Total : 444



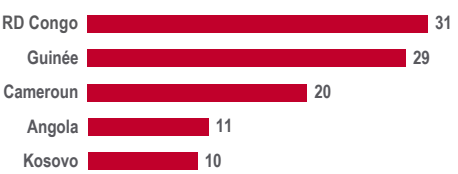
Autres pays : 140

Top 5 motif "mutilations génitales féminines" par pays d'origine
Total : 210



Autres pays : 57

Top 5 motif "violences sexuelles" par pays d'origine
Total : 197



Autres pays : 96

6. DÉLAIS DE TRAITEMENT

Il importe de prendre des décisions dans les meilleurs délais sans nuire à la qualité de la décision. Le demandeur d'asile se trouve dans une situation d'incertitude et doit être le plus rapidement possible fixé sur son sort.

Le CGRA se donne pour objectif de prendre une décision dans les trois à six mois, sauf pour les dossiers complexes. Du fait de l'augmentation de l'afflux et de l'accroissement de l'arriéré, la durée moyenne de traitement s'est allongée en 2010. Sur la base d'une analyse effectuée début 2011, il apparaît que pour 29% des demandes d'asile introduites en 2010, le délai de traitement au CGRA était de moins de trois mois après l'introduction de la demande d'asile. Dans 37% des demandes, le délai de traitement a pris de trois à six mois et dans 34% des demandes, il a pris plus de six mois.

En ce qui concerne l'ensemble des demandes d'asile introduites entre le 1er juin 2007 et le 31 décembre 2010, le délai de traitement au CGRA était de moins de trois mois à compter de l'introduction de la demande dans 20% des cas. Dans 27% des cas, le délai de traitement a pris de trois à six mois et dans 53% des cas, il a pris plus de six mois. La durée moyenne de traitement des demandes d'asile introduites depuis le 1er juin 2007 est de neuf mois et demi (à compter de l'introduction de la demande à l'OE).

Dans un certain nombre de cas spécifiques, la loi sur les étrangers prévoit des délais de traitement plus brefs. L'article 52/2, § 2 de la loi oblige le CGRA à traiter les demandes suivantes en priorité dans un délai indicatif de 15 jours :

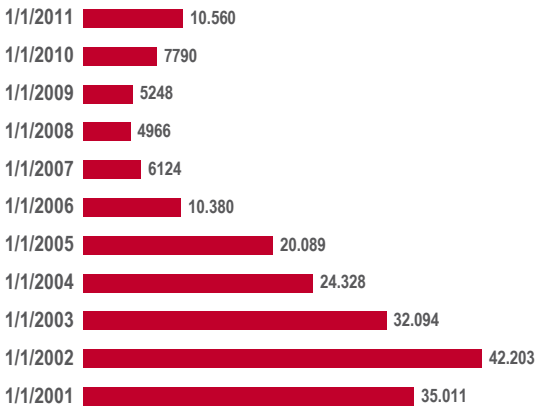
- les demandes introduites par des étrangers détenus pour des motifs de droit administratif ou de droit commun ;
- les demandes introduites par des étrangers qui représentent un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale ;
- les demandes introduites par des étrangers pour lesquels le Ministre ou son délégué fait usage de son droit d'injonction.

Pour les demandes introduites par des ressortissants d'un État membre de l'UE, un délai de traitement plus court est également prévu. Lorsqu'il ne ressort pas clairement de leurs propos qu'il existe, dans leur chef, une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève ou des motifs sérieux de croire qu'ils courent un risque réel de subir des atteintes graves, le CGRA est tenu de prendre une décision dans les cinq jours ouvrables.

7. ARRIÉRÉ

L'arriéré des dossiers d'asile au CGRA s'était progressivement réduit jusqu'en 2009. Fin 2009, la charge de travail totale s'élevait à 7790 dossiers. La forte hausse du nombre de demandeurs d'asile, surtout au deuxième semestre de 2010, a entraîné un nouvel accroissement de l'arriéré. Fin 2010, la charge de travail totale s'élevait à 10.560 dossiers, 4000 dossiers pouvant être considérés comme une réserve de travail normale et le reste, soit 6560 dossiers, constituant l'arriéré en tant que tel.

Évolution de la charge de travail totale



On s'attendait à une disparition complète de l'arriéré en 2007, au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure d'asile. Or la résorption de l'arriéré a été retardée du fait surtout de la tendance à la hausse du nombre des demandes d'asile, l'augmentation des moyens de personnel accordée au CGRA n'ayant pas été, quant à elle, proportionnelle à celle de la charge de travail.

Il est extrêmement important de résorber l'arriéré. En premier lieu par souci pour le demandeur d'asile qui attend une décision. La résorption de l'arriéré contribue également à résoudre le problème de l'accueil des demandeurs d'asile et permet de prévenir les abus de la procédure d'asile et de rendre à celle-ci son efficacité et sa crédibilité.

Le plan de gestion 2010-2014 du CGRA prévoit, au titre de quatrième objectif stratégique, la mise sur pied d'un plan d'action visant à résorber l'arriéré : « Si l'afflux moyen se stabilise au niveau de 1500 demandes d'asile par mois, le CGRA peut s'engager à ce que l'arriéré soit résorbé dans un délai de deux ans. Dans le cas d'un afflux moyen de 1600 demandes d'asile par mois, il convient de tenir compte d'une période de deux ans et demi pour résorber l'arriéré. »

> *« Si l'afflux moyen ne dépasse pas les 1500 demandes d'asile par mois, le CGRA est en mesure de résorber son arriéré dans les deux ans. En cas d'afflux mensuel plus important, ce délai s'allongera en proportion. »*

Or le nombre des demandes d'asile a franchi le seuil des 2000 demandes par mois en octobre, novembre et décembre 2010. Cette augmentation menace de réduire à néant les mesures prises auparavant. La réduction de l'afflux de demandeurs d'asile qui recourent indûment à la procédure d'asile reste un objectif important et permettra d'obtenir un volume maîtrisable de 1500 demandes d'asile par mois.

Le CGRA bénéficiera d'un renfort en personnel en 2011, ce qui devrait permettre, en combinaison avec les mesures déjà prises en vue d'accroître l'efficacité, d'augmenter sensiblement le nombre de décisions prises, jusqu'à 1400 par mois.

Action

« Arménie »

© Wouter Van Vaerenbergh

Avec un total de 1099 demandes en 2009 et 986 en 2010, le CGRA a constaté une augmentation considérable du nombre de demandes d'asile introduites en Belgique par des Arméniens. En 2007 et 2008, leur nombre oscillait autour de 400 demandes par an. Du fait de cet afflux élevé, l'Arménie s'est classée respectivement à la cinquième et à la huitième place du top 10 des principaux pays d'origine en 2009 et en 2010. À partir du mois d'octobre 2010, la commissaire adjointe Eva Vissers a coordonné, conjointement avec l'OE et Fedasil, une action dont l'objectif était de réduire l'afflux mensuel de demandeurs d'asile arméniens dans un bref délai.

Qu'est-ce qui a motivé votre décision de mettre cette action sur pied ?

Face à l'afflux élevé de ressortissants arméniens, nous pouvons constater qu'en 2010, le CGRA a accordé un statut de protection dans moins de 1% de ses décisions. Dans la majorité des cas, la demande d'asile ne se fondait donc pas sur une véritable crainte de persécution. La plupart des Arméniens entraient en outre légalement en Belgique, à l'aide d'un passeport international muni d'un visa Schengen valable. De surcroît, un Arménien sur cinq introduisait pendant la procédure d'asile ou à l'issue de celle-ci une demande de régularisation auprès de l'OE, principalement dans le but d'obtenir le séjour en Belgique sur la base de motifs médicaux. Il apparaissait de plus qu'au sein de l'UE, seule la France connaissait un afflux semblable, et même légèrement supérieur, de demandeurs d'asile arméniens. Dans ces deux pays, la diaspora arménienne constitue un important facteur d'attraction. Le grand nombre de demandes d'asile arméniennes non fondées a mis la procédure d'asile, qui était déjà saturée en 2010 en raison de la hausse généralisée de l'afflux, particulièrement sous pression. Le CGRA ne peut accepter que l'abus de la procédure d'asile ralentisse le traitement de milliers d'autres demandes d'asile introduites par des personnes originaires de régions connaissant bien davantage de problèmes.

Quelles sont les lignes de force de l'action « Arménie » ?

Cette action s'inscrit dans le cadre d'actions semblables, telles que l'action « Serbie-Macédoine ». Le projet s'articule autour de trois axes : la prise de décisions de manière prioritaire dans les demandes d'asile et de régularisation, la dissuasion et le retour. Dans ce contexte, le CGRA est compétent pour le volet relatif au traitement prioritaire des demandes d'asile.

En quoi consistait concrètement cette action pour le CGRA ?

En prenant plus rapidement davantage de décisions dans les demandes d'asile arméniennes, le CGRA se proposait de lancer un signal dissuasif. Il était essentiel, ce faisant, de ne pas nuire au principe de traitement individuel et de qualité

de chaque dossier. L'ensemble de l'arriéré dans les demandes d'asile arméniennes, y compris le nouvel afflux, devrait ainsi être traité pour la fin mars 2011. Nous avons fixé l'objectif mensuel à 160 décisions. Entre le mois d'octobre 2010 et la fin de l'année, une équipe d'officiers de protection de la section Europe de l'Est a pris 527 décisions dans des dossiers d'asile arméniens. Le Cedoca - le centre de documentation et recherche, des agents du service juridique ainsi que des interprètes supplémentaires ont participé à cet effort.

Quelle a été la contribution de l'OE et de Fedasil dans le cadre de cette action ?

En juillet 2010, l'OE a déjà organisé une mission de prévention en Arménie et mené une campagne de dissuasion dans la presse locale. Il a en outre pris des mesures visant à accroître le nombre de prises en charge Dublin, par exemple dans le cas où le demandeur d'asile a voyagé grâce à un visa Schengen délivré par une ambassade européenne en Arménie. Tout en donnant la priorité au traitement de ces demandes d'asile, l'OE a également pris davantage de décisions dans des demandes de régularisation encore pendantes. Enfin, durant la période allant d'octobre à décembre 2010, l'OE a enregistré une première augmentation du nombre de retours forcés vers l'Arménie. Les consultants de Fedasil en matière de retour ont, de leur côté, sensibilisé les Arméniens ayant reçu une décision négative quant à leur demande d'asile ou de régularisation, à la possibilité du retour volontaire dans leur pays. L'OIM, qui les encadre dans cette entreprise, a constaté une légère augmentation du nombre de personnes retournées volontairement dans leur pays durant la période correspondant à l'action concernée. Grâce à l'aide de Fedasil, ces personnes ont pu bénéficier d'un soutien à la réintégration en Arménie.

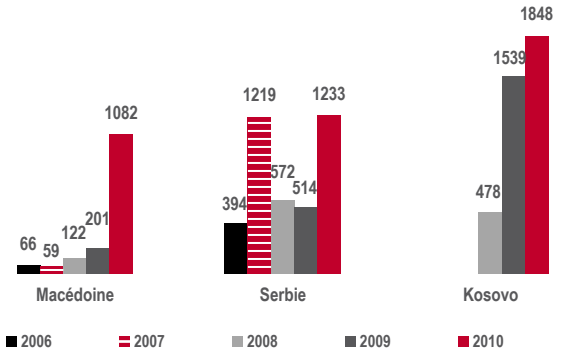
Fin 2010, quels étaient les premiers résultats de l'action « Arménie » ?

Les résultats de l'approche commune étaient encourageants. Une concertation régulière, l'évaluation des mesures prises et les adaptations nécessaires entre les trois services concernés ont été cruciales. Depuis le début de l'action, le nombre de demandes d'asile arméniennes est allé en diminuant. Fin 2010, il était encore prématuré d'attribuer une telle évolution à ce seul projet, mais les partenaires de celui-ci estiment qu'il s'agit là du signal de départ d'une diminution structurelle du nombre de demandes d'asile arméniennes, qui se manifestera à partir de la fin mars 2011, lorsque l'action sera clôturée.

MACÉDOINE, SERBIE, KOSOVO

L'augmentation du nombre de demandes d'asile introduites en 2010 a été particulièrement importante pour trois pays des Balkans : la Macédoine, la Serbie et le Kosovo.

Nombre de demandes d asile Macédoine, Serbie, Kosovo 2006-2010*



* Á partir d'avril 2008, les demandes d'asile des Kosovars ont été comptabilisées à part, suite à la proclamation d'indépendance intervenue en février 2008.

Avec 1848 demandes, soit une augmentation de 20% par rapport à 2009, le Kosovo est le premier pays de provenance des demandeurs d'asile en Belgique pour l'année 2010. C'est la première fois que le Kosovo figure en tête du top 10 des pays d'origine. En 2009, c'était l'Afghanistan qui occupait la première place de ce classement. La Serbie et la Macédoine occupent, quant à eux, les sixième et septième places du top 10 des demandes d'asile 2010 avec respectivement 1233 et 1082 demandes.

Pour l'ensemble de ces trois pays, ce sont 4163 demandes d'asile qui ont été enregistrées en 2010, soit près d'une demande d'asile sur cinq par rapport au total des demandes d'asile introduites durant cette année.

« En 2010, une demande d'asile sur cinq a été introduite par une personne originaire soit de Macédoine, soit de Serbie, soit du Kosovo. »

En ce qui concerne la Serbie et la Macédoine, l'augmentation du nombre de demandes d'asile en 2010 par rapport à 2009 est particulièrement marquante : le nombre de de-

mandeurs d'asile pour ces deux pays a respectivement été multiplié par deux et demi et par cinq. Cette hausse s'explique en grande partie par la libéralisation du système de visa qui a permis aux populations originaires de ces deux pays de voyager beaucoup plus facilement et sans devoir faire appel à des filières organisées.

> *« En 2010, les demandes d'asile introduites par des personnes originaires de Serbie ont plus que doublé par rapport à 2009 et celles introduites par des personnes originaires de Macédoine ont même quintuplé. »*

La Belgique n'est pas la seule à accueillir un grand nombre de demandeurs d'asile originaires des Balkans. Au niveau européen, ces demandeurs d'asile se retrouvent pour leur grande majorité dans quatre pays : France, Allemagne, Suède et Belgique.

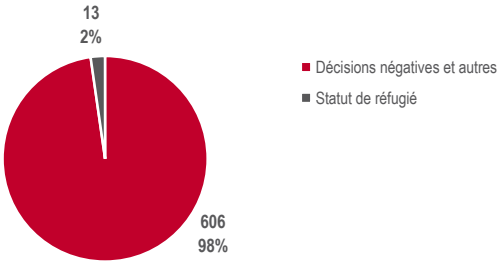
Le taux de décisions positives (reconnaissance de la qualité de réfugié et octroi de la protection subsidiaire) pour ces trois pays en 2010 a été faible, voire très faible pour la Macédoine.

Cela ne signifie pas pour autant que le besoin de protection pour des ressortissants de ces pays n'existe pas. Certains profils exigent qu'une telle protection soit accordée, par exemple dans les cas des personnes présentant toujours à l'heure actuelle de graves séquelles psychiques ou physiques suite au conflit dont leur région d'origine a été le théâtre.

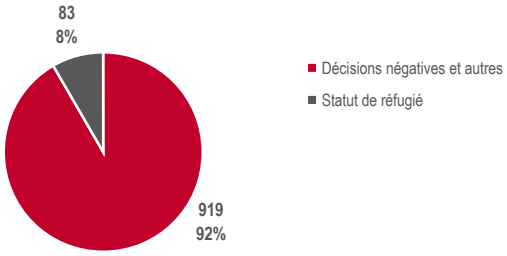
Par contre, dans de nombreux cas, le départ de ces pays s'explique clairement par la situation socio-économique précaire qui y règne.

Concernant le Kosovo, le CGRA a observé qu'un certain nombre de demandeurs d'asile se déclaraient kosovars mais n'étaient pas en mesure de démontrer l'existence d'un véritable lien avec le Kosovo (par manque de documents d'identité récents ou par un manque flagrant de connaissance de la situation actuelle du pays). Certains demandeurs ont présenté de faux documents d'identité kosovars. Parmi les demandeurs d'asile se déclarant kosovars se trouvaient des personnes originaires de Serbie, qui avaient voyagé avec des documents d'identité serbes mais qui se déclarent originaires du Kosovo. Ce phénomène n'avait pas été observé les années précédentes.

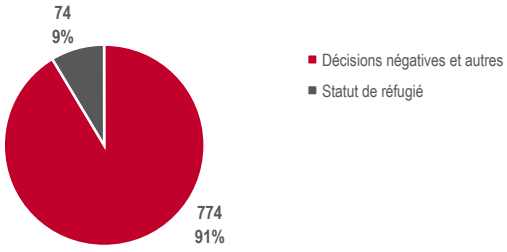
Décisions Macédoine
Total : 619



Décisions Kosovo
Total : 1002



Décisions Serbie
Total : 848



Afin de répondre à la forte augmentation des demandes introduites par des ressortissants des Balkans, le CGRA a mis sur pied une action spéciale dans le but de traiter ces demandes de manière prioritaire et accélérée. De plus, le secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile Melchior Wathelet a, en application de l'article 52/2, § 2, 3 de la loi sur les étrangers, enjoint les instances d'asile de traiter en priorité, entre le 1er et le 30 avril 2010, les demandes d'asile des personnes originaires de Macédoine et de Serbie. Le 18 octobre 2010, il a eu recours pour la deuxième fois à son droit d'injonction pour requérir des instances

Action

« Serbie-Macédoine »

© An Michiels

Karen De Dycker est à la tête de la section géographique Balkans depuis juin 2008. L'année 2010 a été marquée par un afflux historiquement élevé de demandeurs d'asile originaires de Serbie et de Macédoine : en moyenne, une centaine de demandes par mois pour chacune de ces nationalités. Un examen prioritaire et accéléré de ces demandes s'imposait. Un véritable défi pour la coordinatrice géographique et ses collaborateurs.

La Serbie et la Macédoine occupaient respectivement la sixième et la septième place dans le top 10 des pays d'origine pour 2010. Qu'est-ce qui explique cet afflux élevé ?

La situation dans ces deux pays diffère fortement. Mais les facteurs push sont la crise économique, la reconstruction difficile après le conflit armé en Macédoine et, plus spécifiquement pour les Roms, les conditions de vie précaires. À côté de cela, il y a aussi la situation très particulière des Albanais de souche dans le sud de la Serbie. En décembre 2009, l'UE a en plus supprimé l'obligation de visa pour ces deux pays. Alors que le voyage dans la clandestinité vers la Belgique coûtait auparavant environ 1500 euros par personne, son coût n'est plus aujourd'hui que d'une centaine d'euros. Comme facteur pull, on peut citer l'image que ces personnes ont de la Belgique, à savoir un pays de cocagne.

Quand plus de 700 demandes d'asile ont été introduites, sur le seul mois de février 2010, par des ressortissants de Serbie et de Macédoine, la direction et moi-même avons élaboré un plan d'action. Le but était de parvenir à des décisions plus nombreuses et plus rapides. De cette façon, le CGRA entendait aussi donner un signal clair annonçant que ceux qui n'avaient pas de motifs fondés ne pouvaient pas prétendre à l'asile en Belgique.

Quels étaient les piliers de l'action « Serbie–Macédoine » ?

Tout repose sur un screening approfondi des dossiers d'asile avant l'audition. Sur cette base, nous avons dégagé 13 profils par pays. Pour chacun de ces profils, nous avons mis au point des directives pour l'audition et rassemblé des informations objectives sur le pays. Le jour de l'introduction de sa demande d'asile à l'OE, le demandeur d'asile recevait déjà une date pour une audition au CGRA. Ce système nous a permis de gagner beaucoup de temps. Nous pouvions planifier davantage d'auditions par agent et par jour. Les décisions étaient donc prises dans un bref délai. Pour la durée de cette action, notre section a bénéficié du renfort de collègues d'autres sections qui avaient suivi une formation spécifique pour ce faire. On a aussi engagé des interprètes supplémentaires. Le Cedoca a également fourni des informations 'pays' sur mesure. Aucune de ces mesures n'a porté atteinte au principe de base qui veut qu'une audition et un examen soient individuels et de qualité. Beaucoup

d'autres services ont de plus apporté leur contribution.

Des initiatives externes ont-elles également été prises pour aider à réduire l'afflux en provenance de Serbie et de Macédoine ?

Sur la base de l'article 52/2 de la loi sur les étrangers, le secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet, a chargé formellement les instances compétentes de traiter ces demandes d'asile de manière prioritaire, de même que les recours introduits contre les décisions négatives auprès du CCE. Le secrétaire d'État et le Premier ministre Yves Leterme ont également mené des campagnes de dissuasion via les autorités et les médias locaux. L'OE a aussi organisé le retour accompagné des personnes qui n'entraient pas en ligne de compte pour le droit d'asile ou qui avaient décidé de renoncer à leur demande d'asile.

Quel impact cette action a-t-elle eu sur le fonctionnement de votre section ? Comment avez-vous maintenu le degré de motivation de vos agents ?

L'action a duré trois mois, à savoir de la fin mars à la mi-juin 2010, et a effectivement perturbé le fonctionnement normal de ma section, mais elle a en même temps créé une dynamique positive. Tout le monde connaissait les objectifs individuels et collectifs, et chacun a fourni des efforts particuliers. Cette approche thématique nous a aussi permis de réfléchir de manière critique à l'efficacité et aux procédures existantes, et de les corriger là où c'était nécessaire. Pour pouvoir gérer la forte pression du travail et le stress qu'elle entraîne, il était important de délimiter l'action dans le temps. J'ai aussi intercalé des moments de détente dans ce canevas, par exemple un petit-déjeuner avec tous les agents. J'ai également milité pour que mes collaborateurs puissent faire du télétravail et récupérer leurs nombreuses heures supplémentaires. Enfin, une bonne communication, motivante, à propos des objectifs et des résultats ainsi que le soutien de la direction ont été cruciaux.

Quel bilan dressez-vous de cette action ?

Ce genre d'action, où l'on travaille de façon thématique pendant un certain temps sur un pays ou une région, présente clairement des avantages. Cette action a été un succès : nous avons atteint l'objectif de 900 décisions sur trois mois. La majorité des décisions prises étaient des décisions de refus, mais le CGRA a aussi reconnu comme réfugiés quelques demandeurs d'asile originaires de Serbie ou de Macédoine. En combinaison avec d'autres mesures, cette action a contribué à une nette diminution de l'afflux durant la première moitié de 2010.

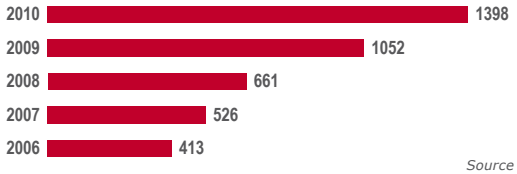
d'asile qu'elles traitent en priorité les demandes d'asile des personnes originaires de la Macédoine, de la Serbie et du Kosovo. Fin 2010, ce droit d'injonction était toujours d'application. Le traitement prioritaire de ces dossiers a bien évidemment toujours continué à s'exercer de manière individuelle et approfondie en examinant, au cas par cas, la nécessité du besoin de protection.

Le but de l'opération était de donner un signal clair : ceux qui n'ont pas de raisons fondées ne peuvent pas obtenir un statut de protection en Belgique. Cette action spéciale a été accompagnée d'une campagne de dissuasion menée en Macédonie et en Serbie et de la mise en œuvre d'une politique intégrée de retour.

GUINÉE

En 2010, avec 1398 demandes d'asile introduites, la Guinée se situe à la cinquième place du classement des pays de provenance des demandeurs d'asile en Belgique. Le nombre de demandes d'asile introduites par des ressortissants guinéens est, ces dernières années, en constante augmentation.

Nombre de demandes d'asile Guinée 2006-2010

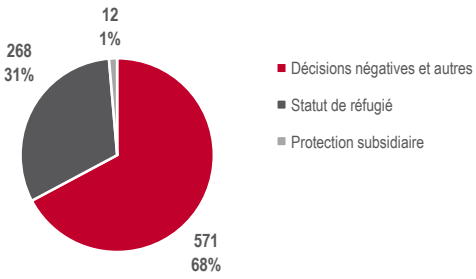


Source : OE

Au sein de l'Union européenne, seule la France et la Belgique sont confrontées à cette forte augmentation. Plus que vraisemblablement, la présence d'une importante diaspora guinéenne tant en France qu'en Belgique constitue le principal facteur d'attrait pour les personnes désireuses de quitter la Guinée.

En 2010, le CGRA a pris 851 décisions concernant des dossiers guinéens. Parmi ces décisions, le CGRA a pris une décision de reconnaissance de la qualité de réfugié dans 268 cas et a octroyé le statut de protection subsidiaire dans 12 cas. Le taux de décisions positives (reconnaissance de la qualité de réfugié et octroi du statut de protection subsidiaire) pour la Guinée en 2010 s'élève à 32,9%.

Décisions Guinée
Total : 851



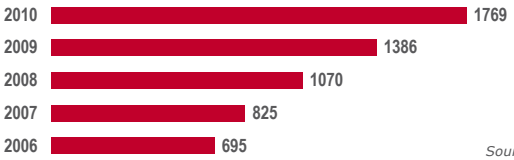
Un réel besoin de protection est, dans certains cas, nécessaire, par exemple pour les personnes présentant un risque de mutilation génitale féminine ou de mariage forcé. Une grande partie des demandeurs d'asile originaires de Guinée ne correspondent pas à ces profils à risque.

Devant l'afflux important des demandeurs d'asile provenant de Guinée, le CGRA a décidé en 2010 de mettre sur pied une action spéciale et de procéder à un traitement prioritaire des dossiers guinéens.

IRAK

En 2010, avec 1769 demandes d'asile, l'Irak se situait à la deuxième place du classement des pays de provenance des demandeurs d'asile. Depuis 2008, le nombre de demandes d'asile introduites par des ressortissants irakiens a augmenté chaque année d'environ 30% par rapport à l'année précédente.

Nombre de demandes d'asile Irak 2006-2010



Source : OE

Comme c'est le cas pour les personnes originaires d'Afghanistan, la situation sécuritaire prévalant en Irak constitue un facteur d'explication essentiel quant au nombre élevé de demandes d'asile.

En 2010, selon les chiffres Eurostat, près de 16.000 personnes originaires d'Irak ont introduit une demande d'asile dans l'un des 27 États-membres de l'UE, soit une baisse de 16% par rapport à 2009.

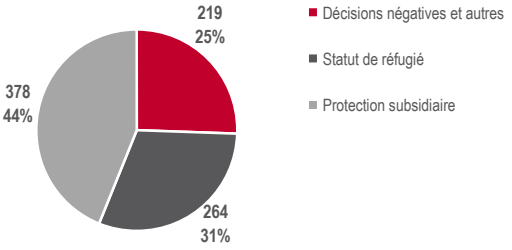
Contrairement à ce qui a été observé dans la plupart des pays européens, le nombre de demandes d'asile en provenance d'Irak a augmenté de 28% en Belgique entre 2009 et 2010. En chiffres absolus, au sein de l'UE, seule l'Allemagne et la Suède ont enregistré en 2010 davantage de demandes d'asile de ressortissants irakiens que la Belgique.

L'augmentation du nombre de demandes d'asile irakiennes en Belgique peut s'expliquer par le fait qu'un certain nombre de pays européens ont durci leur politique par rapport au traitement des demandes d'asile introduites par des ressortissants irakiens. Ainsi, certains pays n'accordent plus de statut de protection sur base de la situation générale d'insécurité en faveur des civils originaires du centre de l'Irak.

> *« Le taux de décisions positives pour l'Irak atteint près de 75%. »*

En 2010, le CGRA a pris au total 861 décisions dans des dossiers irakiens. Près de 75% de ces décisions ont été des décisions positives (reconnaissance de la qualité de réfugié ou octroi de la protection subsidiaire).

Décisions Irak
Total : 861



Le nombre élevé de décisions d'octroi d'un statut de protection en Belgique concernant les demandeurs d'asile irakiens s'explique par le fait que la situation sécuritaire et le respect des droits de l'homme demeurent problématiques.

Une partie du territoire, le centre de l'Irak, est toujours en proie à une situation d'insécurité et il existe un risque réel d'être victime de violence dans le contexte d'un conflit armé.

En ce qui concerne les provinces du sud de l'Irak, la situation sécuritaire s'est sensiblement améliorée depuis 2007 et un risque réel de subir des atteintes graves n'est plus établi pour tous les civils originaires de ces provinces.

En ce qui concerne la situation sécuritaire prévalant dans le nord du pays, c'est-à-dire dans les provinces kurdes autonomes de Zakho, Erbil et Suleimaniya, celle-ci doit également être considérée comme bien plus stable que celle prévalant dans le centre de l'Irak. Pour les personnes originaires de ces provinces du nord comme pour celles originaires des provinces du sud de l'Irak et sur base de la situation objective prévalant dans ces régions, le statut de protection subsidiaire n'est pas accordé. Il leur reste toutefois la possibilité d'obtenir le statut de réfugié en cas de crainte fondée de persécution, compte tenu de leur situation individuelle spécifique.

L'analyse des décisions rendues vient confirmer que le CGRA continue à accorder une priorité absolue à l'examen des demandes d'asile à la lumière des critères de la Convention de Genève (statut de réfugié). Ce n'est que si un demandeur d'asile n'a pas pu démontrer qu'il a personnellement une

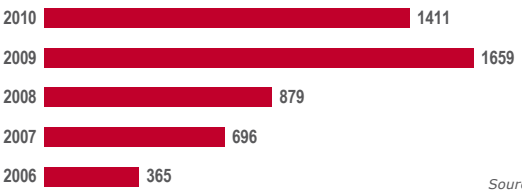
crainte fondée de persécution et donc qu'il ne remplit pas les conditions de ladite Convention que le CGRA va examiner si ce demandeur court un risque réel de subir des atteintes graves en cas de retour dans son pays d'origine (statut de protection subsidiaire). Cet examen se fait en fonction de la situation objective dans sa région d'origine.

Les décisions négatives pour les demandes d'asile irakiennes (25,4%) sont prises, d'une part, pour des personnes qui n'ont pas pu convaincre le CGRA de la réalité de leur origine irakienne ou pour lesquelles le CGRA n'a pas pu se faire une idée claire concernant leur provenance réelle. D'autre part, des décisions négatives sont également prises pour des personnes provenant du sud ou du nord du pays mais ne présentant pas de profil individuel à risque.

AFGHANISTAN

L'Afghanistan est en quatrième position du classement des pays de provenance des demandeurs d'asile en Belgique. Alors que le nombre des demandes d'asile de ressortissants afghans avait pratiquement doublé entre 2008 et 2009, il a baissé de 15% en 2010.

Nombre de demandes d'asile Afghanistan 2006-2010



Source : OE

En raison du conflit armé en Afghanistan, les conditions de sécurité et des droits de l'homme y demeurent problématiques. De nombreuses personnes s'y trouvent dès lors dans une position extrêmement vulnérable. L'Afghanistan constitue de la sorte un exemple de pays de provenance où le facteur push essentiel est la situation objective prévalant dans le pays.

> *« Le pourcentage de protection accordée aux Afghans est trois fois plus élevé, soit 60%, que la moyenne de toutes les nationalités en 2010, c'est-à-dire 21,4%. »*

Cela explique également pourquoi en 2010 l'Afghanistan a été le principal pays de provenance des demandeurs d'asile pour l'ensemble des 27 États membres. Plus de 20.000 personnes originaires d'Afghanistan ont introduit une demande d'asile dans l'Union européenne. L'Allemagne, la Suède et le Royaume-Uni ont été les principaux pays d'accueil pour les demandeurs d'asile afghans.

Ces dernières années, une importante communauté afghane s'est installée dans notre pays. Celle-ci constitue, outre le fait que la Belgique représente une étape sur le chemin du Royaume-Uni, un important facteur d'attraction.

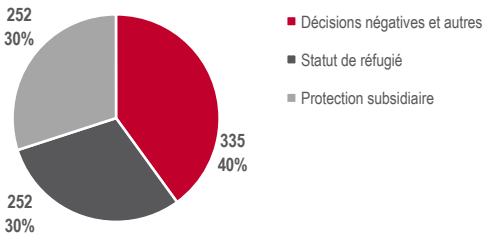
En 2010, le CGRA a pris 839 décisions concernant des demandes d'asile introduites par des Afghans. Dans 60% des décisions (504 décisions), le CGRA a accordé une protection internationale. La moitié exacte des décisions (à savoir 252)

concernait des reconnaissances de la qualité de réfugié, l'autre moitié avait trait à l'octroi du statut de protection subsidiaire.

À cet égard, le pourcentage de protection accordée aux Afghans est presque trois fois plus élevé, soit 60%, que la moyenne de toutes les nationalités en 2010, c'est-à-dire 21,4%. En ce qui concerne la catégorie des mineurs étrangers non accompagnés afghans, le besoin de protection se révèle encore supérieur. En 2010, le CGRA a accordé un statut de protection dans pratiquement 75% des décisions relatives à des mineurs afghans.

Décisions Afghanistan

Total : 839



Conformément à l' « UNHCR Eligibility Guidelines for assessing the international protection needs of asylumseekers from Afghanistan », le CGRA reconnaît comme réfugiés les demandeurs d'asile afghans présentant un profil de risque crédible.

Le CGRA estime que l'Afghanistan est en proie à un conflit armé. Sur la base d'analyses de sources qui font autorité et de recherches détaillées effectuées par le Cedoca, il ressort qu'en Afghanistan, on rencontre des différences régionales manifestes en matière de conditions de sécurité. Pour cette raison, dans son examen du besoin réel de protection, le CGRA pratique une distinction selon la région d'origine du demandeur d'asile.

Les demandeurs d'asile d'un grand nombre de régions d'Afghanistan se voient accorder la protection subsidiaire sur la base de la situation générale dans leur région. À cette fin, le demandeur d'asile ne doit pas nécessairement fournir la preuve du risque qu'il court individuellement. Il doit cependant apporter des éléments qui rendent crédibles sa provenance géographique réelle, ainsi que son origine.

La façon dont le CGRA procède à l'examen de la provenance dans le cadre des demandes d'asile de ressortissants afghans a également constitué un sujet de débat en 2010. Certains acteurs estiment que le CGRA procède de manière trop intellectuelle durant l'audition et dans l'examen de la crédibilité des déclarations du demandeur d'asile quant à sa provenance géographique. À l'instar d'initiatives prises en 2008-2009, au moyen d'ateliers internes, le CGRA s'est efforcé d'affiner davantage les questions posées en fonction du profil et de la vie quotidienne du demandeur d'asile. Il n'existe pas de liste type uniforme de questions posées aux demandeurs d'asile afghans, sans égard pour leur profil.

En outre, le CGRA réfute l'affirmation selon laquelle il motiverait les décisions de refus sur la seule base du constat que le demandeur d'asile n'a pas quitté récemment l'Afghanistan. Le CGRA peut néanmoins prendre une décision de refus dans le cas où le demandeur d'asile ne permet pas de se faire une idée de sa situation de séjour réelle au cours des années passées ou sur sa véritable provenance géographique.

En 2010, le CGRA a pris une décision négative dans le cadre de quatre demandes d'asile sur dix introduites par des ressortissants afghans. La motivation de certaines décisions de refus reposait sur la provenance d'une région sûre de l'Afghanistan. D'autres décisions de refus ont été prises en raison d'une fraude manifeste ou parce que le demandeur d'asile n'a donné aucun élément permettant de déterminer sa provenance effective en Afghanistan. Dès lors, l'examen de ses éventuels problèmes, de même que son besoin effectif de protection ont été rendus impossibles.

En 2010, l'Afghanistan était, tout comme la Guinée, le principal pays de provenance de mineurs étrangers non accompagnés en Belgique. Un mineur étranger non accompagné sur quatre qui a introduit une demande d'asile dans notre pays en 2010 était originaire d'Afghanistan (221 sur un nombre total de 860 mineurs).

Leur situation est souvent très problématique. Certains d'entre eux ont mis des années avant d'atteindre la Belgique. Ils ont voyagé avec des moyens extrêmement limités et sont marqués par des expériences traumatisantes. Le CGRA constate que davantage de jeunes afghans ont aussi quitté leur pays récemment, avec ou sans intermédiaire, et qu'ils sont arrivés plus confortablement en Belgique.

La problématique spécifique des mineurs afghans a incité le CGRA à élaborer deux actions particulières en 2010. La première était destinée à toujours mieux accorder les méthodes d'audition au profil spécifique de ces mineurs. La seconde concernait la mise en œuvre et le développement de méthodes d'audition particulières (par exemple la confrontation) afin d'inciter activement le mineur à éclaircir sa situation personnelle réelle.

2 La demande d'asile

1. L'APPRÉCIATION

1.1. LA PRATIQUE

La mission du CGRA est d'accorder une protection aux étrangers qui ont 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. Cette mission est à la base du traitement des demandes d'asile au CGRA. Le CGRA examine systématiquement toutes les demandes d'asile d'abord au regard de la Convention de Genève, puis dans le cadre de la protection subsidiaire.

Toutes les étapes du processus de traitement des dossiers sont intégrées dans une base de données, où sont reprises toutes les données administratives et certains éléments concrets des dossiers d'asile.

> *« Le CGRA examine systématiquement toutes les demandes d'asile d'abord au regard de la Convention de Genève, puis dans le cadre de la protection subsidiaire. »*

Le CGRA compte cinq sections géographiques : Afrique, Balkans, Congo, Europe de l'Est et Moyen-Orient/Asie. Chaque section est dirigée par un coordinateur géographique, éventuellement assisté par un premier superviseur. Les sections sont subdivisées en unités de travail d'au moins quatre officiers de protection, encadrés par un superviseur.

Chaque section géographique est dotée d'une cellule administrative chargée du planning des auditions et de l'attribution des dossiers aux officiers de protection. La cellule se charge également de la distribution du courrier au sein de la section.

1.1.1. OFFICIERS DE PROTECTION

Les demandes d'asile sont examinées par des officiers de protection. Ceux-ci ont une formation universitaire et sont spécialisés dans certains pays ou régions. La tâche de l'officier de protection est d'une grande complexité. Dans son travail quotidien, il doit en permanence chercher un équilibre entre la qualité et l'efficacité. Il ne porte pas seulement la responsabilité d'effectuer une analyse correcte du dossier mais est également confronté, presque tous les jours, aux récits difficiles des demandeurs d'asile. Il se trouve en outre sous pression afin de respecter les délais légaux pour prendre une décision. Le stress et la pression du travail qui pèsent quotidiennement sur les officiers de protection ne sauraient être sous-estimés.

Chaque demandeur d'asile est invité au moins une fois au CGRA pour être entendu par un officier de protection au cours d'une audition. Lorsqu'il se rend à une telle audition, le demandeur d'asile, ainsi que son avocat, éventuellement son tuteur et une personne de confiance, se présentent d'abord au service accueil. Les agents de l'accueil répondent aux questions éventuelles et les invitent à prendre place dans la salle d'attente en attendant le début de l'audition.

Pendant son audition, qui dure en moyenne de deux à quatre heures, le demandeur d'asile a l'occasion d'exposer en détail son récit et de présenter toutes les pièces à l'appui de ses déclarations. L'officier de protection examine ensuite le récit individuel à la lumière de la situation objective dans le pays d'origine. Pour certaines catégories particulières, tels que les mineurs étrangers non accompagnés, il existe des instructions spécifiques. Ces demandeurs seront toujours entendus par des officiers de protection spécialement formés.

Un hôte de marque au CGRA

António Guterres, Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés, a rendu visite au CGRA le 2 février 2010. C'est la première fois que le CGRA accueillait un représentant de l'ONU de ce niveau.

Dans son discours de bienvenue, le commissaire général, Dirk Van den Bulck, a rappelé que le CGRA avait pris en 1988 le relais du HCR pour ce qui est de la reconnaissance des réfugiés en Belgique. Il a également fait référence à la bonne collaboration, entre les deux instances, qui a contribué à la mise en place d'une procédure d'asile juste et efficace en Belgique. Le commissaire général s'est exprimé en faveur de l'élaboration d'un programme de réinstallation dans notre pays et a souligné le rôle du CGRA dans la mise sur pied du Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEAA).

António Guterres a commencé son allocution en faisant part de son appréciation : « Le travail du CGRA est une référence en Europe et dans le monde », pour ensuite ajouter que « la capacité des États à accorder une protection aux réfugiés est la raison d'être de mon mandat, la Belgique le fait de manière à la fois rigoureuse et généreuse. ». Il s'est également montré satisfait de ce que « la Belgique dispose d'un régime d'asile solide qui garantit une protection effective ». Le Haut commissaire a aussi déclaré que le CGRA est à la pointe en ce qui concerne l'information sur les pays. « Une information pays de qualité renforce la confiance de l'UNHCR dans la procédure d'asile belge. »

© An Michiels

Après l'audition, l'officier de protection effectue les recherches nécessaires et analyse la demande d'asile. Puis il rédige une proposition de décision, qu'il transmet avec l'ensemble du dossier à son superviseur. Celui-ci a pour tâche d'assurer le suivi qualitatif et quantitatif de chacun des officiers de protection de son unité. Après révision et approbation par le superviseur, la proposition de décision est présentée, avec le dossier, à la signature du commissaire général ou de l'un des commissaires adjoints. Les commissaires effectuent à intervalles réguliers un contrôle de la qualité sur la base d'un échantillonnage.

1.1.2. INTERPRÈTES

Le CGRA fait appel à près de 180 interprètes ayant le statut d'indépendant, pour une centaine de langues source. Les interprètes servent principalement à assurer la communication entre le demandeur d'asile et l'officier de protection pendant l'audition. Le service des interprètes est chargé de l'organisation pratique.

« En 2010, il y a eu dans les locaux du CGRA presque 3000 auditions avec interprète de plus qu'en 2009. »

La tâche de l'interprète est de traduire fidèlement et de manière neutre les propos du demandeur d'asile pendant l'audition. Il est également fait appel aux interprètes pour traduire certains documents présentés par le demandeur. En dehors de ces prestations d'interprétation et de traduction, l'interprète n'intervient en aucune façon dans le traitement de la demande d'asile.

Prestations d'interprétation et de traduction en 2010

Nombre d'interprètes auxquels il est fait appel	180
Nombre de langues source	109
Nombre d'auditions avec interprète	10.999
Nombre de dossiers requérant une traduction	2686
Nombre de pages traduites	11.908

En 2010, les dix langues source les plus demandées pour des prestations d'interprétation étaient les suivantes : albanais, arménien, russe, arabe, romani, dari, pachtou, kinyarwanda, kurde (kurmanji) et Peul. Les dix langues source les

plus demandées pour des prestations de traduction étaient les suivantes : arabe, albanais, arménien, russe, dari, serbe, pachtou, kinyarwanda, turc et tibétain.

Pour faire face à la soudaine augmentation des demandes d'asile pour certains pays balkaniques, le service des interprètes a recruté en 2010 des nouveaux interprètes pour l'albanais, le serbe, le romani et le macédonien. Le recrutement de nouveaux officiers de protection s'est également traduit par une augmentation du nombre des auditions et donc du nombre des interprètes. En 2010, le CGRA a organisé 10.999 auditions avec interprète, soit une augmentation de presque 35% par rapport à 2009 (8173 auditions avec interprète). Le nombre d'interprètes auxquels il a été fait appel en 2010 (180) a augmenté de 10% par rapport à 2009 (164). Cela a également eu une incidence sur le budget : les dépenses d'interprétation et de traduction ont augmenté de près de 20% par rapport à 2009.

En dehors de ces prestations d'interprétation et de traduction, le CGRA a aussi fait appel en 2010 à des interprètes pour des projets spécifiques. Des interprètes chevronnés ont participé au volet « techniques d'interview »

© Wim De Graeve

Information pour les demandeurs d'asile pour préparer l'audition

Chaque demandeur d'asile peut compter sur un examen individuel et approfondi de sa demande d'asile. En effet, lors de l'audition au CGRA, le demandeur d'asile aura la possibilité d'expliquer en détail tous les faits et éléments à l'appui de sa demande d'asile. Pour savoir s'il convient d'accorder le statut de réfugié ou de protection subsidiaire, la crédibilité des déclarations du demandeur d'asile est vérifiée quant à son identité, son origine, sa nationalité, son profil, les faits invoqués...

Au cours de la procédure, on attend du demandeur d'asile qu'il dise toujours la vérité. En effet, des déclarations fausses ou inexactes peuvent entraîner le refus d'une demande d'asile. Il est ainsi particulièrement inopportun pour le demandeur de prêter l'oreille à des personnes lui recommandant de déformer les faits, d'en ajouter ou d'en inventer.

Le demandeur d'asile doit présenter tous les documents (prouvant son identité, son origine, son itinéraire ainsi que les faits invoqués) qui sont en sa possession. Il ne peut en dissimuler aucun. S'il ne dispose pas de documents, il doit faire tout son possible pour obtenir des pièces à l'appui de sa demande d'asile.

Dans certains cas, le CGRA est amené à constater des tentatives de fraude manifeste. Il est notamment confronté à des déclarations peu crédibles concernant l'origine ou le profil. Lorsque le demandeur d'asile ne dit pas la vérité, le CGRA est dans l'impossibilité d'évaluer et d'apprécier sa situation réelle et se voit dès lors contraint de prendre une décision de refus à son égard.

Cela ne veut pas dire que le moindre élément susceptible de remettre en cause la crédibilité du demandeur donne lieu à une décision de refus. Pour évaluer correctement le besoin de protection, le CGRA se base toujours sur tous les éléments du dossier en estimant leur importance relative. Pour cela, il faut toutefois que le dossier comporte un minimum d'éléments en sorte que l'instance d'asile puisse se faire une idée exacte du besoin réel de protection. En d'autres termes, le demandeur d'asile doit apporter suffisamment d'informations pour que le CGRA puisse avoir une idée de sa situation réelle. Si le demandeur manque manifestement à ce devoir de collaboration, le CGRA ne sera pas en mesure d'évaluer le besoin réel de protection.

Une brochure (disponible en huit langues) reprenant toutes les informations utiles concernant la procédure d'asile en Belgique est remise au demandeur d'asile lors de l'enregistrement de la demande à l'OE. Cette brochure est également téléchargeable via le site Internet du CGRA (www.cgra.be). Le CGRA publiera en 2011 une nouvelle brochure en collaboration avec Fedasil.

de la formation des nouveaux officiers de protection. Deux interprètes ont notamment revêtu le rôle de demandeur d'asile et d'interprète pour une mise en situation dans laquelle un nouveau collaborateur devait mener une audition simulée.

Il a été fait appel également à des interprètes pour traduire le scénario du DVD « L'asile en Belgique » et les textes de la brochure d'accompagnement, ainsi que pour dire le commentaire en voix-off. En 2011, le DVD et la brochure seront disponibles en 11 langues.

Ces projets ont été accueillis très positivement par les interprètes participants, qui ont surtout apprécié le fait qu'ils ont ainsi pu contribuer à clarifier la matière de l'asile pour les demandeurs d'asile et les nouveaux agents du CGRA.

1.2. L'APPUI

Les officiers de protection bénéficient de l'appui du Cedoca, le centre de documentation et de recherche et d'un service juridique. Un certain nombre de coordinateurs disposant d'une expertise sur certains thèmes particuliers (mineurs, genre, examen d'évaluation mentale et psychologique…) leur fournissent également des conseils et avis.

1.2.1. L'INFORMATION SUR LES PAYS D'ORIGINE

Composé d'une équipe de chercheurs et d'une bibliothèque, le Cedoca a pour tâche de soutenir les officiers de protection dans l'examen des demandes d'asile.

> « *Glo.be contenait 230.000 documents et comptait 400 utilisateurs à la fin 2010.* »

Les chercheurs du Cedoca sont spécialisés par région. Ils fournissent des informations sur les pays d'origine des demandeurs d'asile sous la forme de rapports thématiques ou Subject Related Briefings (SRB), par exemple un SRB sur « La situation sécuritaire en Afghanistan ». Chaque année, ils répondent également à près de 2000 questions spécifiques liées à des dossiers. Le Cedoca organise par ailleurs des formations et des briefings spécifiques sur un pays donné, p. ex. « l'homosexualité au Sénégal ». Le Cedoca diffuse également une revue de presse quotidienne sur l'actualité dans les pays d'origine et la problématique de l'asile en Belgique et dans le monde. Le Cedoca met à disposition sur demande des documentaires et autre matériel audiovisuel et effectue un petit nombre d'analyses linguistiques. Le Cedoca procède également, en collaboration avec la Police fédérale, à des vérifications de documents.

Le Cedoca a pour tâche d'intégrer au sein du CGRA, de manière objective et neutre, toutes les informations disponibles sur les pays d'origine. Le Cedoca en assure la structuration ainsi que la diffusion auprès de l'utilisateur final, sur un intranet documentaire appelé Glo.be. Fin 2010, cet intranet comportait 230.000 documents pour 400 utilisateurs.

1.2.1.1. Sources

Pour leurs recherches, les chercheurs du Cedoca s'appuient notamment sur la presse nationale et internationale, les rapports et analyses publiées par des ONG et des organisations internationales ou autres. Il va de soi qu'ils consultent également, lorsque c'est possible, leurs homologues des instances d'asile dans d'autres pays européens.

Les chercheurs disposent également d'un réseau étendu de personnes de contact dans les pays d'origine. Ils travaillent en outre avec des experts belges et étrangers actifs dans des ONG, les médias et le monde universitaire. Toutes ces

personnes de contact partagent leurs informations avec le CGRA sur une base non rémunérée. Lors des recherches qu'il effectue, le Cedoca veille également à ne mettre en péril ni le demandeur d'asile et sa famille, ni la personne de contact.

Finalement, le Cedoca a commencé à tester le recours aux médias sociaux, notamment Facebook, Twitter et YouTube, dans la collecte de l'information. La manière dont ces outils peuvent être exploités pour les recherches dans le domaine de l'asile est à l'étude et la définition de règles déontologiques est en cours.

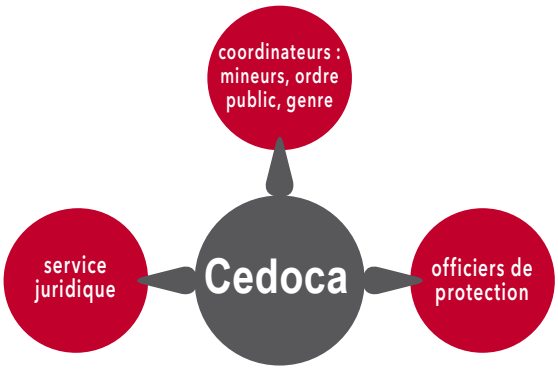
« Les personnes de contact du Cedoca dans les pays d'origine sont souvent activement engagées dans la défense des droits de l'homme. Parmi ces personnes de contact, Floribert Chebeya de l'organisation congolaise « La voix des sans-voix » a été retrouvé assassiné le 2 juin 2010. Défenseur des droits de l'homme unanimement respecté, il avait plusieurs fois rendu visite au CGRA. »

1.2.1.2. Dynamique

Le travail du Cedoca est destiné principalement aux officiers de protection. Grâce à une concertation régulière, le Cedoca s'efforce de répondre de manière optimale aux besoins en information des sections géographiques. De nouveaux produits sont développés en concertation avec celles-ci. En 2010, davantage de briefings ont été organisés sur des pays donnés, afin de favoriser une bonne interaction entre chercheurs et sections.

Les agents du service juridique du CGRA forment également une clientèle importante du Cedoca. Pour assurer la défense des décisions du CGRA devant le CCE, ils ont souvent besoin, dans des délais très brefs, d'informations actualisées ou plus détaillées.

Dans le contexte de la crise de l'asile, le CGRA a mené une action spéciale pour certains pays d'origine, ce qui a nécessité une approche en terme de projets et impliquant plusieurs services. Dans le cadre de l'action « Arménie » *(voir p 15)*, la section géographique Europe de l'Est, le Cedoca et le service juridique ont étroitement collaboré depuis le début, ce qui a permis au Cedoca de rédiger de manière pro-active des rapports thématiques sur la base de profils clairement définis. Le chercheur concerné a organisé un briefing détaillé afin que les officiers de protection soient déjà en possession d'une information de qualité au moment de lancer l'action. Tous les instruments de travail et les documents pertinents pour cette action ont été rassemblés dans un seul espace de travail sur Glo.be. Cette approche intégrée a permis d'améliorer l'efficacité de l'action et sera développée et affinée en 2011.



Ce ne sont pas seulement les collaborateurs du CGRA qui recourent aux services du Cedoca. L'OE, le service de Tutelles et les parquets souhaitent également poursuivre leur collaboration avec celui-ci.

1.2.1.3. Partenaire dans des projets internationaux

Parmi les centres de recherche européens, le Cedoca est l'un des plus grands et des plus spécialisés, ce qui lui vaut d'être régulièrement invité à participer activement à des

ateliers, des projets et des présentations au niveau international.

Le Cedoca fait notamment partie du groupe de projet « European Country Sponsorship ». L'ECS est un réseau qui vise à faciliter la collaboration et l'échange d'informations entre experts en pays d'origine dans les États membres de l'UE. L'ECS vise un « partage des tâches » élargi : les États membres disposant d'une expertise particulière sur un certain pays répondent également à titre de « sponsor » aux demandes d'information formulées par d'autres États membres. Le Cedoca est sponsor pour la RDC, l'Algérie et la Géorgie. Dans le cadre de ce projet, l'échange d'expertise au cours de réunions bilatérales et la comparaison des « meilleures pratiques » permettent également de développer des critères de qualité pour la recherche. En élaborant des directives communes au niveau de l'UE, l'ECS contribue en outre pour une part importante à l'harmonisation de l'information disponible sur les pays d'origine.

Toujours dans le cadre du projet ECS, un groupe de travail a défini des directives communes pour l'organisation de missions Fact-Finding communes. Ce groupe de travail était présidé par la Belgique et réunissait des experts du Royaume-Uni, d'Autriche, de Norvège et de Suède. Un groupe de référence composé de sept États membres, de l'UNHCR, d'ACCORD (Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation) et de la Commission européenne a fourni aide et conseil au groupe de travail, qui a clôturé ses travaux lors de la conférence ECS de novembre 2010 à Budapest. Les directives ont été présentées à cette conférence et deux ateliers ont eu lieu en parallèle.

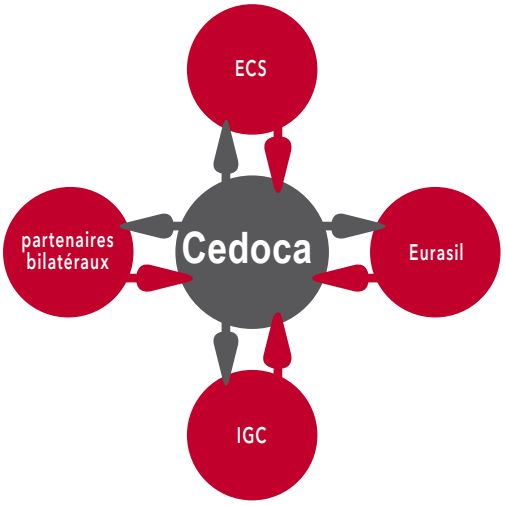
« Les 'Common EU-guidelines on (joint) Fact Finding Missions' ont été adoptées à la conférence ECS de novembre 2010 par tous les États membres. Il s'agit d'une nouvelle étape dans l'harmonisation européenne. »

Six ateliers Eurasil se sont tenus à Bruxelles en 2010. Eurasil est un réseau européen d'experts en matière d'asile. L'atelier consacré à la RDC a été préparé et présidé par des chercheurs du Cedoca en collaboration avec leurs homologues français. À l'occasion de ces ateliers, le Cedoca avait organisé des réunions préparatoires avec un petit groupe d'experts des Pays-Bas, de Suède, du Danemark, de Norvège et de Suisse. Ces réunions ont été jugées très intéressantes par plusieurs participants et ont favorisé la collaboration et le réseautage.

Le groupe de travail COI (Country of origin information) de l'IGC (Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees) réunit deux fois par an des directeurs d'unités de recherche COI d'Europe, des États-Unis, du Canada, d'Australie et de Nouvelle-Zélande pour un échange d'idées à propos de la diffusion de l'information et des nouvelles techniques et formations en matière de recherche. Le groupe de travail de l'IGC sur l'asile et les réfugiés s'est penché sur l'interaction entre COI et stratégie politique et sur la simplification des procédures dans divers pays.

Le Cedoca est membre du groupe de pilotage du portail commun sur l'information pays (COI Common Portal). Les informations référencées sur ce portail Internet proviennent de sources diverses, dont les bases de données COI des États membres. Ce portail commun pourra évoluer à terme vers une base de données COI commune à toute l'UE.

Tout au long de 2010, de nombreuses délégations étrangères ont par ailleurs rendu visite au Cedoca, ce qui a permis de renforcer les coopérations bilatérales.



1.2.2. LE SOUTIEN JURIDIQUE

Le service juridique s'occupe principalement de la défense écrite et orale des décisions de refus du CGRA qui font l'objet d'un recours devant le Conseil du Contentieux des

Procédure de recours

© An Michiels

Griet Desnyder a débuté sa carrière au CGRA en 2000 en tant qu'officier de protection au sein de la section Balkans. Après avoir exercé cette fonction pendant deux ans, elle a rejoint le service juridique où elle travaille depuis huit ans. Avec toutes ces années d'expérience, elle sait parfaitement ce que recouvre la fonction de collaborateur du service juridique ainsi que les compétences qui sont nécessaires pour l'exercer. La défense juridique d'une décision se déroule principalement par voie écrite, sous la forme d'une note en réponse à la requête déposée par le demandeur d'asile ou son avocat. Chaque affaire est ensuite traitée en audience. Le plus souvent, une quinzaine d'audiences sont organisées par mois, chacune comptant 20 affaires en moyenne.

L'une des tâches du collaborateur du service juridique est de plaider durant une audience au CCE. Comment cela se passe-t-il ?

Une préparation minutieuse précède l'audience. C'est lors de cette préparation que l'on couche sur le papier, entre autres, les éléments centraux de la décision et les arguments juridiques. Au début de l'audience, le président donne en premier lieu la parole à la partie requérante, à savoir au demandeur d'asile et à son conseil. Il demande si ceux-ci désirent encore commenter des éléments de la requête, s'ils veulent déposer des pièces supplémentaires comme des documents d'identité originaux, des articles de journaux..., s'ils souhaitent faire certaines remarques. Ensuite, la partie défenderesse, le CGRA, se voit donner la parole pour réagir. Si la partie requérante apporte de nouveaux éléments, il est prévu que le collaborateur du service juridique les apprécie à l'audience. Si ce n'est pas possible, un rapport écrit peut être demandé par le président, la partie requérante ou le CGRA. Le CGRA devra formuler une réponse dans un délai déterminé. Cela peut arriver quand la situation a changé dans le pays d'origine, comme par exemple en Afghanistan. Dans ce cas, le Cedoca fournit très rapidement un nouvel état de la situation, ce qui a pour résultat un nouveau rapport qui est déposé à l'audience et qui doit être motivé et commenté de manière très détaillée.

Le service juridique a, dans chaque section géographique, une personne de contact qui le tient informé des changements de situation dans les pays d'origine. Cette interaction est très importante étant donné que le service juridique est le dernier maillon dans l'appréciation d'une décision.

Quelles sont les compétences importantes lors de la plaidoirie ?

Nous devons avoir une bonne connaissance de la loi sur les étrangers, du règlement de la procédure devant le CCE et de la jurisprudence. Cela nous permet de réagir de manière

décisive à des arguments et à de nouveaux documents apportés et déposés en cours d'audience. De plus, nous avons besoin également d'une certaine expertise concernant les pays d'origine. Pour les pays qui connaissent, par exemple, des zones de conflit et où la situation peut évoluer très rapidement, nous avons besoin de plus d'expertise que pour les pays qui connaissent une situation stable. À l'audience, nous devons pouvoir présenter opportunément notre point de vue et pouvoir répondre adéquatement aux arguments exposés par un avocat. Une autre aptitude importante est une grande capacité d'analyse : nous devons très vite séparer l'essentiel de l'accessoire. Pour affûter ces aptitudes, en 2010, nous avons bénéficié d'une formation de deux jours : « Outils pour mieux plaider devant le CCE ». Cette formation ne traitait pas tellement de l'aspect contenu, mais nous expliquait également comment réagir calmement, avec confiance en soi et promptement à un flot d'arguments soulevés par la partie requérante.

Trouvez-vous votre fonction passionnante ?

Oui, absolument. Une grande plus-value est la responsabilité que nous avons. Nous signons nos mémoires en défense en tant que délégués du commissaire général. Et à l'audience, nous le représentons. Parfois, un président nous demande explicitement de prendre position. Ce qui est très agréable aussi, c'est que nous avons une grande connaissance générale des pays d'origine, nous ne sommes pas spécialisés dans un ou plusieurs pays. Je trouve également prenante l'audience d'une juridiction : la grande diversité, les différents présidents, les plaidoiries... Par le passé, j'ai également pu participer à quelques grands projets comme la rédaction de notes de service, la réponse à des questions juridiques et les modules de formation European Asylum Curriculum (EAC). De cette manière, mon travail est toujours resté intéressant.

Étrangers (CCE) ou le Conseil d'État (CE). Concrètement, cela consiste à rédiger des mémoires en défense et à plaider à l'audience. Une autre tâche importante assurée par le service est le partage de l'expertise juridique en matière d'asile et de migration avec les autres services du CGRA. Il s'agit en particulier de fournir une assistance et un soutien juridiques aux sections géographiques et à la direction. Le service juridique formule des avis dans des dossiers individuels et en soutien à la politique du CGRA.

« En 2010, les collaborateurs du service juridique ont rédigé près de 6000 mémoires en défense. »

La majorité des mémoires en défense produits par le service juridique ont pour but de défendre, dans le cadre de la procédure de plein contentieux devant le CCE, les décisions de refus du statut de réfugié et/ou de refus du statut de protection subsidiaire. Le plein contentieux signifie que le CCE procède à un nouvel examen du dossier et qu'il se prononce en tant que juridiction administrative de dernier recours. La défense assurée par le service juridique ne se limite donc pas aux aspects purement juridiques de la décision mais aborde également le contenu du dossier.

La poursuite de l'augmentation des demandes d'asile en 2010 n'est pas non plus restée sans incidence sur le fonctionnement du service juridique. Les nombreuses mesures prises avec succès pour renforcer la capacité de décision du CGRA ont entraîné une augmentation de la charge de travail au service juridique, tant en ce qui concerne le nombre de recours que le nombre d'audiences au CCE. En 2010, les collaborateurs du service juridique ont rédigé près de 6000 mémoires en défense.

Le service juridique s'est fortement impliqué dans les actions « Serbie-Macédoine » *(voir p 18)* et « Arménie » *(voir p 15)*. Il a notamment formulé des conseils pour la définition du plan d'action visant à traiter de manière accélérée les dossiers de certaines catégories d'Arméniens, de Serbes et de Macédoniens. Un certain nombre d'agents du service juridique ont également été affectés temporairement au traitement des dossiers dans la section géographique des Balkans.

Comme les années précédentes, le service juridique a fourni en 2010 un appui de qualité aux sections et à la direc-

tion. L'une des tâches permanentes du service est le suivi et l'analyse de la jurisprudence dans les dossiers d'asile. Un recueil de la jurisprudence concernée est diffusé tous les deux mois au sein du CGRA. Les personnes de contact avec les sections géographiques donnent également un feedback sur l'évolution de la jurisprudence au CCE. Constatation importante, l'augmentation de la charge de travail au CGRA n'a pas entraîné une augmentation notable du nombre de réformations et d'annulations prononcées par le CCE à l'égard des décisions du CGRA.

> *« La mission des agents du service juridique est non seulement complexe mais également très variée. Elle nécessite une flexibilité et un engagement toujours plus grands. »*

Une autre tâche assurée en permanence par le service juridique est la formulation d'avis dans des dossiers individuels à la demande des sections géographiques. Le service juridique n'intervient pas seulement dans un dossier, dans le cadre d'un recours, une fois la décision prise, mais également en amont, pour donner un avis sur la décision à prendre. La large expertise acquise dans la rédaction de mémoires en défense et dans les plaidoiries à l'audience s'avère fort utile à cet égard. Il est également fait appel à cette expertise pour rédiger des directives internes pour le traitement des demandes d'asile.

1.2.3. COORDINATION POUR LES MINEURS

Le CGRA consacre une attention particulière aux demandes d'asile introduites par des mineurs étrangers non accompagnés. Afin d'assurer le suivi de ces demandes, le CGRA a désigné une coordinatrice pour les mineurs ainsi que des personnes de référence au sein des sections géographiques. Les personnes de référence ont suivi une formation consacrée spécifiquement à l'audition de mineurs.

La coordination pour les mineurs a pour objectif d'harmoniser au sein des sections géographiques la politique du CGRA concernant les mineurs. Cette approche est mise en œuvre en offrant aux officiers de protection le soutien et la formation nécessaires. Il s'agit notamment de partager l'information sur les demandes et en matière de pratique, de veiller à l'évolution et à l'unité de la jurisprudence, de suivre le système de tutelle des mineurs étrangers non accompagnés.

La coordination pour les mineurs sert également de point de contact pour la problématique avec les interlocuteurs externes au CGRA.

1.2.3.1 Formation

En avril 2009 a été lancé le module de formation « Interviewing Children », qui fait partie du European Asylum Curriculum (EAC) *(voir p 36)*. Ce module consiste en trois jours de formation intensive en ligne et trois jours de formation pratique. En 2010, 39 collaborateurs du CGRA y ont pris part. La formation est axée sur une nouvelle méthode d'audition des mineurs : la méthode cognitive. L'objectif est de laisser le mineur exposer son récit le plus complètement possible avec ses propres mots, sans que l'officier de protection ne l'interrompe. C'est seulement par la suite que l'officier de protection demandera des éclaircissements sur certains éléments. Différentes techniques sont utilisées pour stimuler activement la mémoire du mineur afin d'obtenir des déclarations aussi fiables que possible. Les officiers de protection ont évalué positivement ce module de formation.

Quelques officiers de protection spécialisés prendront part en 2011 à la formation EAC Train the trainer « Interviewing Vulnerable Persons ». Une attention toute particulière ira à l'audition de personnes traumatisées, de victimes de la traite des êtres humains... Il s'agit de problématiques auxquelles les mineurs étrangers non accompagnés sont souvent confrontés.

1.2.3.2 Coopération

Les mineurs étrangers non accompagnés se trouvent souvent dans une situation vulnérable. Le CGRA estime donc important d'apporter sa contribution à un examen sérieux des moyens d'améliorer leur situation au niveau national et européen.

En 2010, le CGRA a participé au groupe de réflexion « Mineurs voyageant seuls », constitué pour le compte de la ministre de l'Intérieur, Annemie Turtelboom, et présidé par le Dr Ilse Derluyn (section orthopédagogie à l'Université de Gand). Ce groupe de réflexion a formulé un certain nombre de recommandations pour éviter que les mineurs étrangers non accompagnés soient victimes d'abus. Quelques-unes de ces recommandations avaient trait à la détection, l'identification et l'accueil des victimes mineures de la traite des êtres humains.

En 2010, le CGRA a signé un « Protocole de coopération concernant le traitement des dossiers de disparition de mineurs des centres d'observation et d'orientation (Steenokkerzeel et Neder-Over-Heembeek) ». Ce protocole vise à mettre sur pied une collaboration optimale entre les différents signataires, parmi lesquels Child Focus, l'OE, les services de police locale..., afin de localiser le plus rapidement possible les mineurs disparus.

Enfin, dans le cadre de la Présidence belge de l'Union européenne, le CGRA a participé à la préparation et à l'organisation de la conférence de l'UE des 9 et 10 décembre 2010 intitulée « Unaccompanied Minors : children crossing the external borders of the EU in search of protection ». Cette conférence a notamment conclu à la nécessité d'une formation spécifique pour les gardes-frontière et les autres services de première ligne en contact avec les mineurs, d'une coopération transnationale permettant d'assurer un suivi du mineur durant son voyage à travers l'Europe et de l'implantation de points d'information dans les pays de transit. Ces recommandations ont été transmises à la Hongrie, qui assure la présidence du Conseil de l'Union européenne depuis le 1er janvier 2011.

1.2.4. COORDINATION POUR LE GENRE

Sous l'appellation « demandes d'asile liées au genre », le CGRA regroupe toutes les demandes d'asile dans lesquelles une personne invoque une crainte de persécution en raison de son appartenance sexuelle, de son orientation sexuelle ou de son identité de genre. La notion de persécution liée au genre ne recouvre pas seulement les persécutions subies exclusivement ou principalement par les femmes (mutilations génitales féminines, mariages forcés, certaines formes de crimes d'honneur, violence entre partenaires, viol), mais aussi l'orientation sexuelle et l'identité de genre (homosexualité, bisexualité et transsexualité). Ces motifs relèvent de la notion d'« appartenance à un certain groupe social » au sens de la Convention de Genève.

Pour traiter les demandes d'asile reposant sur ces motifs, le CGRA dispose d'une « cellule du genre » composée d'une coordinatrice et de personnes de références dans chaque section géographique. Leur principale mission consiste à améliorer et à harmoniser le traitement des demandes d'asile liées au genre.

1.2.4.1. Amélioration et harmonisation

Quelques réalisations en 2010 :

- l'évaluation de la brochure d'information à l'attention des demandeuses d'asile « L'asile au féminin », publiée en 2007 et rééditée en 2008. Une enquête a été menée auprès de demandeuses d'asile et de réfugiées reconnues, de personnes du monde associatif qui travaillent avec les demandeuses d'asile… Sur la base de l'évaluation, un comité de rédaction interne au CGRA a rédigé une nouvelle brochure plus détaillée. Cette dernière paraîtra au cours de l'année 2011 ;
- la distribution d'un vade-mecum à tous les officiers de protection. Ce vade-mecum contient tous les textes de référence, toutes les notes, tous les documents et informations utiles pour le traitement des demandes d'asile liées au genre ;
- des outils spécifiques pour le traitement des demandes d'asile de personnes qui invoquent leur orientation sexuelle pour appuyer leur demande ;
- la participation des membres de la cellule du genre et d'autres membres du personnel (coordinateurs géographiques et officiers de protection) à de nombreux forums d'échange et de discussion (UNHCR, instances d'asile d'autres États membres de l'UE, représentants d'ASBL belges spécialisées...). La cellule a également collaboré à des missions de recherche (dans des cabinets ministériels, dans des universités et des instituts de recherche belges ou européens). Ces activités permettent au CGRA de développer son expertise dans le traitement des dossiers liés au genre et favorisent l'harmonisation des pratiques.

1.2.4.2. Mutilations génitales

Depuis 2008, un suivi est organisé pour les jeunes filles qui ont été reconnues réfugiées en raison d'une crainte de mutilations génitales. Ce suivi consiste à demander aux parents dont la fille a été reconnue en raison de cette crainte de soumettre chaque année un certificat médical au CGRA. Ce certificat doit attester l'absence de mutilations génitales. Ce contrôle annuel doit permettre de vérifier si les conditions qui ont conduit à la reconnaissance du statut de réfugié sont toujours d'actualité.

En 2010, pratiquement toutes les personnes dont on a requis l'envoi d'un certificat médical au CGRA ont prêté leur concours à la procédure. Ces certificats étaient pour la plupart suffisamment détaillés et probants. Un cas s'est toutefois révélé problématique. Comme les parents ne réagissaient pas à la demande du CGRA de soumettre le certificat médical, la cellule du genre, chargée du suivi, s'est vue contrainte d'appliquer la procédure, en l'occurrence, convoquer à nouveau l'intéressée pour une audition au CGRA et transmettre au besoin le dossier à la Police fédérale et au parquet.

1.2.5. ÉVALUATION PSYCHOLOGIQUE DU DEMANDEUR D'ASILE

Les nombreux facteurs qui ont poussé le demandeur d'asile à fuir son pays peuvent avoir un impact important sur son état mental ou psychique. La tâche principale de la Cellule d'évaluation psy consiste à formuler des avis à l'attention des officiers de protection sur l'état mental et psychique des demandeurs lorsque celui-ci pourrait avoir une incidence sur le traitement du dossier d'asile. La Cellule d'évaluation psy est également chargée d'évaluer les certificats médico-psychologiques déposés par les demandeurs d'asile.

1.2.5.1 Examen d'évaluation psychologique

En pratique, l'officier de protection demande à la Cellule d'évaluation psy un avis dans un dossier. Le psychologue discute avec l'officier de protection des problèmes psychiques éventuels du demandeur d'asile. Sur la base des éléments du dossier, une analyse est réalisée, suivie d'un avis oral relatif aux difficultés, limites et possibilités dont il conviendrait de tenir compte dans le traitement de la demande d'asile. Si nécessaire, le demandeur sera invité à passer un examen d'évaluation psychologique au CGRA, qui donnera lieu à la rédaction d'un rapport détaillé et motivé. L'officier de protection intègre les résultats de cet examen d'évaluation dans la motivation de la décision. En 2010, la Cellule d'évaluation psy a procédé à 153 examens individuels d'évaluation psychologique.

Les troubles ayant conduit à une demande d'évaluation psychologique sont principalement :

- les troubles de mémoire ;
- les affections mentales ou psychiatriques ;
- les problèmes relevant du genre ;
- l'état de stress post-traumatique ;
- les dépressions (réactionnelles) et les problèmes d'adaptation.

En 2010, on a constaté dans dix dossiers que la problématique psychologique était tellement prégnante que le demandeur d'asile n'était pas en mesure de défendre raisonnablement son récit. Pour chacun de ces dossiers, une solution thérapeutique et administrative a été recherchée en collaboration avec les instances concernées (l'OE, les initiatives d'accueil pour l'aide psychologique, les structures d'aide, le CPAS...).

1.2.5.2 Évaluation des certificats médico-psychologiques

Dans environ 5% des demandes d'asile traitées par le CGRA, le demandeur d'asile présente un certificat médico-psychologique.

Plus de 70% des certificats médico-psychologiques déposés témoignent d'une déontologie et d'un professionnalisme indiscutables.

> *« Dans environ 5% des demandes d'asile traitées par le CGRA, le demandeur d'asile présente un certificat médico-psychologique. »*

Cependant, en 2010, le nombre des certificats douteux a crû de manière significative. Il s'agit dans le plupart des cas de « certificats de complaisance ». Dans des dizaines de dossiers, les services de police ont constaté qu'il s'agissait de faux certificats. Par conséquent, les critères d'évaluation des certificats introduits ont été renforcés. Les informations sur les certificats sont systématiquement comparées et archivées (nom de l'auteur, pathologie invoquée, nombre d'interventions dans différents dossiers...). Chaque présomption ou preuve d'abus est systématiquement communiquée aux services concernés.

Le fait que certains demandeurs d'asile produisent des certificats médico-psychologiques douteux ou faux amène les officiers de protection à se montrer particulièrement vigilants lorsqu'un tel document fait partie du dossier. L'officier

de protection doit néanmoins toujours rester conscient que la présentation d'un certificat manifestement frauduleux ne veut pas dire pour autant que le demandeur d'asile ne souffre pas de problèmes psychiques, éventuellement en conséquence directe des faits qu'il invoque dans le cadre de son récit.

1.2.6. COORDINATION POUR L'ORDRE PUBLIC, LE TRAFIC ET LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

La cellule « Ordre public et traite des êtres humains » centralise toutes les informations concernant l'ordre public et la traite des êtres humains et veille à la bonne transmission de celles-ci. La cellule est un point de contact pour les partenaires externes du CGRA.

La cellule a pour but de s'attaquer, dans la mesure du possible, aux abus de la procédure d'asile. Ces abus consistent, par exemple, à faire de fausses déclarations durant l'audition au CGRA ou à déposer de faux documents. Ils ne se rencontrent pas seulement dans le cadre de la procédure d'asile, mais aussi dans d'autres procédures permettant d'obtenir un permis de séjour en Belgique, comme une demande de régularisation ou une demande de visa auprès de l'OE.

« La cellule « Ordre public et traite des êtres humains » peut donner un avis sur le retrait d'un statut de protection obtenu frauduleusement. »

Quand le CGRA apprend par une lettre de dénonciation qu'un demandeur d'asile aurait introduit une demande de régularisation sous une autre identité ou une autre nationalité que celle qu'il a utilisée lors de sa procédure d'asile, la cellule vérifie la fiabilité de cette information. Si la fraude est prouvée, la section géographique responsable du traitement du dossier en est informée. Elle tiendra compte de cet élément dans l'évaluation générale de la crédibilité du récit d'asile du demandeur. La cellule « Ordre public et traite des êtres humains » peut donner un avis sur le retrait d'un statut de protection obtenu frauduleusement.

Certains demandeurs d'asile peuvent être impliqués dans des affaires délictueuses ou criminelles de natures diverses. Il peut éventuellement s'agir de crimes graves de droit commun ou d'appartenance à une organisation terroriste. Des indications de participation à de graves violations des droits de l'homme peuvent également exister. De telles informations viennent parfois au jour pendant l'audition au CGRA. Le CGRA peut également en avoir connaissance par des partenaires externes comme l'OE ou d'autres services publics. Le CGRA lui-même peut, sur la base de l'article 57/7, alinéa 2, de la loi sur les étrangers, demander à toute autorité belge de lui communiquer tous les documents ou renseignements utiles à l'exercice de sa mission. En cas de présomption d'abus ou de fraude, le CGRA peut notamment s'adresser aux instances judiciaires concernées pour demander la communication de tous les éléments qui pourraient être pertinents pour prendre une décision relative à la demande d'asile. Dans les cas les plus graves, ce genre d'information peut conduire à l'exclusion de l'intéressé du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire.

Le CGRA consacre une attention particulière aux dossiers d'asile de victimes potentielles de la traite des êtres humains (p. ex. les victimes de réseaux de prostitution). À cet égard, le CGRA dépend des informations fournies par le demandeur d'asile lui-même ou par des acteurs externes. Si des faits de cette nature sont invoqués, l'officier de protection remet au demandeur d'asile une brochure spécifique répertoriant les associations spécialisées dans cette problématique. Le CGRA communique les éléments du dossier à la cellule « Traite des êtres humains » de l'OE. Cette instance est la seule compétente pour délivrer un document de séjour aux victimes de la traite des êtres humains. Selon la nature des informations reçues, le CGRA peut aussi les communiquer aux parquets et à la Police fédérale.

1.2.7. EUROPEAN ASYLUM CURRICULUM

Le projet EAC est l'une des initiatives qui visent à harmoniser la politique d'asile au niveau européen. Ce projet, soutenu par le Fonds européen pour les réfugiés, a permis de mettre au point une série de modules de formation uniformes à l'intention des instances d'asile des États membres de l'UE. La Belgique est, avec la Suède, l'un des premiers pays d'Europe à avoir progressivement introduit ce curriculum européen.

D'autres partenaires, européens ou non, ont eu recours à l'expertise du CGRA en matière de formation et de transfert de connaissances dans le domaine de l'asile. Les formateurs du CGRA se sont rendus en France, en Italie et en Afrique

(Coopération entre le CGRA et l'ONPRA (Burundi) – voir p 48). Des représentants des États-Unis ont participé à une formation donnée par des formateurs belges.

> *« En 2010, 99 officiers de protection ont pris part à au moins un module de formation et dix collaborateurs ont suivi la formation de formateur EAC. »*

Les officiers de protection expérimentés peuvent également suivre ce curriculum européen. En 2010, 99 officiers de protection ont pris part à au moins un module de formation et dix collaborateurs ont suivi la formation de formateur EAC. L'objectif à moyen terme est de permettre à tous les collaborateurs de suivre la formation de base dans le cadre de leur formation permanente. Le CGRA confirme ainsi son rôle pionnier dans la promotion et l'utilisation des modules EAC.

Visite européenne

La commissaire européenne aux Affaires intérieures, Cecilia Malmström, a marqué son intérêt pour l'European Asylum Curriculum. Le 5 juillet 2010, en présence du secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet, elle a participé à une partie de la formation « Inclusion », donnée à un groupe de nouveaux officiers de protection au CGRA.

© An Michiels

2. DÉLIVRANCE DE DOCUMENTS AUX RÉFUGIÉS RECONNUS ET AUX APATRIDES

La seconde mission du CGRA, à savoir la délivrance de documents administratifs aux réfugiés et aux apatrides reconnus, est assurée par le service Documents. Une fois reconnues, ces personnes ne peuvent plus s'adresser à leurs autorités nationales pour obtenir des documents administratifs. Cette mission du CGRA est fixée par la loi sur les étrangers. Il s'agit d'une transposition de l'article 25 de la Convention relative au statut des réfugiés et de l'article 25 de la Convention de New York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides.

> *« En 2010, le service Documents du CGRA a invité 2945 personnes à venir retirer leur attestation de réfugié, qui est la preuve de leur reconnaissance en tant que réfugié. »*

Le service Documents est le point de contact pour les réfugiés et les apatrides reconnus. Ce n'est pas seulement dans le cadre de leur reconnaissance, mais aussi par la suite qu'ils peuvent s'y adresser. Le CGRA reste de la sorte en contact avec les réfugiés et les apatrides reconnus. Chaque jour, le service Documents accueille de 25 à 35 personnes.

En 2010, le service Documents du CGRA a invité 2945 personnes à venir retirer leur attestation de réfugié, qui est la preuve de leur reconnaissance en tant que réfugié. Lors de la remise de l'attestation de réfugié, le CGRA demande au réfugié reconnu de remettre son passeport (inter)national. Un réfugié reconnu ne peut retourner dans son pays d'origine et ne peut plus faire appel à l'ambassade de ce pays pour une assistance administrative. Le réfugié reconnu reçoit une brochure d'information où il trouvera des explications sur ses droits et obligations. La brochure comporte également des informations sur les différents services auxquels le réfugié reconnu peut s'adresser pour réaliser le plus harmonieusement possible son intégration sociale en Belgique. La brochure est disponible en version électronique sur le site Internet du CGRA www.cgra.be.

Depuis sa création en 1988, le CGRA a délivré 248.195 documents.

Nombre total de documents délivrés en 2010

attestation de réfugié	2945
attestations relatives au statut de réfugié*	2229
attestation d'apatride	140
documents d'état civil**	7151
dispense de légalisation	5
déclaration de renonciation au statut	18
Total	**12.488**

* Ces attestations sont nécessaires pour une demande de naturalisation, une demande de documents de voyage, une bourse d'étude, les allocations familiales, la réinscription dans la commune après une radiation d'office, une demande de changement de nom et une adaptation de la nationalité auprès de la commune après une renonciation au statut de réfugié.

** Acte de naissance, certificat d'identité, acte de mariage

Le service Documents du CGRA délivre aussi des documents aux apatrides reconnus. La personne reconnue comme apatride doit pour cela prendre personnellement contact avec le service Documents. La compétence du CGRA se limite alors à délivrer l'attestation d'apatride, ainsi que d'autres documents d'état civil.

La reconnaissance du statut d'apatride relève actuellement de la compétence du tribunal de première instance. Une personne qui revendique ce statut doit s'adresser au tribunal de première instance de son domicile. Concrètement, elle introduit une requête unilatérale par l'intermédiaire d'un avocat. Le demandeur doit soumettre tous les élé-

ments qui permettent de prouver qu'il ne possède aucune nationalité ou qu'il a perdu sa nationalité d'origine. Le tribunal de première instance examine ensuite la requête. Il peut au besoin demander l'avis du parquet du procureur du roi. Le tribunal de première instance statue par voie d'ordonnance.

Le CGRA répond aux questions des parquets relatives aux demandes de reconnaissance du statut d'apatride. En 2010, le CGRA a reçu 85 questions émanant des parquets. Le CGRA peut, notamment, donner des renseignements sur les documents d'identité soumis dans le cadre de la procédure d'asile. Compte tenu de son expertise en la matière, le CGRA peut également fournir des informations sur la législation en vigueur dans le pays d'origine concernant la citoyenneté et la perte de celle-ci. Toutefois, le CGRA ne se prononce pas sur le fait qu'une personne est apatride ou non.

L'accord de gouvernement fédéral du 18 mars 2008 prévoyait de confier au CGRA la compétence de reconnaître le statut d'apatride. En raison de l'expertise du CGRA dans le traitement des demandes d'asile et sur les pays d'origine des demandeurs, le CGRA a été considéré comme le plus apte à examiner et évaluer les demandes de reconnaissance du statut d'apatride. Ce point de l'accord de gouvernement n'a cependant pas été concrétisé.

La procédure de reconnaissance du statut d'apatride est parfois détournée pour prolonger le permis de séjour en Belgique. Il arrive que les demandeurs introduisent auprès du tribunal de première instance d'autres documents que ceux dont les instances d'asile ont connaissance.

3 L'Europe

Le Service des Relations Internationales représente le CGRA au niveau européen et international. Il est étroitement impliqué dans la création du Régime d'asile européen commun (RAEC). Ses agents participent à la préparation des propositions de la Commission européenne. Ils mettent également leur expertise à disposition lors des négociations au sein du Conseil européen des ministres à propos des nouveaux outils législatifs en matière d'asile. Les agents du Service des Relations Internationales coordonnent en outre la participation du CGRA à des projets consacrés à la collaboration pratique. Ils prennent part à différents forums sur l'asile qui sont tenus par des organisations intergouvernementales ou internationales, telles que l'UNHCR. Enfin, ce service coordonne des projets bénéficiant de subventions européennes, à l'exemple du Fonds européen pour les réfugiés (FER), auquel participe le CGRA.

1. LA PRÉSIDENCE BELGE

Durant la seconde moitié de 2010, la Belgique a assuré la présidence du Conseil de l'Union européenne. Contrairement aux présidences précédentes, notre pays a placé le thème de l'asile parmi ses priorités.

Le Programme de Stockholm prévoit un calendrier précis pour la réalisation d'un Régime d'asile européen commun. L'objectif est un traitement harmonisé des demandes d'asile à travers toute l'UE d'ici 2012. Un tel système s'avère nécessaire pour offrir une protection aux personnes qui en ont besoin, lutter contre la migration illégale ou prévenir les flux migratoires secondaires au sein de l'Europe, et ce, dans le respect des droits de l'homme. Le chemin à parcourir pour parvenir à un régime d'asile commun est encore long. La Belgique s'est fermement engagée à engranger des progrès dans ce domaine durant sa présidence.

> *« Durant la Présidence européenne, la Belgique a placé le thème de l'asile parmi ses priorités. »*

La Belgique a toujours fait preuve d'ambition quant à la mise en place d'une politique d'asile européenne. Le CGRA se propose d'être un acteur important dans ce processus. La Présidence belge était pour le CGRA le moment idéal pour contribuer à la mise au point d'un Régime d'asile européen commun. Dans le cadre de la Présidence, le CGRA a dirigé plusieurs groupes de travail technique du Conseil au sein desquels les États membres ont discuté des nouvelles initiatives législatives de la Commission européenne, plus précisément la révision des Directives Qualification et de Procédure. Le CGRA a en outre organisé une conférence ministérielle sur l'asile les 13 et 14 septembre 2010 *(voir p 45)*.

L'ambition de la Présidence belge s'est toutefois quelque peu heurtée à la tendance grandissante chez certains États membres de s'opposer à l'harmonisation de l'acquis européen en matière d'asile. Cette tendance s'explique partiellement par la constatation que certains de ces États n'ont pas entièrement transposé l'acquis actuel dans leur législation nationale. Quelques grands États membres, qui viennent de procéder à une réforme en profondeur de leur système d'asile, s'opposent au principe de rendre leur pratique et leur législation conformes aux normes européennes fixées durant la première phase et ne sont pas disposés à négocier un nouveau remaniement en profondeur de leur système d'asile. La crise économique et financière a renforcé cette prise de position dans le chef de nombreux États membres.

Un certain nombre de facteurs ont également fait obstacle aux objectifs ambitieux de la Présidence belge. Par exemple la situation de la Grèce, où les graves défaillances de la procédure d'asile et l'énorme afflux de nouveaux demandeurs d'asile transitant par la Turquie ont fait dérailler le système d'asile national. La Grèce a d'ailleurs sollicité l'aide européenne et internationale.

1.1. STRATÉGIE

1.1.1. LÉGISLATION

La Présidence belge tenait en premier lieu à sortir de l'impasse sur le plan des négociations législatives au sein du Conseil de l'Union européenne. Plus précisément, elle a ainsi choisi de renoncer à l'approche globale qui veut qu'aucun accord ne puisse être atteint s'il n'y a pas de consensus sur l'ensemble des outils législatifs. La Belgique a opté pour un système de priorité accordée à certains dossiers pour lesquels il était réaliste d'enregistrer une avancée à court terme : le Règlement Dublin, le Règlement Eurodac, la Directive Qualification et la Directive Résidents de longue durée. Les deux autres directives, à savoir la Directive Procédure et Directive Accueil, ne seront abordées qu'ultérieurement. Lors d'un Conseil informel Justice et Affaires intérieures (JAI) qui s'est tenu au début de la Présidence belge (les 15 et 16 juillet 2010), les ministres européens compétents pour l'asile et la migration ont approuvé la stratégie belge.

Les négociations sur le plan technique des groupes de travail du Conseil ont été laborieuses. Des résultats concrets ont toutefois été obtenus. Les pourparlers relatifs à l'élargissement du champ d'application de la Directive Résidents de longue durée à toutes les personnes jouissant d'une protection internationale se sont clôturés avec succès par un accord entre le Conseil de l'UE et le Parlement européen le 9 novembre 2010. Les discussions portant sur la Directive Qualification, qui stipule notamment que les bénéficiaires de la protection subsidiaire se voient accorder les mêmes droits que les réfugiés reconnus, ont posé davantage de problèmes. Un point important des discussions était l'alignement des deux statuts. Il a été soumis aux ministres européens lors du Conseil JAI des 8 et 9 novembre 2010, mais n'a pas fait l'unanimité.

En ce qui concerne la Directive Procédure et la Directive Accueil, la Commission européenne a décidé, pendant la première moitié de 2011, de faire des propositions d'amendements. Les efforts de la Présidence belge ont contribué à cette évolution.

1.1.2. COOPÉRATION PRATIQUE : BEAA

En contraste avec les négociations laborieuses en vue d'une harmonisation des instruments législatifs au niveau européen, on note de la part de tous les États membres une réelle volonté de renforcer la coopération pratique. L'année 2010 a été une année cruciale à cet égard, avec en particulier l'installation à Malte d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEAA).

> *« L'année 2010 a été cruciale au niveau de la coopération pratique, avec en particulier la mise en place d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile. »*

Le règlement portant création du BEAA a été adopté le 19 mai 2010. Son premier conseil d'administration s'est tenu les 25 et 26 novembre à Malte. Le Néerlandais Rob Visser a été nommé au poste de directeur exécutif. Le BEAA devrait devenir opérationnel dans le courant de 2011. La Belgique est représentée au sein du conseil d'administration par le commissaire général, Dirk Van den Bulck. S'étant toujours prononcé en faveur d'un renforcement de la coopération

Initiatives législatives européennes en matière d'asile

Lors de la première phase (1999-2005) de la mise au point d'un Régime d'asile européen commun, les États membres ont déjà adopté un certain nombre de directives et règlements qui mentionnent des normes minimales. Durant la seconde phase, à partir de 2009, la Commission européenne a soumis des propositions de révision des principaux outils législatifs. Elles contiennent des normes collectives destinées à aboutir à un Régime d'asile européen commun à part entière en 2012. Les principaux outils législatifs européens en matière d'asile sont les suivants :

Directive « Procédure » (2005/85/CE) : mentionne les conditions et garanties de base s'appliquant aux procédures d'octroi et de retrait pour les personnes qui ont besoin d'une protection internationale. Cette directive a pour but la création d'une procédure d'asile uniforme au sein de l'UE d'ici 2012.

Directive « Qualification » (2004/83/CE) : définit les conditions auxquelles les demandeurs d'asile doivent satisfaire pour obtenir un statut de protection internationale ainsi que les droits liés à ce statut. Cette directive a pour but l'application d'un statut uniforme d'ici 2012 pour les personnes entrant en ligne de compte pour une protection internationale. Cette perspective permettra également de gommer les différences dans les pourcentages de reconnaissance entre les États membres.

Règlement Dublin (343/2003/CE) : détermine, sur la base d'un certain nombre de critères hiérarchisés, quel État membre de l'UE est responsable de l'examen de la demande d'asile.

Règlement Eurodac (2725/2000/CE) : appuie le Règlement Dublin et instaure un système européen de comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile et immigrants irréguliers.

Directive « Résidents de longue durée » (2003/109/CE) : veille à un statut uniforme pour les étrangers qui ont séjourné légalement pendant au moins cinq ans dans un État membre européen. Ce statut comprend un certain nombre de droits, dont celui de s'établir dans un autre État membre.

Directive « Accueil » (2003/9/CE) : fixe les conditions et garanties qui s'appliquent à l'accueil des demandeurs d'asile.

Directive « Protection temporaire » (2001/55/CE) : prévoit un mécanisme de protection temporaire dans les situations où des États membres de l'UE doivent soudainement faire face à un afflux massif de demandeurs d'asile. Jusqu'à présent, cette directive n'a pas encore été appliquée. La Commission européenne n'a pas proposé de révision de celle-ci.

Fonds européen pour les réfugiés (2000/596/CE) : permet aux États membres de financer des projets en matière d'accueil des demandeurs d'asile, d'intégration des personnes bénéficiant d'un statut de protection internationale, de support d'une bonne administration dans ces domaines et de préparation d'une politique de réinstallation. Ce fonds comporte un volet dédié aux projets nationaux, géré en Belgique par Fedasil. Le volet réservé aux projets internationaux est quant à lui géré par la Commission européenne.

Traité de Lisbonne : entré en vigueur le 1er décembre 2009, ce traité a un grand impact sur le fonctionnement de l'Union européenne, y compris sur la politique européenne en matière d'asile et de migration. Les réformes institutionnelles impliquent notamment que les décisions du Conseil sont, en règle générale, votées par une majorité qualifiée et que le Parlement européen se place au même niveau que le Conseil en tant que colégislateur. Le pouvoir juridictionnel de la Cour de Justice a été considérablement élargi et les États membres sont tenus de garantir les droits énumérés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le traité stipule que l'Union doit mettre en place une politique commune en matière d'asile, dotée d'une procédure et d'un statut uniformes. Cette politique doit se fonder sur le principe de la solidarité entre États membres et être équitable vis-à-vis des ressortissants de pays tiers.

Programme de Stockholm (2010-2014) : feuille de route européenne pour la Justice et les Affaires intérieures, qui succède au Programme de La Haye (2005-2010) et à celui de Tampere (1999-2004). Son principal objectif sur le plan de l'asile consiste en l'instauration d'une politique commune en matière d'asile et d'immigration d'ici 2012, notamment fondée sur la solidarité. Le plan d'action exécutant le Programme de Stockholm a suivi en avril 2010.

pratique au niveau européen, le CGRA s'engage à concourir pleinement à ce que l'opérationnalisation du BEAA se passe dans des conditions optimales.

Le BEAA est chargé de trois missions : renforcer la coopération pratique en matière d'asile, soutenir les États membres dont les régimes d'asile sont soumis à des pressions particulières et contribuer à la mise en œuvre d'un Régime d'asile européen commun. Plusieurs projets européens de coopération existants seront intégrés au BEAA, dont les principaux sont le projet Eurasil, l'European Asylum Curriculum (EAC), le COI Common Portal et le Pool des interprètes.

1.1.3. SOLIDARITÉ

Pour arriver à une approche intégrée de la protection dans l'ensemble de l'Union européenne, un troisième volet prévoit des mécanismes visant à encourager la solidarité avec les États membres dont le régime d'asile subit des pressions particulières. Sont surtout concernés les pays situés aux frontières extérieures de l'Union.

En 2010, la Grèce a connu un afflux considérable d'immigrants clandestins arrivant par voie maritime ou terrestre à partir de la Turquie. Depuis longtemps, le régime d'asile en Grèce souffre d'un important manque de personnel et ne répond pas aux normes européennes. Fin août 2010, le gouvernement grec a transmis à la Commission européenne un plan d'action pour la gestion des migrations. En plus d'actions au niveau national, le gouvernement grec a également sollicité le concours des autres États membres. La Commission a débloqué une enveloppe d'environ dix millions d'euros pour des mesures d'urgence à court terme. Quelques États membres, dont la Belgique, ont proposé de mettre des experts à disposition. À plus long terme, la Grèce entend investir dans quatre domaines : le traitement de l'arriéré des demandes d'asile, la formation, l'enregistrement et le screening ainsi que la gestion de la qualité.

Le 7 octobre 2010, la Cour européenne des Droits de l'Homme a demandé aux États membres de suspendre les transferts Dublin vers la Grèce en attendant le jugement dans le procès intenté contre la Belgique concernant un transfert effectué vers la Grèce conformément au règlement Dublin (affaire M.S.S.). Cette suspension a été demandée en raison du non-respect par la Grèce des normes européennes et internationales dans le traitement des demandeurs d'asile renvoyés dans ce pays. Suite à cette demande, le secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet, a décidé de suspendre à partir du 10 octobre 2010 tous les transferts vers la Grèce et de faire examiner en Belgique les demandes d'asile concernées, suivant ainsi l'exemple du Royaume-Uni, des Pays-Bas et de la Norvège.

2. CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE SUR « LA QUALITÉ ET L'EFFICACITÉ DANS LE PROCESSUS D'ASILE »

Les 13 et 14 septembre 2010 s'est tenue au palais d'Egmont à Bruxelles, dans le cadre de la Présidence européenne du Conseil de l'Union européenne, une conférence ministérielle sur « La qualité et l'efficacité dans le processus d'asile ». Les ministres compétents en avaient confié l'organisation au CGRA.

Dans son Programme de Stockholm, le Conseil européen avait fait de la mise en place d'un Régime d'asile européen commun en 2012 un objectif stratégique essentiel pour l'UE.

Le but principal de la conférence était d'alimenter, dans une optique fonctionnelle et à partir des bonnes pratiques des différents États membres, la discussion sur la qualité et l'efficacité des processus d'asile. La Présidence belge entendait explorer des pistes pour lever les obstacles qui bloquent actuellement l'harmonisation législative, notamment en ce qui concerne la Directive « Procédure » et la Directive « Accueil ».

> *« Il est tout à fait exceptionnel que les préparatifs et les discussions au niveau ministériel pendant une conférence se déroulent dans un tel esprit d'ouverture. »*

Cette conférence ministérielle a été organisée en étroite collaboration avec des représentants de la société civile : deux ONG belges, Vluchtelingenwerk Vlaanderen et le CIRE, ainsi que l'UNHCR et l'European Council for Refugees and Exiles (ECRE) qui regroupe différentes ONG européennes actives dans le domaine de l'asile. Il est tout à fait exceptionnel que les préparatifs et les discussions au niveau ministériel pendant une conférence se déroulent dans un tel esprit d'ouverture. La Présidence belge a voulu que le débat soit mené au niveau le plus large possible afin de déboucher sur des conclusions équilibrées. La Commission européenne et la plupart des États membres ont considéré que cette formule apportait une plus-value.

2.1. PROGRAMME

Au premier jour de la conférence, une séance plénière présidée par le secrétaire d'État à la politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet a permis, à des experts d'exposer leurs vues. Elle a été suivie de trois ateliers thématiques : les demandeurs d'asile ayant des besoins particuliers, la prise de décision et la solidarité intra-européenne. Dans chaque atelier, un « débatteur » a amorcé la discussion en exposant un point de vue provocant. Les ateliers étaient chacun dirigés par un rapporteur qui a ensuite fait rapport devant la session plénière ainsi qu'aux ministres.

> *« 2012, c'est déjà demain », a déclaré le secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet, à la conférence sur « La qualité et l'efficacité du processus d'asile. »*

Une discussion intéressante s'est développée entre les nombreux ministres présents. Les priorités du BEAA ont été abordées, ainsi que l'importance de la solidarité et de la responsabilité intra-européennes. La solidarité entre États membres ne sera une réalité que lorsque chacun assumera ses responsabilités quant à la transposition et l'application effective de l'acquis communautaire.

La conférence sur l'asile était présidée par le secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet. © Belga

La plupart des États membres semblaient souscrire à l'idée d'un renforcement de la coopération pratique entre eux,

alors que les avancées sur le plan législatif semblaient moins prioritaires.

Conférence de presse : le directeur de la Protection internationale à l'UNHCR, Volker Türk, le secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet, et la commissaire européenne aux Affaires intérieures, Cecilia Malmström. © Belga

2.2. ÉCHANGE DES BONNES PRATIQUES

Au deuxième jour de la conférence, parallèlement à une réunion au niveau ministériel, s'est tenu un « marché des bonnes pratiques » où les États membres, l'UNHCR et les ONG ont eu la possibilité de présenter et d'échanger leurs pratiques. Ce forum a été une occasion unique de s'informer auprès d'autres pays et organisations lors de discussions informelles.

Forums visant à renforcer la coopération pratique en matière d'asile

Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEAA, en anglais : EASO) : agence de l'Union européenne qui vise à faciliter la coopération entre États membres en matière d'asile et à institutionnaliser les coopérations existantes. Son siège est établi à La Valette, Malte.

Eurasil : réseau de l'UE regroupant des experts nationaux en matière d'asile. Eurasil est coordonné par la Commission européenne et a pour but de faciliter un échange informel d'informations sur les pays d'origine et sur d'autres aspects de la politique d'asile. Dans le courant de 2011, Eurasil sera intégré au sein des structures du BEAA.

Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees (IGC) : forum transatlantique qui réunit à intervalles réguliers des représentants de l'Europe (dont la Belgique), des États-Unis, du Canada, de Nouvelle-Zélande et d'Australie autour de thématiques telles que l'asile, la migration et l'intégration. Son secrétariat permanent est établi à Genève.

Réseau européen des migrations (REM) : réseau de l'UE chargé de fournir aux institutions européennes, aux autorités nationales, aux instances actives dans le domaine de l'asile et des migrations, mais aussi au grand public, des informations actualisées et objectives fondées sur des données comparables en matière d'asile et de migrations.

General Director's of Immigration Services Conference (GDISC) : réseau européen des directeurs des instances d'asile et des services d'immigration, le GDISC compte à ce jour 33 membres et son secrétariat a été établi à Londres en 2010.

3. UNE APPROCHE GLOBALE DE L'ASILE ET DES MIGRATIONS

Il est essentiel d'approcher la problématique des réfugiés dans une perspective qui ne soit pas uniquement nationale. Cette problématique, qui transcende par définition les frontières, appelle une approche internationale.

Alors que dans un premier temps l'approche sécuritaire avait été privilégiée dans la dimension extérieure de l'asile, notamment par la conclusion d'accords de réadmission, l'UE a évolué depuis quelques années vers une approche plus globale, notamment parce qu'elle a pris conscience qu'il convient d'agir sur les facteurs à l'origine des mouvements migratoires et des flux de réfugiés dans le monde. L'UE s'est engagée à un meilleur partage des responsabilités en matière de gestion des réfugiés avec les pays tiers et les pays de premier accueil. L'Europe prévoit notamment une aide financière pour améliorer les capacités de protection dans ces pays. Le CGRA adhère au principe de complémentarité entre les dimensions interne et externe de l'asile et s'engage activement dans le projet « Burundi » *(voir p 48)*.

Depuis plusieurs années déjà, le CGRA plaide pour la mise en place d'une politique de réinstallation en Belgique. La réinstallation (ou resettlement en anglais) consiste à sélectionner et à transférer des réfugiés des pays de premier accueil vers des pays qui se sont déclarés prêts à les accueillir de manière durable. En 2009, la Belgique a réinstallé une cinquantaine de réfugiés irakiens en provenance de Syrie et de Jordanie ainsi que quelques Palestiniens du camp de réfugiés d'al-Tanf, un camp situé sur la frontière irakienne. Aucun nouveau projet de réinstallation n'a été réalisé en Belgique en 2010.

La mise en place d'une politique de réinstallation européenne a également peu progressé en 2010. En 2009, la Commission a appelé les États membres à définir un programme de réinstallation européen et a proposé à cette fin de modifier le Fonds européen pour les réfugiés (2008-2013) en vue d'un meilleur encadrement des États membres. En proposant des incitatifs financiers, l'Europe entend encourager les États membres ne disposant pas encore d'un tel programme à en développer un. Bien que les trois instances européennes, Commission, Conseil et Parlement, s'accordent en principe sur la nécessité d'un programme de réinstallation européen à part entière, le processus législatif est dans l'impasse depuis 2010. La raison du blocage est un conflit institutionnel entre le Conseil et le Parlement, conflit qui dépasse la discussion sur la réinstallation en tant que telle.

Temporary Desk on Iraq (TDI)

2010 était la dernière année d'activité complète du Temporary Desk on Iraq (TDI). Ce projet, qui a vu le jour sous l'égide du GDISC en mai 2009, avait pour but d'étudier comment améliorer la coopération pratique entre les instances d'asile et de migration dans l'Union européenne en matière de protection, de réinstallation et de retour de réfugiés irakiens. Le TDI se considérait comme une sorte de laboratoire en attendant la création du BEAA. Le projet était en partie financé par des moyens provenant du Fonds européen pour les réfugiés et était porté par la Belgique, les Pays-Bas, l'Allemagne et le Royaume-Uni. Le CGRA y avait délégué un expert et mis des locaux à disposition.

Le TDI a développé un certain nombre d'outils intéressants qui pourront être affinés par le BEAA et qui ont déjà démontré leur utilité pour les États membres. Il s'agit notamment de plusieurs instruments d'analyse des données concernant l'afflux de demandeurs d'asile dans les États membres. Ces instruments permettent de déterminer plus rapidement et avec une plus grande précision les facteurs importants dans l'évolution de l'afflux. Le TDI a également développé des instruments pour analyser le traitement des demandes d'asile. En collaboration avec des experts de différents pays de l'UE, le TDI a cherché à déterminer les facteurs qui importent dans l'évaluation de l'information sur les pays d'origine d'une part, et des demandes d'asile, d'autre part. Le TDI a ainsi pu noter que les facteurs qui sont jugés importants dans l'évaluation font l'objet d'un large consensus. Mais des divergences entre États membres ont été constatées au sujet des processus menant à la décision. Les raisons sont diverses. Pour cette analyse, le TDI a défini une méthodologie intéressante qui pourra être développée plus en détail par le BEAA.

Le projet TDI a permis de repérer les possibilités concrètes pour avancer, via des coopérations pratiques, sur la voie d'un Régime d'asile européen commun mais aussi de constater les difficultés qui subsistent sur cette voie.

Coopération entre le CGRA et l'ONPRA (Burundi)

© Wouter Van Vaerenbergh

Le 22 mars 2010, un protocole d'entente entre le CGRA et l'Office National de Protection des Réfugiés et Apatrides (ONPRA) a été signé au Burundi. Ce protocole consiste pour le CGRA à partager son expertise, notamment en matière de formation, avec la jeune structure de l'ONPRA. Ce projet, co-financé par les fonds de la coopération au développement et le CGRA, a une durée initiale de 12 mois. Un prolongement serait souhaitable. François Bienfait, commissaire adjoint et coordinateur du projet, fait le point sur la question.

Comment est née l'idée de cette collaboration entre le CGRA et l'ONPRA ?

L'idée de cette collaboration a été lancée en novembre 2009 lors du 'Global Forum on Migration and Development' à Athènes. Lors d'un échange bilatéral, le ministre de l'Intérieur burundais, Edouard Nduwimana, a adressé à Melchior Wathelet, secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, une demande de soutien et d'expertise en matière d'asile. Ce dernier s'est montré enthousiaste à l'idée d'une aide de la Belgique à la création et au renforcement des capacités de l'ONPRA. Cette demande qui s'inscrit dans le concept de 'capacity building' prolongeait une recommandation de l'UNHCR à Bujumbura et était également fort soutenue par l'ambassadeur belge au Burundi, Jozef Smets. Des collaborations entre la Belgique et le Burundi existent également en matière de police ou de justice par exemple. L'ONPRA est une instance d'asile encore très jeune, puisqu'elle n'a été créée qu'en mai 2009. Le CGRA a trouvé naturel de s'impliquer fortement dans ce projet car celui-ci cadre parfaitement avec la philosophie consistant à vouloir contribuer de manière active à une meilleure protection des réfugiés dans leur région d'origine.

Du 15 au 21 février 2010, je me suis rendu à Bujumbura pour y mener une mission exploratoire. J'y ai rencontré les différents acteurs de l'asile et de l'immigration au Burundi. Nous avons discuté de la manière de mener à bien un projet de collaboration utile entre les deux instances d'asile, belge et burundaise. J'ai également visité un camp de réfugiés congolais dans le nord.

Suite à cette mission exploratoire, un protocole d'entente a été signé entre les responsables politiques. Quel est le contenu de ce protocole ?

Ce protocole définit précisément les engagements de chacune des parties. Le CGRA s'engage par exemple à assurer diverses formations théoriques et pratiques aux agents de l'ONPRA via les modules de formation EAC. L'utilisation de ces modules de formation en dehors des frontières de l'Union européenne constitue une première absolue.

Comment cette collaboration a-t-elle concrètement été mise en œuvre ?

Du 28 avril au 12 mai 2010, un expert du CGRA a effectué une première mission opérationnelle à Bujumbura. Cette visite a permis d'identifier les besoins de l'ONPRA en termes de formation et de préparer le cadre pour le bon déroulement des formations EAC. En juillet 2010, une formatrice agréée EAC du CGRA s'est rendue à son tour à Bujumbura pour animer le module de formation EAC 'Inclusion'. Durant ce même mois, Didace Nzikoruriho, le coordonnateur de l'ONPRA, est venu visiter le CGRA. Cette visite lui a permis de nouer des contacts avec plusieurs chefs de service du CGRA. Il a évoqué avec ceux-ci les pistes potentielles d'amélioration en matière d'organisation interne de l'ONPRA et d'adaptation des procédures. En particulier en matière de collecte et d'exploitation des informations sur les pays d'origine et en matière de développement d'un système de supervision.

Du 31 octobre au 8 novembre 2010, une autre formatrice agréée EAC du CGRA s'est rendue à Bujumbura pour y assurer la formation 'Techniques d'audition'.

En 2011, un troisième formateur agréé EAC se rendra au Burundi pour y dispenser la formation 'Évaluation des éléments de preuve'. Il sera accompagné d'un superviseur de la section Afrique du CGRA qui aura entre autres pour mission d'aider l'ONPRA à mettre en place un système de supervision et d'améliorer quelques outils utiles pour le management de ce type d'institution. Une mission d'évaluation finale et de clôture du projet se déroulera en avril 2011. À cette occasion, les possibilités de poursuivre la collaboration seront envisagées.

Quel bilan peut-on tirer jusqu'à présent de ce projet et quelles en sont les perspectives d'avenir ?

Jusqu'à présent, le projet peut être qualifié de très positif pour les deux parties. Les demandes de partage d'expérience adressées au CGRA sont fondées, chaque formation dispensée a été enrichissante pour l'ensemble des participants et le 'know how' que nous apportons à nos collègues burundais est manifestement très apprécié. Et pour le CGRA, c'est aussi une façon de réaliser que gérer l'asile, en Belgique comme au Burundi, c'est bien le même métier et le même engagement. Nous avons constaté beaucoup plus de similitudes que de différences dans nos manières de travailler. Il serait utile de pouvoir continuer cette collaboration au moins pendant une année supplémentaire afin de pouvoir consolider les premiers résultats.

4 L'organisation

1. LES COMMISSAIRES

Depuis janvier 2005, le CGRA est dirigé par le commissaire général Dirk Van den Bulck qui est assisté par un adjoint francophone, François Bienfait, et une adjointe néerlandophone, Eva Vissers.

2. PLAN DE GESTION 2010-2014

Le mandat de commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de Dirk Van den Bulck a été renouvelé pour une période de cinq ans à compter du 1er janvier 2010.

Conformément à l'arrêté royal fixant le statut administratif du commissaire général, Dirk Van den Bulck a élaboré un plan de gestion pour la période 2010-2014. Ce plan a été discuté avec le secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet, en présence de la présidente du Comité de direction du SPF Intérieur, Monique De Knop. Le texte a été présenté au Conseil des ministres du 3 décembre 2010, qui en a pris acte.

Dans le contexte de l'augmentation considérable du nombre de demandes d'asile, la résorption de l'arriéré constitue un point important du plan de gestion.

Ce plan de gestion propose également une vision du CGRA et de sa mission, accompagnée d'une série d'objectifs stratégiques et opérationnels. Les principaux projets ainsi que les indicateurs permettant d'en vérifier l'exécution sont à chaque fois précisés.

Dans la mission du CGRA, l'octroi d'une protection occupe toujours une place centrale. Dans cette optique, le commissaire général met en avant la qualité et l'efficacité comme deux notions-clés. Le traitement de la demande d'asile dans de brefs délais est non seulement une question d'efficacité, mais est également un indicateur de qualité.

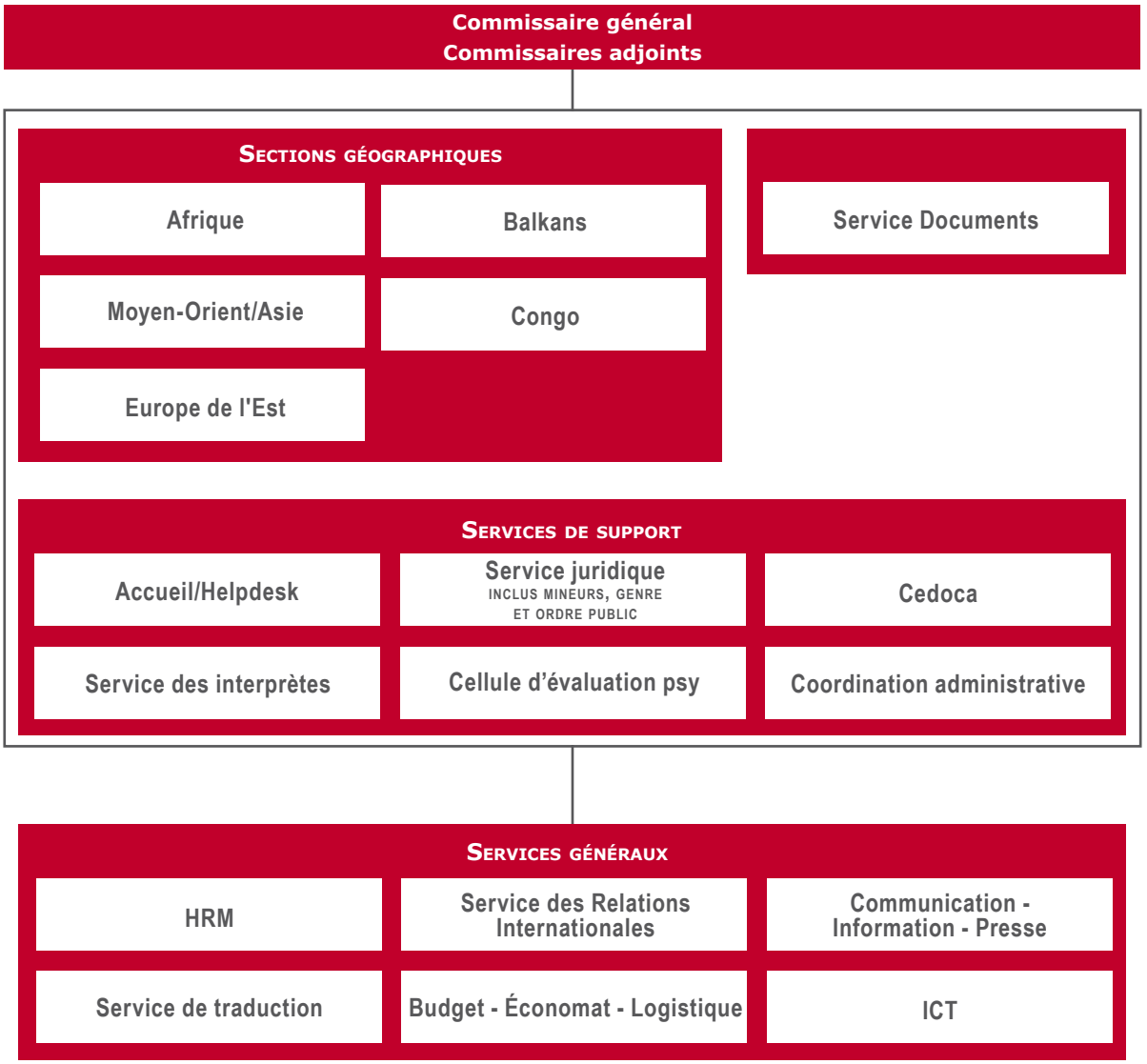
Le CGRA se propose d'être une organisation modèle, qui vise l'excellence et se porte garante d'un travail efficace et de grande qualité.

C'est pourquoi le CGRA tient à s'investir constamment dans l'amélioration de l'organisation et dans le développement de tous ses agents, afin d'en faire une équipe de collaborateurs experts, motivés et engagés. Il souhaite promouvoir la créativité et l'innovation parmi ses agents.

En vue de la réalisation de sa mission, le CGRA attend de chaque collaborateur qu'il respecte un certain nombre de valeurs importantes :

- le respect, l'impartialité et l'intégrité ;
- la compétence professionnelle, l'empathie et l'esprit de décision ;
- la responsabilité, la loyauté, la disponibilité et l'ouverture (ou l'accessibilité).

3. ORGANIGRAMME



4. EFFECTIFS

Dans une logique de gestion des compétences, celles-ci étant à la base de la sélection et du développement ultérieur du personnel, le service du personnel et le Centre de connaissances et d'apprentissage (CCA) ont été progressivement intégrés en un service HRM unique au cours de ces dernières années.

Les tâches du service HRM peuvent être subdivisées en trois piliers :

- la sélection, le recrutement, l'intégration et la gestion de la carrière ;
- la gestion du personnel administratif ;
- les conditions de travail, le bien-être.

Pour tout ce qui touche au personnel et à l'organisation (P&O), le service HRM est en contact avec le service d'encadrement P&O du SPF Intérieur.

4.1. DEUX SÉLECTIONS

En 2010 ont eu lieu deux sélections de personnel à grande échelle. La première s'est déroulée en mai et juin, la seconde d'octobre à début décembre.

Le Conseil des ministres du 3 juillet 2009 a décidé d'octroyer des crédits au CGRA en vue de renforcer temporairement ses effectifs par 18 agents de niveau A et deux de niveau C. La plupart d'entre eux sont entrés en fonction en 2009. Quelques-uns n'ont rejoint le CGRA que début 2010. Au vu de l'augmentation persistante de l'afflux de demandeurs d'asile en 2010 et donc aussi de la charge de travail du CGRA, le Conseil des ministres du 22 mars 2010 a décidé d'accorder des crédits supplémentaires au CGRA afin de permettre l'engagement temporaire de 26 agents de niveau A et de quatre agents de niveau C. Quelques mois plus tard, le 22 octobre 2010, le Conseil des ministres a pris une nouvelle décision d'octroi de crédits supplémentaires pour le recrutement de 36 agents de niveau A et cinq de niveau C. L'ensemble de ces moyens ont été accordés dans le but de traiter plus rapidement les demandes d'asile.

Lors de la seconde sélection, à l'issue de la procédure standard organisée par le Selor, le CGRA a fait paraître une offre d'emploi par le biais de canaux publicitaires spécialisés, afin d'atteindre davantage de personnes. Dans cette offre, l'ancienne dénomination de la fonction « agent traitant » a été remplacée par le titre « officier de protection ». En effet, ce terme couvre mieux le contenu de la fonction, qui implique une grande responsabilité. Cette offre a attiré des centaines de candidats, bien qu'il s'agissait de contrats à durée déterminée.

4.2. ÉVOLUTION DES EFFECTIFS

Il convient de distinguer le personnel destiné aux besoins récurrents du CGRA et celui qui répond aux besoins non récurrents. Les agents destinés aux besoins récurrents sont statutaires ou ont un contrat à durée indéterminée (ou un contrat de remplacement). Jusqu'en 2009, le CGRA travaillait presque exclusivement avec du personnel correspondant aux besoins récurrents. À partir de 2009, le CGRA s'est vu attribuer des crédits temporaires afin d'accélérer le traitement des demandes d'asile. Ces nouveaux agents ont reçu un contrat à durée déterminée (un an).

> *« Tous les agents entrés en service au CGRA en 2010 ont été affectés au traitement des dossiers (niveau A) ou au support de celui-ci (niveau C). »*

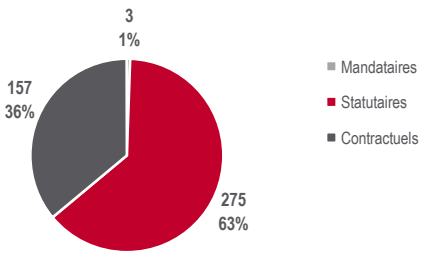
En 2010, 42 agents (34 niveau A et huit niveau C) sont entrés en fonction, dont 39 avec un contrat à durée déterminée.

Malgré ces recrutements, les effectifs du CGRA ne se sont pas accrus dans les mêmes proportions en 2010, et ce, en raison du départ, fin novembre, d'une dizaine d'agents contractuels qui avaient un contrat à durée déterminée et qui n'ont pu être remplacés immédiatement. Du fait des mesures d'économie s'appliquant au remplacement du personnel destiné aux besoins récurrents, la diminution des effectifs récurrents du CGRA s'est poursuivie en 2010.

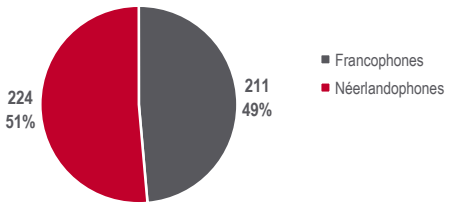
Fin 2009 (situation au 30 novembre 2009), le Commissariat général comptait en effet 425 membres du personnel, correspondant à 353,07 ETP (équivalents temps plein). Sur ce nombre, le personnel destiné aux besoins récurrents représentait 339,07 ETP.

Fin 2010 (situation au 30 novembre), malgré les moyens supplémentaires, le CGRA totalisait 435 membres du personnel, correspondant à 365,07 ETP. Par rapport à 2009, il s'agit d'une augmentation de 12 ETP seulement. Sur le total, le personnel pour les besoins récurrents représentait 330 ETP, soit une diminution de neuf ETP par rapport à 2009.

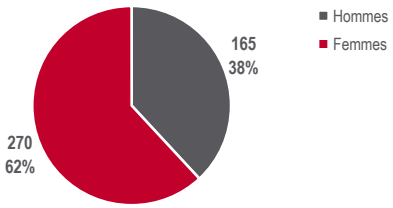
Répartition mandataires - statutaires - contractuels



Répartition francophones - néerlandophones



Répartition hommes - femmes



4.3. RECRUTEMENTS ET DÉPARTS

En 2010, 42 nouveaux agents sont entrés en fonction au CGRA. Trois d'entre eux sont entrés comme stagiaires statutaires (deux niveau A et un niveau C), tandis que 39 agents ont reçu un contrat à durée déterminée (32 niveau A et sept niveau C).

En 2010, 29 agents ont quitté définitivement le CGRA (soit autant qu'en 2009) : neuf agents statutaires (quatre niveau A et cinq niveau C) et 20 agents contractuels (16 niveau A et quatre niveau C). Un grand nombre de ces contractuels avaient rejoint le CGRA depuis moins d'un an (11 niveau A et deux niveau C). Pour six des 11 agents contractuels de niveau A, le CGRA a décidé lui-même de ne pas prolonger le contrat. Ces mouvements assez importants du personnel ayant un contrat à durée déterminée entraînent une perte d'efficacité car de nouveaux agents doivent à chaque fois être sélectionnés, recrutés, formés et familiarisés avec la matière.

« En 2010, 42 nouveaux agents sont entrés en fonction au CGRA et 29 agents ont quitté définitivement le CGRA. »

Il ressort des entretiens de départ menés avec les agents quittant le CGRA que leur choix était dicté par la perspective d'une meilleure rémunération, la possibilité de travailler plus près du domicile ou celle d'entamer un stage de statutarisation. Dans un nombre restreint de cas, c'était la fonction d'officier de protection qui ne leur convenait pas totalement.

En 2010, une dizaine d'attachés du CGRA ont travaillé ailleurs, à titre temporaire. Contactés sur la base de leur expertise, ils ont été détachés auprès de divers cabinets, de l'UNHCR ainsi que du médiateur fédéral.

4.4. DÉVELOPPEMENT DU PERSONNEL

Le Centre de connaissances et d'apprentissage (CCA) est chargé d'offrir des formations adéquates, tant à la demande de l'organisation que des collaborateurs à titre individuel. Le CCA assure la formation des nouveaux agents de protection ainsi que la formation permanente des agents qui travaillent au CGRA depuis plus longtemps. Il coordonne des projets visant à harmoniser les connaissances et les méthodes, au niveau national et international.

L'expertise interne du CGRA concerne principalement la législation relative à l'asile et à la migration ainsi que les techniques appliquées dans ce cadre. La formation de base est dispensée en interne, par des agents du CGRA. C'est

Nouveaux officiers de protection

En 2010, le CGRA a recruté une trentaine de nouveaux officiers de protection. Ce recrutement était nécessaire pour faire face à l'augmentation du nombre de demandes d'asile et pouvoir traiter plus rapidement les dossiers. Le traitement des dossiers d'asile exige une grande expertise afin de pouvoir traiter ces dossiers tant de manière qualitative que dans un court délai. Pour assurer cette mission, les nouveaux officiers de protection ont reçu une formation intensive. Amel Bouchareb, entrée en fonction au CGRA le 15 juillet 2010, est l'une de ces nouvelles recrues.

En quoi consiste la formation qui est dispensée aux nouveaux officiers de protection du CGRA ?

La formation de base dure trois semaines. Elle comprend toute une série de formations générales ayant trait à la procédure d'asile, à l'évaluation de la crédibilité, à la rédaction et à la motivation d'une décision… Nous recevons aussi une formation en techniques d'audition. Lors de celle-ci, nous apprenons à préparer une audition, à déterminer les questions pertinentes à poser. Cela se fait notamment avec des simulations d'auditions sous forme de jeux de rôle. Nous avons également suivi le module de formation EAC (European Asylum Curriculum) 'Inclusion'.

Que recouvre ce module de formation 'Inclusion' ?

Ce module nous apprend de manière très complète et très pratique à nous familiariser avec les critères de rattachement à la Convention de Genève ainsi qu'avec la définition de la protection subsidiaire. Ce module de formation s'étale sur cinq jours : une partie plus théorique de trois jours en e-learning et deux jours en groupe avec un formateur. Ce module de formation très didactique laisse une large part aux exercices pratiques et à la discussion entre le formateur et les participants, des nouveaux collaborateurs mais également des « anciens ». Nous apprenons, de manière très interactive, à raisonner sur des cas concrets. Personnellement, ce module m'a vraiment été utile et m'a permis de mieux comprendre en quoi allait consister mon futur travail d'officier de protection.

En quoi consiste l'autre partie de la formation que vous avez reçue ?

A côté des formations de base, nous avons également rapidement été intégrés au sein des sections géographiques. Pour ma part, j'ai rejoint la section Afrique. Mon superviseur, qui a le rôle de coach, m'a accompagnée et suivie dès le début. J'ai été formée de manière approfondie sur le premier pays que j'ai eu à traiter, en l'occurrence le Came-

roun. Le superviseur joue un rôle de soutien fondamental. Il assiste aux premières auditions, il conseille, il rassure, il reste à disposition. J'ai également eu l'occasion d'assister à quelques auditions menées par mes collègues de la section. J'ai pu observer les méthodes de travail des uns et des autres tant au niveau de la manière de mener une audition que dans celle de rédiger une décision. J'ai finalement procédé à ma première audition personnelle environ un mois après mon arrivée au CGRA. J'étais un peu stressée au moment d'aborder celle-ci mais cela s'est finalement très bien passé. En résumé, la formation était très intense mais, à l'issue de celle-ci, je me sentais prête.

Quel bilan tirez-vous de vos premiers mois de travail au CGRA ?

J'apprécie énormément mon travail même si ce n'est pas toujours évident de prendre une décision dans un dossier individuel. Nous devons toujours avoir de l'empathie et du respect pour les demandeurs d'asile. En même temps, nous devons rester parfaitement objectifs et analyser chaque récit en fonction de la situation objective du pays d'origine du demandeur ainsi qu'à la lumière juridique des critères de la Convention de Genève et de la définition de la protection subsidiaire. Nous sommes très bien formés sur les pays, c'est un aspect très important de notre travail. Nous apprenons beaucoup sur les pays que nous traitons, sur la culture, sur la situation politique ou des minorités. Nous devons être de véritables spécialistes des différents pays. Enfin, l'ambiance de travail dynamique qui règne au CGRA aide également à s'y sentir bien.

Comment voyez-vous votre évolution au sein du CGRA?

À partir de 2011, je vais rejoindre la « cellule mineurs » de la section Afrique. Je vais principalement traiter les dossiers des demandeurs d'asile mineurs étrangers non accompagnés. À cet effet et comme tous les officiers de protection qui traitent ces dossiers, je vais suivre une formation spécifique EAC 'Techniques d'audition pour mineurs'. J'aimerai continuer à me spécialiser dans le traitement des dossiers de cette catégorie vulnérable de demandeurs d'asile et, petit à petit, me spécialiser dans d'autres pays.

pourquoi le CCA s'efforce d'utiliser de manière innovante certains outils pédagogiques, par exemple les modules de l'European Asylum Curriculum.

En ce qui concerne les matières plus spécifiques comme le domaine de la gestion, des questions techniques et juridiques, des formations en langues et en informatique, de la sécurité et de la prévention, du secourisme d'entreprise..., le CCA a recours à des formateurs ou organisations externes (par l'intermédiaire du SPF Intérieur, de l'Institut de formation de l'Administration fédérale (IFA), d'experts externes…).

4.4.1. NOUVEAU TRAJET DE FORMATION

En 2010, le CCA a mis au point et coordonné, en collaboration avec les coordinateurs géographiques des sections, un nouveau trajet de formation destiné aux nouveaux officiers de protection. Dans ce contexte, l'accent a été mis sur le développement des compétences de base et sur l'efficacité, afin de disposer le plus rapidement possible de bons collaborateurs opérationnels à court terme.

> *« Dans le cadre de la formation des nouveaux officiers de protection, la priorité a été donnée aux modules EAC. »*

Parallèlement à la formation de base (procédure d'asile, Convention de Genève, protection subsidiaire, technique d'audition, évaluation de la crédibilité, rédaction et motivation d'une décision, base de données, informations pays…), les nouveaux agents ont été rapidement intégrés dans leur section, où ils ont immédiatement bénéficié d'un soutien et d'un suivi. Ils ont eu la possibilité de voir des collègues plus expérimentés au travail lors de l'audition et de la rédaction d'une proposition de décision. Ils ont ainsi appris à connaître leurs méthodes de travail.

Après environ un mois de formation, les nouveaux officiers de protection ont passé un test, mis au point et corrigé par le CCA, en étroite collaboration avec les formateurs. Ce test poursuivait deux objectifs : vérifier si les nouveaux officiers de protection avaient bien assimilé la matière et détecter les éventuels problèmes.

Fin 2010, une évaluation a suivi sur la base de l'avis des participants aux formations et de leurs dirigeants. Cette

évaluation a été très positive. Quelques légères adaptations ont alors été apportées, afin d'encore mieux préparer l'arrivée des nouveaux agents au mois de janvier 2011.

Dans le cadre de la formation des nouveaux officiers de protection, la priorité a été donnée aux modules EAC. L'équipe de vingt formateurs se compose de collaborateurs qui ont suivi une formation spécifique.

4.4.2. GESTION DE LA COMMUNICATION DANS DES SITUATIONS INTERCULTURELLES

En 2010, en collaboration avec l'IFA, le CGRA a lancé un projet de formation sur mesure pour les officiers de protection. Il s'agit de la formation « Gestion de la communication dans des situations interculturelles ». Ce projet trouve son origine dans l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement, qui dispose que : « (…) Une formation relative à l'audition des demandeurs d'asile et à la communication interculturelle fait également partie du cours de formation, de même qu'une information de base sur les besoins spécifiques des groupes vulnérables ». La formation répond également à la demande des officiers de protection qui auditionnent des étrangers mineurs non accompagnés. Le projet se poursuivra en 2011 et sera ensuite évalué.

4.4.3. STAGES

Le CCA a organisé et encadré le parcours des nouveaux stagiaires « attachés asile et migration » (37 agents de niveau A en 2009 et 2010) ainsi que des stagiaires « gestionnaires de dossiers asile et migration » (30 agents de niveau C en 2009 et 2010). Outre la formation de base, le parcours des agents de niveau C comprenait un « ministage » d'un mois dans un autre service du CGRA. Le but était de rendre les agents plus polyvalents et de répondre à d'éventuels besoins de remplacement ou à la demande des agents eux-mêmes, qui souhaitaient expérimenter le travail dans un autre service. Ce projet a permis aux stagiaires de démontrer leur capacité d'adaptation et leur flexibilité. Le bilan a été très positif pour les agents et services concernés, cette innovation ayant permis une plus grande mobilité interne.

Le CCA a également coordonné le trajet d'accueil d'une durée de deux jours effectué au CGRA par les stagiaires d'autres directions générales du SPF Intérieur.

4.5. BIEN-ÊTRE DU PERSONNEL : RECONNAÎTRE LE STRESS

Il ressort de l'enquête de satisfaction menée en 2008 qu'un certain nombre d'agents du CGRA éprouvent du stress au travail. Les officiers de protection, notamment, en ont fait mention. Il s'agit en grande partie d'un stress lié à la nature du travail : auditionner des demandeurs d'asile et évaluer leur dossier. En 2010, une première action a été entreprise sur ce plan : le CGRA a organisé deux ateliers consacrés à la maîtrise du stress et encadrés par deux psychologues externes. Les questions fondamentales qui ont été abordées étaient les suivantes : « Qu'est-ce que le stress ? », « Comment reconnaître des signaux de stress chez moi-même et chez mes collègues ? » et « Quels sont les principes essentiels de la prévention du stress ? ». L'objectif de cette première phase était d'apprendre aux collaborateurs à discerner cette problématique et à s'armer contre le stress. Ces sessions introductives ont attiré 90 agents francophones et 73 agents néerlandophones, de tous niveaux. De manière générale, ils ont été satisfaits de ces séances d'information, tout en les considérant surtout comme un premier pas vers une approche plus intégrée du stress sur le lieu de travail.

> *« En 2010, plus de 160 agents ont participé à l'atelier intitulé 'Stress et maîtrise du stress'. »*

Par ailleurs, l'offre d'activités sportives a été élargie. Le CGRA offre à présent à ses collaborateurs la possibilité d'exercer une activité sportive deux fois par semaine durant la pause de midi, sans dispense de service toutefois. L'offre actuelle couvre le football, le badminton, le volley-ball, le tennis de table, des cours de fitness et de Qi Gong.

4.6. ENQUÊTE DE SATISFACTION 2010

Fin 2010, le CGRA a pris part à la seconde enquête de satisfaction générale au sein du personnel du SPF Intérieur. Le taux de participation au CGRA a atteint 53,88%, soit à peine un peu plus que la moyenne générale du SPF (51,11%). En 2008, le CGRA avait connu un taux de participation nettement plus élevé (73,14%). La baisse de la participation est une tendance générale au sein du SPF Intérieur.

La diffusion des résultats de l'enquête de satisfaction est prévue pour le printemps 2011. Une analyse suivra, afin de déterminer les points qui doivent être améliorés.

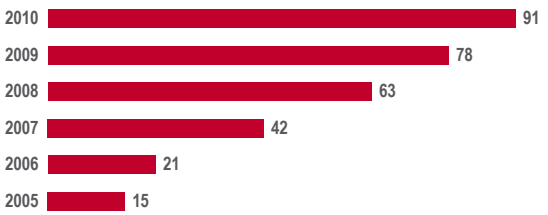
4.7. TÉLÉTRAVAIL

Depuis novembre 2006, il existe un cadre légal (A.R. 22 novembre 2006) qui s'applique à tous les membres du personnel des services publics fédéraux. Sur cette base, un projet de télétravail a vu le jour au CGRA. Il a entre-temps dépassé la phase expérimentale. Le télétravail s'inscrit dans la stratégie du CGRA consistant à responsabiliser davantage les membres de son personnel et à les axer plus encore sur les résultats. Deux types de télétravail sont en usage au CGRA.

« Le télétravail s'inscrit dans la stratégie du CGRA consistant à responsabiliser davantage les membres de son personnel et à les axer plus encore sur les résultats. »

Le premier est le « télétravail régulier ». Comme le suggère ce terme, il s'agit du télétravail que l'on peut effectuer de manière régulière, à savoir un ou deux jours maximum par semaine. En 2010, le CGRA comptait 91 télétravailleurs réguliers (sur un total de 425 agents), pour un total de 3564 jours télétravaillés sur l'année 2010.

Évolution du nombre de télétravailleurs 2005-2010



Le second type de télétravail est le « télétravail occasionnel ». Il se distingue principalement du télétravail régulier par le fait qu'il ne peut être pratiqué que sur une base non régulière et dans des circonstances exceptionnelles. Celles-ci couvrent les problèmes qui peuvent affecter les transports en commun, les situations dans lesquelles la présence sur le lieu de travail peut entraîner certains risques (par exemple en cas de pandémie) ou l'exécution de tâches bien définies. De plus, aucun matériel n'est mis à la disposition des télétravailleurs occasionnels et leurs frais ne sont pas remboursés. En 2010, un certain nombre d'agents (une moyenne de vingt par mois) ont pratiqué le télétravail occasionnel, pour un total de 316 jours.

« En 2010, le CGRA comptait 91 télétravailleurs réguliers. »

Le télétravail régulier apporte incontestablement une plus-value au CGRA. Le télétravail représente une autre façon de travailler, plus axée sur les résultats et répondant mieux aux besoins actuels. Le télétravail régulier permet aux agents de mieux harmoniser vie professionnelle et vie privée. Grâce à un système informatique sécurisé, les télétravailleurs travaillent dans le même environnement virtuel que les agents présents sur le lieu de travail. Quant au télétravail occasionnel, il permet de répondre à des besoins temporaires ou de faire face à des problèmes externes, et ainsi de mieux garantir la continuité du travail.

Vu le nombre accru de membres du personnel au CGRA, la mise au point d'un projet de desk-sharing constitue l'un des défis pour 2011, dans l'optique d'une utilisation optimale de l'espace de travail.

5. BUDGET ET LOGISTIQUE

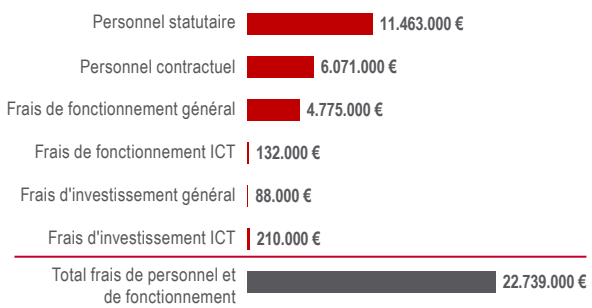
Le service Budget - Économat - Logistique du CGRA est compétent dans quatre domaines : le budget et la comptabilité, l'économat et la logistique, la sécurité et le bâtiment, le nettoyage. Le service veille à une utilisation optimale et responsable des moyens de fonctionnement et consacre une attention particulière aux achats et à la gestion durables.

5.1. DÉPENSES

En 2010, les dépenses totales du CGRA se sont élevées à 22.739.000 €, contre 22.670.000 € en 2009, soit une augmentation de 0,3% seulement. Ce sont surtout les frais d'interprétation et de traduction qui ont connu une augmentation significative, passant de 1.357.702 € en 2009 à 1.619.572 € en 2010. Cette augmentation de 20% s'explique par un plus grand nombre d'auditions résultant de l'augmentation des demandes d'asile et de l'accroissement du nombre d'officiers de protection.

« Les frais d'interprétation et de traduction ont augmenté de près de 20% en 2010. »

Dépenses 2010



5.2. SÉCURITÉ ET BIEN-ÊTRE

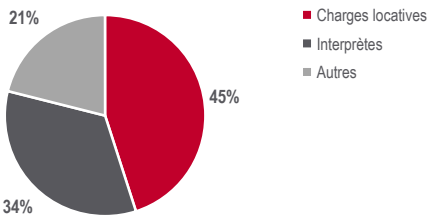
Le CGRA a déménagé en 2009 pour s'installer dans le bâtiment WTC II partiellement rénové, situé près de la Gare du Nord à Bruxelles et facilement accessible par les transports en commun. Les locaux de l'OE se trouvent également dans ce bâtiment. L'accueil et l'audition des demandeurs d'asile ont lieu au rez-de-chaussée et au 1er étage alors que les autres services du CGRA occupent les étages 18 à 24 de la tour WTC II.

En 2010, une attention particulière a été accordée à la sécurité au travail : le fonctionnement des ascenseurs a fait l'objet d'un audit, l'organisation des équipes de secouristes et d'évacuation a été améliorée, les travaux de réparation importants ont été suivis de près… Dans le cadre du bien-être au travail, le CGRA a acheté des chaises de bureau ergonomiques, chaque collaborateur a reçu une carafe d'eau, des plantes vertes ont été distribuées dans les bureaux…

5.3. CHARGES LOCATIVES

Le CGRA dispose de 13.000m² de surfaces de bureau, de 2400m² d'espaces d'archivage et de 1000m² d'espaces communs (salles de réunion et locaux techniques, entre autres). Le loyer correspondant est supporté par la Régie des bâtiments. Les frais d'occupation, autrement dit les charges locatives, sont à la charge du CGRA. Il s'agit d'un montant non négligeable. En 2010, les charges locatives s'élevaient en effet à 2.150.000 €. Elles comprennent la climatisation, la consommation d'eau, le fonctionnement et l'entretien des ascenseurs, la consommation d'électricité dans les parties communes, la signalisation dans les parties communes (excepté la signalisation propre aux occupants) et le gardiennage du bâtiment. Ces charges sont en grande partie forfaitaires et fixées contractuellement. Les charges locatives représentent une part importante des moyens de fonctionnement du CGRA, à savoir 45% du total de 4.775.000 €.

Frais de fonctionnement général 2010
Total: 4.775.000 €



Il est difficile d'avoir une idée claire des coûts repris dans les charges locatives, ce qui ne permet pas de vérifier dans quelle mesure les frais forfaitaires correspondent aux coûts réels. C'est en particulier le cas pour le CGRA, qui n'entretient pas de relation contractuelle directe avec le propriétaire du WTC II. En effet, la Régie des bâtiments intervient en tant que locataire du bâtiment pour le compte des services de l'autorité fédérale et a dû reprendre les engagements pris par le locataire précédent, bpost. Étant donné que la plus grande partie de ces coûts sont fixés de manière forfaitaire par la Régie, le CGRA ne peut agir sur ceux-ci. Il n'a aucune possibilité d'économiser sur ces coûts, ce qui est particulièrement problématique en des temps d'économies budgétaires linéaires, d'autant plus qu'il faut s'attendre à une forte augmentation des dépenses d'interprétation et de traduction dans les années à venir. Le CGRA continue d'insister sur la nécessité d'avoir une idée plus précise de la composition des charges locatives, pour les raisons suivantes :

- une préoccupation quant aux effets d'une augmentation éventuelle des charges locatives et de l'impact de cette augmentation sur les moyens de fonctionnement ;
- la crainte d'avoir à payer éventuellement des frais indus ;
- garantir une bonne gestion des moyens publics.

Le flou, la complexité et l'impact financier de ce dossier sont considérables. La désignation d'un expert possédant une expertise juridique et technique serait fortement indiquée. Un tel expert pourrait examiner, et éventuellement renégocier, les contrats entre la Régie des bâtiments et le propriétaire des lieux. Le CGRA, mais également les autres occupants du bâtiment, ont insisté plusieurs fois sur ce point auprès de la direction de la Régie en 2010 et continueront de le faire.

6. COMMUNICATION ET INFORMATION

Animé par la volonté d'informer correctement et efficacement le public ainsi que ses propres collaborateurs, le CGRA s'investit fortement dans une communication externe et interne de qualité.

6.1. SITE INTERNET

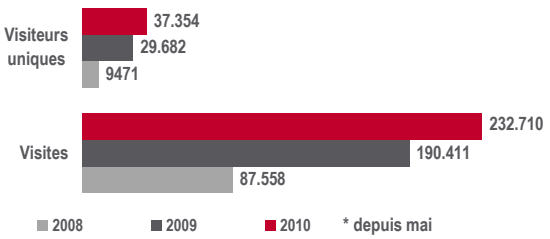
Ouverture, objectivité et proactivité sont les trois concepts à la base de la communication externe et des contacts entre le CGRA et les demandeurs d'asile, le public et d'autres acteurs extérieurs, tels que les ONG, les avocats, la presse…

En 2010, le CGRA a renforcé son site Internet propre, qui avait été lancé en 2008. En janvier 2010, le site du CGRA s'est vu accorder le label qualité AnySurfer, qui certifie l'accessibilité du site à tous les utilisateurs, y compris les malvoyants.

« En 2010, le nombre de visites/visiteurs uniques a augmenté de 25% par rapport à 2009. »

Une évaluation du site a été réalisée en 2010. Sur la base d'une enquête auprès des utilisateurs, des recommandations ont été formulées pour améliorer la présentation du site et le rendre encore plus facile à consulter. Il a notamment été suggéré d'améliorer la structuration de l'information en fonction des différents publics visés. Dans cette optique, toutes les informations pertinentes pour les avocats ont par exemple été centralisées, y compris le nouveau formulaire pour demander une copie de documents du dossier d'asile.

Consultation du site Internet en 2008*-2010



La version anglaise du site a été mise en ligne en juillet 2010, pour coïncider avec le lancement de la Présidence belge de l'Union européenne. Le site du CGRA propose à présent une offre linguistique plus large que la plupart des sites de ses homologues européens.

Il ressort des chiffres concernant la fréquentation du site qu'un public encore plus nombreux a trouvé le chemin du site www.cgra.be. En 2010, le nombre de visites/visiteurs uniques a augmenté de 25% par rapport à 2009.

L'adresse de contact cgra.info@ibz.fgov.be mentionnée sur le site reste une référence pour les demandeurs d'asile, les réfugiés reconnus, les avocats, les services sociaux, les postulants, les étudiants, les particuliers... Le service Communication – Information – Presse a répondu dans la mesure du possible aux nombreuses questions concernant la procédure d'asile, le fonctionnement du CGRA et des dossiers d'asile individuels.

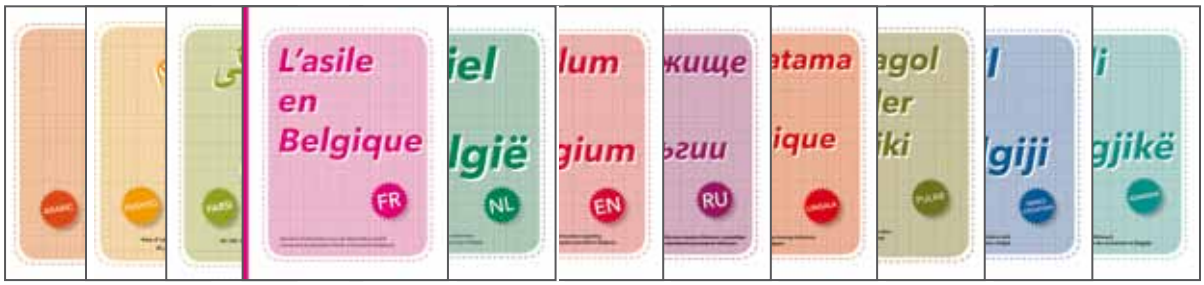
6.2. « L'ASILE EN BELGIQUE » DVD ET BROCHURE

En collaboration avec Fedasil, partenaire au projet, et avec le soutien financier du Fonds européen pour les réfugiés (FER), le CGRA a développé un DVD informatif intitulé « L'asile en Belgique ». Destiné aux demandeurs d'asile, ce DVD présente les différentes étapes de la procédure, les structures d'accueil et leurs droits et devoirs en Belgique. Il est disponible en 11 langues (français, néerlandais, anglais, albanais, serbo-croate, arabe, peul, pashtou, russe, lingala et farsi), de même que la brochure d'accompagnement. Celle-ci reprend de manière plus détaillée les sujets abordés dans le DVD et peut être consultée par le demandeur après visionnage du DVD dans une structure d'accueil.

Cette brochure était encore en cours de réalisation fin 2010. Le lancement et la diffusion du DVD et de la brochure sont prévus en mars 2011.

6.3. LA BROCHURE « L'ASILE EN BELGIQUE » ET « BELGIQUE ET MIGRATION »

À l'occasion de la Présidence belge du Conseil de l'UE, le CGRA, en collaboration avec l'OE, a publié une brochure d'information générale sur le sujet de l'asile et de la migration en Belgique. Cette brochure, qui compte 32 pages (16 pour le CGRA et 16 pour l'OE), est disponible en français, néerlandais, anglais et allemand. Elle présente les valeurs, la structure et l'organisation des deux instances, ainsi que leurs compétences respectives. Le public visé comprend les interlocuteurs nationaux et internationaux du CGRA et de l'OE (journalistes belges et européens, ONG...), ainsi que toute personne désireuse d'obtenir une information générale sur les sujets de l'asile et de la migration en Belgique. Un grand nombre d'exemplaires de cette brochure a déjà été demandé et distribué.



6.4. PRESSE

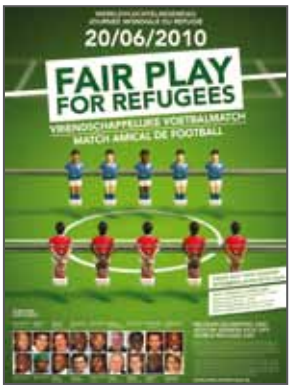
En 2010, le CGRA a reçu de nombreuses questions de journalistes à la recherche d'informations fiables sur l'asile en Belgique. La presse écrite, mais également les stations de radio et les chaînes de télévision nationales et internationales ont contacté le service Communication - Information - Presse pour se renseigner et solliciter des interviews avec la direction ou des collaborateurs. Les questions les plus souvent posées portaient sur les statistiques, la crise de l'asile, les tendances spécifiques concernant certains pays d'origine, la politique d'asile et la problématique du genre et des mineurs.

Plusieurs reportages ont mis en lumière différents aspects du travail des officiers de protection, notamment l'interaction entre l'officier de protection et le demandeur d'asile pendant l'audition, le traitement des demandes d'asile introduites par des Afghans, l'importance de la formation, ceci à l'occasion de la présence de la presse lors d'une formation EAC donnée au CGRA et à laquelle assistaient la commissaire européenne aux affaires intérieures, Cecilia Malmström, et le secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet *(voir p 37)*.

6.5. JOURNÉE MONDIALE DU RÉFUGIÉ

La Journée mondiale du réfugié est célébrée chaque année le 20 juin dans plus de 100 pays. Fidèle à la tradition, le CGRA a tenu à apporter sa contribution en organisant pour l'édition 2010 un événement festif et familial avec le concours de plusieurs autres organisations, notamment l'UNHCR, la Croix-Rouge de Belgique, le Comité belge d'aide aux réfugiés (CBAR) et l'ASBL Friendly Foot. L'année 2010 étant une année de Coupe du Monde de football, le ballon rond a été à l'honneur pendant cette journée.

Le dimanche 20 juin, sous la devise « Fair Play for Refugees », deux équipes mixtes composées de demandeurs d'asile et de personnalités du monde du football ont disputé un match amical. Les demandeurs d'asile participant au match avaient été présélectionnés lors d'un tournoi entre résidents des différents centres d'accueil. Le match et la remise des prix étaient présentés par Francesca Vanthielen, actrice et présentatrice de télévision, mais également volontaire spéciale de l'UNHCR, et par Pierre Kompany, père du joueur Vincent Kompany et ancien réfugié.



Pour accompagner l'événement, les organisations participantes ont également créé un site Internet, www.fairplay4refugees.be, qui proposait des informations sur les demandeurs d'asile et les réfugiés en Belgique et dans le monde. Cet événement a bénéficié d'un large écho dans la presse nationale.

6.6. beCONNECTED

Les nouvelles opportunités en matière de communication interne et de gestion de l'information ont fait l'objet d'un état des lieux en 2010. L'intranet actuel ne permettait pas à l'organisation d'accéder à l'ère de l'interactivité totale (Web 2.0). Les solutions envisageables se sont précisées en cours d'année. La nouvelle plateforme fédérale de partage de l'information, beConnected, donnera forme, dans une large mesure, à la communication et à l'échange d'informations internes au CGRA en 2011.

Annexe : La procédure d'asile

1. CADRE LÉGAL

La Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 (ci-après appelée « Convention de Genève ») est le fondement en ce qui concerne l'octroi du statut de réfugié. La loi belge se réfère explicitement à cette Convention.

Le 10 octobre 2006, en complément à la Convention de Genève, un statut de protection subsidiaire a été introduit dans la loi 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, modifiée par la loi du 15 septembre 2006.

Modifications de la loi intervenues en 2010

Plusieurs modifications de la loi sont intervenues en 2010. Elles ont eu un impact sur le fonctionnement du CGRA.

Depuis le 11 janvier 2010, le délai pour l'introduction d'une note d'observation du CGRA devant le CCE a été rallongé de huit à 15 jours. Cette modification de la loi a été introduite par la loi du 23 décembre 2009 portant des dispositions diverses en matière de migration et d'asile (M.B. 31/12/2009).

Deux importantes dispositions contenues dans la directive Qualification 2004/83/CE ont été transposées dans la législation belge en 2010. La loi portant des dispositions diverses du 28 avril 2010 a en effet inséré deux nouveaux articles dans la loi sur les étrangers, à savoir l'article 57/7bis et l'article 57/7ter. Ceux-ci traitent de la charge de la preuve et de la crédibilité dans le cadre des demandes d'asile.

Le 13 septembre 2010 est entré en vigueur un nouvel arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement. De manière générale, ces modifications n'ont eu qu'un impact limité sur le fonctionnement du CGRA dans la pratique. Les garanties et droits procéduraux déjà accordés aux demandeurs d'asile devant le CGRA sont élargis et renforcés dans le but d'améliorer et de maximiser la qualité du traitement des demandes d'asile. La plupart des modifications constituent une confirmation de la pratique existante au CGRA.

Enfin, la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (M.B. 31/12/2010) a modifié l'article 35-45 de la procédure devant le CCE. Il s'agit notamment de l'harmonisation et de l'uniformisation du délai de recours devant le CCE.

2. LES INSTANCES D'ASILE

Les instances qui interviennent dans le cadre de la procédure d'asile sont : l'Office des Étrangers (OE), le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) et le Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE).

En dernière instance, le Conseil d'État (CE) peut également intervenir.

Le représentant du HCR en Belgique jouit d'une compétence d'avis et peut intervenir à chaque stade de la procédure.

2.1. L'OFFICE DES ÉTRANGERS

L'étranger qui souhaite introduire une demande d'asile doit s'adresser à l'OE. Cela peut se faire lors de l'arrivée à la frontière ou dans les huit jours ouvrables suivant l'arrivée sur le territoire belge, dans les bureaux de l'OE, dans un centre fermé ou dans une prison. L'OE enregistre la demande d'asile et la déclaration de l'étranger concernant son identité, son origine et l'itinéraire suivi. Lors de l'enregistrement de la demande d'asile, la langue de la procédure (français ou néerlandais) est déterminée et l'assistance d'un interprète est prévue si le demandeur d'asile ne maîtrise pas la langue de la procédure.

L'agent de l'OE remplit avec le demandeur d'asile un questionnaire destiné au CGRA. Ce questionnaire porte sur les motifs qui l'ont amené à introduire une demande d'asile et sur les possibilités de retour vers le pays qu'il a fui. Ultérieurement dans la procédure, ce questionnaire sert de base à la préparation de l'audition au CGRA.

L'OE est compétent pour déterminer l'État membre de l'UE (+ la Norvège et l'Islande) qui est responsable du traitement de la demande d'asile.

Si la demande d'asile de l'étranger est refusée, il peut en introduire une nouvelle. L'OE ne prend cependant en compte cette nouvelle demande qu'à la condition que l'étranger soumette de nouveaux éléments pertinents.

L'OE est également compétent pour le maintien en détention du demandeur d'asile et la notification d'un ordre de quitter le territoire.

2.2. LE COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES

En sa qualité d'instance administrative indépendante jouant un rôle central dans le cadre de la procédure d'asile, le CGRA est la seule instance dotée d'une compétence d'instruction.

Le CGRA est compétent pour accorder ou refuser le statut de réfugié ou celui de protection subsidiaire. Il examine toutes les demandes d'asile, d'abord à la lumière de la Convention de Genève, ensuite dans le cadre de la protection subsidiaire.

Si le demandeur d'asile satisfait aux critères posés par la Convention de Genève, il est reconnu comme réfugié. Si le demandeur d'asile ne peut pas être reconnu réfugié mais qu'il court un risque réel de subir des atteintes graves en cas de retour dans son pays d'origine, le statut de protection subsidiaire lui est accordé. Dans les autres cas, le commissaire général prend une décision de refus d'octroi d'une protection internationale.

Dans chaque dossier, le CGRA prend une décision unique qui accorde ou refuse la protection internationale (statut de réfugié ou de protection subsidiaire). Il est possible d'introduire un recours devant le CCE pour contester cette décision.

Lorsque la demande d'asile est introduite par un ressortissant d'un État membre ou d'un candidat État membre de l'UE, le CGRA peut décider de ne pas prendre en compte cette demande s'il ne ressort pas clairement des déclarations du demandeur d'asile une crainte fondée de persécutions ou un risque réel de subir des atteintes graves. Dans ce cas, la décision doit être prise dans les cinq jours ouvrables.

2.3. LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS

Chaque demandeur d'asile (à l'exception des ressortissants de l'UE) a la possibilité d'introduire un recours suspensif contre la décision du CGRA. C'est le CCE qui, en sa qualité d'instance de recours, est compétent pour confirmer (re-

fus) la décision du CGRA ou la réformer (accorder tout de même le statut d'abord refusé). Le CCE peut donc accorder ou refuser la protection internationale. Il peut également annuler la décision du commissaire général au motif d'irrégularités substantielles qui ne sauraient être réparées par le CCE ou parce qu'il manque des éléments essentiels qui impliquent que le CCE ne peut prendre de décision sans qu'il soit procédé à des mesures d'instruction complémentaires. Étant donné que le CCE ne dispose pas d'une compétence d'instruction, c'est le CGRA qui, après annulation de sa décision, doit poursuivre son examen du dossier et prendre une nouvelle décision.

Les recours introduits devant le Conseil du Contentieux des Étrangers doivent l'être dans les trente jours suivant la notification de la décision du CGRA (recours de pleine juridiction). Dans ce même délai, le Ministre compétent peut introduire un recours contre la décision de reconnaissance du statut 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 à l'égard des ressortissants d'un État membre ou d'un candidat État membre de l'UE. Les recours en annulation doivent être introduits dans les trente jours suivant la notification de la décision contestée (recours en annulation).

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 dans son dossier.

Les décisions du CCE sont uniquement susceptibles d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État. Une procédure de filtrage est prévue dans ce contexte. Chaque pourvoi en cassation est soumis à un examen visant à déterminer s'il est admissible ou non. Si le CE est incompétent, s'il est sans juridiction ou si la requête est sans objet ou manifestement irrecevable, le recours est déclaré « non admissible ». Le délai d'introduction d'un pourvoi en cassation est de trente jours suivant la notification de la décision du CCE.

3. LE STATUT DE RÉFUGIÉ

Le statut de réfugié est accordé à l'étranger qui satisfait aux critères de l'article premier de la Convention de Genève[1], qui définit le réfugié comme « toute personne 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 trouvant 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 ».

1 Article 48/3, § 1er de la loi sur les étrangers.

4. LE STATUT DE PROTECTION SUBSIDIAIRE

Le statut de protection subsidiaire est accordé à « l'étranger qui ne peut être considéré comme un réfugié et qui ne peut pas bénéficier de l'article 9ter, et à l'égard duquel il y a de sérieux motifs de croire que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, il encourrait un risque réel de subir des atteintes graves (…), et qui ne peut pas ou, compte tenu de ce risque, n'est pas disposé à se prévaloir de la protection de ce pays, et ce, pour autant qu'il ne soit pas concerné par les clauses d'exclusion visées à l'article 55/4 »[2].

La définition comporte les éléments suivants :

- pas de motifs médicaux (article 9ter de la loi sur les étrangers)[3] ;
- motifs sérieux ;
- risque réel ;
- atteintes graves.

Sont considérées comme atteintes graves :

a) la peine de mort ou l'exécution ;

b) la torture ou les traitements ou sanctions inhumains ou dégradants du demandeur dans son pays d'origine ;

c) 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[4].

Le nombre de personnes auxquelles est octroyé le statut de protection subsidiaire est moins élevé que celui des personnes qui se voient reconnaître le statut de réfugié. Cela est dû au fait que les instances d'asile belges (CGRA et CCE) donnent la priorité à la reconnaissance du statut de réfugié et appliquent une interprétation assez large de la définition de réfugié. Ainsi, dans un certain nombre de situations pour lesquelles d'autres pays accorderaient le statut de protection subsidiaire, la Belgique accorde plutôt le statut de réfugié.

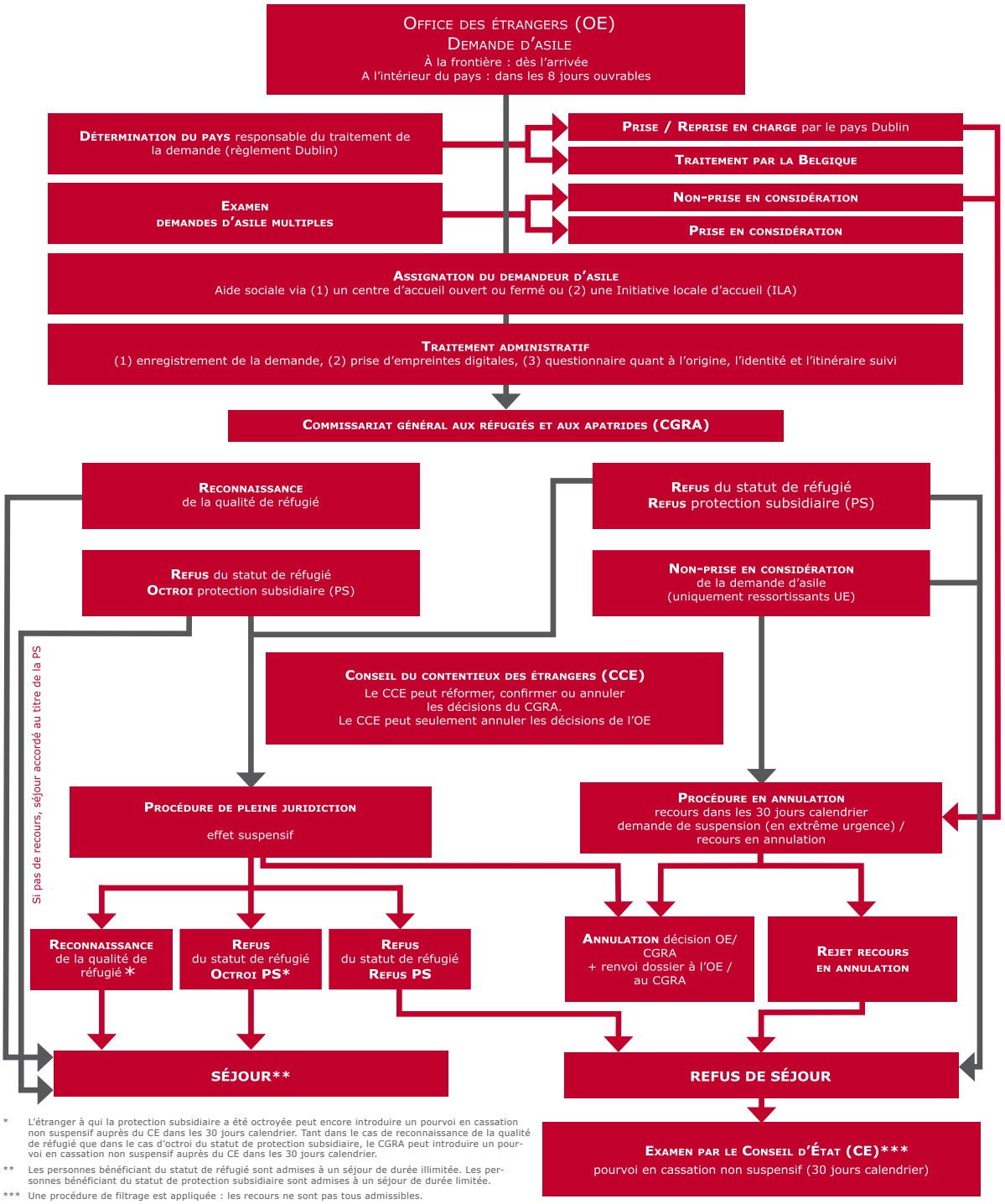
Dans le cadre de la protection subsidiaire, les situations décrites aux points a) et b) se présentent rarement. Quand c'est le cas, il s'agit de situations où les intéressés entrent en ligne de compte pour la reconnaissance du statut de réfugié ou pour l'exclusion (pour cause d'indications sérieuses d'implication dans des crimes contre l'humanité ou des crimes graves de droit commun). La plupart des cas où le statut de protection subsidiaire est accordé concernent des situations présentant un risque réel de violence aveugle résultant d'un conflit armé, c'est-à-dire les menaces graves visées au point c).

2 *Article 48/4, § 1er de la loi sur les étrangers.*

3 *En vue de l'évaluation des éléments médicaux, il y a lieu d'adresser une demande d'autorisation de séjour au Ministre ou à son délégué.*

4 *Article 48/4, § 2 de la loi sur les étrangers.*

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 CGRA 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.

CONTACTS

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
WTC II
Boulevard du Roi Albert II, 26 A
1000 BRUXELLES
Tél. +32 2 205 51 11
Fax +32 2 205 51 15
cgra.info@ibz.fgov.be
www.cgra.be

Helpdesk/Accueil
Heures d'ouverture : du lundi au vendredi de 8h15 à 12h et de 13h15 à 16h

Service Avocats
Tél. +32 2 205 53 05
Fax +32 2 205 50 33
CGRA-CGVS.Advocate@ibz.fgov.be
Heures d'ouverture : du lundi au vendredi de 9h à 12h et de 14h à 16h

Service Documents
Tél. +32 2 205 50 09
Fax +32 2 205 52 01
CGRA-CGVS.Documents@ibz.fgov.be
Heures d'ouverture : du lundi au vendredi de 8h30 à 10h ou sur rendez-vous

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES

WTC II
Boulevard du Roi Albert II, 26 A
1000 BRUXELLES

cgra.info@ibz.fgov.be
www.cgra.be

☎ +32 2 205 51 11
🖷 +32 2 205 51 15