cgvs ra

2011 Rapport annuel

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

.be

COLOPHON

Rapport annuel CGRA 2011
Bruxelles, mai 2012

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
Colette Jouant • An Michiels

Rédaction
Ewout Adriaens • Geert Beirnaert • Michèle Cappuyns • Pierre Deschepper • Katrien Dockx • Jan Donvil • Anja De Wilde • Muriel Frémal • Kristine Goossens • Michel Huyghe • Anita Jans • Christophe Jansen • Colette Jouant • An Michiels • Aagje Supply • Bart Theunis • Peter Van Costenoble (EMN) • Dirk Van den Bulck • Steven Van der Poten • Tine Van Valckenborgh • Eva Vissers • Ruth Willems • Stein Wouters

Statistiques
Colette Jouant • Pascal Robaeys • Michèle Cappuyns

Remerciements
Valentine Audate • Frédéric Carlier • Inge Franckx • Anita Jans • Pascale Moreau & Jan De Bisschop (UNHCR)

Traduction
Andy De Staercke • Hans Hoebeke • Caroline Pelzer

Conception graphique et mise en page
Wim De Graeve

Photo de couverture
Anne De Graaf

Photos
Anne De Graaf • An Michiels • Dieter Telemans • UNHCR • Wouter Van Vaerenbergh

Impression
www.letterenbeeld.be

Dit jaarverslag is ook beschikbaar in het Nederlands.
A concise version of this annual report is also available in English.

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.

2011 Rapport annuel

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Table des matières

Avant-propos du commissaire général 2

Avant-propos de l'UNHCR 4

1. L'asile en chiffres 7

1. Demandes d'asile 7

1.1. Belgique 7

1.1.1. Pays d'origine 7

1.1.2. Actions pays 8

1.1.3. Demandes multiples 8

1.2. Europe 10

2. Auditions 11

1.1. Davantage d'auditions avec interprète 11

1.2. Évaluation psychologique du demandeur d'asile 12

3. Décisions 13

1.1. Davantage de décisions 13

1.2. Ressortissants de l'Union Européenne 15

1.3. Mineurs étrangers non accompagnés 16

1.4. Genre 18

4. Charge de travail 20

5. Délais de traitement 20

6. Défense des décisions 23

7. Documents pour réfugiés et apatrides reconnus 23

2. L'organisation 27

1. Les commissaires 27

2. Organigramme 27

3. Projet d'amélioration « Procédure d'asile » 28

4. Personnel 29

4.1. Évolution des effectifs 29

4.2. Investir dans la connaissance et dans les réseaux ouverts 30

4.3. Formation 31

4.3.1. Formation des nouveaux collaborateurs 31

4.3.2. European Asylum Curriculum 31

4.3.3. Formation continue 32

4.4. Recrutements et départs 32

4.5. Enquête de satisfaction du personnel 33

4.6. Télétravail et desk-sharing 33

5. Budget et logistique 35

5.1. Dépenses 35

5.2. Sécurité et bien-être 35

5.3. Charges locatives 35

3. L'Europe 39

1. Les 60 ans de la Convention de Genève 39

2. La Directive Qualification 40

3. Le Bureau européen d'appui en matière d'asile 41

4. La réinstallation 43

5. Le projet Burundi 44

Annexe : La procédure d'asile 47

1. Le cadre légal 47

2. Les instances d'asile 48

2.1. L'Office des Étrangers 48

2.2. Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides 49

2.3. Le Conseil du Contentieux des Étrangers 49

3. Le statut de réfugié 50

4. Le statut de protection subsidiaire 50

Contacts 52

2011 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-quatrième rapport annuel concerne l'année d'activité 2011.

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 ont une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève (statut de réfugié) ou qui courent un risque réel de subir des atteintes graves en cas de retour dans leur pays d'origine (statut de protection subsidiaire). Pour ce faire, le CGRA examine minutieusement chaque demande d'asile conformément aux normes internationales, européennes et belges.

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

Avant-propos

L'année écoulée a de nouveau été marquée par la crise de l'asile. Début 2011, dans le prolongement de la situation de crise de 2010, le gouvernement en affaires courantes a débloqué des moyens supplémentaires pour les instances d'asile et l'accueil. Les bases d'une politique d'asile intégrée ont été posées : traitement plus rapide des demandes d'asile et des demandes de régularisation, campagnes de dissuasion dans certains pays d'origine, renforcement de la politique en matière de retour…

Ces mesures n'ont pas toutes produit un résultat immédiat. Le nombre des demandes d'asile a connu, au deuxième semestre 2011, une augmentation plus forte que prévu. Le plan d'action élaboré en avril 2011 tablait sur un afflux moyen de 2.000 demandes par mois. En octobre 2011, l'afflux s'élevait à 2.604 demandes, un niveau nettement supérieur à la moyenne européenne. De nombreux facteurs (perception, diaspora…) qui n'ont pas de lien direct avec la procédure d'asile font que des demandeurs d'asile choisissent de venir en Belgique plutôt que dans un autre pays. L'afflux élevé a de nouveau mis sous forte pression les structures d'accueil.

L'un des piliers d'une politique d'asile intégrée est la capacité de prendre rapidement des décisions. Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides joue à cet égard un rôle-clé. Mes collaborateurs et moi-même en sommes pleinement conscients. En 2011, le nombre de décisions était supérieur de 87,7% à ce qu'il était en 2009 et de 45,8% par rapport à 2010. Jamais le CGRA n'a compté autant de collaborateurs. Ceux-ci sont aussi, en moyenne, plus productifs, suite à une série de mesures qui ont permis d'accroitre l'efficacité générale mais aussi grâce à leurs efforts quotidiens et leur engagement personnel.

En 2012, le CGRA fera tout son possible pour prévenir une nouvelle situation de crise aiguë à la fin de l'année. Il est réjouissant de constater que la politique d'asile repose sur des fondements plus solides que l'année passée. Le nombre de demandes d'asile a baissé au premier semestre de 2012. La secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, Maggie De Block, prévoit des mesures supplémentaires visant à prévenir l'abus du droit d'asile et à consolider la politique intégrée. Dans ce contexte, le CGRA est un partenaire flexible qui suit de près l'évolution de l'afflux et qui étudie comment rendre la politique encore plus efficace et efficiente, tant en interne qu'avec les instances concernées et des consultants externes. À condition que le CGRA puisse compter sur le même nombre d'effectifs en 2012 qu'à la fin 2011, nous pourrons poursuivre dans la voie engagée et augmenter la capacité de décision.

Le CGRA est prêt à aller loin dans la recherche d'une politique d'asile efficace. Mais sa mission de protection des réfugiés ou le bien-être de ses agents ne sauraient être compromis. Il serait contre-productif d'alourdir excessivement la charge de travail qui pèse sur les officiers de protection et sur d'autres collaborateurs. La prise de mesures qui remettraient en cause la qualité du traitement des demandes d'asile serait également contraire à la mission du CGRA et aux obligations découlant du droit international. Chaque demandeur d'asile pourra toujours compter sur une appréciation effective de sa crainte de persécution ou du risque encouru en cas de retour. C'est le cas pour tous les demandeurs, également ceux en provenance de pays dit « sûrs ».

Au CGRA également, il existe des possibilités pour rationaliser davantage encore l'organisation et les processus. Ces dernières années, le CGRA a déjà consacré un gros effort d'investissement à l'informatisation du processus central, le traitement des dossiers. Mais il y a des limites à ce qui peut être fait. L'audition individuelle du demandeur d'asile par un officier de protection, l'appréciation individuelle de ses motifs de fuite, l'analyse approfondie des informations sur la situation, souvent évolutive, dans

le pays d'origine, autant d'éléments qui sont essentiels pour une bonne appréciation de la demande d'asile. Ces moments-clés du processus ne peuvent être informatisés. Le processus de l'asile se distingue par là de certains autres processus migratoires. D'autres pays où la procédure d'asile a été réformée en profondeur sont arrivés à la même conclusion. Aux Pays-Bas, par exemple, l'appréciation des demandes de visa ou des demandes de regroupement familial a fait l'objet d'une automatisation poussée. Mais cette automatisation s'est révélée inapplicable au traitement des demandes d'asile. Le CGRA ne peut donc suivre telle quelle la tendance générale à l'informatisation constatée dans d'autres départements et organisations.

Les collaborateurs du CGRA remplissent leur mission jour après jour de manière équilibrée et avec conviction. La qualité et l'efficacité restent à cet égard prioritaires.

Dirk Van den Bulck,
Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides
Bruxelles, mai 2012

2011 et le 60e anniversaire de la Convention internationale relative au statut des réfugiés

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) a célébré en 2011 le 60e anniversaire de la Convention internationale relative au statut des réfugiés. Bien que les besoins restent souvent criants en matière de protection internationale des réfugiés, le mot « célébrer » convient ici. En 60 ans, la Convention a protégé des millions de personnes contre la persécution. Elle leur a donné des droits et la possibilité de construire une nouvelle vie pour eux-mêmes et leur famille.

L'année 2011 a été marquée par une série de crises humanitaires majeures. L'une d'elles s'est déroulée aux portes de l'Europe. Suite aux événements en Afrique du Nord, de nombreux réfugiés ont cherché refuge dans un autre pays. Des milliers de personnes ont risqué leur vie en tentant de rejoindre l'Europe. En 2011, au moins 1.500 personnes sont mortes en traversant la Méditerranée. Un chiffre effarant.

Pendant l'été 2011, la situation s'est aggravée en Somalie, pays où un conflit fait rage depuis des décennies. En raison de ce conflit persistant et de la sécheresse, on comptait en juin 2011 un million et demi de personnes déplacées en Somalie même et 800.000 personnes qui avaient fui le pays. Aujourd'hui encore, nous observons les conséquences de situations de crise, notamment en Irak et en Afghanistan. Il y a également de nouveaux facteurs qui forcent les gens à quitter leur foyer, tels que des catastrophes naturelles et les conséquences du changement climatique. Nous avons également davantage conscience d'autres formes de persécution et de violence, par des milices, des organisations criminelles, voire des membres de la famille. 60 ans après sa signature, la Convention de Genève reste non seulement un instrument actuel pour offrir une protection internationale aux réfugiés mais elle est devenue plus pertinente que jamais.

Un contexte international de plus en plus complexe, combiné à une crise économique globale, rend de plus en plus difficile la recherche de solutions pour des millions de réfugiés, de personnes déplacées et d'apatrides à travers le monde. La coopération internationale reste essentielle pour assurer une protection effective des réfugiés et pour leur offrir des solutions durables. Pour un pays comme le Kenya, qui accueille 550.000 réfugiés dans le seul camp de Dadaab (imaginez un camp aussi grand qu'Anvers ou deux fois plus grand que Liège), l'aide étrangère et la solidarité internationale sont indispensables.

Il importe de garder à l'esprit que sur dix réfugiés dans le monde, huit sont actuellement accueillis dans des pays en développement. En même temps, souffle dans les sociétés plus industrialisées, où le nombre de réfugiés est proportionnellement faible et plus gérable, un vent de critique et d'intolérance. La pression s'accroît sur les autorités pour réduire l'afflux, accélérer la procédure d'asile et réduire les dépenses. En dépit des efforts fournis par les services compétents, la Belgique est confrontée depuis quelques années à une crise de l'accueil, qui devient particulièrement aiguë en hiver. En harmonisant davantage le fonctionnement des différents services compétents afin d'utiliser au maximum leur complémentarité, une solution structurelle pourrait être trouvée. L'allocation efficace de moyens suffisants reste également une nécessité.

L'UNHCR soutient pleinement l'élaboration de procédures plus efficaces mais cela ne peut se faire au détriment de la qualité et des garanties fondamentales. L'enjeu est trop important. Les réfugiés ne doivent pas payer le prix d'une politique ou de pratiques visant à lutter contre l'immigration illégale. Confrontée en 2011 à une nouvelle hausse du nombre des demandes d'asile, la Belgique se doit de préserver son régime d'asile, qui est d'une grande qualité et

offre toutes les garanties nécessaires pour la protection des réfugiés et le respect des droits de l'homme. C'est pourquoi l'UNHCR soutient pleinement les efforts réalisés par les instances concernées et l'engagement qui est le leur.

L'UNHCR est très reconnaissant au commissaire général pour sa collaboration constructive dans l'étude qui a été menée sur l'application de la Directive Qualification et la mesure dans laquelle celle-ci offre une protection internationale aux personnes qui fuient des situations de violence arbitraire. Cette étude a débouché sur la publication en juillet 2011 du rapport « Safe at Last ? Law and Practice in Selected EU Member States with Respect to Asylum-Seekers Fleeing Indiscriminate Violence ». Nous espérons que cette collaboration constructive pourra se poursuivre dans le cadre du programme européen Credo, dont l'objectif est de rendre l'évaluation de la crédibilité plus structurée, objective, qualitative et soucieuse de protection, et d'arriver à une approche plus uniforme.

En tant qu'instance d'asile centrale, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides est un maillon important dans la procédure d'asile et remplit un rôle essentiel. Il est en effet chargé de déterminer si un demandeur d'asile éprouve une crainte fondée de persécution ou court un risque réel d'atteintes graves en cas de retour dans son pays d'origine, et si le demandeur peut bénéficier d'une protection internationale. À cet égard, les règles européennes et internationales doivent être prises en compte, ainsi que la législation nationale. Ce travail requiert rigueur et expertise, mais également de la patience, de l'intuition et de l'empathie. Il est souvent rendu plus difficile par des facteurs culturels, psychologiques ou autres, alors que la décision peut avoir des conséquences très importantes : un nouveau départ ou un « retour à la case départ ». L'UNHCR a le plus grand respect pour cette tâche et cette responsabilité, dont on ne saurait sous-estimer la difficulté et l'impact sur le sort de chaque demandeur et de sa famille.

Ce rapport annuel est l'occasion d'un retour en arrière et de reconnaître le travail réalisé en 2011. C'est également une incitation et un stimulant pour jeter un regard prospectif sur ce qu'il reste encore à faire. Il en va de même pour la Convention de Genève de 1951. La meilleure manière de célébrer le 60e anniversaire de la Convention et d'honorer l'esprit dans lequel elle a été rédigée est d'offrir une protection effective aux hommes, aux femmes et aux enfants qui en ont besoin. En tant que représentation régionale du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, nous avons par le passé toujours entretenu un dialogue constructif et une collaboration fructueuse tant avec le CGRA qu'avec les autres instances belges et la société civile. Ensemble, nous continuerons à protéger des hommes, des femmes et des enfants contre la persécution et la violence. Ensemble, nous continuerons à protéger ces valeurs, qui sont au fondement d'une société tolérante.

Pascale Moreau
Représentante régionale
Représentation régionale pour l'Europe de l'Ouest
Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés

Lors d'une formation intensive, Inge a appris comment auditionner un demandeur d'asile.

© Anne De Graaf

1 L'asile en chiffres

1. DEMANDES D'ASILE

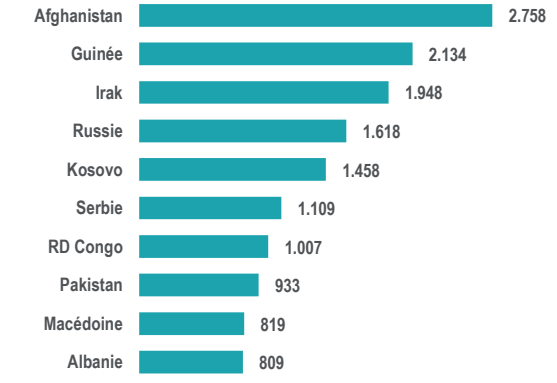
Pour la quatrième année consécutive, la Belgique a connu une augmentation des demandes d'asile. Au total, 25.479 demandes ont été introduites en 2011, ce qui correspond à 33.312 personnes si l'on inclut les 7.833 enfants mineurs accompagnant (l'un de) leurs parents. Dans l'ensemble de l'Union européenne, le nombre des demandes d'asile a augmenté de 16,3% par rapport à 2010. La Belgique a enregistré 2.925 demandeurs d'asile par million d'habitants en 2011, soit presque cinq fois la moyenne européenne.

1.1 BELGIQUE

La moyenne mensuelle des demandes d'asile en Belgique s'élevait en 2011 à 2.123 demandes. Il faut remonter à l'année 2001 pour trouver une moyenne aussi élevée. L'augmentation est de 27,8% par rapport à l'année 2010, où la moyenne était de 1.662 demandes par mois (19.941 demandes au total). Entre 2008 (12.252 demandes) et 2011, le nombre des demandes d'asile a doublé. L'augmentation des demandes d'asile était surtout sensible à partir d'août 2011.

Top 10 des demandes d'asile par pays d'origine en 2011

Total : 25.479



Autres pays : 10.886

Source : OE

> *« Un quart de demandes d'asile en plus en 2011 par rapport à l'année précédente. »*

1. 1. 1. PAYS D'ORIGINE

Cette augmentation concerne surtout des demandeurs en provenance d'Afghanistan : une demande sur dix introduite en Belgique émane d'une personne originaire de ce pays. Cette tendance s'observe également dans les autres pays de l'UE. La Belgique a enregistré 2.758 demandes d'asile de ressortissants afghans, soit presque deux fois plus qu'en 2010 (1.411 demandes). Parmi eux, de nombreux mineurs non accompagnés.

Pour le deuxième pays en importance, la Guinée, la Belgique a enregistré en 2011 moitié plus de demandes que l'année précédente (2.134 demandes par rapport à 1.398 en 2010). En Europe, ce sont surtout la Belgique et la France qui reçoivent de nombreuses demandes d'asile de personnes en provenance de Guinée.

Depuis 2008, la Belgique connaît un nombre croissant de demandes d'asile concernant l'Irak. Cette augmentation s'est poursuivie en 2011. Le nombre de demandes russes oscille depuis quelques années entre 1.500 et 1.600 demandes.

La suppression de l'obligation de visa pour la Macédoine et la Serbie avait produit en 2010 une hausse considérable des demandes d'asile. En 2011, le nombre de demandes macédoniennes a baissé d'un quart par rapport à l'année précédente, de même que les demandes kosovares. Pour la Serbie, la baisse a été de 10%. Les Balkans occidentaux restent cependant bien représentés dans le top 10 des pays d'origine. En 2011, le nombre de demandes d'asile pour l'Albanie a quadruplé (809 demandes, contre 204 en 2010), avec un pic en octobre 2011, suivi d'une forte baisse. Une mission de dissuasion sur place a contribué à la baisse du nombre des demandes.

Pour la République démocratique du Congo, qui se situe à la septième place des pays d'origine, les demandes d'asile ont augmenté de 28% (1.007 demandes, contre 786 en 2010). Le nombre de demandes de personnes originaires du Pakistan a presque triplé en 2011 (933 demandes, contre 340 en 2010).

Traitement prioritaire

Le secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet, avait demandé aux instances d'asile de traiter prioritairement, à partir du 18 octobre 2010, les demandes d'asile des ressortissants serbes, macédoniens et kosovars, en application de l'art. 52/2, § 2, 3 de la loi sur les étrangers. Les 21 septembre et 20 octobre 2011, il a demandé aux instances d'asile de traiter prioritairement les demandes de personnes respectivement originaires de Bosnie et d'Albanie.

Pour donner la priorité absolue au traitement de ces dossiers et résorber dans les plus brefs délais l'arriéré pour ces pays, une section Projet a été créée en complément des cinq sections géographiques (Afrique, Balkans, Congo, Europe de l'Est et Moyen-Orient/Asie). Le traitement prioritaire des demandes des Balkans se basait toujours sur un examen individuel approfondi de la demande. Chaque dossier était examiné pour vérifier s'il y avait lieu d'accorder une protection. Plus tard dans l'année, la section Projet a ajouté l'Afghanistan, l'Albanie, la Guinée et l'Irak à la liste des pays qu'elle traite.

1. 1. 2. ACTIONS PAYS

Pour endiguer et décourager les demandes d'asile en provenance des Balkans, celles-ci ont été traitées prioritairement par le CGRA. Dans la plupart des cas, le CGRA a pris une décision dans les trois mois suivant l'introduction de la demande. La plupart de ces décisions étaient négatives. Ces demandes reposent surtout sur des motifs socio-économiques. En donnant rapidement une réponse à la demande d'asile, le CGRA envoie un signal clair aux personnes qui n'ont pas de motif fondé pour bénéficier de l'asile en Belgique. Des actions de dissuasion, un traitement accéléré et une politique intégrée et renforcée en matière de retour volontaire ont conduit à une première baisse du nombre des demandes d'asile en provenance des Balkans.

> *« La dissuasion sur place, un traitement accéléré et une politique de retour volontaire ont eu un impact sur l'afflux en provenance des Balkans occidentaux. »*

En 2011, le CGRA a conclu son action « Arménie ». Lancée en octobre 2010, cette action visait à faire baisser le nombre de demandes d'asile non justifiées. Cette action, qui combinait un traitement accéléré avec des mesures de dissuasion et de retour, a été menée en collaboration avec l'Office des Étrangers (OE) et Fedasil. Elle a permis de diminuer d'un tiers le nombre des demandes de ressortissants arméniens par rapport à 2010.

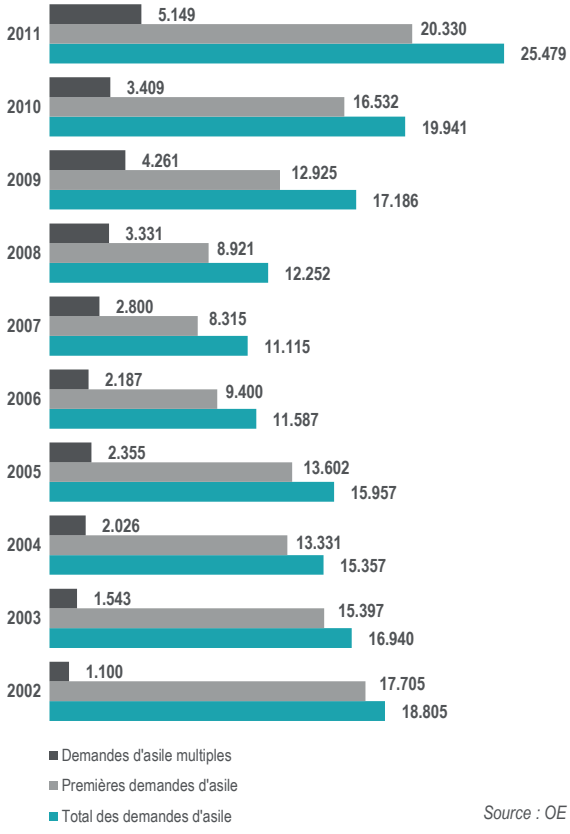
1. 1. 3. DEMANDES D'ASILE MULTIPLES

20% du total des demandes d'asile introduites en 2011 étaient des demandes multiples (5.149 demandes). Il s'agit d'une augmentation de 51% par rapport à 2010 (3.409 demandes). Les principaux pays d'origine pour les demandes multiples sont la Russie et le Kosovo (répresentant 10% des demandes chacun), suivis par la Guinée, l'Afghanistan, la Serbie et l'Arménie. Une demande multiple est une demande d'asile introduite par une personne qui a déjà reçu en Belgique une décision prise à l'occasion d'une demande d'asile antérieure. Un étranger a la possibilité d'introduire en Belgique une deuxième, troi-

sième, quatrième… demande d'asile. Si une 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, lorsqu'elles s'appuient sur de nouveaux éléments renvoyant à une crainte fondée de persécution ou à un risque réel d'atteintes graves. Mais il apparaît souvent que la nouvelle demande n'est introduite qu'en vue d'obtenir une place d'accueil ou la régularisation du séjour.

Nombre de premières demandes d'asile et de demandes d'asile multiples par année (2002-2011)



Source : OE

'L'asile en Belgique' DVD et brochure

En 2011, Fedasil et le CGRA ont commencé à diffuser un DVD d'information et une brochure intitulés « L'asile en Belgique ». Destiné aux demandeurs d'asile, le DVD leur présente les différentes étapes de la procédure ainsi que les structures d'accueil, et les informe sur leurs droits et devoirs en Belgique. Il est disponible en 11 langues, de même que la brochure d'accompagnement, qui explique plus en détail les sujets abordés dans le DVD. Depuis fin mars 2011, le DVD est projeté dans les structures d'accueil et le demandeur d'asile reçoit une brochure dans sa langue. Cette brochure en était à sa troisième impression à la fin de l'année. Ce projet a été réalisé avec le soutien financier du Fonds européen pour les réfugiés (FER).

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 pays de l'UE a augmenté de 16,3% (301.375 personnes en 2011 contre 259.080 en 2010).

Top 10 UE-27

		Nombre de demandes d'asile	
		en 2011	Par million d'habitants
UE-27		**301.375**	**600**
1	France	56.250	865
2	Allemagne	53.260	650
3	Italie	34.115	565
4	Belgique	31.915	2.925
5	Suède	29.670	3.150
6	Royaume-Uni	26.430	425
7	Pays-Bas	14.600	875
8	Autriche	14.420	1.715
9	Grèce	9.310	820
10	Pologne	6 900	180

Source : Eurostat newsrelease - 23 mars 2012 'Asylum in the EU27'

En chiffres absolus, les pays de l'UE ayant enregistré en 2011 le plus grand nombre de demandeurs d'asile (à l'exclusion des ressortissants d'un autre pays de l'UE) sont : la France (56.250), l'Allemagne (53.260), l'Italie (34.115), la Belgique (31.915) et la Suède (29.670). Ces cinq pays ont reçu près de 70% des demandes d'asile introduites dans l'UE en 2011. La Belgique a enregistré plus de deux fois plus de demandes que des pays comme les Pays-Bas ou l'Autriche.

> « *En 2011, seules la France, l'Allemagne et l'Italie ont enregistré plus de demandeurs d'asile que la Belgique.* »

Les statistiques Eurostat (personnes et non pas dossiers, chiffres arrondis à un multiple de cinq) montrent que la Belgique n'est pas le seul pays qui a connu une augmentation importante des demandes d'asile. En chiffres absolus, le nombre des demandes d'asile dans l'UE a connu l'augmentation la plus forte en Italie (+24.065), en Belgique (+5.710), en Allemagne (+4.755) et en France (+3.525). En revanche, le nombre des demandes d'asile a baissé le plus fortement en 2011 par rapport à 2010 en Suède (-2.230), au Danemark (-1.115), à Chypre (-1.105) et en Grèce (-965).

Rapportée au nombre d'habitants, la part de la Belgique a également augmenté. Alors qu'en 2010, la Belgique avait enregistré 2.410 demandeurs d'asile par million d'habitants, ils étaient 2.925 en 2011, soit presque cinq fois la moyenne européenne, qui est de 600 par million d'habitants.

> « *En 2011, il y avait en Belgique un peu moins de 3.000 demandeurs d'asile par million d'habitants, soit cinq fois la moyenne européenne.* »

En chiffres absolus, les principaux pays d'origine des personnes ayant demandé l'asile dans un pays de l'UE en 2011 étaient : l'Afghanistan (28.005), la Russie (18.245) et le Pakistan (15.700). Par rapport à 2010, l'augmentation la plus importante concernait les demandes d'asile de personnes originaires du Pakistan (+6.520), de Tunisie (+5.795) et du Nigeria (+4.700). On observe au sein de l'UE une baisse des demandes d'asile de ressortissants du Kosovo (-4.480), de Serbie (-3.805), de Somalie (-2.175) et de Macédoine (-2.010), mais les Balkans occidentaux sont restés en 2011 une région d'origine relativement importante.

Il est frappant de constater que des demandeurs d'asile de certains pays choisissent dans l'UE exclusivement un petit nombre de pays de destination. La Belgique était ainsi le principal pays de destination pour les demandeurs d'asile en provenance de Guinée (2.425), d'Albanie (1.290), du Cameroun (575), du Rwanda (515), du Népal (425), du Burundi (195), de Tanzanie (160) et de Corée du Nord (95). La plupart des autres pays européens n'ont eu à traiter en 2011 qu'un très petit nombre de demandes concernant ces pays.

En 2011, la Belgique était au sein de l'UE le deuxième pays de destination des demandeurs d'asile en provenance du Kosovo (2.320), d'Irak (2.210), de la RD Congo (1.155), de la Macédoine (1.320), d'Arménie (910), de Syrie (640), de Bosnie-Herzégovine (540), du Sénégal (380), du Togo (240), du Kazakhstan (200), de Mauritanie (190) et de l'Angola (175), pour lesquels les principaux pays de destination sont généralement la France ou l'Allemagne.

La Belgique était le troisième pays de destination pour les demandeurs en provenance de Russie (2.680) et de Serbie (1.995). Pour les demandeurs venant d'Afghanistan (3.195), la Belgique était, en 2011, le quatrième pays de destination au sein de l'UE des 27.

En revanche, les demandeurs d'asile provenant de Tunisie (110) et du Nigeria (205) étaient relativement peu nombreux en Belgique comparé à d'autres États membres de l'UE.

2. AUDITIONS

Le CGRA examine automatiquement toutes les demandes d'asile, d'abord au regard de la Convention de Genève, ensuite dans le cadre de la protection subsidiaire. Chaque demandeur est invité au moins une fois au CGRA pour être entendu par un officier de protection lors d'une audition. Celle-ci dure en moyenne de deux à quatre heures et permet au demandeur d'asile d'expliquer en détail les motifs de sa demande et de présenter toutes les preuves à l'appui. L'officier de protection examine ensuite le récit d'asile individuel à la lumière de la situation objective dans le pays d'origine.

2.1. DAVANTAGE D'AUDITIONS AVEC INTERPRÈTE

Pour permettre la communication entre le demandeur d'asile et l'officier de protection pendant l'audition, le CGRA fait appel à des interprètes, qui ont un statut d'indépendant. En 2011, le CGRA a recouru aux services de près de 200 interprètes, pour environ 100 langues et dialectes source.

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 des 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 2011

Nombre d'interprètes auxquels il a été fait appel	200
Nombre de langues source	100
Nombre d'auditions avec interprète	17.155
Nombre de dossiers pour lesquels une traduction a été demandée	3.305
Nombre de pages traduites	14.166

Du fait de l'augmentation des demandes d'asile, le CGRA a dû organiser en 2011 davantage d'auditions nécessitant la présence d'un interprète. Le nombre de ces auditions s'élevait à 17.155, soit une augmentation de 56% par rapport à l'année 2010 (10.999 auditions avec interprète).

En 2011, les dix langues source les plus demandées pour des prestations d'interprétation étaient l'albanais, le russe, le romani, l'arabe, l'arménien, le peul, le dari, le serbe, le kurde et le swahili.

> *« En 2011, le CGRA a organisé 17.155 auditions avec interprète, soit une augmentation de 56% par rapport à 2010. »*

Le nombre de dossiers d'asile dans lesquels des documents nécessitaient une traduction écrite a augmenté de 23% en 2011 (3.305 en 2011 contre 2.686 en 2010).

En 2011, les dix langues source les plus demandées pour des prestations de traduction étaient l'arabe, l'albanais, le russe, le serbe, le pachtou, le dari, l'arménien, le kinyarwanda, le norvégien et le polonais.

2.2. ÉVALUATION PSYCHOLOGIQUE DU DEMANDEUR D'ASILE

Parmi les nombreux facteurs qui poussent les demandeurs d'asile à fuir leur pays, certains peuvent avoir un impact important sur leur état mental ou psychique. La tâche principale de la Cellule d'évaluation psy consiste à formuler des avis à l'intention des officiers de protection sur l'état mental et psychique d'un demandeur d'asile lorsque cet état pourrait avoir une incidence sur l'examen de sa demande d'asile ou sur son audition. La Cellule d'évaluation psy est également chargée d'évaluer les certificats médico-psychologiques déposés par les demandeurs d'asile.

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

En 2011, la Cellule d'évaluation psy a procédé à 71 examens individuels d'évaluation mentale et psychologique.

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

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

Plus de 70% des certificats médico-psychologiques déposés témoignent d'une déontologie et d'un professionnalisme indiscutables. La plupart des 30% restants sont des « certificats de complaisance ».

L'adieu à Luc Quintyn, psychologue expert, responsable de la Cellule d'évaluation psy

Grâce à ses nombreuses expériences professionnelles antérieures, Luc Quintyn avait acquis une grande expertise dans le domaine des troubles post-traumatiques (ESPT). Au cours de ces dernières années, il avait développé un projet unique au CGRA, que nous envient les instances d'asile étrangères. Luc Quintyn a toujours mené à bien sa mission en connaissance de cause, avec une empathie réelle pour les demandeurs d'asile, un grand sens de l'équité et des opinions affirmées. Toutes ces qualités lui ont valu une grande estime. C'était un expert reconnu, doté d'une forte personnalité, à qui son travail et les demandeurs d'asile tenaient particulièrement à cœur.

Luc Quintyn est décédé le 22 octobre 2011, après une brève maladie.

Katrien Dockx, licenciée en psychologie clinique, poursuit le travail de la cellule psy depuis le 1er octobre 2011.

3. DÉCISIONS

L'Office des Étrangers (OE) détermine si la Belgique est responsable du traitement de la demande d'asile en vertu du règlement Dublin. L'OE décide également si une demande multiple comporte de nouveaux éléments justifiant un nouvel examen. L'OE prend en outre une décision dans un certain nombre de cas (renonciation...). Toutes les autres demandes d'asile sont transmises au CGRA pour examen.

Après l'audition, l'officier de protection analyse la demande d'asile en effectuant les recherches nécessaires. Puis il rédige une proposition de décision, qu'il transmet avec l'ensemble du dossier à son superviseur. Les commissaires effectuent également à intervalles réguliers un contrôle de la qualité sur la base d'un échantillonnage.

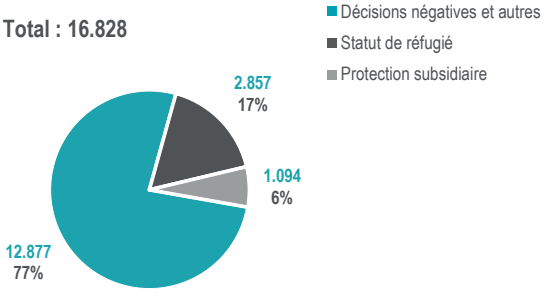
3.1. DAVANTAGE DE DÉCISIONS

En 2011, l'Office des Étrangers a transmis 19.368 dossiers d'asile au CGRA pour examen.

La même année, le CGRA a pris un total de 16.828 décisions concernant des demandes d'asile (introduites en 2011 ou antérieurement). Il s'agit d'une augmentation de 45,8% par rapport à 2010 (compte non tenu des décisions qui ont dû être prises à l'identique après leur retrait suite à un arrêt du Conseil d'État) et de 87,7% par rapport à 2009. Cette augmentation de la productivité a pu être réalisée grâce au personnel en renfort recruté fin 2010 et dans la première moitié de 2011. Le CGRA a également pris une série de mesures internes pour accroître davantage encore son efficacité. Ces deux facteurs, ainsi que l'effort considérable fourni par le personnel ont donné une forte impulsion à l'output annuel du CGRA. Cette augmentation a été progressive et a été plus marquée au dernier trimestre de 2011, où une moyenne de 1.600 décisions sont parvenues chaque mois aux demandeurs d'asile.

Décisions

Total : 16.828



Décisions CGRA 2011	Total	%
Reconnaissance de la qualité de réfugié	2.857	17,0%
Octroi du statut de protection subsidiaire	1.094	6,5%
Refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire	11.297	67,1%
Refus de prise en considération d'une demande d'asile (ressortissant UE)	119	0,7%
Refus technique	886	5,3%
Exclusion du statut de réfugié et exclusion du statut de protection subsidiaire	25	0,1%
Exclusion du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire	16	0,1%
Refus du statut de réfugié et exclusion du statut de protection subsidiaire	13	0,1%
Abrogation du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire	7	0,0%
Retrait du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire	28	0,2%
Renonciation (clôture - départ IOM)	377	2,2%
Sans objet (article 55 régularisation)	83	0,5%
Sans objet (nationalité belge - décès)	26	0,2%
Total	**16.828**	**100%**

« Grâce au travail considérable fourni par tous les collaborateurs, le CGRA a pu prendre une moyenne de 1.600 décisions par mois au cours du dernier trimestre de 2011. »

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 23,5% des demandes examinées en 2011, le CGRA a pris une décision accordant une protection internationale : 17% de décisions reconnaissant la qualité de réfugié et 6,5% de décisions accordant le statut de protection subsidiaire. Ce taux de reconnaissance est légèrement supérieur à ce qu'il était en 2010 (21,4%), mais reste inférieur au taux de 2009 (26%). Le fait que le CGRA a continué à traiter prioritairement, dans le cadre d'une série d'actions spéciales, les demandes d'asile en provenance de certains pays à très faible taux de reconnaissance explique cette baisse par rapport à 2009.

> *« Dans quasiment une décision sur quatre, le CGRA a jugé que le demandeur d'asile avait effectivement besoin d'une protection. »*

En 2011, le CGRA a pris 2.857 décisions de reconnaissance du statut de réfugié. En comptant les enfants mineurs, il s'agit de 3.829 personnes au total. La protection subsidiaire a été accordée dans 1.094 dossiers, ce qui correspond à 1.268 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 (2.857) et d'octroi du statut de protection subsidiaire (1.094) ont été prises par rapport à 2010 (respectivement 2.107 et 711 décisions).

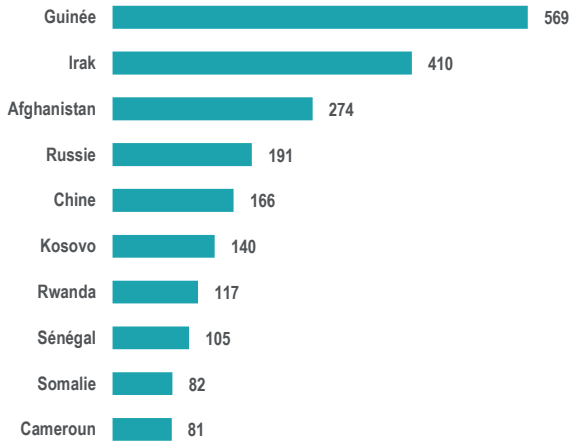
Les personnes reconnues réfugiées étaient principalement originaires de Guinée, d'Irak, d'Afghanistan, de Russie (surtout les républiques du Nord-Caucase) et de Chine (surtout le Tibet), soit les mêmes pays qu'en 2010.

Les personnes s'étant vues accorder le statut de protection subsidiaire étaient principalement originaires d'Irak et d'Afghanistan (ces deux pays totalisant 89% de toutes les décisions d'octroi de ce type de protection).

En additionnant les deux statuts, on constate que l'Irak, l'Afghanistan et la Guinée représentaient en 2011 plus de la moitié (2.236) des décisions d'octroi d'un statut de protection (3.951). La Russie et la Chine complètent le top 5.

Top 10 des reconnaissances de la qualité de réfugié

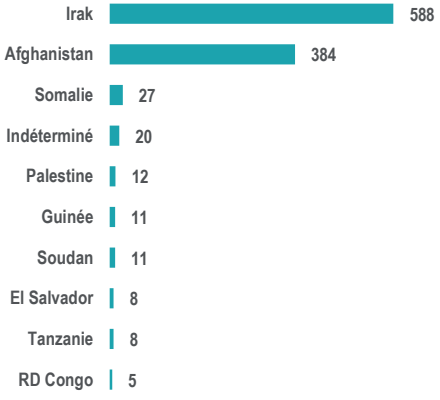
Total : 2.857



Autres pays : 722

Top 10 des octrois du statut de protection subsidiaire

Total : 1.094



Autres pays : 20

> « *L'Irak, l'Afghanistan et la Guinée représentent plus de la moitié des décisions d'octroi d'un statut de protection prises par le CGRA en 2011.* »

Le CGRA effectue un examen individuel 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. 76,5% des décisions prises en 2011 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).

Le Centre de documentation et de recherche du CGRA (Cedoca) appuie les officiers de protection dans l'examen de la demande d'asile. En 2011, le Cedoca a répondu à 1.758 questions liées à un dossier. Le Cedoca traite de manière structurée les « informations pays » et assure leur communication aux officiers de protection. L'information est mise à disposition sur un intranet documentaire (Glo.be), qui contenait environ 240.000 documents à la fin 2011.

Exclusion, cessation et retrait

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 2011, le CGRA a pris 25 décisions d'exclusion du statut de réfugié et du statut de protection subsidiaire. Dans 16 autres cas, le CGRA a exclu le demandeur du statut de réfugié et lui a refusé le statut de protection subsidiaire. Finalement, dans 13 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 2011, il y a eu quatre cas de cessation du statut de réfugié et trois 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 2011, le statut de réfugié a été retiré dans 24 cas et le statut de protection subsidiaire dans quatre cas.

3.2. RESSORTISSANTS DE L'UNION EUROPÉENNE

En 2011, 220 demandes d'asile ont été introduites en Belgique 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 et la République tchèque. La plupart étaient d'origine rom.

L'OE a transmis pour examen au CGRA 139 dossiers de ressortissants UE en 2011. Le CGRA a pris la même année un total de 138 décisions dans des dossiers UE. Aucun ressortissant UE n'a été reconnu réfugié ou ne s'est vu accorder le statut de protection subsidiaire en 2011.

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 remet alors à celui-ci une convocation pour une audition dans ses locaux à une date rapprochée. L'officier de protection doit prendre la décision dans les cinq jours ouvrables suivant l'audition.

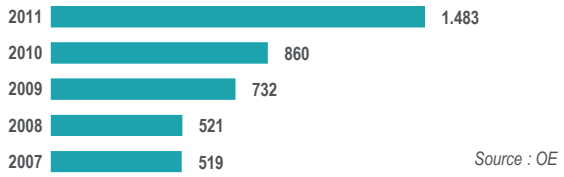
En 2011, la durée moyenne pour traiter une demande d'asile d'un ressortissant UE était de 26 jours calendrier (depuis l'introduction de la demande à l'OE jusqu'à la prise d'une décision par le CGRA).

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 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 non-prise en considération de la demande. Le ressortissant UE a 30 jours pour faire appel de cette décision devant le Conseil du Contentieux des Étrangers. Il s'agit d'un recours en annulation qui n'a pas d'effet suspensif mais qui peut être assorti d'une demande de suspension. La procédure en annulation vise uniquement à vérifier la légalité de la décision et le dossier n'est plus examiné quant au fond. Le CCE doit rendre son arrêt dans les trois à quatre mois.

3.3. MINEURS ÉTRANGERS NON ACCOMPAGNÉS

Le nombre de demandes d'asile introduites par des mineurs non accompagnés a continué à augmenter en 2011, pour presque doubler par rapport à 2010. Le nombre total des demandes d'asile a également augmenté en 2011 mais dans des proportions moindres. Ce phénomène n'a pas d'explication simple mais il est possible qu'un changement de politique dans d'autres pays de l'Union européenne ait joué un rôle dans l'augmentation des demandes d'asile des mineurs non accompagnés.

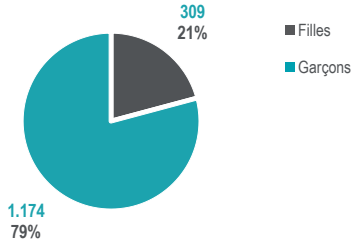
Nombre de demandes d'asile des mineurs étrangers non accompagnés 2007-2011



Source : OE

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

Total : 1.483



Source : OE

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 de déterminer l'âge. Un jeune qui s'est déclaré mineur non accompagné au début de sa procédure d'asile peut par la suite être déclaré majeur par le service des Tutelles. Le chiffre pour 2011 repris dans le diagramme ci-dessus représente la situation au 1er mars 2012 et pourra donc être encore modifié en cours d'année. Fin 2011, le nombre de jeunes s'étant déclarés mineurs au moment de la demande d'asile était de 2.040. Après détermination de l'âge, il a été réduit à 1.483.

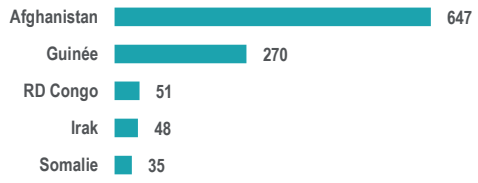
Les résultats de l'identification par le service des Tutelles montrent que le nombre de demandes d'asile de jeunes identifiés comme étant réellement des mineurs non accompagnés est nettement moins élevé. En 2011, il a été constaté que 538 garçons et 19 jeunes filles qui s'étaient déclarés mineurs étaient en fait majeurs au moment de l'introduction de leur demande.

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 détermina-

tion 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 celui-ci intervient, afin d'assurer le traitement rapide des dossiers d'asile.

Top 5 des demandes d'asile des mineurs étrangers non accompagnés par pays d'origine

Total : 1.483



Autres pays : 432

Source : OE

De même qu'en 2010, l'Afghanistan et la Guinée sont en tête des cinq principaux pays d'origine. Les demandes de mineurs afghans non accompagnés représentent presque la moitié du total de ce type de demandes. Par comparaison avec 2010, le nombre de mineurs afghans non accompagnés a triplé.

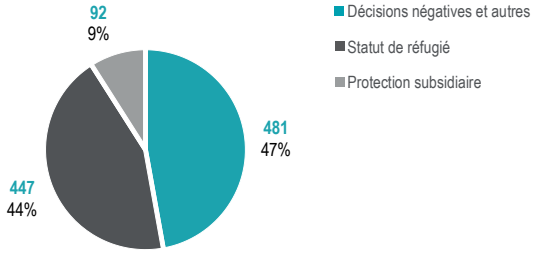
> *« Les demandes d'asile de mineurs non accompagnés en provenance d'Afghanistan représentaient presque la moitié de toutes les demandes d'asile de mineurs non accompagnés. »*

En 2011, le CGRA a pris 1.020 décisions concernant des mineurs étrangers non accompagnés. L'un d'eux a renoncé à sa demande. 447 décisions de reconnaissance de la qualité de réfugié (245 jeunes filles et 202 garçons) et 92 décisions d'octroi du statut de protection subsidiaire (trois jeunes filles et 89 garçons) ont été prises.

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.

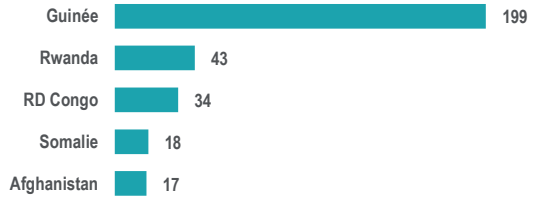
Décisions mineurs étrangers non accompagnés

Total : 1.020



Top 5 des reconnaissances de la qualité de réfugié mineurs étrangers non accompagnés

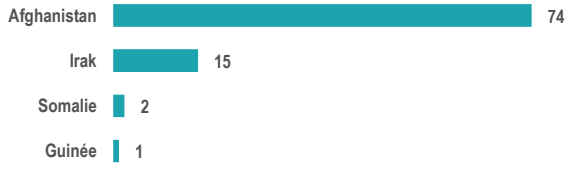
Total : 447



Autres pays : 136

Octroi du statut de protection subsidiaire mineurs étrangers non accompagnés

Total : 92



3.4. GENRE

De même qu'en 2010, les motifs relevant du genre les plus souvent invoqués dans les récits d'asile étaient, en 2011, l'orientation sexuelle et l'identité de genre (principalement l'homosexualité), les mariages forcés, les mutilations génitales féminines et les violences sexuelles[1].

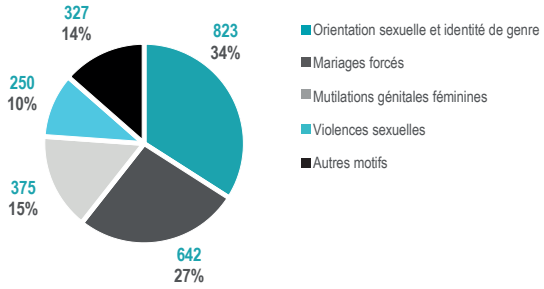
Le CGRA constate depuis 2007 une nette augmentation des demandes d'asile qui s'appuient sur un ou plusieurs motifs liés au genre.

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, de 12,3% en 2010 et s'élevait à 14,4% en 2011 (2.417 sur un total de 16.828 décisions). Ce sont les demandes basées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre qui connaissent la plus forte croissance ; les autres motifs évoluent également à la hausse mais dans des proportions moindres.

> *« En 2011, 14,4% des décisions prises par le CGRA concernaient des demandes comportant un ou plusieurs motifs liés au genre. »*

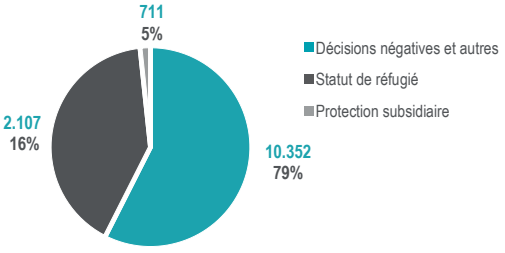
Total des décisions dans lesquelles un motif genre a été invoqué

Total : 2.417

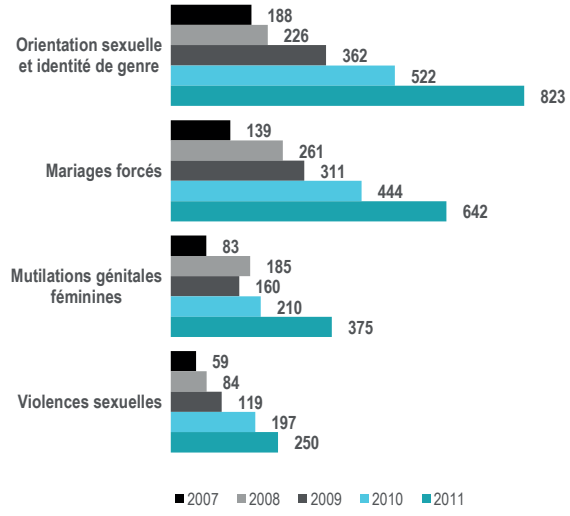


Décisions prises dans les dossiers dans lesquels un ou plusieurs des quatre principaux motifs liés au genre sont invoqués

Total : 2.090



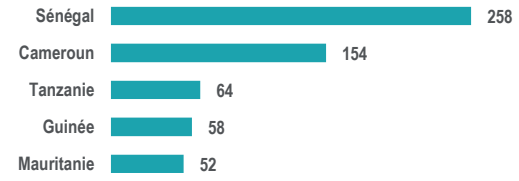
Évolution du nombre de dossiers liés au genre par motifs 2007-2011



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.*

Top 5 motif "orientation sexuelle" par pays d'origine

Total : 823



Autres pays : 237

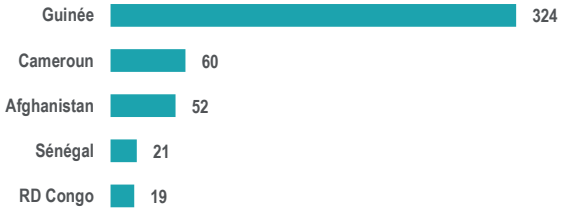
Top 5 motif "mutilations génitales féminines" par pays d'origine

Total : 375

Autres pays : 67

Top 5 motif "mariages forcés" par pays d'origine

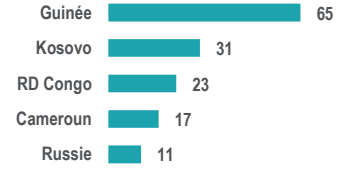
Total : 642



Autres pays : 166

Top 5 motif "violences sexuelles" par pays d'origine

Total : 250



Autres pays : 103

Informations pour les demandeuses d'asile

En septembre 2011, le CGRA a publié une nouvelle brochure d'information à destination des demandeuses d'asile : « Femmes, jeunes filles et asile en Belgique. Informations pour les femmes et jeunes filles demandeuses d'asile ». Disponible en neuf langues, cette brochure regroupe des informations sur les aspects de la procédure d'asile qui peuvent s'avérer utiles pour les femmes et les jeunes filles de 16-17 ans. D'autres sujets sont également abordés, tels que l'égalité homme-femme, la santé, l'aide disponible en Belgique en cas de violence domestique, le risque de mutilation génitale ou encore la problématique de la traite des êtres humains. Cette brochure remplace la brochure « L'asile au féminin. Informations à l'intention des demandeuses d'asile ». La nouvelle brochure est remise aux demandeuses d'asile à l'Office des Étrangers au moment de l'introduction de la demande. Elle a été publiée avec le soutien du Fonds européen pour les réfugiés.

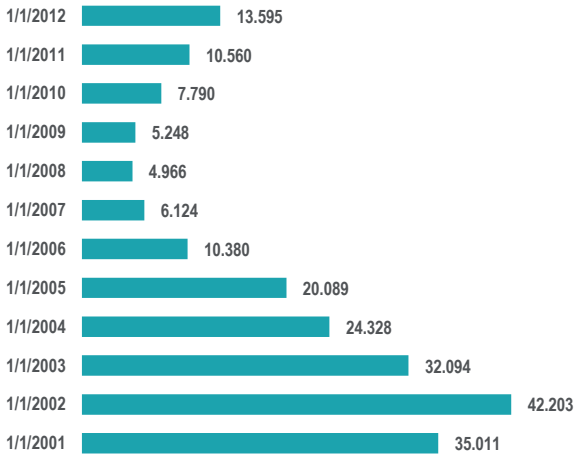
4. CHARGE DE TRAVAIL

En 2008, la charge de travail au CGRA avait été résorbée presque intégralement. La forte augmentation des demandes d'asile depuis 2009 a entraîné une nouvelle hausse de la charge de travail.

En 2010, celle-ci est restée relativement constante, à environ 10.500 dossiers. C'est surtout entre février et mai 2011 que la charge de travail a encore augmenté. Depuis lors, elle est restée plus ou moins stable à 13.500 dossiers.

Fin 2011, la charge de travail totale s'élevait à 13.595 dossiers. Le CGRA considère qu'un volume de 4.500 dossiers constitue une réserve de travail normale. L'arriéré à proprement parler s'élevait donc à 9.095 dossiers à la fin 2011.

Évolution de la charge totale du CGRA



5. DÉLAIS DE TRAITEMENT

La durée de la procédure d'asile dépend de la rapidité avec laquelle les dossiers sont traités à l'OE, au CGRA et au CCE. Du fait d'un afflux très important, le régime de l'asile est soumis depuis 2009 à une intense pression. L'augmentation de l'arriéré de dossiers a maintenu à un niveau élevé la durée moyenne de traitement en 2011.

Dans un certain nombre de cas spécifiques, la loi sur les étrangers (article 52/2, § 2) prévoit que le CGRA doit traiter les demandes 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.

Bien que la loi sur les étrangers n'impose pas de délais spécifiques de traitement pour la plupart des demandes d'asile, le CGRA a pour ambition de traiter les demandes d'asile dans un délai moyen de trois mois.

Délai de traitement moyen pour les décisions concernant des demandes d'asile introduites en 2011

Il ressort d'une analyse réalisée début 2012 que le CGRA a pris dans 56% des demandes d'asile (introduites et transmises en 2011) une décision dans les trois mois (à compter de la date du transfert du dossier par l'OE). Dans 29% des cas, ce délai était de trois à six mois et dans 15% des cas, le traitement de la demande a pris plus de six mois.

Début 2012, le CGRA n'avait pas encore pris de décision dans un peu plus de la moitié (55%) des demandes d'asile introduites et transmises en 2011.

La durée moyenne de traitement des demandes d'asile introduites en 2011 et ayant fait l'objet d'une décision du CGRA la même année était de 123 jours (à compter de la date de l'introduction de la demande à l'OE), c'est-à-dire quatre mois.

Délai de traitement moyen pour les décisions concernant des demandes d'asile introduites entre le 1er juin 2007 et fin 2011

Il ressort de la même analyse réalisée début 2012 que le CGRA a pris dans 29% des demandes d'asile (introduites entre le 1er juin 2007 et fin 2011 et transmises au CGRA) une décision dans les trois mois (à compter de la date du transfert du dossier par l'OE). Dans 25% des cas, le traitement de la demande au CGRA a pris de trois à six mois. Dans 46% des cas, la durée de traitement au CGRA était supérieure à six mois.

Début 2012, le CGRA n'avait pas encore pris de décision dans 22% des demandes d'asile introduites et transmises pour examen entre le 1er juin 2007 et fin 2011.

La durée moyenne de traitement des demandes d'asile introduites après le 1er juin 2007 et ayant fait l'objet d'une décision du CGRA était de 227 jours (à compter de la date de l'introduction de la demande à l'OE), c'est-à-dire sept mois et demi.

> *« La durée moyenne de traitement au CGRA d'une demande d'asile introduite après le 1er juin 2007 était de sept mois et demi. Pour les demandes d'asile introduites en 2011, la durée moyenne de traitement était de quatre mois. »*

Bien que le CGRA réalise un output de plus en plus important depuis quelques années (de 9.294 décisions en 2009 à 13.170 en 2010 et 16.828 en 2011), le nombre des dossiers traités dans un délai supérieur à six mois reste élevé du fait de l'arriéré, dont la résorption dépend en grande partie d'un facteur externe, à savoir l'afflux des demandeurs d'asile. Il s'agit d'un facteur sur lequel le CGRA n'a pas prise. En prenant des décisions dans des délais plus courts, il dispose toutefois d'un levier permettant de faire baisser l'afflux. Le raccourcissement des délais reste un défi pour le CGRA.

Mesures internes pour renforcer l'efficacité

Le CGRA a pu renforcer sa capacité de décision grâce au recrutement d'agents en renfort, qui ont pu être embauchés, formés et intégrés rapidement. Le CGRA a également pris bon nombre de mesures internes dans un souci d'efficacité. Ces mesures visent à résorber l'arriéré et à réduire les délais de traitement.

En novembre 2009, un programme d'action a été mis au point pour examiner les possibilités d'augmenter l'efficacité sans pour autant compromettre la qualité de l'examen des demandes ni augmenter la charge de travail individuelle des officiers de protection. Le CGRA a accentué son engagement concernant le nombre de décisions mensuelles, qui a connu une augmentation graduelle. Depuis la deuxième moitié de 2009, l'accent s'est déplacé des objectifs individuels vers des objectifs mensuels collectifs.

Plusieurs plans d'action de crise ont suivi (en octobre-novembre 2009, le 1er octobre 2010, le 29 août 2011 et le 8 décembre 2011). Les mesures suivantes ont été prises pour augmenter l'efficacité et l'efficience au CGRA :

- des actions spéciales portant sur le traitement des demandes d'asile ou la motivation des décisions, telles que :
  - la rédaction d'instructions spécifiques pour certains profils (par exemple la prise d'une décision peu après l'audition),
  - le traitement prioritaire et accéléré pour certaines catégories de dossiers (demandes multiples...),
  - la limitation de la motivation aux arguments strictement nécessaires ;
- la création d'une plateforme électronique pour l'échange de bonnes pratiques ;
- le renforcement du soutien aux sections géographiques par les services d'appui (soutien concret, affectation temporaire...), notamment en limitant les tâches de ces services au strict minimum ou en reportant certains projets pour une durée plus ou moins longue ;
- le lancement d'un projet destiné à affiner les instruments utilisés pour le suivi de la productivité ;
- une communication intensive à propos des objectifs au niveau de l'organisation et des équipes ;
- des actions spéciales visant à diminuer, à travers une approche coordonnée (avec l'OE et Fedasil), les demandes d'asile non justifiées (par exemple l'action Arménie).

Ces deux dernières années, l'efficience et l'efficacité du CGRA ont pu être augmentées de manière significative, grâce à l'affectation des nouveaux collaborateurs au processus principal, et grâce à des actions pays et à des projets de renforcement de l'efficacité. L'augmentation du nombre des demandes d'asile a toutefois annulé pour une large part l'effet escompté des mesures prises dans le cadre de ces plans d'action. Mais il apparaît clairement que ces mesures ont néanmoins pu prévenir une augmentation encore plus forte de la charge de travail.

6. DÉFENSE DES DÉCISIONS

Les collaborateurs du service juridique assurent la défense écrite et orale des décisions de refus du CGRA qui font l'objet d'un recours devant le Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE) ou le Conseil d'État (CE). Concrètement, cela consiste à rédiger des mémoires en défense et à plaider à l'audience.

Le renforcement de la capacité de décision du CGRA a entraîné en 2011 une plus forte charge de travail au service juridique.

En 2011, le service juridique a eu à traiter 9.588 recours.

La défense juridique des décisions du CGRA se fait principalement par écrit, sous la forme d'un mémoire en réponse à la requête introduite par le demandeur d'asile ou son avocat. Un tel mémoire n'est pas rédigé systématiquement pour chaque recours mais seulement quand il est indispensable. En 2011, les collaborateurs du service juridique ont rédigé 7.388 mémoires en défense, soit 23% de plus qu'en 2010 (un peu moins de 6.000 mémoires).

Chaque recours est ensuite examiné lors d'une audience au CCE. Environ 15 de ces audiences se tiennent chaque mois, avec une vingtaine de recours traités par audience. En 2011, le service juridique a assuré une plaidoirie orale dans 10.381 dossiers.

> *« En 2011, le service juridique a introduit 23% de mémoires en défense de plus qu'en 2010. »*

7. DOCUMENTS POUR RÉFUGIÉS ET APATRIDES RECONNUS

La seconde mission du CGRA consiste à délivrer des documents administratifs aux réfugiés et aux apatrides reconnus. Une fois reconnues, ces personnes ne peuvent en effet plus s'adresser à leurs autorités nationales pour obtenir des documents administratifs. Cette mission du CGRA est définie dans la loi sur les étrangers. Il s'agit d'une application 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 2011, le service Documents a délivré 15.460 documents à des réfugiés et à des apatrides reconnus, soit une augmentation de presque 24% par rapport à 2010 (12.488 documents).

> *« En 2011, le service Documents a délivré 15.460 documents à des réfugiés et à des apatrides reconnus, soit une augmentation de presque 24% par rapport à 2010. »*

En 2011, le service Documents du CGRA a invité 4.048 personnes à venir retirer leur attestation de réfugié, qui est la preuve de leur reconnaissance en tant que réfugié en Belgique. Lors de la remise de cette attestation, le CGRA demande au réfugié reconnu de remettre son passeport national ou international. Un réfugié reconnu ne peut pas retourner dans son pays d'origine et ne peut plus faire appel à l'ambassade de ce pays pour une assistance administrative.

Nombre total de documents délivrés en 2011 par le CGRA

Attestation de réfugié	4.048
Attestations relatives au statut de réfugié*	2.357
Attestation d'apatride	77
Documents d'état civil**	8.805
Dispense de légalisation	0
Déclaration de renonciation au statut	19
Copie certifiée conforme d'un certificat***	154
Total	**15.460**

* 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

*** Documents délivrés à d'anciens réfugiés reconnus ayant acquis la nationalité belge

Le service Documents du CGRA délivre aussi des documents aux apatrides reconnus. La personne reconnue 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 éléments 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, en demandant au besoin l'avis du parquet du procureur du Roi. Le tribunal de première instance statue sur l'apatridie par voie d'ordonnance.

Le CGRA répond aux questions des parquets relatives aux demandes de reconnaissance du statut d'apatride. En 2011, le CGRA a reçu 73 demandes de renseignements des parquets. Le CGRA peut 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 rendre le CGRA compétent pour la reconnaissance du 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, il était considéré comme le plus apte à examiner et évaluer les demandes de reconnaissance du statut d'apatride.

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

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 il peut s'adresser pour que son intégration sociale en Belgique se passe le plus harmonieusement possible. La brochure est disponible en version électronique sur le site Internet du CGRA www.cgra.be.

Frédéric supervise des propositions de décisions mais interviewe également des demandeurs d'asile originaires du Maghreb et du Moyen-Orient.

© Dieter Telemans

Valentine coordonne le traitement des demandes d'asile comportant un motif lié au genre.

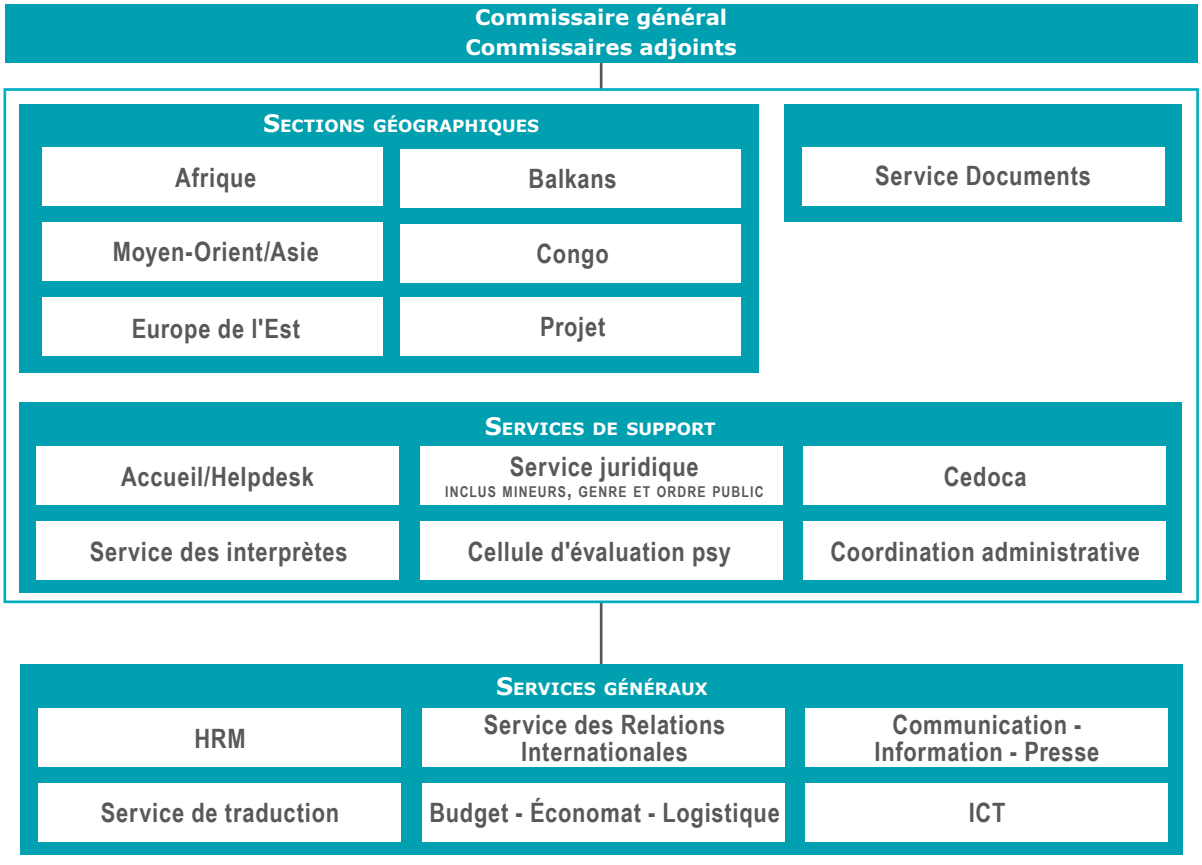
© Anne De Graaf

2 L'organisation

1. LES COMMISSAIRES

Depuis janvier 2005, le CGRA est dirigé par le commissaire général Dirk Van den Bulck. Il est assisté par une adjointe néerlandophone, Eva Vissers, et jusqu'au 1er décembre 2011, il était également assisté par un adjoint francophone, François Bienfait.

2. ORGANIGRAMME



3. PROJET D'AMÉLIORATION « PROCÉDURE D'ASILE »

En novembre 2010, le Conseil des ministres a décidé de faire effectuer une évaluation de la productivité et de l'efficacité des trois instances d'asile (OE, CGRA et CCE). La particularité de ce projet d'amélioration « Procédure d'asile » est le fait qu'il implique les trois instances. Il s'agit tout d'abord de passer en revue les processus en vigueur dans chaque instance d'asile distincte, puis d'examiner la procédure d'asile comme une chaîne les reliant toutes les trois.

C'est la présidente du Comité de direction du SPF Intérieur, Madame Monique De Knop, qui parraine ce projet. Siègent notamment dans le groupe de pilotage Monsieur Jacky Leroy, président du SPF P&O, Monsieur Freddy Roosemont, directeur général de l'OE, Monsieur Debersaques, premier président du CCE, et Dirk Van den Bulck, commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Le projet a vu le jour en février 2011 et se poursuivra en 2012. Le déroulement du projet se décompose en quatre phases : la préparation, le diagnostic « as is », l'élaboration des points « to be » et leur mise en œuvre.

> *« Il ressort de la quantification que le CGRA consacre près de 13 heures sur les 17 heures moyennes de la durée totale de traitement à quatre sous-processus : la préparation de l'audition, l'exécution de l'audition, l'analyse de la demande d'asile et la rédaction d'une proposition de décision. »*

En 2011, les trois instances d'asile ont minutieusement préparé le projet, notamment par le biais d'une description très détaillée de tous les processus et aspects qui importent dans le traitement des dossiers d'asile. Pour la première fois, les processus ont en outre été quantifiés en détail. Il ressort par exemple de cette quantification que le CGRA consacre près de 13 heures sur les 17 heures moyennes de la durée totale de traitement à quatre sous-processus : la préparation de l'audition, l'exécution de l'audition, l'analyse de la demande d'asile et la rédaction d'une proposition de décision.

Les trois instances d'asile ont dû recenser les éléments qui ont un impact sur la productivité : l'inventaire des processus « as is », l'input, l'output, les volumes, les durées de traitement et les équivalents temps plein (ETP). Une attention particulière a également été accordée à la façon dont les instances d'asile collaborent et échangent des informations pertinentes. Sur la base de celles-ci des « quick wins » destinés à accroître la productivité ont été formulés, comme par exemple le transfert d'informations entre le CGRA et l'OE dans le but d'encourager le suivi des ordres de quitter le territoire.

En 2012, l'on a fait appel à des consultants externes dans le cadre de la phase des « as is », des « to be » et de mise en œuvre. Afin d'informer ces consultants du mieux possible quant à la complexité de la tâche et des processus de travail au CGRA, une équipe de projet interne a vu le jour en 2011 au sein du CGRA. L'équipe était dirigée par la commissaire adjointe aux réfugiés et aux apatrides, Eva Vissers. Le travail de préparation accompli avec succès par cette équipe de projet a notamment conféré au CGRA une meilleure compréhension de la complexité du traitement des dossiers et des éléments qui influencent la charge de travail.

La poursuite de ce projet fait également partie des priorités pour 2012.

La phase de préparation de ce projet d'amélioration a notamment abouti aux résultats intermédiaires suivants : la description détaillée de toutes les actions que comprend le processus de traitement des dossiers, un « macroflow » permettant de visualiser l'input et l'output des dossiers d'asile à travers l'ensemble du processus d'asile ainsi que la mise en œuvre de quelques « quick wins ».

4. PERSONNEL

Ces dernières années, le gouvernement a accordé des moyens supplémentaires au CGRA afin qu'il puisse recruter le personnel nécessaire pour traiter plus rapidement un plus grand nombre de demandes d'asile et pour éviter une trop forte augmentation de l'arriéré. En 2011, le CGRA s'est en outre beaucoup investi dans les formations. Des propositions d'amélioration ont par ailleurs été formulées sur la base des résultats de l'enquête de satisfaction auprès du personnel et le nombre de télétravailleurs a continué à s'accroître.

4.1. ÉVOLUTION DES EFFECTIFS

Dans la période 2009-2011, le CGRA a bénéficié de budgets pour recruter au total 120 ETP de niveau A et 20 ETP de niveau C.

Ces nouveaux agents ont tous été affectés au processus central, en l'occurrence le traitement des dossiers dans les sections géographiques (niveau A) et au soutien administratif de celui-ci (niveau C).

Par rapport à fin 2008, les effectifs du CGRA ont augmenté de 113,85 ETP à la fin 2011 (468,20 – 354,35). Ce chiffre est inférieur aux possibilités de recrutement supplémentaire, la différence étant de 26,15 ETP (140 – 113,85).

Cette différence s'explique surtout par le fait que les effectifs récurrents sont en baisse constante en raison du fait que les départs à la retraite ne peuvent pas être remplacés, les agents en pause carrière ne peuvent plus l'être (temporairement) et les personnes qui quittent le CGRA ne peuvent être remplacées que partiellement.

Début 2011, le recrutement de quatre agents de niveau A en provenance du Conseil d'État a permis de compenser partiellement ce déficit. Cette différence s'explique également dans une moindre mesure par le fait que fin décembre 2011, quatre procédures de recrutement étaient encore en cours pour remplacer des départs.

Ces chiffres ETP concernent des agents effectivement employés au CGRA. Certains collaborateurs à la charge du budget du CGRA (tels que les absents pour maladie de longue durée et les agents détachés dans un cabinet ministériel) ne sont donc pas inclus. Au 1er décembre 2011, il s'agissait de dix agents de niveau A.

Fin 2011, les effectifs du CGRA avaient augmenté de 32,1% par rapport au début 2009 mais si l'on prend en compte les seuls attachés (agents titulaires d'un diplôme universitaire), l'augmentation est encore plus forte.

Budget pour le personnel en renfort (2009-2011)

	CM* 3 /7/ 2009	CM 22/3 2010	CM 22/10 2010	CM 15 /4 2011**	Total du personnel supplémentaire 2009-2011
Niveau A	18	26	36	40	120
Niveau C	2	4	5	9	20
Total ETP supplémentaires	**20**	**30**	**41**	**49**	**140**

** Conseil des ministres*
*** en ce non compris 2 ETP de niveau A et 4 ETP de niveau C pour les services d'appui centraux du SPF Intérieur*

Évolution des effectifs exprimés en ETP

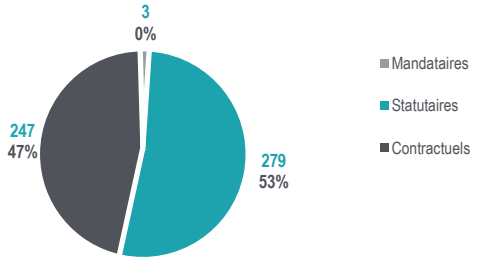
	01/12/ 2007	01/12/ 2008	01/12/ 2009	01/12/ 2010	01/12/ 2011	01/01/ 2012
Total ETP	385,37	354,35	353,07	363,00	458,37	468,20
Nombre d'attachés (niveau A) exprimé en ETP	261,54	242,78	247,16	254,50	333,17	341,30

Augmentation des effectifs et du nombre d'attachés (ETP)

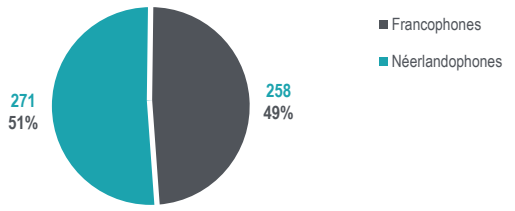
	Augmentation nette fin 2011 en comparaison avec fin 2008	Augmentation nette en %
Attachés (niv A)	+ 98,52	+ 40,5%
Autres niveaux	+ 15,33	+ 13,7%
Total personnel	**+ 113,85**	**+ 32,1%**

> « *Tous les agents entrés en service au CGRA en 2011 ont été affectés au traitement des dossiers ou au soutien de celui-ci.* »

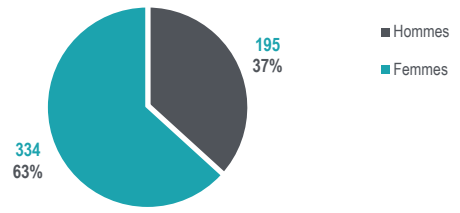
Répartition mandataires - statutaires - contractuels



Répartition francophones - néerlandophones



Répartition hommes - femmes



4.2. INVESTIR DANS LA CONNAISSANCE ET DANS LES RÉSEAUX OUVERTS

Dans le plan de gestion du CGRA pour la période 2010-2014, la gestion des connaissances et de l'information a été désignée comme objectif stratégique. Une utilisation efficace de l'information peut renforcer grandement les capacités de l'organisation. Grâce à plusieurs projets d'amélioration, le CGRA entend devenir une organisation modèle, notamment pour la gestion des connaissances.

InSite

Selon le planning initial, le CGRA aurait dû passer à l'automne 2011 à un nouvel environnement numérique, beConnected, en remplacement de Glo.be (sur la plateforme eCommunities) et de l'intranet. Une équipe projet a travaillé d'arrache-pied pour préparer le passage à beConnected dans les meilleures conditions. Elle a notamment revu en profondeur la manière d'organiser et de partager l'information.

Pour le CGRA, le passage à beConnected ne se limite pas à une refonte de Glo.be. Le projet va bien au-delà et il a donc été décidé de lui donner un nouveau nom, InSite. Cette plateforme numérique regroupera à l'avenir toutes les informations nécessaires ou pertinentes pour l'organisation : directives et communications internes, informations sur les pays d'origine, informations juridiques, informations pour le personnel… Toutes ces informations essentielles à l'organisation pourront être consultées sur InSite.

Les audits et workshops organisés dans ce cadre ont permis à l'équipe de projet de recenser les besoins des utilisateurs, puis d'adapter et d'étoffer l'arborescence utilisée jusqu'ici. Des informations qui n'étaient pas organisées de manière systématique ont ainsi trouvé une place dans la nouvelle structure. Les bases pour une nouvelle approche du concept d' « information » ont également été posées. Toutes les informations pertinentes au travail dans l'organisation, par exemple sur un pays d'origine, seront accessibles sur InSite, via un écran unique, à tous les utilisateurs finaux, qu'ils soient officiers de protection, chercheurs au Cedoca, collaborateurs du service juridique, membres de la direction…

Des circonstances imprévues et indépendantes de l'organisation ont empêché le lancement d'InSite à la fin 2011. La plateforme n'avait pas la stabilité requise pour être utilisée par le CGRA en tant qu'application essentielle.

Parallèlement au développement d'InSite, un groupe de travail s'est penché en 2011 sur le rôle que les blogs et les wikis pourraient être appelés à jouer dans la communication interne et le partage de la connaissance.

Sur la suggestion des utilisateurs finaux, la structure et la mise à disposition des directives internes ont également été revues. Une refonte de la collection de directives est en cours. Cette nouvelle approche devrait garantir un renforcement de la transparence et de l'efficience.

Un groupe de pilotage, incluant deux membres extérieurs à l'organisation, soutient les projets en cours dans le domaine de la gestion de l'information et des connaissances et permet également de tester de nouvelles idées.

4.3. FORMATION

En 2011, le Centre de connaissances et d'apprentissage (CCA) a consacré l'essentiel de son effort à la formation des nouveaux officiers de protection. Il n'a pas pour autant perdu de vue la formation continue des autres agents. L'accent a été mis sur la qualité de l'examen des dossiers d'asile. Les modules de formation de l'European Asylum Curriculum (EAC) ont servi en 2011 à former les nouveaux collaborateurs, mais aussi des agents plus expérimentés.

4. 3. 1. FORMATION DES NOUVEAUX COLLABORATEURS

102 collaborateurs de niveau A et 23 des autres niveaux ont bénéficié d'un trajet d'apprentissage spécialisé.

Officiers de protection

Le trajet avait déjà été développé et évalué en 2010. La formation s'étale sur 15 jours ouvrables à partir de l'entrée en service. Elle comprend :

- des informations pratiques relatives à l'organisation et aux outils utilisés (la base de données, Glo.be, les directives internes…) ;
- des informations sur les outils juridiques de base (Convention de Genève et protection subsidiaire, loi du 15 décembre 1980…) ;
- des formations pratiques incluant des jeux de rôle (techniques d'audition, rédaction d'une décision) ;
- un suivi et un encadrement spécifiques au sein des sections géographiques axés également sur l'intégration.

Ce trajet d'apprentissage se clôture par un test sur les connaissances de base.

Le CCA a organisé une série de workshops à l'intention des collaborateurs qui encadrent les nouveaux officiers de protection. Ces ateliers ont permis un échange des bonnes pratiques en matière de coaching. Les participants étaient également incités à suivre les formations EAC données aux nouveaux collaborateurs, plus particulièrement l'intégralité du module « Inclusion ».

Collaborateurs administratifs

Un trajet d'apprentissage a été mis en place dès l'entrée en service des nouveaux collaborateurs. Il comprend :

- des informations pratiques relatives à l'organisation elle-même et aux outils utilisés (les différents services, la base de données, les consignes internes…) ;
- une intégration rapide et encadrée au sein des services.

4. 3. 2. 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. Le programme EAC continue à être implémenté avec les modules « Inclusion », « Evidence Assessment », « Interview techniques », « Country of Origin Information » et « Interviewing children ». Quatre collaborateurs du CGRA ont été formés pour devenir eux-mêmes formateurs pour les modules « Interviewing traumatised persons » et « Exclusion ». L'EAC assure une formation uniforme aux collaborateurs des instances d'asile dans l'UE.

Certains de nos formateurs internes EAC font partie d'un « expert pool » et sont amenés à donner des formations au niveau européen et international. Trois formateurs (« Inclusion » et « Evidence Assessment ») ont ainsi appor-

té leur contribution à des formations en France (OFPRA) et un formateur a, quant à lui, donné une formation « Evidence assessment » au Burundi (ONPRA). Quatre nouveaux collègues luxembourgeois ont également suivi en Belgique la formation « Interview techniques ».

> *« Certains de nos formateurs internes EAC font partie d'un « expert pool » et sont amenés à donner des formations au niveau européen et international. »*

4. 3. 3. FORMATION CONTINUE

Certains collaborateurs de niveau A et B ont clôturé avec succès leur stage en vue d'une statutarisation.

Le CCA a également accompagné les collaborateurs inscrits à la première épreuve d'un examen d'accession du niveau C vers le niveau B.

Dans le cadre du développement des compétences, un certain nombre d'inscriptions à des formations diverses ont par ailleurs été enregistrées :

Formation	Nombre d'inscriptions en 2011 (1)	Nombre de participants en 2011 (2)	Nombre de participants à un examen (3)
Cours général de droit international humanitaire (cours du soir)	16	16	16
Formations certifiées	113	133	91
Formations IFA (4)	52	62	-
Formation pour évaluateurs dans le cadre des cercles de développement (5)	29	27	-
Congés de formation (6)	21	-	-

1. *Une même personne peut s inscrire à plusieurs formations – la formation n'a pas nécessairement lieu l'année de l inscription.*
2. *Y compris les formations obligatoires dans le cadre des stages – une même personne peut avoir participé à plusieurs formations.*
3. *Les résultats ne sont pas connus – l'examen peut avoir lieu en 2012.*
4. *IFA = Institut de Formation de l'Administration fédérale.*
5. *Formation obligatoire pour tout nouvel évaluateur et dispensée par le Service d'encadrement P&O du SPF Intérieur.*
6. *Sur les années scolaires 2010–2011 et 2011–2012.*

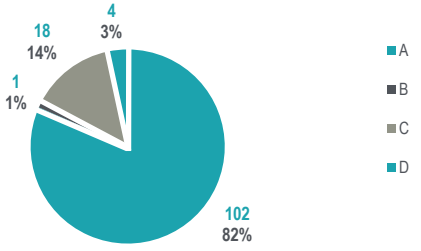
Dans la période 2009-2011, les collaborateurs du CGRA ont suivi un total de 380 formations EAC. 220 collaborateurs ont ainsi suivi le module « Inclusion », 80 le module « Evidence Assessment », 48 le module « Interviewing Children » et 32 le module « Country of Origin Information ».

4.4. RECRUTEMENTS ET DÉPARTS

En 2011, le CGRA a accueilli 125 nouveaux agents :

- 102 attachés, tous affectés dans les sections géographiques ;
- un expert administratif pour le Centre de documentation et de recherche (Cedoca) ;
- 18 assistants administratifs pour les services d'appui administratif ;
- quatre collaborateurs administratifs venus du Conseil d'État.

Nouveaux collaborateurs - Répartition par niveau



Évolution du nombre des départs du CGRA

	A	B	C	D	Total	Effectifs	%
2007	22	1	7	3	33	467	7,0%
2008	25	0	7	4	36	429	8,3%
2009	22	0	5	3	30	424	7,0%
2010	23	0	9	0	32	435	7,3%
2011	27	0	4	0	31	529	5,9%

En 2011, 31 agents ont quitté le CGRA sur un total de 529 collaborateurs (correspondant à 468,20 ETP), soit, avec 5,9%, un pourcentage de départs inférieur aux années précédentes. Ces départs concernaient des collaborateurs qui étaient déjà en pause carrière, qui n'ont pas renouvelé leur contrat, qui ont eu la possibilité de deve-

nir statutaire dans une autre administration ou qui souhaitaient travailler plus près de leur domicile. Le budget de personnel accordé en supplément concernait des contrats à durée déterminée qui ont seulement pu être transformés en contrats à durée indéterminée à partir du 1er décembre 2011.

Les départs sont généralement le fait de collaborateurs de niveau A. Ces départs pèsent lourdement sur l'organisation car ils représentent une perte de savoir-faire. Il faut des mois pour qu'un nouvel agent soit pleinement opérationnel et capable de travailler de manière autonome. Si le CGRA est en mesure de remplacer rapidement les départs grâce à l'organisation régulière de sélections et à la constitution de réserves de recrutement, il faut toutefois un certain temps avant qu'un nouveau collaborateur soit en mesure de contribuer effectivement à la productivité.

> *« En 2011, le CGRA a accueilli 125 nouveaux collaborateurs et 31 agents ont quitté définitivement le CGRA. »*

Le nombre de candidatures spontanées a connu une forte augmentation en 2011. La fonction d'officier de protection attire surtout de jeunes diplômés de l'université. Un certain nombre d'entre eux indiquent que c'est un collaborateur du CGRA qui a éveillé leur intérêt pour notre organisation. Lors des sélections organisées en 2011, cette publicité de bouche à oreille s'est avérée un atout pour le recrutement rapide de collaborateurs motivés.

Le CGRA parvient à pourvoir les postes vacants à bref délai avec des agents de qualité. La plupart des agents qui ont pu être recrutés après la décision du Conseil des ministres du 15 avril 2011 sont entrés en fonction entre le 1er juillet et le 1er septembre 2011.

4.5. ENQUÊTE DE SATISFACTION DU PERSONNEL

En décembre 2010, le SPF Intérieur a organisé une enquête de satisfaction auprès de son personnel, à laquelle les agents du CGRA étaient également invités à participer. Le taux de participation du CGRA était relativement faible comparé à l'enquête précédente. Il s'élevait à 54%, contre 73% en 2008.

Dans la deuxième moitié de 2011, le CGRA a analysé les résultats de l'enquête qui le concernaient spécifiquement. Dans un certain nombre de domaines, le CGRA a obtenu un bon taux de satisfaction : contenu du travail, moyens mis à disposition, appui par les services de support, réglementation du temps de travail (notamment la possibilité de faire du télétravail), qualité et respect dans les relations avec les collègues et les dirigeants, ainsi que dans les autres contacts professionnels et sociaux.

Les principaux points à améliorer tels qu'ils ressortent de l'enquête de satisfaction concernent trois thématiques : la charge de travail et le stress, les possibilités de carrière et d'évolution (y compris la possibilité de varier les tâches) et la culture d'organisation. En ce qui concerne ce dernier point, le personnel souhaite être davantage associé à la définition des objectifs et obtenir une plus grande reconnaissance du travail fourni.

À l'automne 2011, le commissaire général a organisé des moments de concertation par service ou par ensemble de services pour discuter de certains résultats de l'enquête de 2010. À cette occasion, le personnel a eu la possibilité de faire part de ses attentes et d'échanger des idées sur les actions concrètes susceptibles d'y répondre. Les conclusions de ces moments de concertation sont reprises dans le programme de soutien HRM pour 2011-2012 et par les groupes de travail thématiques chargés d'élaborer des propositions horizontales d'amélioration au niveau du SPF Intérieur pour obtenir des résultats concrets en 2012.

4.6. TÉLÉTRAVAIL ET DESK-SHARING

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

Le premier est le « télétravail régulier ». Un système informatique sécurisé permet aux télétravailleurs d'opérer dans le même environnement virtuel que les agents présents sur le lieu de travail. Comme le suggère le terme, ce type de télétravail est effectué sur une base régulière, à savoir un ou deux jours maximum par semaine. En 2011, le CGRA comptait 122 télétravailleurs réguliers (sur un total de 529 agents) pour un total de 4.279 jours « télétravaillés ».

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. Il peut s'agir de problèmes qui peuvent affecter les transports en commun, de situations dans lesquelles la présence sur le lieu de travail peut entraîner certains risques (par exemple en cas de pandémie) ou de l'exécution de tâches bien définies. De plus, aucun matériel n'est mis à la disposition des télétravailleurs occasionnels, ils n'ont pas accès au réseau interne du CGRA et leurs frais ne sont pas remboursés. En 2011, un certain nombre d'agents (une moyenne de 30 par mois) ont pratiqué le télétravail occasionnel pour un total de 453 jours. Le télétravail occasionnel permet de répondre à des besoins ponctuels ou de faire face à des problèmes externes. La continuité du travail peut ainsi être garantie.

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

Le télétravail (régulier ou occasionnel) apporte incontestablement une plus-value au CGRA. Les télétravailleurs considèrent qu'il s'agit d'une alternative agréable et efficace par rapport à la manière de travailler traditionnelle.

Le télétravail représente une autre façon de travailler, plus axée sur les résultats et répondant mieux aux besoins actuels. Les principaux avantages du télétravail sont une plus grande harmonisation entre vie professionnelle et vie privée, une meilleure concentration, un cadre de travail plus détendu et plus confortable ainsi qu'une productivité plus élevée. Mieux même, le télétravail aurait un impact positif sur la collégialité et l'implication, car le télétravailleur souhaite répondre positivement à la confiance qui lui est accordée.

Le nombre de télétravailleurs progresse régulièrement au CGRA. Différents motifs incitent à étendre le télétravail : flexibilisation du travail, économie de surfaces de bureau, augmentation de la productivité.

Desk-sharing

En avril 2011, le CGRA a lancé un projet-pilote de « desk-sharing » dans la section géographique Moyen-Orient/Asie. En raison de l'arrivée massive de nouvelles recrues en 2011, une pénurie d'espace de travail est apparue à l'étage où se trouve cette section. Il fallait installer les nouveaux collaborateurs à un autre étage, au détriment de leur intégration et des contacts avec les autres collaborateurs de la section. C'est pourquoi cette dernière a été choisie pour introduire le desk-sharing.

Le desk-sharing est une forme innovante d'allocation des espaces de bureau qui consiste à faire partager un seul poste de travail par plusieurs collaborateurs. Le projet-pilote concernait 20 agents qui font du télétravail un ou deux jours par semaine. Ces 20 personnes se partagent 13 postes de travail répartis en quatre îlots dans un bureau paysagé. Trois postes de travail de dépannage sont également prévus dans un autre local. Le mobilier a été adapté. Tous les participants au projet travaillent sur ordinateur portable. Lorsqu'un poste de travail est inoccupé, un écriteau « Free clean desk » est posé sur le bureau.

Le projet a fait l'objet d'une évaluation au bout de quelques mois. Il en ressort que tout se passe sans problèmes et que les participants jugent positivement le projet.

Depuis lors, la section Congo, qui fait également face à un problème de place, a commencé, elle aussi, à pratiquer le desk-sharing. Il est prévu d'étendre ce système à d'autres services en cas de manque de place.

5. BUDGET ET LOGISTIQUE

Le recrutement de personnel supplémentaire a entraîné l'augmentation des dépenses liées au personnel contractuel en 2011. Les frais d'interprétation et de traduction se sont eux aussi considérablement accrus en 2011. Avec 41%, les charges locatives représentent la plus grande partie du budget du CGRA.

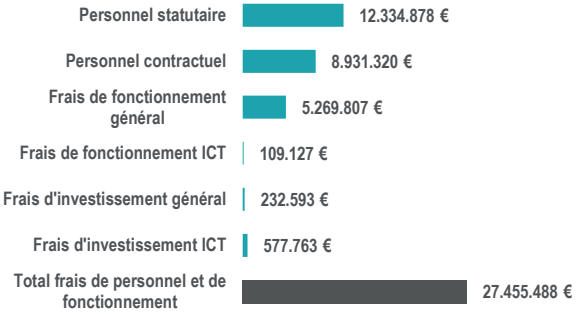
5.1. DÉPENSES

En 2011, les dépenses totales du CGRA (personnel et fonctionnement) s'élevaient à 27.455.488 €, contre 22.739.000 € en 2010, soit une augmentation de 21%. Ce sont surtout les dépenses de personnel contractuel qui se sont accrues, passant de 6.071.000 € en 2010 à 8.931.320 € en 2011. L'augmentation du nombre de demandes d'asile et l'accroissement du nombre d'officiers de protection ont entraîné une hausse du nombre d'auditions et, par conséquent, des frais d'interprétation et de traduction, qui ont progressé de 42 % (de 1.619.572 € en 2010 à 2.292.884 € en 2011).

> « *Les frais d'interprétation et de traduction ont augmenté de 42% en 2011.* »

L'arrivée d'un grand nombre de nouveaux agents a nécessité un investissement supplémentaire en matière de support informatique, ce qui a permis en 2011, au CGRA, de moderniser son parc d'ordinateurs, d'actualiser son système d'exploitation et d'acheter de nouvelles licences de logiciel.

Dépenses 2011



5.2. SÉCURITÉ ET BIEN-ÊTRE

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

En 2011, une attention particulière a de nouveau été accordée à la sécurité au travail. Les problèmes récurrents qui se posent dans le WTC II (climatisation, ascenseurs, sécurité incendie...) sont régulièrement signalés par le CGRA à la Régie des bâtiments et au syndic de l'immeuble.

Dans le cadre du bien-être au travail, le CGRA a continué à investir dans l'achat de chaises de bureau ergonomiques.

5.3. CHARGES LOCATIVES

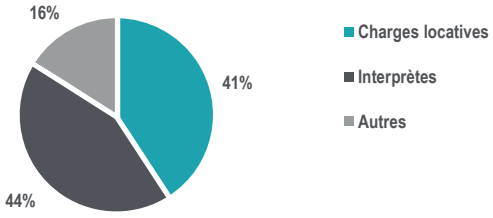
Le CGRA dispose de 13.000m² de surfaces de bureau, de 2.400m² d'espaces d'archivage et de 1.000m² d'espaces communs (salles de réunion et locaux techniques, entre autres). Le loyer correspondant à ces surfaces est supporté par la Régie des bâtiments. Les frais d'occupation, autrement dit les charges locatives, sont à la charge du CGRA.

En tant qu'occupant du WTC II, le CGRA paye des charges locatives élevées. En 2011, les charges locatives s'élevaient en effet à 2.150.000 €. Ces charges comprennent la climatisation, la consommation d'eau, le fonctionnement et l'entretien des ascenseurs, l'entretien technique, la consommation d'électricité dans les parties communes,

le nettoyage et la signalisation dans les parties accessibles au public (excepté la signalisation propre aux occupants) ainsi que le gardiennage du bâtiment. Il s'agit pour une grande part de charges forfaitaires fixées contractuellement. En 2011, les charges locatives représentaient une part importante des moyens de fonctionnement du CGRA, à savoir 41% du total de 5.269.807 €.

Frais de fonctionnement général 2011

Total : 5.269.807 €



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 lien contractuel direct 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 qu'une 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 ces 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 donc 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 ;
- le souci d'assurer une bonne gestion des moyens publics.

Le flou, la complexité et l'impact financier de ce dossier restent considérables. La désignation d'un expert possédant une expertise juridique et technique serait fortement indiquée. Un tel expert pourrait examiner, et éventuellement renégocier, les différents 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 2011 et continueront de le faire.

Le CGRA a organisé 17.155 auditions en 2011.

© Wouter Van Vaerenbergh

En juillet, la Belgique a réinstallé 25 Erythréens et Congolais originaires de Lybie.

© An Michiels

3 L'Europe

1. LES 60 ANS DE LA CONVENTION DE GENÈVE

La Convention relative au statut des réfugiés, également appelée Convention de Genève, a fêté son 60e anniversaire en 2011. Cette convention représente la pierre angulaire du futur Régime d'Asile Européen Commun et demeure l'élément central dans l'évaluation des demandes d'asile en Belgique. Outre les différents événements prévus à cette occasion par le gardien de la Convention au niveau mondial, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), le CGRA a lui aussi tenu à célébrer cet anniversaire comme il se doit.

Le 23 juin 2011, le CGRA a ainsi organisé un événement festif et informel pour ses collaborateurs à l'occasion des 60 ans de la Convention de Genève. Il a invité, pour la partie académique de la journée, Frank Caestecker de l'Université de Gand et Wilbert Van Hövell, ancien représentant régional de l'UNHCR pour l'Europe de l'Ouest. Frank Caestecker a replacé la Convention de Genève dans son contexte historique, tandis que Wilbert Van Hövell a tiré un bilan de ces 60 dernières années et abordé les perspectives d'avenir en matière de protection. L'ancien secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet, a pour sa part prononcé le mot de clôture. Cette séance académique a été suivie d'une réception destinée à tous les participants.

Le Point de contact belge du Réseau européen des migrations (REM), dont fait également partie le CGRA, a quant à lui organisé une journée d'étude sur les 60 ans de la Convention de Genève à la date du 14 octobre. Les officiers de protection du CGRA appliquent quotidiennement la Convention lors de l'évaluation des dossiers d'asile, et cet anniversaire était dès lors le moment idéal pour examiner ce texte fondamental sous un autre angle. À la lumière d'un aperçu historique de la protection des réfugiés en Belgique donné en introduction, les experts présents ont ensuite pu jeter un regard objectif mais critique sur la mise en application de la Convention en Belgique ainsi que sur l'influence croissante de la jurisprudence européenne en matière d'asile et de droits de l'homme. Les représentants de l'UNHCR ont exprimé leur confiance dans la procédure d'asile belge, qu'ils ont qualifiée de système solide aux standards de protection élevés, mais ils ont également souhaité que la Belgique accorde l'attention nécessaire aux lacunes que présente la protection. Cette journée d'étude bien remplie aura été un juste hommage à la Convention de Genève ainsi qu'une source d'encouragement et d'inspiration pour toutes les personnes concernées par la protection des réfugiés.

> *« L'UNHCR a exprimé sa confiance dans la procédure d'asile belge, qu'il a qualifiée de système solide aux standards de protection élevés, mais a souhaité que la Belgique accorde l'attention nécessaire aux lacunes que présente la protection. »*

Sur le plan international, l'UNHCR a organisé le 8 décembre à Genève une Conférence ministérielle venant clôturer la célébration des 60 ans de la Convention de Genève. Quelque 150 États y avaient envoyé des représentants de haut niveau et ont débattu des lacunes que comporte la Convention. Ils ont également exprimé leurs

engagements individuels pour le futur en matière de protection. La Belgique a souligné l'importance de la Convention et a pu, comme consigné dans l'accord de gouvernement alors tout juste conclu, annoncer ses projets.

Le régime d'asile de notre pays implique des standards de protection élevés et tend constamment à conjuguer qualité et efficacité. Dans le cadre de la mise sur pied du Régime d'Asile Européen Commun, la Belgique souhaite également voir ces principes repris dans la législation européenne. Il a en outre été rappelé l'attention spécifique qu'accorde la Belgique, et en particulier le CGRA, à la problématique du genre et à la situation des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés. Ces engagements nouveaux ou renouvelés de la part des États membres ont donné à la Convention une bouffée d'oxygène pour assurer son avenir.

2. LA DIRECTIVE QUALIFICATION

Le 24 novembre 2011, les ministres européens en charge de l'asile et de la migration sont parvenus à un accord quant à la nouvelle proposition concernant la Directive Qualification, qui fixe les conditions pour la protection internationale.

La Directive Qualification définit les critères pour l'octroi, l'annulation ou le retrait du statut de réfugié ou de protection subsidiaire. Elle énumère en outre les droits qui sont liés au statut de protection internationale. D'ici au 12 décembre 2013, cette directive devra être transposée dans la législation nationale.

En sa qualité de président du groupe de travail « Asile » du Conseil durant la présidence belge du Conseil de l'Union européenne, exercée pendant la seconde moitié de 2010, le CGRA a joué un rôle très actif dans le cadre des discussions et propositions de compromis pour la version révisée de la Directive Qualification. Le texte définitif approuvé fin 2011 ressemble beaucoup au compromis auquel on était parvenu au sein du Conseil à la fin de la présidence belge.

Pourquoi une nouvelle version ?

En 2009, la Commission européenne a présenté la proposition de révision de la Directive Qualification, qui fait partie du second ensemble d'instruments législatifs. Durant la première phase de la mise au point du Régime d'Asile Européen Commun (1999-2005), des normes minimales ont été définies. La Directive Qualification, approuvée en 2004, a eu un grand impact pour la Belgique ; l'introduction de la protection subsidiaire en 2006 en ayant été l'élément principal. La seconde phase a pour objectif la définition de standards élevés et communs, devant aboutir à une procédure d'asile commune et à un statut de protection uniforme appliqués dans l'ensemble de l'Union européenne en 2012.

Les principales modifications

Le point qui a retenu le plus d'attention pendant les discussions a été l'harmonisation des droits liés au statut de réfugié et au statut de protection subsidiaire. La Commission européenne, le Parlement européen ainsi que quelques États membres, dont la Belgique, souhaitaient placer les deux statuts sur un pied d'égalité, mais la plupart des États membres s'y sont opposés. Le compromis finalement atteint implique un nouveau pas vers l'harmonisation, qui demeure toutefois incomplète :

- les réfugiés reçoivent un titre de séjour d'une durée d'au moins trois ans et les bénéficiaires du statut de protection subsidiaire un titre de séjour d'une durée d'au moins un an. Le cas échéant, leur statut est prolongé pour une durée de deux ans ;
- l'égalité est totale pour ce qui est de l'accès à l'emploi et aux soins de santé ;
- l'égalité est limitée en ce qui concerne l'accès à la sécurité sociale et aux facilités d'intégration.

Quelques modifications ont par ailleurs été apportées aux critères proprement dits de la protection internationale :

- la liste des acteurs de protection a été nettement restreinte ;

- lors de l'évaluation de l'alternative de fuite interne, il convient de vérifier si le demandeur d'asile peut, de manière légale et sécurisée, voyager vers, accéder à et s'établir dans la région concernée ;
- les aspects liés au genre doivent être pris en compte dans l'évaluation de l'appartenance d'un demandeur d'asile à un groupe social ;
- le manque de protection en raison de motifs issus de la Convention en cas de persécution qui n'est pas liée à la Convention peut aussi mener au statut de réfugié ;
- le statut de protection internationale ne peut pas être annulé ou retiré si le demandeur d'asile présente une crainte subjective basée sur des « motifs contraignants », découlant d'une persécution ou d'une atteinte grave antérieure ;
- les droits de l'enfant bénéficient d'une attention accrue.

D'une manière générale, les modifications apportées à la Directive Qualification n'ont qu'un impact limité sur notre pays, et ce, parce que les standards actuels en Belgique sont déjà assez élevés, certainement en comparaison avec d'autres États membres de l'UE. C'est le cas en particulier pour les dispositions relatives au genre et aux mineurs d'âge. Mais c'est également le cas pour ce qui est de la reconnaissance d'un manque de protection lié à la Convention comme motif suffisant pour l'octroi du statut de réfugié et pour la reconnaissance de l'élément de crainte subjective en cas de cessation ou de retrait du statut de protection internationale.

3. LE BUREAU EUROPÉEN D'APPUI EN MATIÈRE D'ASILE

Harmoniser les régimes d'asile par le biais de la législation ne suffit pas en soi pour parvenir à un véritable régime d'asile européen commun. La coopération pratique entre les services d'asile des États membres contribue largement à la bonne transposition et application des règles de droit européennes au niveau national. Un échange accru de bonnes pratiques entre les différents États confère en outre une plus grande qualité et efficacité à la procédure d'asile.

Afin de mieux coordonner les diverses formes de la coopération pratique, une agence spécifiquement chargée de cette tâche a vu le jour : le Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEAA).

Les défis à relever par cette nouvelle agence et les attentes à son égard sont considérables. Alors qu'en février 2011, le BEAA ne se composait encore officiellement que d'un directeur exécutif et d'un collaborateur (avec un soutien supplémentaire de la part de la Commission européenne), quelques objectifs importants avaient déjà été fixés pour 2011 :

- le suivi du plan d'action visant à la mise au point d'un régime d'asile pour la Grèce ;
- le transfert de plusieurs projets touchant à la coopération pratique ;
- le développement de sa propre organisation.

Au cours de l'année de sa création, le BEAA s'est principalement concentré sur ce dernier objectif. La sélection de son personnel a constitué sa première priorité. Le bureau de Malte a été officiellement inauguré le 11 juin 2011, en présence de la commissaire européenne aux Affaires intérieures, Cecilia Malmström, et du premier ministre maltais, Lawrence Gonzi. Le directeur exécutif du BEAA, Rob Visser, avait déjà été désigné à la date du 1er février 2011 par le Conseil d'administration, et ce, dans le but de rendre l'agence opérationnelle le plus rapidement possible. Une trentaine de personnes y travaillaient à la fin 2011.

Dans le cadre du transfert de projets existants, une stratégie claire a été suivie afin de ne pas simplement copier

ceux-ci mais de sonder à chaque fois la valeur ajoutée qu'ils pouvaient apporter au BEAA.

> « *Dans le courant de 2012, le CGRA enverra un expert en Grèce pour y former les fonctionnaires « asile ».* »

Concernant l'approche de la situation en Grèce, un plan opérationnel a été établi et plusieurs équipes d'appui « asile », composées d'experts nationaux provenant des autres États membres, ont déjà été envoyées en Grèce. Le CGRA s'est également engagé à envoyer un expert en Grèce pour y former les fonctionnaires « asile » dans le cadre de l' « European Asylum Curriculum » (EAC). En raison de retards du côté grec, la mission de cet expert du CGRA ne pourra avoir lieu qu'en 2012.

Juste avant la fin de l'année, le BEAA a en outre organisé un premier Forum consultatif, auquel étaient conviés un grand nombre d'ONG, d'universitaires, de magistrats et autres représentants de la société civile, dans le but d'échanger des idées quant aux priorités et au fonctionnement du BEAA.

Le commissaire adjoint François Bienfait occupe une position-clé au Bureau européen (BEAA)

François Bienfait était commissaire adjoint francophone aux réfugiés et aux apatrides depuis le 1er août 2002. À la date du 1er décembre 2011, il a endossé la fonction de « Head of the Centre for quality, expertise and training » au Bureau européen d'appui en matière d'asile à Malte, devenant ainsi le bras droit de Rob Visser, le directeur exécutif du BEAA. Du fait de son départ, il a été mis fin de façon anticipée à son second mandat de commissaire adjoint.

Lorsqu'il exerçait cette fonction, François Bienfait assurait différentes tâches, à savoir le suivi de quelques sections géographiques et la détermination de la politique du CGRA. Il était en outre étroitement impliqué dans la coordination portant sur le genre et sur les mineurs étrangers non accompagnés. Il a par ailleurs collaboré activement à quelques projets européens et internationaux, par exemple au projet de coopération entre le CGRA et le Burundi. En 2006, François Bienfait a participé à la création d'EAC, « European Asylum Curriculum ». Il a contribué au développement des différents modules de formation et en a encouragé l'utilisation effective au CGRA ainsi qu'auprès de nos organisations sœurs en Europe. Il a également pris de multiples initiatives en matière de qualité. À partir de 2007, il a ainsi coordonné les activités des groupes de travail « qualité » au CGRA. Ceux-ci ont notamment abouti à la rédaction de plusieurs brochures sur le thème de la qualité, telles que « Déontologie du travail d'interprète et de traducteur » (octobre 2009) et la Charte de l'audition (janvier 2011).

François Bienfait plaidait pour une harmonisation des régimes d'asile à l'échelle européenne. Au sein du BEAA, il pourra continuer à défendre cette cause de manière concrète. Sa première tâche en matière de formation consistera à poursuivre le développement d'EAC, dont a hérité le BEAA, et à promouvoir son utilisation. EAC sera également complété par d'autres outils de formation. Il développera encore d'autres instruments au service de la qualité, qui contribueront à un traitement uniforme des demandes d'asile au sein de l'UE. Le suivi des groupes vulnérables (genre, mineurs étrangers non accompagnés, victimes de torture...) fait également partie de ses tâches. Enfin, le « Centre for quality, expertise and training » participe aux projets que le BEAA mène dans des États membres qui subissent la pression de flux d'asile élevés, tels que le Luxembourg et la Grèce.

Le CGRA au Bureau européen d'appui en matière d'asile

En sa qualité de membre du Conseil d'administration, Dirk Van den Bulck, le commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, est étroitement impliqué dans les décisions stratégiques du bureau.
Du fait de son expertise en matière de COI (informations sur les pays) et de formations, le CGRA joue également un rôle important dans le développement de la coopération pratique dans ces domaines au sein du BEAA. Christophe Hessels, ancien chercheur du Cedoca pour l'Afghanistan au CGRA, a intégré le BEAA en tant que « Seconded National Expert » et se charge à ce titre de la rédaction d'un rapport d'information sur l'Afghanistan. An Vandeven, la gestionnaire du Cedoca, est membre de la Task Force et présidente de la « Working Party on Practical Cooperation ». Ce groupe de travail a pour but de donner forme, au sein du BEAA, à la coopération concrète entre pays, en continuant à s'appuyer sur les expériences engrangées dans le cadre du réseau Eurasil. Bart Theunis, gestionnaire des connaissances, est quant à lui membre de la « Working Party on the COI Portal », qui vise l'élaboration d'un portail européen destiné à l'échange d'informations relatives aux pays d'origine. Enfin, quelques formateurs EAC du CGRA font partie d'un « expert pool ». En qualité de « content experts », ils sont chargés de la mise à jour des modules et donnent des formations tant au niveau européen qu'international (voir le point 4.3. Formations, p. 31).

4. LA RÉINSTALLATION

Pour faire face à l'arrivée de nombreux réfugiés en Egypte et surtout en Tunisie après le déclenchement des protestations contre le régime libyen, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) a lancé en février 2011 un appel à la communauté internationale pour réinstaller une partie de ces réfugiés. Suite à cet appel, le cabinet restreint a décidé, le 24 mars 2011, de réinstaller en Belgique 25 réfugiés d'origine subsaharienne qui avaient fui vers la Tunisie après le déclenchement de la révolution libyenne.

Le CGRA a de nouveau été chargé de la sélection de ces réfugiés. En raison de la situation sécuritaire précaire dans le camp de réfugiés tunisien où se trouvaient les réfugiés, le CGRA n'a pas pu les interviewer sur place. Une sélection définitive a donc été effectuée sur la base des informations transmises par l'UNHCR. La Belgique avait retenu les critères de sélection suivants : familles avec enfants et femmes seules.

> *« La Belgique a été le premier pays au monde à accueillir effectivement des réfugiés de Libye qui avaient fui vers la Tunisie. »*

Après une évaluation des besoins de protection, cinq familles et deux personnes seules de nationalité érythréenne ainsi qu'une famille et deux personnes seules de nationalité congolaise ont été sélectionnées, soit 25 personnes en tout.

Ces personnes sont arrivées le 18 juillet 2011 en Belgique, où elles ont d'abord résidé quelques semaines dans le centre d'accueil pour demandeurs d'asile de Pondrôme (Fedasil). Elles ont ensuite été réparties dans différentes communes à travers la Belgique, où plusieurs organisations partenaires assurent un accompagnement pour faciliter leur intégration.

L'UNHCR a tenu à exprimer sa reconnaissance pour la part prise par la Belgique dans la réinstallation de réfugiés en provenance de Libye, et en particulier pour la célérité dont a fait preuve notre pays. La Belgique a en effet été le premier pays au monde à accueillir effectivement sur son sol des réfugiés de Libye qui avaient fui vers la Tunisie.

Le CGRA plaide depuis longtemps pour une politique de réinstallation active. La réinstallation rejoint parfaitement la mission principale du CGRA, qui est d'offrir une protection internationale aux réfugiés qui en ont besoin. La réinstallation consiste à sélectionner et à transférer des réfugiés du pays de premier accueil, où ils n'ont pu trouver une protection, vers un pays qui se déclare prêt à les ac-

cueillir et à leur accorder un statut de séjour permanent. Il s'agit d'une solution durable qui n'est à envisager que lorsqu'un accueil à long terme dans le premier pays d'accueil s'avère impossible et que le retour vers le pays d'origine est exclu.

Pour plus d'informations sur le sujet, nous vous renvoyons au site www.reinstallation.be.

5. LE PROJET BURUNDI

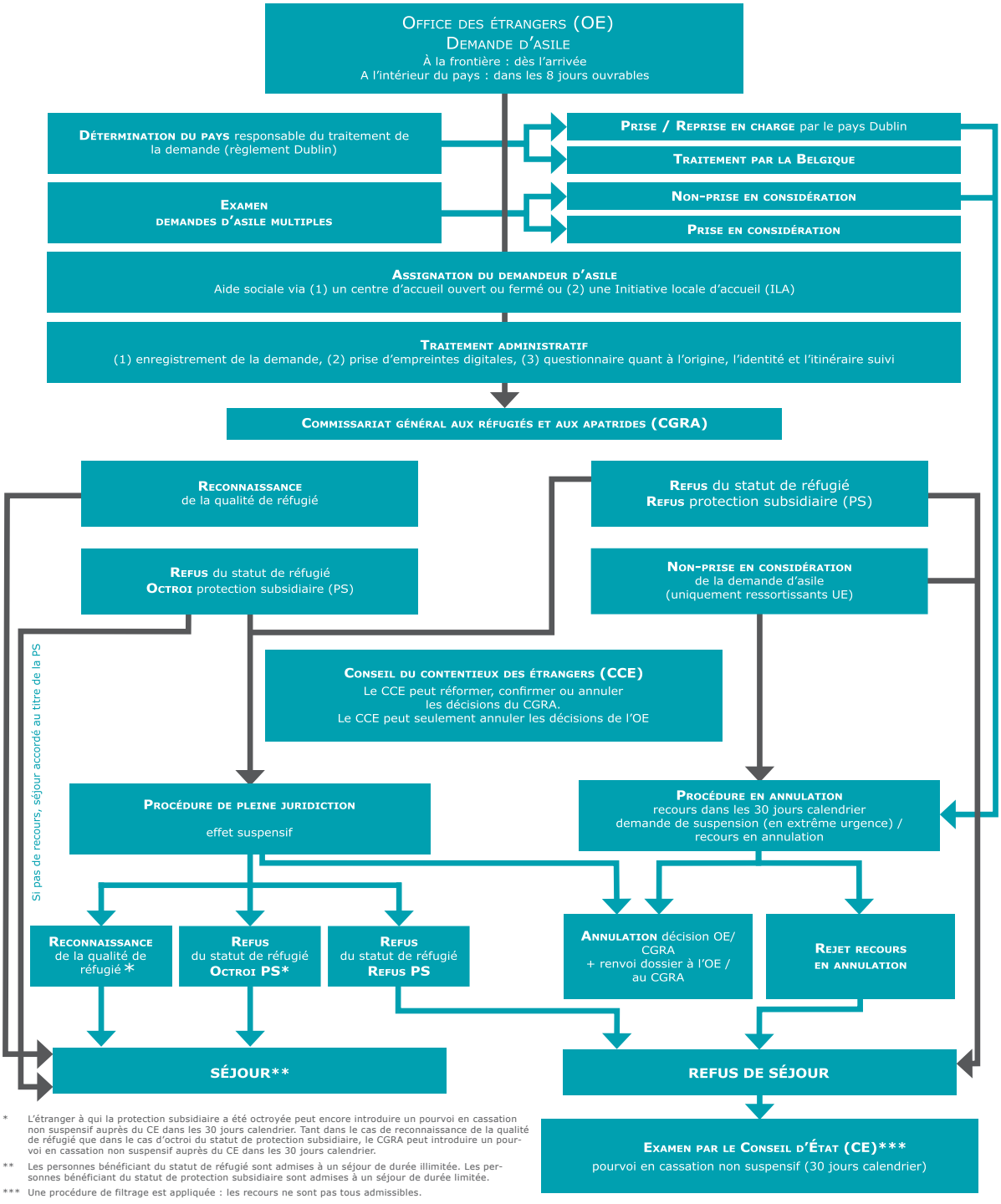
Depuis mars 2010, le CGRA prend part au projet Burundi, s'inscrivant dans la philosophie de contribuer activement à une meilleure protection des réfugiés dans leur région d'origine.

Ce projet consiste en une collaboration entre le CGRA et son homologue au Burundi : l'Office National de Protection des Réfugiés et Apatrides (ONPRA). Le CGRA soutient l'ONPRA, créé en 2009, en envoyant des experts sur place. Par l'intermédiaire des modules de formation européens EAC (« European Asylum Curriculum »), ils dispensent des formations théoriques et pratiques aux collaborateurs de l'ONPRA. Des collaborateurs du Burundi vont également effectuer une visite de travail au CGRA. Le projet est cofinancé par le SPF Affaires étrangères et la Coopération au Développement. Il se poursuivra en 2012.

Christophe suit de très près les évolutions en matière d'asile au niveau européen et international.

© Wouter Van Vaerenbergh

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.

Annexe : La procédure d'asile

1. LE 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

Un certain nombre de modifications légales intervenues en 2011 ont (ou auront) une incidence sur le fonctionnement des instances d'asile.

Aide juridique

Le 1er septembre 2011, est entré en vigueur un Arrêté royal modifiant l'Arrêté royal du 18 décembre 2003 déterminant les conditions de la gratuité totale ou partielle du bénéfice de l'aide juridique de deuxième ligne et de l'assistance judiciaire. Cette modification rend réfragable la présomption d'insolvabilité, c'est-à-dire que celle-ci peut être réfutée par une preuve contraire. Le Bureau d'aide juridique pourra désormais refuser d'accorder l'aide juridique gratuite ou l'assistance judiciaire gratuite aux étrangers qui ont des revenus suffisants pour payer leur propre avocat.

Liste de pays sûrs

Étant donné la persistance de la crise de l'asile, le parlement fédéral a approuvé le 24 novembre 2011 un projet de loi qui prévoit une procédure spécifique pour les demandes d'asile introduites par des ressortissants d'un pays d'origine sûr (projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers [Doc 53 1825/(2011/2012), nouvel article 57/6/1]). Une demande d'asile introduite par un ressortissant d'un pays d'origine sûr ne sera pas prise en considération lorsqu'il ne ressort pas clairement de ses déclarations qu'il existe, en ce qui le concerne, une crainte fondée de persécution ou des motifs sérieux de croire qu'il court un risque réel de subir une atteinte grave. Cette modification prévoit des délais plus courts pour la prise d'une décision au CGRA (15 jours ouvrables) et pour l'examen du recours par le CCE (deux mois). Les demandeurs d'asile venant d'un pays sûr pourront désormais uniquement introduire un recours en annulation (dans les 30 jours). La liste des pays d'origine sûrs sera fixée au moins une fois par an par le Roi, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres. La loi prévoit que l'avis du CGRA doit être sollicité au préalable.

Propositions de loi de la Commission parlementaire de l'Intérieur

C'est avec un gouvernement en affaires courantes que le parlement a pris l'initiative, durant l'été 2011, de s'attaquer à la crise de l'asile. Plusieurs parlementaires issus de différentes factions politiques ont introduit des propositions de loi destinées à accroître l'efficacité de la procédure d'asile. Ces propositions portaient sur l'introduction d'une liste de pays d'origine sûrs, sur le système de traitement des demandes d'asile multiples et sur l'instauration de procédures accélérées pour certaines catégories de demandeurs d'asile.

Dans le cadre des pourparlers relatifs à ces propositions de loi, la Commission parlementaire de l'Intérieur a demandé à l'UNHCR, à différentes organisations de défense des réfugiés, au CGRA, à l'OE et aux représentants du Barreau de commenter ces propositions lors d'une session publique. Dans son avis, le commissaire général a clairement indiqué que certains points contenus dans ces propositions de loi ne sont pas conformes avec les règles d'asile européennes. Il est, par exemple, proposé que l'OE puisse refuser une demande d'asile sur la seule base du refus par le demandeur d'asile de laisser prendre ses empreintes digitales ou du caractère tardif de sa demande d'asile. La directive européenne relative à la procédure d'asile permet toutefois, dans de tels cas, que la procédure soit accélérée – ce qui est déjà le cas en Belgique – mais n'autorise pas une autre instance que le CGRA à se prononcer sur le refus d'une demande d'asile.

Sur la base des avis de ces différents acteurs, les propositions de loi ont été amendées en plusieurs points. Par la suite, le parlement a ancré le concept de « pays d'origine sûrs » dans la loi, par le biais d'un amendement portant sur un projet de loi du gouvernement Leterme II concernant la transposition de la directive européenne relative au retour.

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 UNHCR 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 (refuser) 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].

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.*

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).

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