

RAPPORT D'ACTIVITES 2009

Office des Etrangers

SPF Intérieur

Le présent rapport d'activités est une réalisation des gestionnaires de dossiers de la Direction Générale de l'Office des Etrangers.

Pour toute remarque, suggestion ou question supplémentaire, vous pouvez vous adresser à la Direction Générale de l'Office des Etrangers, Chaussée d'Anvers 59 B à 1000 Bruxelles,
Tél. +32 (0)2/793 92 19 ou +32 (0)2/793 92 22,
Fax +32 (0)2/274 66 08, e-mail : Bur_SBE01@dofi.fgov.be.

Le rapport est aussi disponible en néerlandais et peut également être consulté sur le site Internet www.dofi.fgov.be.

Composition : Tom PEEL

Traduction : Norah GRANDJEAN (F), Emilie LEDUC (F), Jan SLECHTEN (N) et Wim VAN DER STRAETEN (N)

Editeur responsable : Freddy ROOSEMONT,
Chaussée d'Anvers 59 B, 1000 Bruxelles

Direction générale Office des Etrangers

AVANT-PROPOS	10
CHAPITRE I : INTRODUCTION	14
CHAPITRE II : CORPORATE MANAGEMENT	
I. Planning, sélection et recrutement	18
I.1. Introduction	18
I.2. Conversions	18
I.3. Promotions	18
I.4. Mutations internes	19
I.5. Optimisation des procédures de sélection	19
I.6. Le personnel de l'OE, en chiffres, pour 2009	20
II. Gestion de la carrière administrative	25
II.1. Diminuer l'absentéisme	25
III. Développement de l'Organisation et du Personnel	25
III.1. Développement du personnel interne	25
III.2. Formations pour les partenaires de l'Office des Etrangers	26
III.2.1. Pour les services de police	26
III.2.2. Pour les services des communes	26
III.2.3. Pour les magistrats	27
III.2.4. Conclusion	27
III.3. Le cercles de développement	27
III.4. Développement de l'organisation	28
III.4.1. Le centre de connaissances	28
III.4.2. Le plan opérationnel	28
IV. Comptabilité et budget et Service d'achat	29
IV.1. Généralités	29
IV.2. Gestion de la comptabilité et du budget	29
IV.2.1. Le traitement des dépenses	29
IV.2.2. Contrôle du compte des recettes à la Direction générale Office des Etrangers	30
IV.2.3. Préparation et traitement du contrôle du budget pour 2009 et du plan budgétaire pour 2010	30
IV.2.4. Coopération avec les responsables des achats et du budget des centres fermés	30
IV.3. Assistance au déménagement	30
IV.4. Projets internationaux dans le cadre de la politique relative aux étrangers	30
IV.5. Engagements budgétaires 2009 par allocation de base	31
IV.6. Création d'un Comité de gestion	36

V. La gestion des bâtiments, de la téléphonie, de la sécurité et de l'accueil	36
V.1. L'accueil	36
V.2. La sécurité	37
V.3. La téléphonie	37
V.4. Les bâtiments	37

VI. Création d'un Helpdesk P&O logistique à l'Office des étrangers	37
---	-----------

CHAPITRE III : 2009, FONCTIONNEMENT DES LOGEMENTS, EQUIPE CHARGEE DE L'IDENTIFICATION ET DU RETOUR DES FAMILLES (FITT)

I. Introduction	40
II. Tâches	40
II.1. Description	40
II.2. A propos des logements	41
II.3. Qui sont les autres personnes qui peuvent être maintenues ?	42
II.4. A propos des droits et devoirs des familles	42
II.5. Propos des enfants scolarisés	43
III. Statistiques	43
IV. Collaboration avec d'autres organisations et visites de délégations	44

CHAPITRE IV : LES REGULARISATIONS HUMANITAIRES DE SEJOUR, OU DE L'IMPORTANCE D'ETRE CONSTANT

I. Introduction	46
II. Récapitulatif de l'année 2009	49
II.1. Par rapport aux années précédentes	49
II.2. Les résultats décisionnels	51
II.3. Le cas particulier des demandes médicales (Article 9 Ter)	54

CHAPITRE V : ACCES ET SEJOUR DANS LE ROYAUME

I. Court séjour en Belgique	59
I.1. Le service des visas Court séjour	59
I.2. Le service Vision	62
I.3. Le service Court séjour / Suivi	65
II. Long séjour en Belgique	66
II.1. Long séjour / non UE	66
II.2. Long séjour étudiants	67
II.2.1. Introduction	67

II.2.2. Statistiques	68
II.3. Long séjour – UE	69
II.3.1. Introduction	69
II.3.2. Quelques chiffres	69
II.4. Long séjour – Cellule fraude	70
II.4.1. Introduction	70
II.4.2. Chiffres	70
II.4.3. Top 5 des fausses nationalités	71
III. Le service du Regroupement familial	71
III.1. Compétences du service Regroupement familial	71
III.2. Evolution de la procédure sécurisée en matière d'ADN dans le cadre des demandes de visa « regroupement familial »	71
III.3. Activités du service Visa de regroupement familial	73
III.4. Implication du service dans la lutte contre les mariages de complaisance	73
IV. Naturalisations	74
V.1. Introduction	74
V.2. Développements en 2009	74
V.3. Workflow 2009	75
V. Mineurs / Victimes de la traite des êtres humains (MINTeH)	75
V.1. Compétences du service MINTeH	75
V.2. Mineurs étrangers non accompagnés	75
V.2.1. Données chiffrées et tendances	75
V.2.1.1. Demande de documents pour MENA	76
V.2.1.2. Demande de renouvellement des documents pour MENA	76
V.2.1.3. Signalement des MENA	76
V.2.2. Points-clés	77
V.2.2.1. Les tuteurs	77
V.2.2.2. Le Service des Tutelles et l'Office des Etrangers	78
V.2.2.3. Les demandes d'inscription au registre des étrangers en l'absence de passeport	78
V.2.2.4. La recherche de la famille	79
V.2.2.5. Le retour volontaire	79
V.2.2.6. Les disparitions	79
V.3. Les victimes de la traite des êtres humains	80
V.3.1. Données chiffrées et tendances	80
V.3.1.1. Nouvelles demandes d'application sur base des articles 61/2 à 61/5 inclus de la loi du 15/12/1980 et les articles 110 bis et 110 ter de l'arrêté royal du 08/10/1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers	80
V.3.1.2. Examen des différents titres de séjour délivrés	82
V.3.2. Points-clés	82
V.3.2.1. Collaboration avec les centres d'accueil pour les victimes de traite des êtres humains	82
V.3.2.2. La nouvelle loi du 15 septembre 2006 sur le statut de séjour de victimes de traite des êtres humains	82
VI. Helpdesk	84
VI.1. Helpdesk général	84
VI.2. Helpdesk SMEDEM	85

CHAPITRE VI : LA LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION, LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ETRES HUMAINS

I. Contrôle de l'accès au territoire et contrôle du séjour illégal	87
I.1. Contrôle aux frontières extérieures Schengen	87
I.1.1. Postes-frontières, nouvelles mesures et directives	87
I.1.2. Contrôle des postes-frontières	87
I.1.2.1. Evaluation Schengen	87
I.1.2.2 Commission Frontières extérieures	88
I.1.2.3. Inspection des postes-frontières	88
I.1.2.4. L'effet « Calais loophole »	89
I.1.2.5 Accords : « Memorandum Of Understanding » ou « MOU »	89
I.1.2.6. Mesures préventives	89
I.1.3. Contrôle d'accès individuel	92
I.1.3.1. Conditions générales d'entrée	92
I.1.3.2. Récapitulatif général des décisions prises à la frontière et des situations traitées	92
I.1.3.3. Explication détaillée du tableau récapitulatif	92
I.2. Contrôle sur le territoire belge	99
I.2.1. Coopération de l'Office des Etrangers avec les services de police et l'Inspection sociale	99
I.2.1.1. Le Bureau C – illégaux et le service de Permanence de l'Office des Etrangers	99
I.2.1.2. La Section judiciaire de l'Office des Etrangers	102
I.2.2. Contrôles à l'adresse	104
I.2.3. Garants	104
I.2.4. Signalements Schengen (SIS)	105
I.2.5. Détenus	106
I.3. Les maintiens dans les centres fermés et l'identification	108
I.3.1. Les centres fermés : données statistiques pour l'année 2009	108
I.3.2. Le maintien des familles : évolution importante au cours de l'année 2009	112
I.3.3. Particularités, nouvelles initiatives et dossiers spécifiques	113
I.3.4. L'identification des étrangers	123
I.3.4.1. La Cellule d'Identification pour les étrangers dans les centres fermés	123
I.3.4.2. Coopération avec les institutions pénitentiaires	127
II. Les éloignements	130
II.1. Méthodes d'éloignement	130
II.2. Données, évolutions et problèmes	131
II.2.1. Chiffres et évolution	131
II.2.2. Problèmes	133
II.3. Vols sécurisés	134
II.4. Coopération avec l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM)	134
II.5. Coopération internationale en matière d'éloignement	135
II.5.1. L'Agence européenne Frontex	135
II.5.2. Les accords communautaires en matière de réadmission	137
II.5.3. Benelux	137
II.5.4. Au niveau belge	138
III. L'approche multidisciplinaire de l'Office des Etrangers	138
III.1. La coopération avec les communes	138
III.1.1. Le projet des communes-pilotes	138
III.1.1.1. Introduction	138

III.1.1.2. Evaluation du projet	138
III.1.2. Le projet Europa – La circulaire du 30 septembre 1997	142
III.1.2.1 Introduction	142
III.1.2.2 Procédure et résultats	142
III.1.3. Projet « Sécurisation des administrations communales »	144
III.1.4. Le contrôle des communes	144
III.1.5. Enquête de satisfaction auprès des communes	148
III.2. La coopération avec les services de police	148
III.2.1. Les demandes d'informations	148
III.3. Coopération avec les services de sécurité et de renseignements	151
III.4. L'organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM)	151
III.5. La coopération avec les Parquets	151
III.5.1. Scénario national sur les mariages blancs	152
III.6 La coopération au sein de l'Office des Etrangers	152
III.7. La coopération avec les personnes intéressées par la lutte contre l'utilisation de documents de séjour faux et falsifiés	153
III.8. La traite et le trafic des êtres humains	154
III.9. L'abus de procédures administratives	156
III.9.1. Les mariages de complaisance	156
III.9.1.1. Généralités	156
III.9.1.2. Scénario national sur les mariages blancs	158
III. 9.1.3. Mariages prévus	158
III. 9.1.4. Mariages conclus	160
III. 9.1.5. Circulaire du 13 septembre 2005 relative à l'échange d'information entre les officiers de l'état civil, en collaboration avec l'Office des Etrangers, à l'occasion d'une déclaration de mariage concernant un étranger	164
III. 9.2. Déclaration de cohabitation légale	165
III. 9.3. Enquêtes administratives spéciales en 2009	165
III.10. Publicité de l'administration	167

CHAPITRE VII : LA COMPETENCE DE L'OE EN MATIERE D'ASILE

I. Principaux changements intervenus dans la procédure d'asile pour la Direction Asile de l'Office des Etrangers à la suite de la Loi modificative du 15 septembre 2006	169
I.1. Introduction	169
I.2. Maintiens	169
I.3. Le droit d'injonction par rapport au CGRA	170
I.4. Retrait du statut de réfugié ou de protection subsidiaire	170
I.5. Conclusion	170
II. La réinstallation ou « resettlement »	171
III. Récapitulatif des différentes cellules de la Direction Asile	172
III.1. Cellule Enregistrement et Administration	172
III.1.1. Compétences	172
III.1.2. Chiffres pour l'année 2009	173
III.2. Cellule Interviews et Décisions	173
III.2.1. Compétences	173
III.2.2. Chiffres pour l'année 2009	174

III.3. Cellule Dublin	174
III.3.1. Compétences	174
III.3.2. Chiffres pour l'année 2009	175
III.4. Cellule Zaventem	175
III.4.1. Compétences	175
III.4.2. Chiffres pour l'année 2009	175
III.5. Cellule Printrak	176
III.5.1. Compétences	176
III.5.2. Chiffres pour l'année 2009	176
III.6. Cellule Sécurité	177

CHAPITRE VIII : DROIT DES ETRANGERS : LITIGES

I. Litiges	179
I.1. Introduction	179
I.2. Tâches	179
I.3. Statistiques du Bureau des Litiges pour l'année 2009	180

CHAPITRE IX : LES RELATIONS INTERNATIONALES

I. Le Bureau des Relations Internationales	182
I.1. Compétences et cadre	182
I.2. Domaines d'activités	183
I.2.1. Frontières	183
I.2.2. Visa	184
I.2.3. Admission - Migration légale	186
I.2.4. Eloignement	188
I.2.4.1. Réadmission	188
I.2.4.2. Directive sur le retour	189
I.2.4.3. Frontex	189
I.2.4.4. Directive « sanctions »	190
I.2.5. Asile	190
I.2.5.1. Législation : élargissement du champ d'application de la directive « résidents de longue durée »	190
I.2.5.2. Collaboration pratique	193
I.2.5.3. Solidarité	194
I.2.6. Groupe de haut niveau pour l'Asile et la Migration du Conseil de l'Union européenne	194
II. Point de contact belge du Réseau européen des Migrations	195
III. Coopération entre les services d'immigration au niveau bilatéral	196
IV. Groupe de travail CIREFI	197
V. IGC, CDGSI et CIDPM	198
V.1. Comité consultatif intergouvernemental sur le droit d'asile, les réfugiés, les migrations internationales (IGC)	198
V.1.1. Groupe de travail « Accès, contrôle et exécution des mesures » (ACE – Access, Control and Enforcement)	198

V.1.2. Groupe de travail « technologie »	198
V.2. Conférence des directeurs généraux des services d'immigration (CDGSI) sur l'immigration familiale, axée principalement sur l'abus du regroupement familial	199
VI. Association internationale du transport aérien (AITA)	200
VII. Missions et participation aux conférences internationales	201
VII.1. Visites des étrangers	201
VII.2. Missions	202
VII.3. Séminaires et conférences	203
VIII. Projets de l'Union européenne	203
IX. Projets de prévention	204
 Chapitre X : L'OE DANS LES MEDIAS	
I. Fonctionnement du service de Presse et de Communication	208
II. Evénements liés à la presse en 2009	209
 CHAPITRE XI : LA GESTION DE LA DOCUMENTATION DE L'OE	
I. Bibliothèque	212
II. Sites Internet de l'Office des Etrangers	212
 Chapitre XII : ANNEXES	
I. Organigramme actuel de l'Office des Etrangers	214
II. Sources juridiques	215
III. Circulaires publiées en 2009	218
IV. Abréviations et sigles	218
V. Adresses	222

AVANT-PROPOS

Cher lecteur,



Vous avez entre les mains le Rapport d'activités de l'Office des Etrangers (OE) pour l'année 2009. Cet ouvrage volumineux est une compilation des différents domaines d'activités de l'OE.

En matière de **gestion du personnel**, en 2009, un plan d'action a été lancé pour faire diminuer l'absentéisme et favoriser la réintégration des agents absents pour congé de maladie durant une longue période. Plusieurs types d'entretiens d'absentéisme ont été testés. Des résultats intéressants sont déjà ressortis de ces entretiens. Le rôle du service du Personnel consiste en effet à chercher une solution en concertation avec l'agent, provoquer des rencontres avec les supérieurs hiérarchiques ou orienter les agents vers le service social ou tout autre service approprié. Ce plan d'action sera réalisé entre 2010 et 2012.

De plus, en 2009, le **débat sur les régularisations** a encore eu un retentissement important sur la politique sur les étrangers. En effet, c'est l'Office des Etrangers qui statue sur les demandes de régularisation de séjour pour diverses raisons humanitaires, dont les raisons médicales. Par ailleurs, dans le cadre de ces dossiers de régularisation, l'OE prend des décisions en matière de délivrance et de prorogation des attestations d'immatriculation (« A.I. »), de prolongation des inscriptions dans le registre des étrangers pour changer leur durée limitée en durée illimitée et enfin, c'est aussi l'OE qui délivre ou qui prolonge les ordres de quitter le territoire. Dans le cadre de ces dernières compétences, l'OE a ainsi pris pas moins de 21.410 décisions.

L'OE est aussi particulièrement actif en matière de **contrôles sur le terrain**. Il apporte ainsi son assistance lors d'opérations de contrôles organisées par les services de police et les services de l'Inspection sociale. Il contribue à la reconnaissance de documents et au contrôle de la légalité du séjour des étrangers. Cette collaboration permet non seulement de travailler plus efficacement mais aussi de prendre les décisions administratives les plus appropriées. En 2009, l'OE a ainsi participé à un nombre record de 567 opérations sur le territoire. Ces actions visent à faire respecter la législation sociale (dans les secteurs de l'horeca, de la construction et de l'horticulture). Il peut aussi s'agir d'opérations policières (contrôles routiers et inspections pour arrêter des marchands de sommeil).

En 2009, le fonctionnement des **logements pour les familles avec des enfants mineurs** a pu véritablement commencer et a été étendu. Pour rappel, à la fin de l'année 2008, l'ex-ministre de la Politique de migration et d'asile, Annemie Turtelboom, avait décidé que les familles avec enfants mineurs se trouvant illégalement en Belgique ne seraient plus placées dans des centres fermés. Pour éviter de les enfermer, des maisons mises à disposition par la Régie des Bâtiments ont été aménagées en logements. A la fin de l'année 2009, son successeur, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet, a ensuite décidé que ces logements devaient aussi accueillir des familles qui se voient refuser l'accès au Royaume quand elles se trouvent à la frontière et qu'elles ne peuvent pas être renvoyées rapidement. Tout ce projet bénéficie d'ailleurs du soutien du Fonds européen pour le Retour dans le cadre du programme « Solidarité et Gestion des flux migratoires ».

En 2009, des missions ont également été effectuées pour améliorer la collaboration avec les autorités étrangères tant dans le cadre de l'**éloignement** que de la **reprise** des

ressortissants du pays concerné. Une mission a été organisée en Irak pour prendre contact avec les responsables de l'aéroport et ainsi réaliser les préparatifs pratiques nécessaires au retour de ressortissants irakiens. Ces discussions ont été très positives et ont abouti aux premiers renvois effectifs d'Irakiens dans le Nord de l'Irak. Le but est de continuer à entretenir ces contacts.

Enfin, je tiens, comme chaque année, à jeter un regard vers **l'avenir**.

Comme expliqué précédemment, la réglementation européenne exerce un impact important sur le droit de séjour en Belgique. Ainsi, le droit à la migration devra être rendu conforme à plusieurs directives européennes, notamment relatives à l'asile (directive 2005/85), au séjour des étudiants (directive 2004/114) et à l'éloignement des étrangers (directive 2008/115). A moyen terme, les directives relatives au séjour des travailleurs étrangers hautement qualifiés (directive 2009/50) et à la sanction de certains employeurs (directive 2009/52) seront également intégrées dans la réglementation belge.

Parallèlement, une modification de la réglementation est aussi envisagée pour les dispositions relatives au regroupement familial et les régularisations (médicales et humanitaires). Ces modifications ne sont pas des moindres vu les arrêts récemment rendus par la Cour constitutionnelle et le Conseil d'Etat.

Par conséquent, certains points de la réglementation seront également modifiés en fonction des accords conclus.

Avec ce rapport d'activités, je vous invite à découvrir le dynamisme dont mes services font preuve dans leur travail.

Je souhaiterais donc conclure par mes sincères remerciements à tous les agents de l'Office des Etrangers. Actifs dans un domaine délicat et socialement connoté, leur dévouement, leur loyauté et leur enthousiasme permettent de surmonter des défis qui relèvent parfois d'une véritable gageure.

Bonne lecture,

Freddy ROOSEMONT
Directeur général

Qui sommes-nous ?

L'Office des Etrangers fait partie du SPF Intérieur.

Actuellement, l'Office emploie près de **1.700 agents du personnel** travaillant dans ses services centraux à Bruxelles et dans les centres fermés.

Pour de plus amples informations sur la structure et les compétences de l'Office des Etrangers, voir notre site Internet **www.dofi.fgov.be**. L'organigramme actuel de l'Office des Etrangers est repris dans le dernier chapitre : X. Annexes.

Que faisons-nous ?

L'Office des Etrangers (OE) assiste le ministre de l'Intérieur dans la gestion de la **politique des étrangers**

D'une part, **l'entrée et le séjour** des étrangers sont réglés dans la législation nationale. Les règles de base pour venir en Belgique pour un court ou un long séjour sont ainsi décrites dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et dans l'arrêté royal d'exécution du 8 octobre 1981. D'autre part, il faut de plus en plus tenir compte d'un large éventail de réglementations internationales. Cela comprend aussi bien les accords traditionnels tels que la Convention de Genève du 28 juillet 1951 en matière de statut des réfugiés que les règlements contraignants et les directives du Conseil de l'Union européenne.

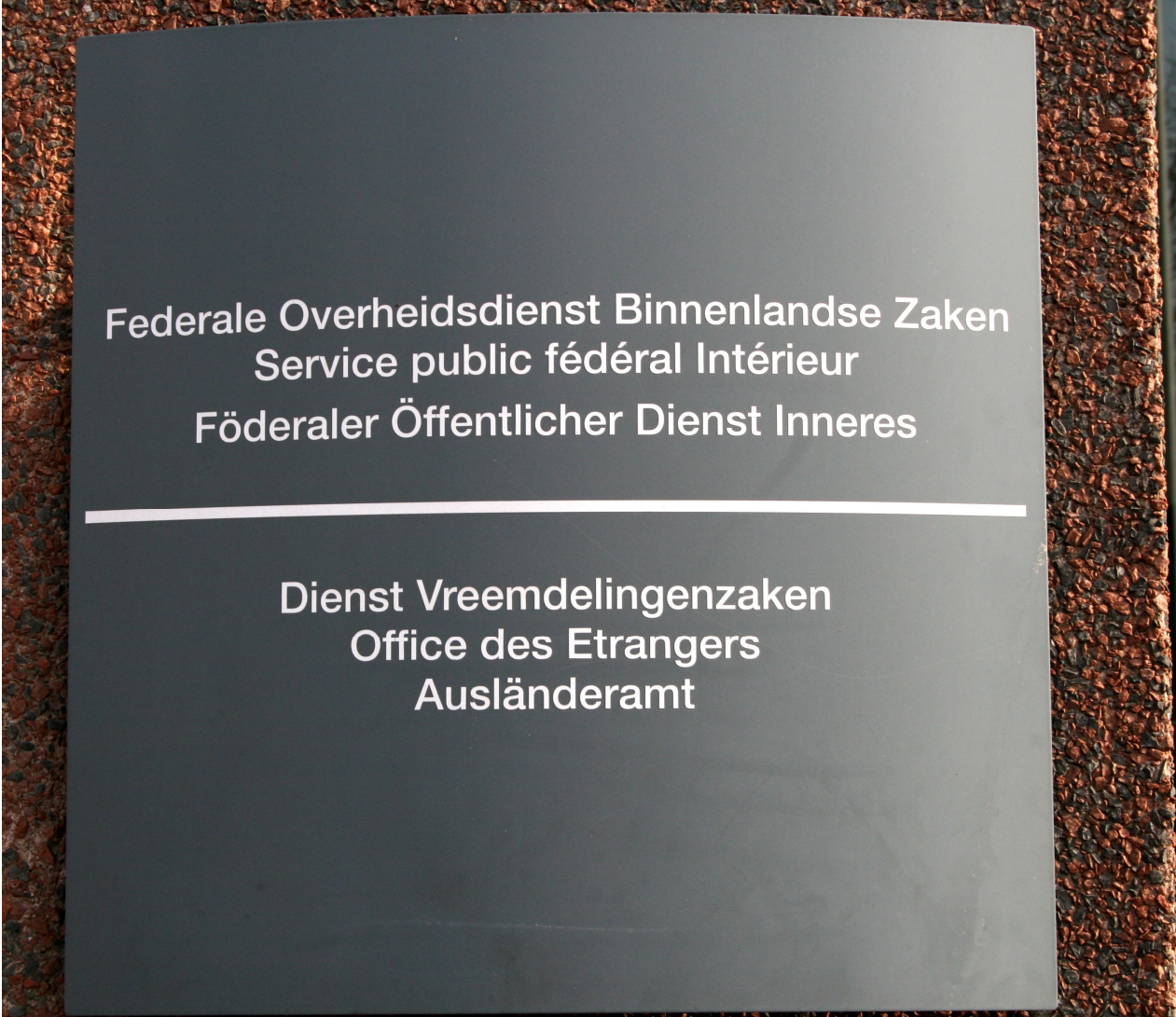
L'Office des Etrangers veille à ce que l'étranger respecte les règles en matière d'immigration et de séjour. Si c'est le cas, l'Office des Etrangers enverra des instructions afin de délivrer un visa ou un permis de séjour à l'intéressé. Dans le cas contraire, des **mesures d'éloignement** sont prises, qui doivent parfois être exécutées sous la contrainte.

Sur le terrain, l'Office des Etrangers travaille étroitement en collaboration avec d'autres instances telles que les ambassades et consulats, les administrations communales, les services fédéraux de police, l'Inspection sociale, les parquets, l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) ou Childfocus.

L'Office des Etrangers est principalement une administration de seconde ligne, ce qui signifie que, sauf en ce qui concerne les demandeurs d'asile, il n'a pas connaissance du dossier d'un étranger de manière directe mais par l'intermédiaire des partenaires précités. Les instructions de l'Office des Etrangers doivent également parvenir à l'étranger par ce biais.

CHAPITRE I

INTRODUCTION



Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken
Service public fédéral Intérieur
Föderaler Öffentlicher Dienst Inneres

Dienst Vreemdelingenzaken
Office des Etrangers
Ausländeramt

Les projets de management ont été lancés il y a quelques années maintenant. Tous ces projets de modernisation et systèmes d'évaluation ont déjà fourni d'excellents résultats à l'issue des différentes phases de leur mise en œuvre. L'objectif de ces modernisations est de mieux aligner le fonctionnement et l'organisation de l'Office des Etrangers sur les besoins du citoyen et de parvenir à une gestion du personnel plus efficace. Outre les résultats de ces projets de management, le **deuxième chapitre**, intitulé « Corporate management », est également consacré à la politique en matière de personnel, de finances et de logistique. En effet, une bonne gestion implique non seulement de se préparer à l'avenir mais également, dans la mesure du possible, d'organiser celui-ci.

En 2009, le fonctionnement des **logements pour les familles avec des enfants mineurs** a pu véritablement commencer et a été étendu. Pour rappel, à la fin de l'année 2008, l'ex-ministre de la Politique de migration et d'asile, Annemie Turtelboom, avait décidé que les familles avec enfants mineurs se trouvant illégalement en Belgique ne pouvaient plus être placées dans des centres fermés. Pour éviter de les enfermer, des maisons mises à disposition par la Régie des Bâtiments ont été aménagées en logements. A la fin de l'année 2009, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet, a ensuite décidé que ces logements devaient aussi accueillir des familles qui se voient refuser l'accès au Royaume quand elles se trouvent à la frontière et qu'elles ne peuvent pas être renvoyées rapidement. Le **troisième chapitre** décrit ce projet.

L'année 2009 a aussi été l'année de l'aboutissement du consensus politique tant attendu pour les régularisations humanitaires. Comme tout compromis politique, l'accord de juillet 2009 présente l'avantage d'exister : d'une part, l'administration a demandé des instructions, et, d'autre part, cet accord répond partiellement aux attentes de l'opinion publique et de la société. Le **quatrième chapitre** présente en détails les derniers développements connus en la matière. Il aborde cette question d'un point de vue administratif et donc, objectif et contient toutes les statistiques utiles.

L'une des principales missions de l'Office des Etrangers consiste à gérer correctement l'accès au territoire et le séjour des étrangers en Belgique. C'est un travail énorme. La Direction Accès et Séjour de l'OE compte un grand nombre de bureaux. Il a donc été décidé d'analyser en détails ce pilier gigantesque pour que le lecteur puisse se faire une idée claire de son fonctionnement. Le **cinquième chapitre** vous offre une vue d'ensemble des bureaux concernés.

La lutte contre la traite des êtres humains, l'éloignement humain mais strict des étrangers en situation illégale et le bon fonctionnement des centres sont les éléments-clés du plan de management de l'Office des Etrangers. Ces objectifs sont repris dans le **sixième chapitre**, qui dresse un récapitulatif des travaux pertinents par ordre chronologique. Les missions énoncées dans le plan de management pourront être réalisées grâce à la politique menée. Les chiffres, statistiques et diagrammes qui figurent dans ce chapitre épaulent le lecteur lorsque c'est nécessaire et viennent également illustrer les résultats engrangés.

A la suite de la loi modificative du 15 septembre 2006, la Direction Asile de l'Office des Etrangers a été confrontée à d'importantes modifications en matière de politique d'immigration. Le principal changement est la suppression de la procédure de recevabilité, mais de nouvelles dispositions légales ont également été introduites concernant le maintien des demandeurs d'asile, le droit d'injonction ministériel et le retrait du statut octroyé antérieurement. Le **septième chapitre** traitera en détails de cette matière et vous donnera également un aperçu du projet de réinstallation ('ressettlement') différentes cellules de la Direction Asile, ainsi qu'une description des compétences de toutes les cellules et des statistiques pertinentes.

En ce qui concerne le droit des étrangers, les intérêts des pouvoirs publics sont défendus par l'Office des Etrangers, plus particulièrement par le Bureau des Litiges. Le Bureau des Litiges est responsable du suivi et de la coordination des procédures judiciaires ainsi que de la délivrance d'avis juridiques en vue de faire confirmer par les instances judiciaires les décisions administratives qui sont contestées devant celles-ci. Il assure également le suivi auprès du Conseil d'Etat et des Cours et tribunaux civils et traite les demandes de libération. Les éventuels pourvois en cassation relèvent également de la compétence de ce Bureau, tout comme lorsque certaines dispositions de loi font l'objet d'un recours ou d'une question préjudicielle auprès de la Cour constitutionnelle. Le **huitième chapitre** vous expliquera en détails les activités juridiques.

L'Office des Etrangers gère les relations internationales en matière de politique des étrangers. Pour mener à bien les missions liées à la matière des étrangers, il faut de plus en plus faire appel à la coopération supranationale. Ainsi, il existe plusieurs bureaux qui représentent l'Office des Etrangers dans des réunions internationales multilatérales, organisées notamment dans le cadre de l'Union européenne, du Benelux, de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), etc. Ce sont indubitablement les relations avec l'Union européenne qui prennent le plus de temps, étant donné l'évolution considérable de la réglementation et des activités de l'OE au niveau communautaire. Les relations internationales sont présentées dans le **neuvième chapitre**.

Le **dixième chapitre** met en lumière le fonctionnement du service de Presse. Ce service, placé directement sous la conduite du Directeur général, a pour objectif de donner une réponse rapide et cohérente face aux critiques formulées. Le service est constitué de deux porte-parole qui traitent les questions urgentes dans les deux langues nationales et assurent une communication adéquate avec la presse écrite et orale. Pour ce faire, elles collaborent étroitement avec les bureaux d'exécution internes directement concernés, ainsi qu'avec les principaux partenaires externes, comme la Police fédérale, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, Fedasil...

Le **onzième chapitre** se penche plus attentivement sur la gestion de la documentation de l'OE. Le Service de Documentation générale constitue des dossiers généraux relatifs à la réglementation sur les étrangers, les conserve et permet aux agents de les consulter en format électronique. Le **douzième** et dernier **chapitre** contient les annexes. En plus de l'organigramme actuel de l'Office des Etrangers, il rappelle les adresses utiles et répertorie les sources juridiques et les circulaires relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers.

CHAPITRE II

CORPORATE MANAGEMENT



I. Planning, sélection et recrutement

I.1. Introduction

L'année 2009 aura poursuivi et confirmé la tendance soulignée ces dernières années quant à une évolution positive de **la stabilité** du personnel au sein de l'Office des Etrangers.

En effet, sur un **effectif total** de près **d'un millier d'agents** fin 2009, seules 59 démissions volontaires (départs via mobilité et mutation y compris) ont été présentées au cours de cette année; soit une diminution d'environ 45 % par rapport à l'année précédente.

Il est vrai que cette année une attention particulière aura, encore davantage, été accordée aux initiatives visant à favoriser la satisfaction du personnel, tant au niveau des conditions de travail et des possibilités d'évolution que de développement personnel.

I.2. Conversions

Grâce à l'organisation des examens spécifiques organisés en 2008, une opération importante de conversion d'emplois contractuels en emplois statutaires a pu se réaliser. Les agents contractuels en service y ayant participé et étant lauréats auront eu l'opportunité de débiter leur stage durant l'été. Cela représente 107 entrées en stage parmi les agents de niveau C et 38 parmi les agents de niveau A, au sein des services centraux.

Cette démarche devrait se répéter en 2010 afin d'offrir cette même opportunité aux lauréats de l'examen spécifique d'expert administratif/ Responsable d'équipe.

En ce qui concerne les centres fermés, il est question de 33 entrées en stage parmi les agents de niveau C et D.

Par ailleurs, un examen d'attaché – adjoint au directeur de centre est en cours d'organisation.

I.3. Promotions

Différentes vagues de promotion de sont, en effet, clôturées. Celles-ci concernent 12 emplois d'attaché A2, ayant permis de valoriser les agents occupant une fonction pondérée dans une classe supérieure. 14 emplois sont encore en cours de procédure.

Considérant qu'il a été reconnu que ces fonctions répondaient à des critères de responsabilités supérieurs, il convenait de les valoriser.

Cela aura également permis à d'autres de postuler pour une fonction répondant à leurs aspirations professionnelles.

Un emploi de Conseiller général A4 a également été déclaré vacant pour la direction Soutien et Suivi et 3 emplois de Conseiller A3 sont également en cours.

Par ailleurs, suite à l'organisation des examens d'accession au niveau supérieur, l'OE, en association avec d'autres directions générales, a fait le nécessaire pour déclarer suffisamment d'emplois vacants pour permettre la consultation de la réserve francophone et néerlandophone, offrant de la sorte une fonction d'expert administratif au sein des services centraux à 15 personnes qui seront promues dans le niveau B.

Une telle procédure est actuellement en cours pour les agents statutaires de niveau D afin qu'ils puissent prétendre, sous réserve de la réussite à l'examen d'accession, à une fonction de niveau C.

I.4. Mutations internes

Afin de donner l'opportunité, en priorité, à nos agents de diversifier leurs tâches ou de relever de nouveaux défis, les appels internes ont souvent été privilégiés aux recrutements externes; et plus particulièrement pour de nouvelles fonctions ou des fonctions plus spécifiques (par exemple : coach d'éloignement, coordinateur ICT-OE, Attaché aux relations internationales).

Une quinzaine d'appels aux candidats ont ainsi été lancés, au niveau de l'OE ou du département cette année et 46 mutations internes ont été effectuées.

I.5. Optimisation des procédures de sélection

Enfin, toujours dans cette optique de stabilité, l'ensemble de nos procédures de sélection a été analysé dans son intégralité et adapté afin d'augmenter la fiabilité des sélections.

En effet, si le profil du candidat sélectionné correspond au mieux au profil de la fonction concernée, celui-ci trouvera satisfaction dans l'exercice de sa fonction, il fonctionnera plus efficacement et l'employeur s'en verra satisfait par la même occasion.

L'initiative ayant déjà germé en 2008 par la constitution d'un groupe de travail a été enrichie par l'opportunité pour les membres de la cellule SelRec du service P&O de l'OE de suivre un trajet de certification auprès du Selor (Bureau de sélection et recrutement de l'Administration fédérale).

Outre la gestion autonome des sélections statutaires pour le département offerte aux agents certifiés au terme du trajet, cette formation théorique et pratique aura développé l'expertise des participants, responsables de la gestion des sélections et des recrutements de l'OE.

Ceux-ci se sont alors concentrés sur différentes descriptions de fonction, sur la définition des compétences requises, la précision des indicateurs de comportement qui y sont liés, les possibilités de combinaison de tests permettant de rendre avec plus de certitude une évaluation plus précise d'une ou plusieurs compétences et enfin l'élaboration de fiches d'évaluation claires et pratiques et ce, simultanément pour les deux rôles linguistiques.

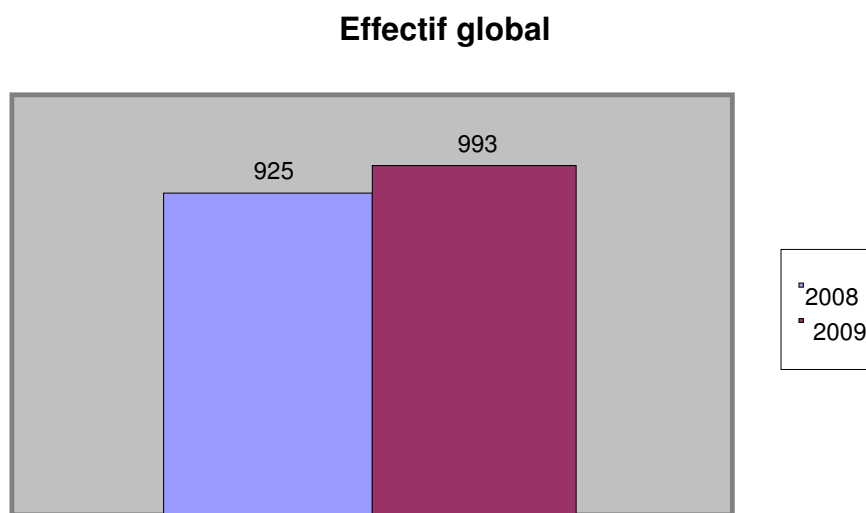
Les sélections sont, de la sorte, rendues plus objectives, plus précises et plus efficaces.

D'autres initiatives ou projets pensés en 2009 verront le jour en 2010 et viendront soutenir les résultats déjà engendrés.

I.6. Le personnel de l'OE, en chiffres, pour 2009

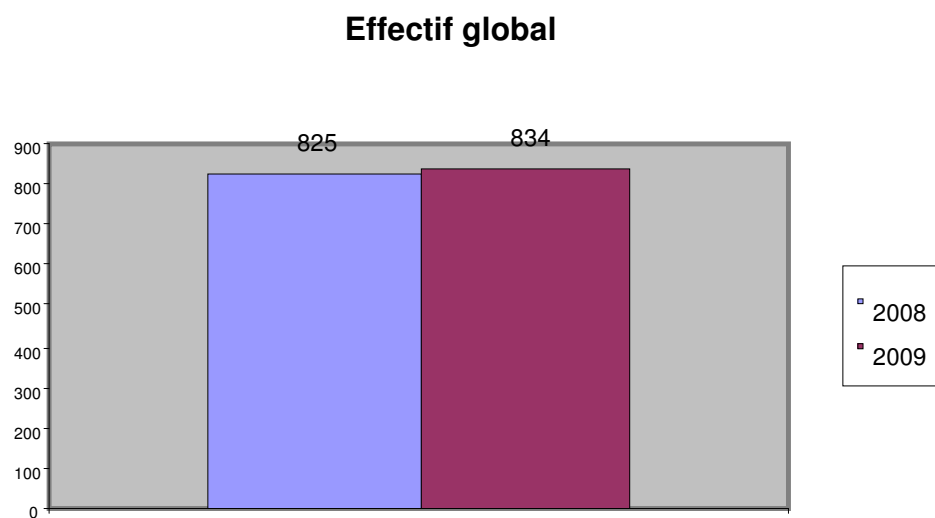
Evolution de l'effectif global :

a) *Services centraux*



Situation au 31 décembre 2009

b) *centres*

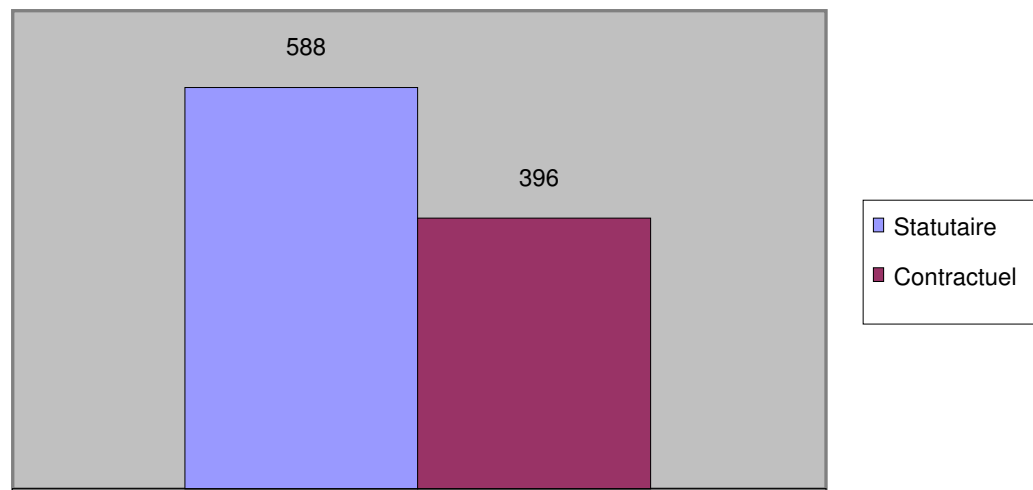


Situation au 31 décembre 2009

Le personnel par statut :

a) Services centraux

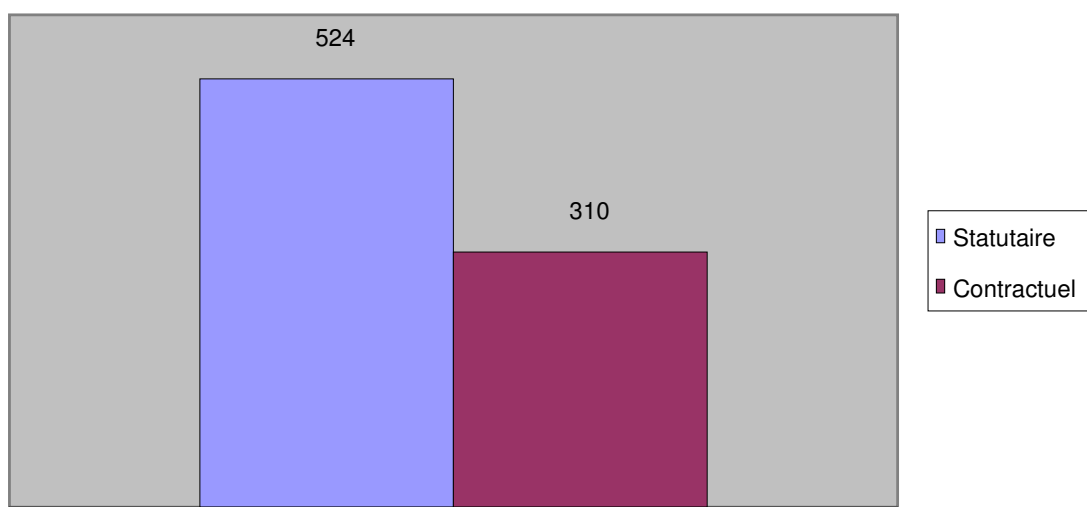
Personnel Bruxelles



Situation au 31 décembre 2009

b) centres

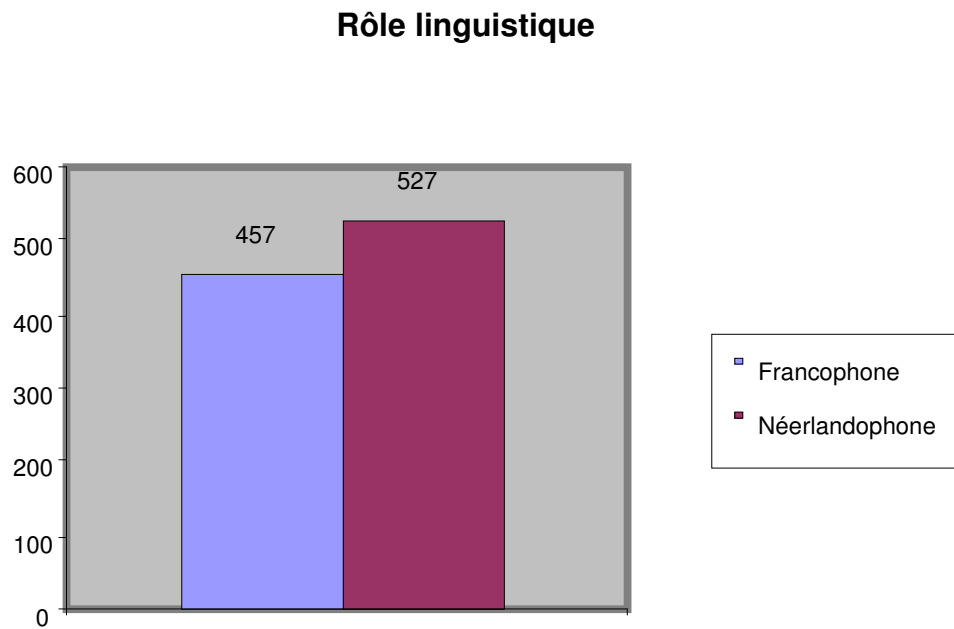
Personnel Centres



Situation au 31 décembre 2009

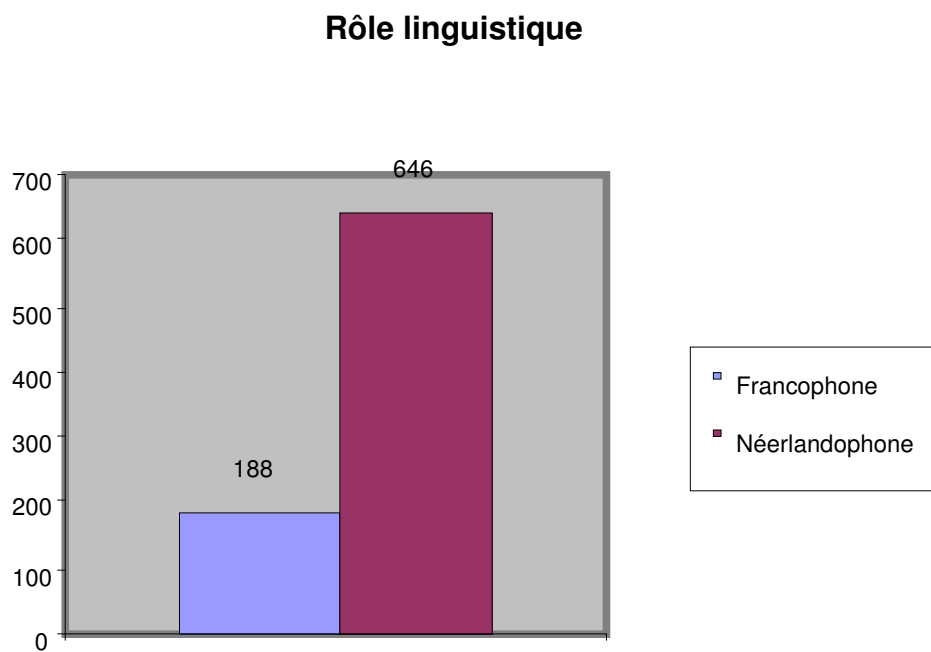
Le personnel par rôle linguistique :

a) *Services centraux*



Situation au 31 décembre 2009

b) *centres*

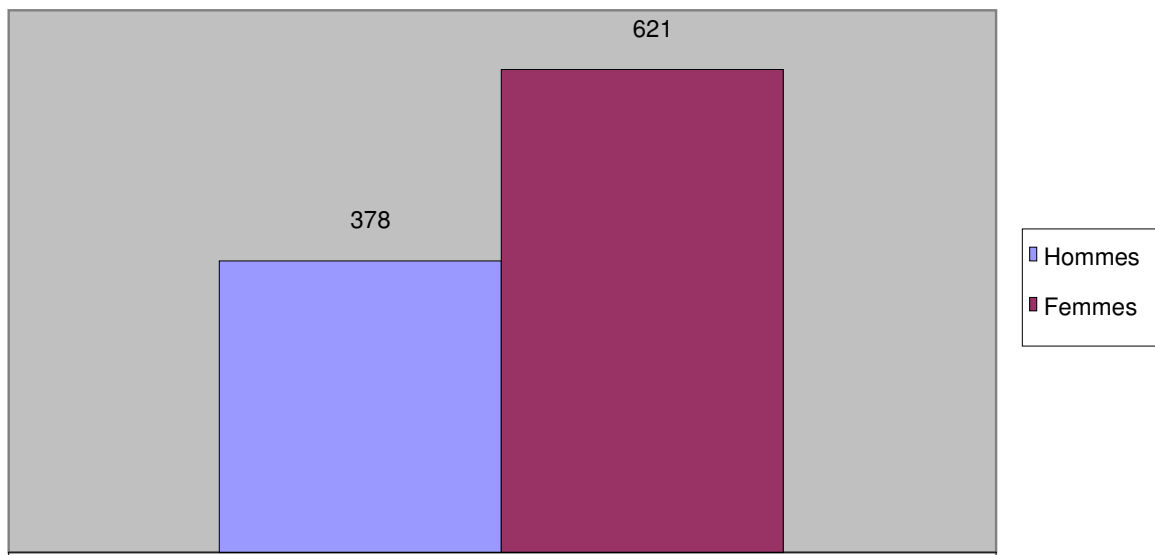


Situation au 31 décembre 2009

Le personnel par genre :

a) Services centraux

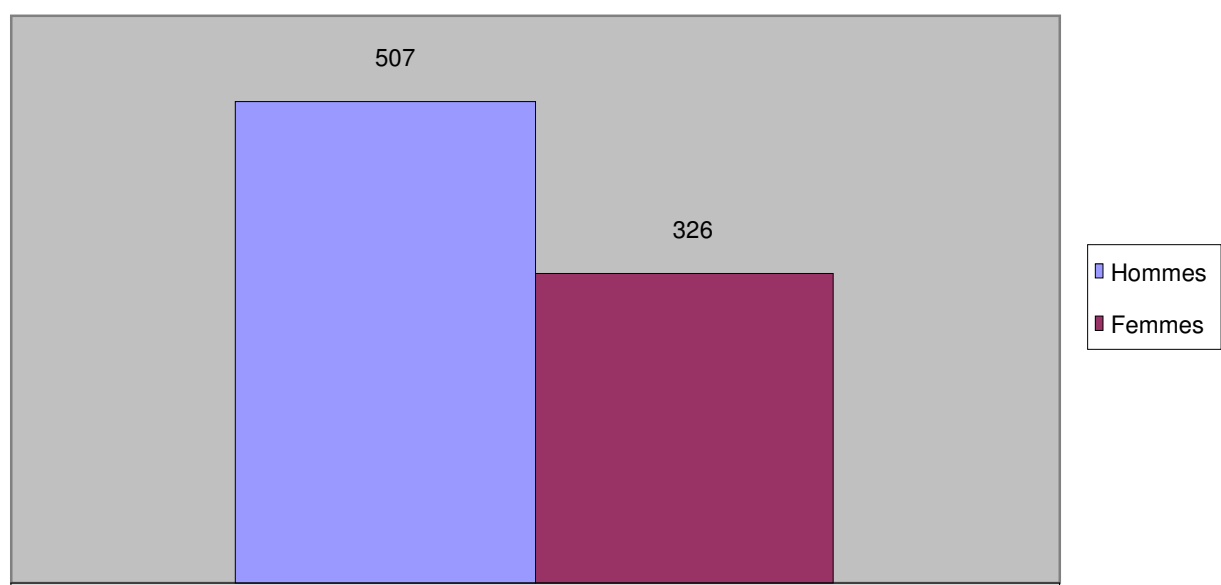
Proportion hommes / femmes Bruxelles



Situation au 31 décembre 2009

b) centres

Proportion hommes / femmes Centres

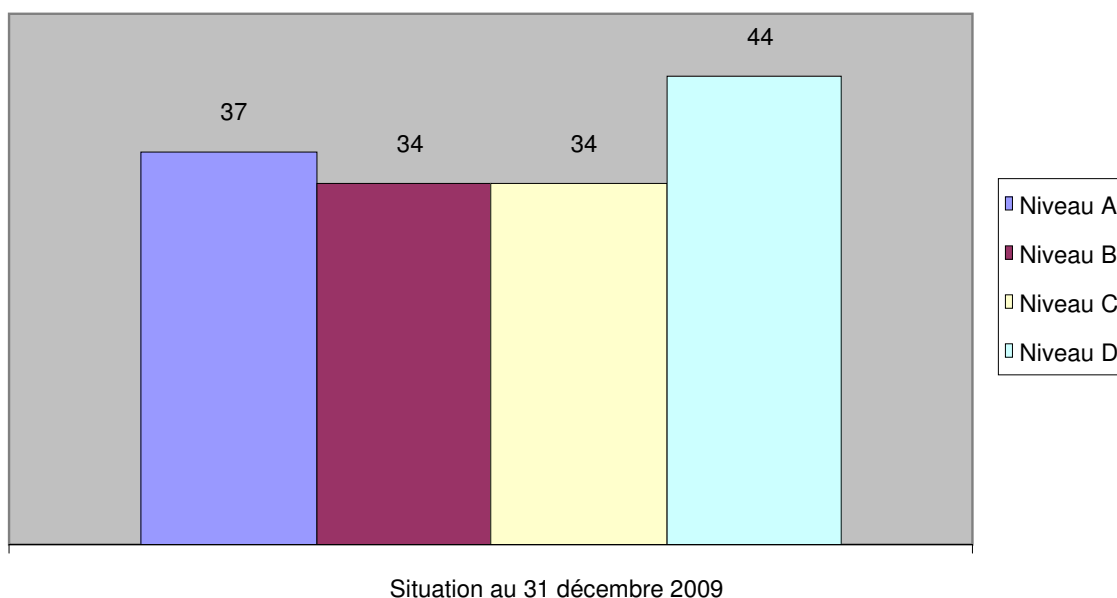


Situation au 31 décembre 2009

La moyenne d'âge du personnel :

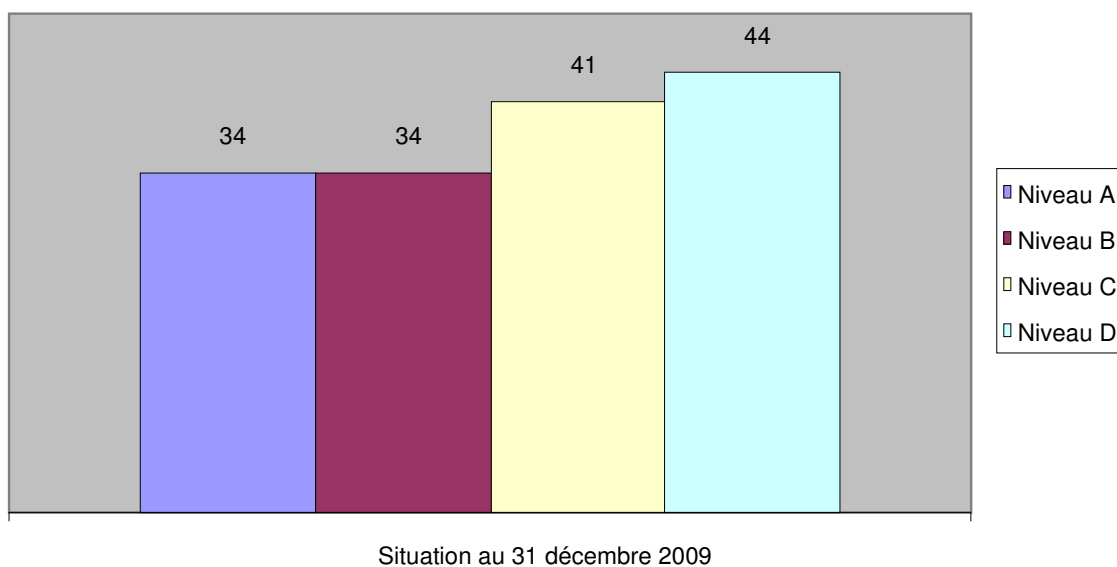
a) Services centraux

Moyenne d'âge par niveau (Bruxelles)



b) centres

Moyenne d'âge par niveau (Centres)



II. Gestion de la carrière administrative

II.1. Diminuer l'absentéisme

Dans le cadre du plan opérationnel de l'Office des étrangers, la cellule de Gestion administrative du Personnel (GAP) a proposé un plan d'action pour faire diminuer l'absentéisme et favoriser la réintégration des agents absents pour congé maladie durant une longue période. Ces actions seront entreprises entre 2010 et 2012.

Cependant, pour préparer la mise en place du premier volet de ce projet, la cellule GAP a testé durant l'année 2009, plusieurs sortes d'entretiens d'absentéisme. Le principe est de rencontrer le membre du personnel qui est fréquemment malade pour de courtes périodes et d'avoir un entretien ouvert avec lui pour comprendre si un autre problème ne se cache pas derrière les absences pour maladie. Des rencontres avec les supérieures hiérarchiques peuvent aussi avoir lieu.

Des résultats intéressants sont apparus dans les premiers entretiens. Des problèmes d'origines diverses sont à relever. Des absences fréquentes peuvent être provoquées par un désintérêt du travail, une mauvaise ambiance dans l'équipe, des problèmes personnels sans rapport avec la santé du travailleur mais encore des désaccords entre le membre du personnel et son chef fonctionnel, etc.

Le rôle de la cellule GAP est alors de chercher une solution en concertation avec l'agent, de provoquer des rencontres avec les supérieurs hiérarchiques ou d'orienter les agents vers le service social ou tout autre service approprié. Il s'agit aussi de rappeler les normes à l'agent et de le mettre devant ses responsabilités quand le congé maladie est utilisé abusivement pour régler d'autres problèmes.

III. Développement de l'Organisation et du Personnel

III.1. Développement du personnel interne



Tout au long de l'année 2009, l'équipe du Développement du Personnel et de l'Organisation a continué à s'investir dans le développement des agents de l'Office des Etrangers.

Elle a ainsi organisé des formations de base pour les nouveaux agents et des formations permanentes mensuelles.

Les thèmes abordés durant les formations permanentes ont notamment été : la détection de faux documents, la Banque-carrefour, la Convention des droits de l'enfant, la Sécurité de l'Etat, la motivation des décisions et les premiers secours en cas d'accident.

En 2009, un grand groupe de collaborateurs ont entamé leur stage en tant qu'agents statutaires. Pour les agents concernés de tous les niveaux, cette période est le moment par excellence pour chercher à se développer. Dans cette optique, la Cellule du Développement du Personnel et de l'Organisation a organisé plusieurs formations thématiques. Les stagiaires ont également eu l'occasion de suivre des « mini-stages » à l'Office des Etrangers

ou dans l'une des autres directions du SPF. En effet, un bref stage actif dans les services avec lesquels ces stagiaires doivent collaborer pour l'exécution de la politique d'asile et de migration est le moyen d'apprentissage qui recueille leur préférence.

En 2009, l'Office des Etrangers a soumis une demande de projet à l'Institut de formation de l'administration fédérale (IFA) pour inscrire la formation des nouveaux agents des services centraux dans un trajet de socialisation plus large, par analogie aux projets déjà menés dans les centres il y a quelques années. Cette demande de projet a été acceptée et devra donc être prendre une forme concrète pendant l'année 2010.

Pour finir, en ce qui concerne le développement du personnel interne, 2009 a été l'année pendant laquelle les formations internes pour les secouristes ont été lancées à grande échelle. La reconnaissance obtenue par la Cellule Développement du Personnel et de l'Organisation en 2008 a déjà permis à 208 agents néerlandophones d'obtenir leur brevet. Les formateurs francophones ont suivi leur formation de moniteur en 2009 et commenceront à transmettre leur savoir-faire en 2010. Nous tenons donc ici tout particulièrement à remercier les formateurs internes, qui ont relevé ce défi avec brio.

III.2. Formations pour les partenaires de l'Office des Etrangers

L'Office des Etrangers organise de nombreuses formations pour ses partenaires privilégiés. D'une part, plusieurs de nos agents dispensent des formations à leur demande. D'autre part, en collaboration avec les bureaux d'exécution, la Cellule Développement du Personnel et de l'Organisation propose une offre structurée sous la forme de journées d'étude et de formations thématiques qui sont organisées dans les provinces et à Bruxelles.

III.2.1. Pour les services de police

Durant les mois de mai et de juin, les services de police ont été conviés aux journées d'études à Bruxelles. Durant la matinée, ils ont pu écouter un exposé sur les cartes électroniques, le rapport administratif, la procédure d'identification et les procédures de recours. Après le repas de midi, ils ont eu l'occasion de participer à des ateliers sur les thèmes suivants :

- L'abus de procédures;
- Les techniques d'identification;
- Le travail illégal;
- Les procédures d'éloignement;
- Le contrôle de résidence;
- La traite d'êtres humains;
- L'interception des étrangers;
- Les mineurs non accompagnés.

214 agents francophones et 276 agents néerlandophones des services de police ont participé à ces trois journées d'études.

III.2.2. Pour les services des communes

En janvier, des ateliers ont été organisés sur le thème du regroupement familial pour les communes.

A la suite des nouvelles instructions en matière de régularisations, des séances d'informations ont été organisées pour les communes durant le mois de septembre. Le Directeur général a expliqué ces instructions et a répondu aux questions des participants.

Les journées d'études pour les communes ont été organisées en automne comme à l'accoutumée. D'après les évaluations des dernières éditions, les agents communaux souhaitaient principalement recueillir des informations pratiques. Nous avons donc choisi de ne pas organiser de séminaire ex-cathedra, mais de proposer dès le départ de petits ateliers sur certains thèmes. Les participants ont donc pu participer à des ateliers sur les thèmes suivants :

- Les questions générales sur la réglementation;
- Le regroupement familial;
- L'identification;
- Le long séjour pour les ressortissants UE;
- Le long séjour pour les ressortissants non UE;
- Les régularisations.

Etant donné que les communes n'ont pas toujours les préoccupations en fonction qu'il s'agisse de communes petites, grandes ou moyennes, des journées d'étude distinctes ont été organisées pour chacun de ces groupes cibles. Au total, nous avons accueilli 303 participants néerlandophones et 250 participants francophones.

III.2.3. Pour les magistrats

Cette année, nous avons organisé pour la première fois une formation pour les magistrats. Le but était de répondre en automne 2009 à la demande de ce partenaire d'obtenir des informations claires et de permettre un échange concret sur les éléments spécifiques de la matière liée aux étrangers.

Nous avons opté pour une formation d'une demi-journée sur des thèmes spécifiques, clôturée par une séance de questions – réponses. Les thèmes abordés ont été les procédures de recours, l'identification des étrangers et la lutte contre les abus.

33 francophones et 54 néerlandophones y ont pris part. Les deux groupes ont manifesté beaucoup d'enthousiasme face à cette initiative. Nous tenterons donc de renouveler l'opération.

III.2.4. Conclusion

Nous tenons à remercier les partenaires pour leur présence et les agents des bureaux d'exécution pour leur précieuse collaboration.

Vu les nombreuses réactions positives des participants et l'amélioration croissante de la collaboration née de ces rencontres, dans les années qui viennent, la formation de nos partenaires sera placée au centre des préoccupations.

III.3. Les cercles de développement

Depuis 2004, les agents de l'Office des Etrangers sont évalués grâce au système des cercles de développement.

Après une évaluation minutieuse réalisée en 2008 en collaboration avec le Service d'encadrement, l'année 2009 a été consacrée à la transition du cycle de deux ans (qui prévoyait des entretiens de fonctionnement semestriels) au cycle d'un an (avec des entretiens à périodes fixes).

Concrètement, à partir du 1^{er} janvier 2010, les cercles de développement ne dureront plus deux ans mais un an, sur lequel s'étaleront les entretiens. Les entretiens d'évaluation, de fonction et de planification seront menés du mois de décembre au mois de février et les entretiens de fonctionnement seront organisés durant la période allant du mois de juin au mois d'août.

Les chefs fonctionnels ont été informés de ces changements au cours du mois de juin et les autres agents recevront les explications nécessaires en automne.

III.4. Développement de l'organisation

III.4.1. Le centre de connaissances

Pendant l'année 2009, le centre de connaissances a continué à être alimenté en fiches de connaissances et en vade-mecums traitant des divers aspects du traitement de la matière sur les étrangers.

Depuis lors, la majeure partie des services de l'Office des Etrangers a établi des vade-mecums et des fiches de connaissances.

En 2010, l'ensemble des agents pourront accéder à ce centre de connaissance afin de le faire évoluer en un centre dynamique regroupant toutes les questions de connaissances au sein de l'organisation.

III.4.2. Le plan opérationnel

Depuis la réforme Copernic, les fonctions supérieures du SPF sont attribuées sous la forme d'un mandat de six ans. Le titulaire de mandat entame alors la mission convenue avec des objectifs et des moyens concrets qui sont détaillés dans un plan opérationnel. Ce plan constitue dès lors un élément essentiel pour l'évaluation du titulaire du mandat.

La principale mission de la Cellule du Développement du Personnel et de l'Organisation a été d'assister le Directeur général dans l'élaboration de ce plan opérationnel.

Un premier plan stratégique a par conséquent été rédigé en étroite collaboration avec ce dernier et avec le Service Développement de l'Organisation du Service d'encadrement P&O. Ce plan stratégique réunit les orientations stratégiques de la Ministre, du Secrétaire d'Etat, de la Présidente et du Directeur général.

Au cours d'une réunion de lancement, le Directeur général a expliqué aux cadres supérieurs et aux cadres moyens les orientations stratégiques et les projets à réaliser. Cette réunion d'information a débouché sur la rédaction du plan opérationnel en juillet 2009.

Ensuite, au cours de plusieurs rencontres de réflexion avec les responsables et chefs de service, les orientations stratégiques ont été adaptées aux attentes opérationnelles venant de la base.

Un certain nombre de projets ont ainsi été définis. Avec les tâches de routine, ces projets constituent la stratégie mise au point par la Présidente et le Directeur général pour les six prochaines années.

IV. Comptabilité et budget et Service d'achat

IV.1. Généralités



Le service Comptabilité et Budget apporte un soutien aux instances dirigeantes et à tous les services au sein de l'Office des Etrangers (dont les centres fermés) pour leurs décisions et possibilités budgétaires. Le service est également responsable des paiements des parties externes (fournisseurs) et internes (interprètes, avocats, rémunération du personnel...) et joue le rôle d'intermédiaire entre la Direction Générale de l'Office des Etrangers et le service d'encadrement Budget et Contrôle de la gestion de l'Intérieur afin de veiller à une qualité optimale du budget et de la comptabilité.

Le service entame également de nouvelles procédures en matière de marchés publics pour les services centraux et assure le suivi des marchés publics lancés par les différents centres.

IV.2. Gestion de la comptabilité et du budget

IV.2.1. Le traitement des dépenses

Le traitement des dépenses comprend notamment :

- Le traitement administratif des frais de voyage et de séjour des membres du personnel (services centraux de Bruxelles et centres) : 2.258 états en 2009;
- Le traitement administratif des états des avocats : 10.428 états en 2009;
- Le suivi administratif et la rémunération des interprètes qui travaillent pour l'Office des Etrangers;
- Le suivi administratif et le paiement des missions à l'étranger;
- Le suivi des commandes et des engagements qui y sont éventuellement liés;
- La préparation et le suivi des avances de fonds demandés par les comptables extraordinaires (à la fois les comptables des services centraux à Bruxelles et ceux des centres fermés);
- Le paiement des factures liées à des dépenses de fonctionnement payées par les comptables extraordinaires;
- Le paiement des factures liées aux frais de rapatriement des personnes jugées indésirables sur le territoire belge, qui sont payées par les comptables extraordinaires;
- Le traitement administratif des factures payées par le Trésor de l'Etat;
- Au total, 7.731 factures ont été payées durant l'année 2009;
- Le contrôle des comptes par les comptables extraordinaires des centres fermés;
- Le suivi des dépenses par les comptables extraordinaires des centres fermés.

IV.2.2. Contrôle du compte des recettes à la Direction générale Office des Etrangers

Il s'agit :

- Du compte des recettes de l'Inspection aux frontières (amendes infligées aux employeurs, compagnies aériennes...);
- Du compte des recettes (amendes infligées aux employeurs pour travail illégal);
- Du compte des recettes pour les subsides obtenus dans le cadre de projets internationaux sur la politique migratoire.

IV.2.3. Préparation et traitement du contrôle du budget pour 2009 et du plan budgétaire pour 2010

En 2009, le service Comptabilité a élaboré le projet de contrôle du budget pour 2009 et le projet de budget pour 2010.

Cela implique qu'il faut :

- Tenir compte des dispositions du SPF Budget et Contrôle de la gestion lors de l'élaboration du plan;
- Rassembler les informations budgétaires provenant des différents services et personnes à l'Office des Etrangers, comme les centres, la DG, les services logistiques...;
- Rédiger la proposition;
- Organiser une concertation avec le Service d'encadrement Budget et Contrôle de la gestion du SPF Intérieur, avec l'Inspecteur des Finances et la Présidente du Comité de direction;
- Mener des discussions bilatérales avec le SPF Budget et Contrôle de la gestion.

IV.2.4. Coopération avec les responsables des achats et du budget des centres fermés

Le service Comptabilité et budget coopère et soutient les responsables des achats, ce qui consiste à :

- Organiser des réunions mensuelles;
- Assurer le suivi, le contrôle et le support lors de l'élaboration des dossiers d'achats et d'adjudication;
- Assurer leur suivi et leur fournir des informations sur leur situation budgétaire.

IV.3. Assistance au déménagement

En janvier 2009, l'Office des Etrangers a pu terminer le déménagement de ses services du North Gate II au bâtiment du WTC II. Le service Comptabilité et Achats l'a assisté activement dans les préparatifs et le suivi de cette opération (contacts avec la société de déménagement, établissement du planning, suivi du bon déroulement du déménagement physique lui-même...).

IV.4. Projets internationaux dans le cadre de la politique relative aux étrangers

Depuis 2006, le service Comptabilité et Budget gère un budget qui permet de financer des projets subsidiés au niveau international (en grande partie par la Commission européenne) dans le cadre de la politique relative aux étrangers. C'est ainsi que le projet « Twinning Light » avec la Bulgarie a été financé en 2006.

Dans le courant de l'année 2009, des subsides ont aussi été octroyés dans le cadre du Fonds pour le retour et du Fonds pour les frontières extérieures. L'Office des Etrangers bénéficie de ces subsides qui sont débloqués par la Commission européenne pour organiser des projets en matière de retour et de sécurité des frontières extérieures ou les faire sous-traiter par des tierces parties.

En 2009, le service Comptabilité a modifié son programme comptable pour pouvoir suivre les dépenses et établir des rapports à ce sujet, conformément aux normes imposées par la Commission européenne.

IV.5. Engagements budgétaires 2009 par allocation de base

en milliers d'euros

ALLOCATION DE BASE	Description	Crédit disponible pour 2009	Engagements réalisés en 2009	Ordonnancements réalisés en 2009
	PROGRAMME O : Ressources financières			
55.02.12.01	Coûts de fonctionnement : dépenses fixes pour l'achat de biens et de services non durables (à l'exception des dépenses liées à l'informatique). Ces crédits sont réservés aux dépenses générales de fonctionnement des services centraux de l'Office des Etrangers : charges locatives du WTC II, frais de voyage et de séjour, coûts de l'énergie, honoraires des avocats et rémunérations des interprètes, coûts de maintenance des bâtiments, coûts de la téléphonie, coûts des photocopieuses, coûts des formations...	10.423	10.412	10.167
55.02.12.04	Différents coûts de fonctionnement liés à l'informatique. Ces crédits sont réservés aux dépenses liés à l'informatique pour la location des lignes de transmission des différents partenaires de l'Office des Etrangers, à savoir : la Police fédérale, le SPF Affaires étrangères, le SPF Justice, la Sûreté de l'Etat, le Registre national, Eurodac et Fedenet.	1.651	1.644	1.221
55.02.12.07	Dépenses pour les achats exceptionnels de biens et de services non durables. Ce crédit est réservé aux frais d'installation et aux dépenses exceptionnelles de l'Office des Etrangers dans les bâtiments North Gate II et WTC II.	20	20	20

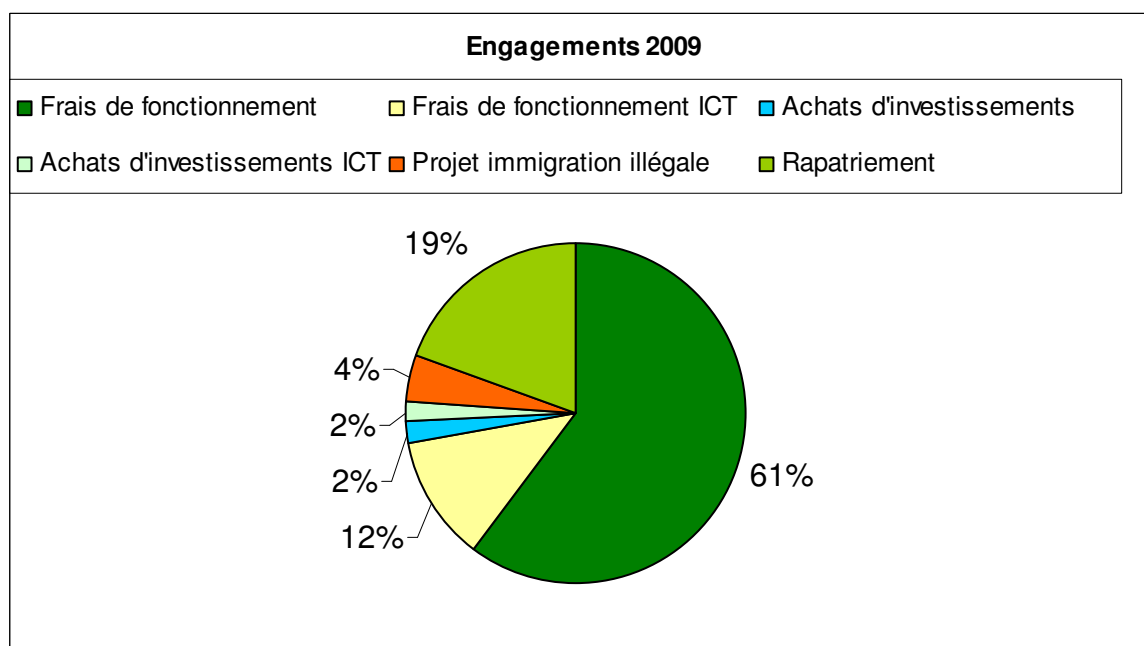
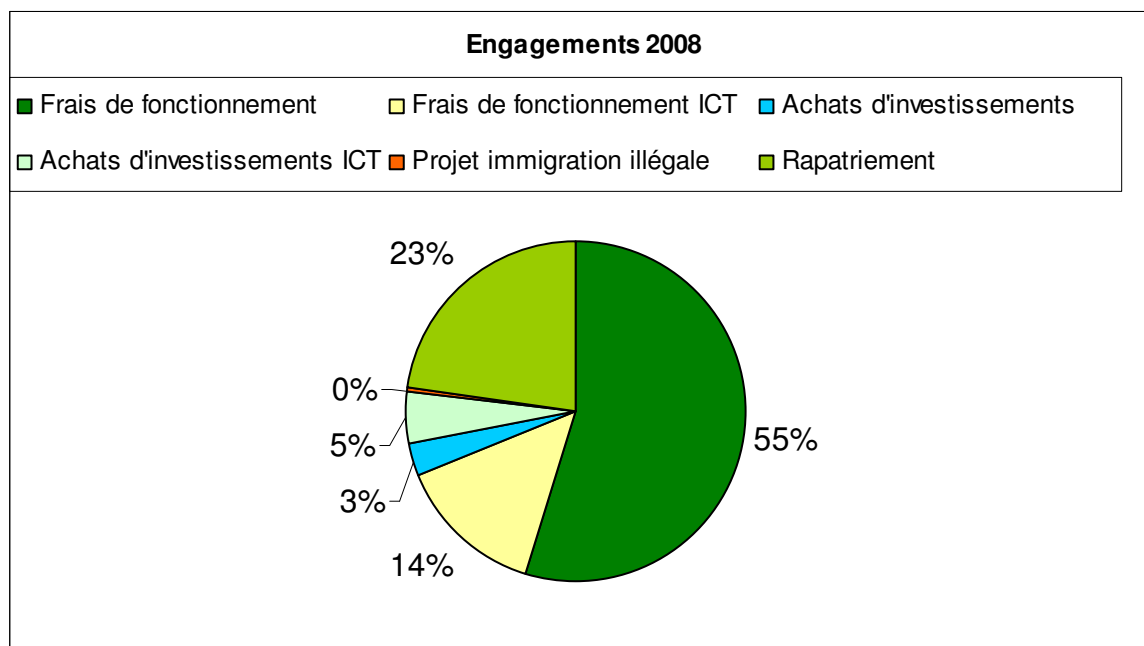
55.02.74.01	Dépenses pour les achats de biens meubles durables (à l'exception des dépenses liées à l'informatique). Ces crédits sont réservés à l'achat de biens meubles durables, principalement pour remplacer l'ancien mobilier (chaises ergonomiques, meubles de la direction, tables, bureaux).	155	155	325
55.02.74.04	Dépenses d'engagements liés à l'informatique. Ces crédits sont réservés à l'achat des licences d'utilisation de certains logiciels, à l'achat de CD-ROM destinés aux bureaux opérationnels et au Bureau d'Etudes, ainsi que pour l'achat de matériel informatique.	285	285	601
55.03.12.20	Coûts de fonctionnement des services pour les photocopies. Ces crédits sont réservés à tous les coûts liés à la location et à l'utilisation de photocopieuses.	78	78	72
55.03.12.23	Frais de rapatriement et d'éloignement des personnes jugées indésirables. Ces crédits sont réservés au rapatriement et à éloignement des personnes jugées indésirables. Ces crédits sont également octroyés pour le paiement des escortes et des vols spéciaux.	6.126	6.118	6.075
55.03.12.28	Crédits destinés à la fabrication, à la livraison et à la répartition des permis de séjour aux étrangers et aux administrations communales.	9	8	25
	PROGRAMME 1 : Centres spécifiques pour illégaux – Contrat avec le citoyen			
55.12.12.01	Coûts de fonctionnement : dépenses fixes pour l'achat de biens et de services non durables (à l'exception des dépenses liées à l'informatique). Ces crédits sont réservés aux dépenses générales de fonctionnement des centres fermés à Bruges, Merksplas, Vottem, Steenokkerzeel et Melsbroek. Cela comprend : l'entretien des locaux, l'énergie, la téléphonie les photocopieuses, les uniformes du personnel...	3.821	3.780	3.262
55.12.12.04	Toutes sortes de coûts de fonctionnement liés à l'informatique. Ces crédits sont réservés à l'utilisation des connexions Internet	15	15	15

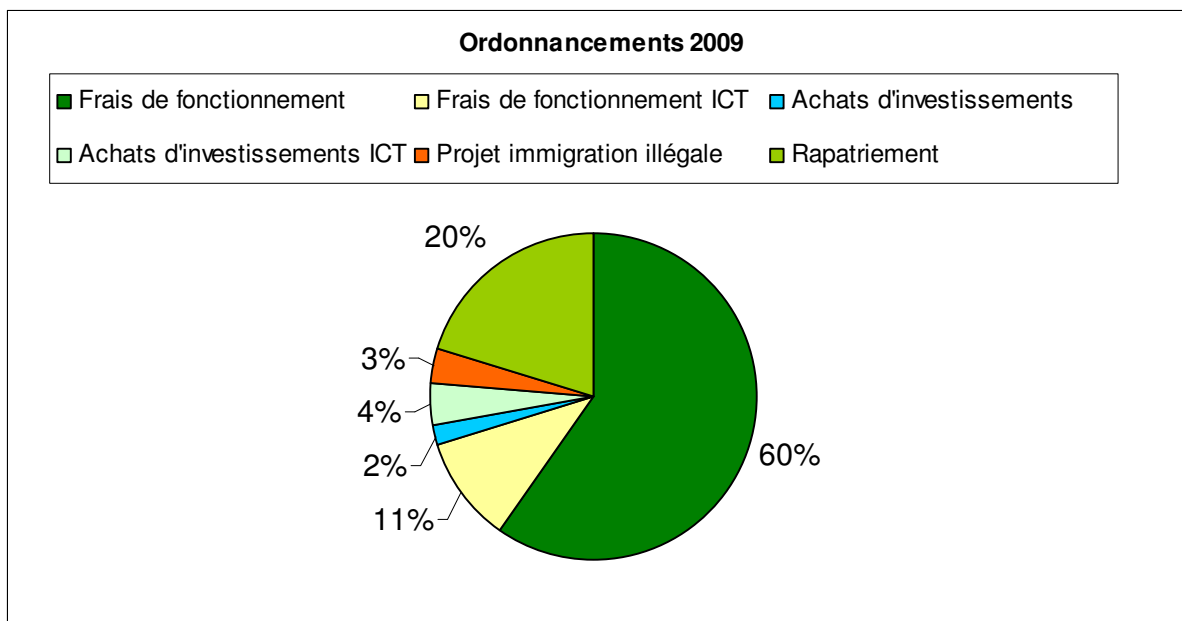
	et des réseaux à l'extérieur des centres, ainsi qu'à la consommation informatique.			
55.12.74.01	Dépenses pour les achats de biens meubles durables (à l'exception des dépenses liées à l'informatique). Ces crédits sont réservés à l'achat du mobilier pour les différents centres (bureaux, armoires, lits, appareils d'entretien ...) pour remplacer ou compléter le mobilier existant ainsi que les anciens véhicules du Bureau Transfert responsable du transport des étrangers.	389	382	283
55.12.74.04	Dépenses d'engagements liés à l'informatique. Il s'agit de l'achat d'ordinateurs, d'imprimantes, de scanners, de serveurs... pour les différents centres fermés.	26	25	10
55.13.12.24	Entretien des étrangers qui n'ont pas de ressources financières ou qui se trouvent en situation illégale (vêtements, nourriture, soins...). Ces crédits sont réservés à l'entretien des étrangers qui n'ont pas de ressources financières ou qui se trouvent en situation illégale (vêtements, nourriture, soins...).	4.731	4.711	4.230
55.13.12.25	Coûts de fonctionnement liés à l'informatisation de l'Office des Etrangers. Ces crédits sont réservés à la location de licences pour les logiciels propres à l'Office des Etrangers, pour les contrats de maintenance (entretien du parc informatique), les contrats d'assistance, les contrats de formation et les contrats de maintenance et de location financement du système automatisé d'enregistrement des empreintes digitales.	1.387	1.386	1.273
	PROGRAMME 2 : Projet pour la prévention de l'immigration illégale			
55.21.12.01	Dépenses permanentes pour achats de biens non-durables et de services (à l'exclusion des dépenses informatiques)	1.654	379	169
55.21.12.04	Dépenses fonctionnement ICT	200	199	64

55.21.74.04	Dépenses d'investissement relatives à l'informatique	407	37	0
55.22.12.01	Dépenses permanentes pour achats de biens non-durables et de services (à l'exclusion des dépenses informatiques)	350	348	309
55.22.33.01	Subsides de l'Office des étrangers auprès des tiers pour exécuter des projets dans le cadre de la politique des étrangers	100	100	100
55.22.74.01	Dépenses pour l'acquisition de biens meubles durables (à l'exclusion des dépenses informatiques)	50	50	20
55.23.12.01	Coûts de fonctionnement liés aux campagnes de prévention	100	95	95
55.23.33.02	Subsides pour les initiatives et projets pour la prévention de l'immigration illégale	200	198	220
	PROGRAMME 3 : SYSTEME D'INFORMATION SUR LES VISAS			
55.32.12.04	Toutes sortes de coûts de fonctionnement liés à l'informatique dans le cadre de la création et du développement du système d'information sur les visas (en anglais : <i>Visa Information System</i>)	913	905	649
55.32.74.04	Dépenses d'investissement liées à l'informatique dans le cadre de la création et du développement du système d'information sur les visas	600	599	585

Dans le tableau ci-dessus, le budget disponible comprend le crédit octroyé en 2009 (après contrôle budgétaire et répartitions internes).

Représentation des crédits d'engagement/ordonnancements utilisés pour 2008 et 2009 sous la forme de diagrammes circulaires (« camemberts »)





IV.6. Création d'un Comité de gestion

En 2009, un Comité de gestion a été constitué avec les autres services publics qui occupent le bâtiment du WTC II (le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, le SPP Intégration sociale et le Service d'encadrement ICT du SPF Intérieur). La Régie des Bâtiments est également représentée au sein de ce Comité.

Ce Comité de gestion conclut des accords pratiques liés à la gestion du bâtiment du WTC II (il résout des problèmes pratiques, décide de la clé de répartition de certains coûts, formule des propositions de collaboration...). L'Office des Etrangers et, plus particulièrement, le responsable du service Comptabilité et Budget / du service Achats préside ce Comité (jusqu'à fin 2011).

V. La gestion des bâtiments, de la téléphonie, de la sécurité et de l'accueil

Ce service fait partie de la Direction Logistique et réalise un certain nombre de tâches bien définies.

V.1. L'accueil

Plusieurs services du SPF Intérieur siègent dans les tours du WTC II à la suite de l'opération de déménagement qui s'est terminée début 2009. Il s'agit de l'Office des Etrangers, du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides et du Service d'encadrement ICT. En plus de ces services, les tours hébergent maintenant aussi le SPP Intégration sociale. Tous ces services possèdent un accueil commun où travaillent des agents des différentes organisations.

Les services localisés dans le WTC II reçoivent des visites presque exclusivement sur rendez-vous. L'Accueil reçoit les visiteurs, les enregistre, avertit le service concerné de leur

arrivée et les y accompagne éventuellement. De plus, les agents de l'Office des Etrangers répondent aux appels téléphoniques au numéro central de l'Office des Etrangers.

V.2. La sécurité

La sécurité englobe la surveillance du bâtiment et la sécurité du personnel. Au WTC II, la sécurité du personnel assurée grâce au système d'alarme incendie ne fait désormais plus partie des tâches de l'Accueil et a été reprise par le gestionnaire *Fortis Real Estate Property Management* (F.R.E.P.M.). Il dispose d'un système de contrôle d'accès pour la sécurité du bâtiment. Le service assure l'application correcte des priorités d'accès grâce à l'attribution de niveaux d'accès adaptés et du suivi des enregistrements.

V.3. La téléphonie

La connaissance de la programmation du central téléphonique au sein de l'Office des Etrangers permet de répondre de façon rapide et flexible aux besoins ou aux adaptations à apporter en matière de téléphonie. Ce service peut réaliser lui-même toutes les adaptations possibles des numéros pour les séries de numéros attribués. Il manipule aussi d'autres applications du programme comme l'accès à des numéros internationaux ou des numéros de GSM. Il gère également la téléphonie mobile afin d'obtenir la même flexibilité que pour le téléphone fixe.

V.4. Les bâtiments



Le service est le point de contact pour les services externes en matière de gestion des bâtiments. Cela va de la demande et du suivi de petits travaux dans nos locaux au développement de plans et de scénarios pour d'éventuels déménagements des services.

Après la dernière phase de l'opération de déménagement en janvier 2009, tous les services centraux de l'Office des Etrangers ont à nouveau été rassemblés dans un seul bâtiment, ce qui facilite grandement les contacts et échanges en interne entre les différents services.

Maintenant que les nombreux préparatifs et le déménagement à proprement parler ont été réalisés et que des solutions ont été apportées aux premiers problèmes rencontrés aux étages qui ont été rénovés, le service peut à nouveau se consacrer pleinement à ses tâches principales de gestion et de suivi des petits travaux.

VI. Création d'un Helpdesk P&O logistique à l'Office des étrangers

Dans le but de toujours mieux répondre aux besoins des agents, la Direction des Services Logistiques de l'Office des étrangers a amélioré son accessibilité et son efficacité par la création d'un helpdesk entièrement informatisé pour toutes les demandes qui concernent ce service.

Ce nouveau système a été conçu dans le cadre du plan d'action réalisé suite à l'enquête de satisfaction du personnel.

Il permet un traitement plus rapide et efficace de toutes les demandes en matière logistique des agents de l'Office des étrangers et garanti un service de qualité en canalisant les interactions et les points d'entrée de ces demandes. Pour chaque type de demande, un formulaire électronique avec quelques champs à compléter assure que les informations dont les agents traitants ont besoin sont complètes et précises. Ce système permet notamment d'éviter que plusieurs personnes ne se chargent de répondre à la même question ou demande.

Ce système est particulièrement simple et intuitif. Depuis le 13 octobre 2009, les agents de l'Office des étrangers peuvent, en quelques clics, très simplement et rapidement réserver une salle de réunion ou un chauffeur, signaler un problème d'ascenseur ou de téléphone, signaler la maladie d'un de ses collègues, demander un accès provisoire au registre national sans carte d'identité électronique, etc....

CHAPITRE III

2009, FONCTIONNEMENT DES LOGEMENTS, EQUIPE CHARGEE DE L'IDENTIFICATION DES FAMILLES ET DU RETOUR (FITT)



I. Introduction

Madame Turtelboom, Ministre de la Politique de migration et d'asile, a décidé qu'à partir du 1^{er} octobre 2008, les familles avec enfants mineurs se trouvant illégalement en Belgique ne seraient plus placées dans des centres fermés. Pour éviter de les enfermer, des maisons mises à disposition par la Régie des Bâtiments ont été aménagées en logements pour les familles. Les familles peuvent y rester en attendant leur départ. Quatre coaches-fonctionnaires au retour ont été désignés pour les accompagner.

Le fonctionnement de ces logements a été réglé par l'arrêté royal du 14 mai 2009.

Le 1^{er} octobre 2009, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, Melchior Wathelet, a ensuite décidé que ces logements devaient aussi accueillir des familles qui se voient refuser l'accès au Royaume lorsqu'elles se trouvent à la frontière et qu'elles ne peuvent pas être renvoyées rapidement.

Ce projet bénéficie du soutien du Fonds européen pour le retour dans le cadre du programme « Solidarité et Gestion des flux migratoires ».

II. Tâches

II.1. Description

Les coaches sont présents dès l'arrivée de la famille dans le logement. Lors d'un premier entretien, ils expliquent aux familles quels sont leurs droits et obligations, quel est le but du séjour dans le logement, les informent du règlement intérieur qu'elles doivent respecter et leur expliquent tous les autres aspects pratiques. Le contrat conclu entre les coaches et les familles fait également référence à cet entretien. Les coaches veillent à fournir une aide aux familles pour leurs besoins de première nécessité (nourriture, soins médicaux, ...). Pour ce faire, les coaches collaborent étroitement avec la communauté locale (magasins, médecins, écoles des enfants, ...).

Les coaches expliquent les différentes possibilités de retour, le principal objectif étant de convaincre les familles de choisir le retour volontaire. Tous les programmes mis en place dans le cadre d'un retour volontaire accompagné seront utilisés pour appuyer la démarche. Dans ce but, les coaches travaillent en étroite collaboration avec l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM). Ils veillent à ce que tous les départs (volontaires ou forcés) soient préparés et organisés de façon digne.

Les coaches expliquent la procédure et garantissent tous les droits légaux des familles en ce qui concerne les éventuelles possibilités d'introduire un recours contre la décision de maintien.

La principale tâche des coaches consiste à encourager et persuader les familles de coopérer à leur identification (pour obtenir les documents de voyages nécessaires) et à leur retour. Ils veillent aussi à leur fournir une aide pour leurs besoins quotidiens.

Il n'appartient pas aux coaches d'aider les étrangers à introduire leur demande d'asile. Cependant, s'ils constatent que des raisons légales, humanitaires, médicales ou pratiques empêchent le retour (que ce soit provisoirement ou non), ils le signaleront aux familles (et à leurs avocats respectifs) ainsi qu'aux services compétents de l'Office des Etrangers. C'est en

effet l'avocat de la famille qui entame les procédures nécessaires pour lui permettre de séjourner (temporairement) en Belgique.

Si les familles ne respectent pas le contrat et les obligations auxquelles elles sont soumises, une mesure d'enfermement dans un centre fermé peut être prise. Le rôle des coaches est, par conséquent, essentiel : ils doivent persuader les familles de collaborer pour éviter un enfermement éventuel.

Les coaches tentent de persuader les familles de collaborer et de trouver la solution la plus humaine et la plus avantageuse pour le retour (retour volontaire accompagné avec l'aide de l'OIM ; programme REAB : voir sur le site www.belgium.iom.int/reab), et s'efforcent d'éliminer tous les éventuels obstacles à cet éloignement. S'il le faut, les coaches s'entretiendront quotidiennement avec les familles pour parvenir à ce résultat.

Tous les coaches exercent la même fonction et réalisent les mêmes tâches. Le fait que le profil des coaches est différent représente un avantage, qui peut, à terme, mener à une différenciation de certaines tâches, si cela s'avère nécessaire.

L'accompagnement des familles qui arrivent à la frontière et qui n'ont pas le droit de rentrer sur le territoire est légèrement différent : si la famille est renvoyée, elle ne peut pas bénéficier d'une prime dans le cadre du retour volontaire accompagné par l'OIM. Les coaches doivent donc persuader toute la famille pour qu'elle parte sans manifester d'opposition. En revanche, si la famille a introduit une demande d'asile lors de son arrivée, le coach lui expliquera la procédure d'asile et facilitera les contacts avec l'avocat, le CGRA et le Conseil du contentieux des étrangers (CCE). Du reste, les familles qui arrivent par une frontière possèdent les mêmes droits et obligations que les familles qui ont été placées dans les logements sur le territoire belge.

II.2. A propos des logements



Les logements se trouvent à Zulte (3) et à Tubize (4). Les maisons de Zulte sont déjà rénovées, meublées et pourvues de l'infrastructure nécessaire pour accueillir une famille. Les familles y trouveront une cuisine équipée à leur disposition ; elles peuvent elles-mêmes faire leurs achats alimentaires dans les limites d'un budget hebdomadaire par adulte et par enfant, qui est géré par le coach. Chaque logement est prévu pour une seule famille.

En juillet 2009, la Ministre Turtelboom a annoncé que quatre logements supplémentaires seraient mis en service à Saint-Gilles-Waes. Ces maisons doivent encore être rénovées et pourront être utilisées d'ici le printemps 2010. Il faut à présent trouver de nouveaux logements. Des coaches supplémentaires seront également engagés pour accompagner les familles.

Les familles ne peuvent en effet pas continuer à habiter dans leur propre maison parce que dans ce cas, il serait quasiment impossible d'assurer leur suivi et leur accompagnement par rapport à leur dossier de retour. De plus, la pression sociale de

l'entourage et de la famille pourrait nuire à l'efficacité de l'accompagnement. C'est la raison pour laquelle un logement mis à disposition de l'Office des Etrangers est attribué aux familles lorsqu'une décision de maintien leur est notifiée.

Le maintien est immédiatement d'application. Si la famille possède des bagages qui se trouvent dans un autre logement, l'Office des Etrangers veillera à ce que ces bagages soient transférés. Si les familles possèdent d'autres biens (meubles, ...) ou si elles doivent régler un problème de bail, elles peuvent désigner un mandataire. Ce mandataire devra prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les meubles soient expédiés par cargo vers leur destination finale dans le pays d'origine ou veiller à ce qu'ils soient vendus.

II.3. Qui sont les autres personnes qui peuvent être maintenues ?

En fait, toute famille qui fait l'objet d'une décision exécutable l'informant qu'elle n'a pas le droit de séjourner en Belgique et qui n'a plus la possibilité d'introduire de recours suspensif à l'encontre de cette décision entre en ligne de compte pour séjourner dans ces logements. Les familles qui ont introduit une demande à la frontière séjournent également dans les logements en attendant d'obtenir une décision. Les familles pour lesquelles un accord de reprise a été conclu dans le cadre de la réglementation de Dublin peuvent également être placées dans ces logements.

Les familles avec enfants ne sont plus maintenues dans un centre fermé, excepté en cas de non-respect des règles de séjour dans un logement individuel. Pour ce faire, l'infrastructure sera donc adaptée en fonction de l'enfermement dans un centre fermé. Dans ce contexte, l'enfermement n'est vraiment utilisé qu'en dernier recours pour inciter les familles à partir.

II.4. A propos des droits et devoirs des familles

Les familles ont le droit d'avoir des contacts avec le monde extérieur : membres de leur famille, avocats, autres personnes, ... Elles peuvent quitter la maison, mais on leur demande qu'il y ait toujours un adulte à la maison.

Des exceptions peuvent être accordées par les coaches (par exemple, pour respecter les pratiques religieuses des familles). Les familles peuvent recevoir des visiteurs. Dans ce cadre, les règles du règlement d'ordre intérieur et le contrat doivent cependant être respectés.

Les mêmes voies de recours que pour les décisions d'enfermement dans un centre fermé s'appliquent à la décision de maintien, comme le prévoit la loi du 15 décembre 1980. Toutes les familles peuvent faire appel à leur propre avocat pour intenter ces recours. Les familles qui ne disposent pas d'avocat seront informées qu'elles ont le droit d'être assistées par un avocat pro deo. Les coaches faciliteront les contacts avec le barreau et permettront aux familles de communiquer avec leur avocat; les familles peuvent aller consulter leur avocat dans son cabinet.

Si, pour une raison ou pour une autre, la famille ne peut pas être éloignée, elle devra quitter la maison. Les coaches feront de leur mieux pour lui trouver un autre logement.

II.5. Propos des enfants scolarisés

Les enfants en âge scolaire peuvent aller à l'école, mais n'y sont pas obligés. Les écoles sont choisies en fonction de leur proximité. Les coaches faciliteront l'inscription des enfants. Cela signifie que les enfants scolarisés qui ont choisi d'aller à l'école devront suivre les cours régulièrement. Aussi longtemps que la mesure d'éloignement ou le retour volontaire n'est pas exécuté, les enfants peuvent continuer à fréquenter l'école. Les parents doivent assurer eux-mêmes le transport des enfants à l'école (également s'ils souhaitent suivre des cours dans une autre école que celle située tout près de leur domicile).

III. Statistiques

En 2009, 58 familles avec enfants mineurs ont été hébergées dans les maisons. 29 d'entre elles étaient en séjour illégal, 23 étaient concernées par une décision dans le cadre du règlement Dublin et 9 de ces familles sont arrivées en Belgique par l'aéroport de Bruxelles-National avec une procédure à la frontière.

12 familles ont disparu des logements (soit 20,69 %) et se sont donc soustraites à la mesure qui leur était imposée.

24 familles (soit 41,38 %) sont reparties à l'étranger, réparties de la manière suivante selon la nature de leur retour :

- 6 familles sont parties avec l'Organisation internationale pour les migrations avec une prime de réintégration;
- 13 familles faisaient l'objet d'une mesure de reconduite à la frontière dans le cadre du règlement Dublin et dans une situation bien spécifique, le monsieur a préféré retourner dans l'Etat membre partenaire tandis que son épouse et son enfant sont repartis dans leur pays d'origine avec l'aide d'un projet de l'OE (« special needs ») dans le cadre du Fonds européen pour le retour. Donc, en réalité, 12 familles plus un seul adulte sont partis des logements pour se rendre dans un autre Etat membre de l'UE. Sur un total de 13 familles, une seule escorte a été organisée (dans l'intérêt d'un enfant) pour le retour dans un autre Etat membre;
- 3 familles sont retournées dans leur pays d'origine avec le soutien d'un projet de l'OE (« special needs ») dans le cadre du Fonds européen pour le retour (1 de ces familles a déjà été mentionnée ci-dessus);
- 2 familles ont été refoulées;
- 1 famille est partie sans s'opposer.

22 familles (37,93 %) ont été libérées pour les raisons suivantes :

- 4 familles ont été reconnues réfugiés (procédure à la frontière) ;
- 5 familles ont pu demander une régularisation ;
- 2 familles ont été libérées sur la base d'une décision judiciaire ;
- 3 familles ont été libérées pour des raisons médicales ; 2 d'entre elles ont demandé une régularisation pour raisons médicales ;
- 2 familles ont été libérées parce qu'elles ne pouvaient pas être éloignées temporairement ;
- 2 familles ont été libérées parce que leurs enfants devaient aller à l'école (conformément aux instructions, l'ordre de quitter le territoire a été prolongé jusqu'après les vacances de Pâques pour ces familles qui avaient des enfants en âge scolaire) ; l'une de ces familles a quitté la Belgique pendant les vacances d'été ;

- 2 familles ont été libérées parce qu'elles avaient obtenu un droit de séjour dans un autre Etat membre de l'UE ;
- 1 famille a été libérée parce qu'elle avait introduit une nouvelle demande d'asile ;
- 1 famille n'a pas pu être identifiée.

IV. Collaboration avec d'autres organisations et visites de délégations

Les coaches ont collaboré très intensivement avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) pour développer des plans de réintégration pour les familles et pour apporter une réponse pratique aux besoins spécifiques d'une famille dans le cadre d'un projet subventionné par le Fonds européen pour le retour.

En outre, des concertations se tiennent régulièrement avec des représentants de la société civile. Ainsi, « Action Réfugiés Flandre » (*Vluchtelingenwerk Vlaanderen*), l'ASBL « CIRÉ » (« Coordination et Initiatives pour les Réfugiés et Étrangers ») et l'ASBL « Coalition flamande pour les droits de l'enfant » (*Beweging van Kinderen zonder Papieren*) ont participé à plusieurs réunions et des accords ont été conclus avec ces associations pour effectuer une visite structurelle des logements.

« Action Réfugiés Flandre » a publié un rapport d'évaluation sur ces logements. Ce rapport explique que cette initiative de la Ministre Turtelboom et de l'OE a récolté le soutien des ONG et mérite d'être plus amplement étudiée et élargie.

Les logements ont été visités par des députés d'Ecolo et de Groen ainsi que par des journalistes de la presse écrite et des médias audiovisuels. Le 6 décembre 2009, le CRER (« Coordination contre les Rafles, les Expulsions et pour la Régularisation ») est venu distribuer des cadeaux de Saint-Nicolas aux enfants qui séjournaient dans les maisons de Tubize.

Etant donné que des familles entières ont été reconnues réfugiés à l'issue de leur procédure à la frontière, pour garantir que celles-ci soient reçues correctement après avoir quitté les logements, les coaches collaborent avec Caritas, qui a lancé un projet spécifique en octobre 2009. Ce projet doit permettre d'accueillir et d'accompagner convenablement les réfugiés reconnus pendant leur parcours d'intégration et est financé par le Fonds européen pour les réfugiés.

CHAPITRE IV

LES REGULARISATIONS HUMAINITAIRES DE SEJOUR, OU DE L'IMPORTANCE D'ETRE CONSTANT



I. Introduction

L'année 2009 aura été celle d'un consensus politique longtemps attendu en matière de régularisations. Comme tout accord politique, celui de juillet 2009 a l'avantage d'exister: il a donné des balises à une administration qui en demandait et – dans l'attente d'un consensus – en proposait; d'autre part, il répond de manière pondérée aux attentes d'une partie de l'opinion et de la société civile ¹, sans rencontrer certaines aberrations proposées.

La volonté politique a en effet eu le bon sens de ne pas tomber dans le piège de la popularité facile et des perceptions déformées et c'est à juste titre que le gouvernement a décidé d'éviter certaines erreurs du passé, comme celle de légiférer dans la hâte une matière complexe et sensible qui ne permet pas les simplismes, de faire traiter les dossiers concernés par des effectifs non expérimentés et de s'engager à des délais voire à des succès irréalistes.

Comme toute longue attente venue à terme, il est compréhensible que celle de l'accord en question génère des reflexes de précipitation. Ainsi, dès le 16 décembre, date qui pour les lecteurs attentifs du texte de l'Instruction ne met pourtant pas un terme à la campagne, des questions furent posées au parlement concernant l'impact de l'opération, le nombre de demandes introduites et le nombre de régularisations prononcées. Il est bien évident que l'effet total de cette campagne portera sur de nombreux mois encore, ne fut-ce que parce que certaines demandes pouvaient être introduites ou actualisées jusqu'à la mi-décembre, que plusieurs critères n'ont pas de date limite d'applicabilité et que beaucoup de demandes, pourtant introduites en 2009, ne parviendront à l'Office des Etrangers qu'au courant des premiers mois de 2010 ².

La présente publication étant un rapport d'exercice annuel, il ne convient donc pas d'y chercher une image, même approximative, de cet impact. Ajoutons d'emblée que ceux qui prétendraient pouvoir traduire, début 2010, un tel impact global seraient bien en mal de démontrer la fiabilité de leurs sources.

Après la précipitation, la deuxième erreur à ne pas commettre serait de conclure trop vite à certains succès ou pire, de présenter des succès qui n'en seraient pas.

Ainsi, dans l'étude '*Les Régularisations des Etrangers Illégaux dans l'Union Européenne*' (pages 110 et 156) ³, l'auteur du chapitre relatif à la Belgique parle du "*succès de l'opération de régularisation*" (campagne précédente, donc régie par la loi du 22 décembre 1999) alors que quelques pages plus tôt il admet qu'au moment de mettre son texte sous presse "*aucun avis ni aucune décision n'a encore été rendu à propos de ces demandes*". On est donc en droit de se demander quel succès il a cru pouvoir constater. Une campagne de régularisation peut-elle avoir une autre finalité que celle de traiter et finaliser les demandes introduites ?

Il est donc trop tôt pour évaluer les effets de la présente campagne. Même une comparaison avec la précédente ne se justifie qu'à un certain degré: celle-là était régie par une loi, celle-ci par un consensus politique; dans la première, l'Office des Etrangers n'était pas chargé des décisions; dans la présente, le pouvoir décisionnel du Ministre – et, partant, de son délégué – a été élargi dans plusieurs contextes. Tout ce qu'on peut déjà constater, c'est la fin

¹ Il serait en effet un peu gratuit de prendre pour l'opinion générale ou même majoritaire celle d'un nombre d'associations (dont certaines exigent la régularisation de tous les sans papiers), d'un nombre d'avocats et d'un nombre d'académiciens qui, par un appel pathétique du 17 mars 2009, critiquaient une "*guerre aux étrangers*" dont ils se sont bien gardés de fournir la moindre preuve. Pour la réponse de l'OE, voir notamment *De Standaard* du 18 mars 2009.

² Par le fait que les administrations communales ne peuvent transmettre celles-ci à l'OE qu'après avoir vérifié la résidence communale effective des demandeurs (Circulaire du 21 juin 2007).

³ *Les Régularisations des Etrangers illégaux dans l'Union Européenne*, De Bruycker e.a., Editions Bruylant, Bruxelles 2000.

définitive de certains mythes. Ce constat suit d'une comparaison des productivités respectives.

Comparaison qui n'est pourtant pas un exercice évident. En effet, la Commission de Régularisation instituée début 2000 ne publiait ni rapports ni statistiques annuels ⁴, de sorte que même aujourd'hui le nombre de demandes introduites sur pied de la loi de 1999 est incertain et diffère selon les sources: 32.662 selon l'ouvrage cité ci-dessus; 37.158 d'après les *Annales du Sénat* du 2 décembre 2004.

Selon le Secrétariat de la dite Commission, 25.817 "dossiers" étaient régularisés fin 2008⁵, mais il semble que ce chiffre se réfère au nombre de décisions favorables; quant à chiffrer ces décisions en termes pertinents d'immigration réelle, c'est à dire en nombre de personnes, il semble bien que la Commission de Régularisation ne l'ait jamais fait. Une publication récente de la Commission Européenne ⁶ basée sur une moyenne probable de personnes concernées par chaque demande indique 37.900 personnes "...although expert estimates put the number slightly higher at 40.000 to 45.000 persons".⁷

L'Office des Etrangers, qui entre le 1er janvier 2005 et le 19 juillet 2009 – soit avant l'actuelle campagne de régularisation et dans le simple exercice de la loi du 15 décembre 1980 - et avec un effectif représentant la moitié de celui de la Commission, régularisa *plus* de 45.000 personnes, pourrait donc invoquer un "succès" bien moins fictif que celui cité plus haut, si ce n'était que sa tâche légale *n'est pas* de régulariser un nombre quelconque de personnes. D'ailleurs, la déclaration gouvernementale à l'origine de la présente législation ne porte aucun engagement à régulariser des personnes; elle ne fait qu'annoncer des critères, parfois nouveaux, parfois élargis, et le maintien de l'examen au cas par cas.

La mission de l'Office des Etrangers est donc à la fois plus délicate et plus ingrate, à savoir: traiter les demandes introduites et les évaluer individuellement avec discrétion. L'accord politique de juillet 2009 n'ayant à aucun moment modifié ou suspendu la loi du 15 décembre 1980, comme l'a clairement rappelé le Secrétaire d'Etat dans ses conférences de presse de septembre 2009, cette mission reste inchangée et l'OE l'assume avec constance et flexibilité depuis dix ans, selon l'évolution des choix politiques et des critères.

Mais même si l'on compare, sur 5 années d'exercice plein, le nombre de personnes régularisées (chiffre pertinent en soi quoiqu'un quota quelconque ne peut être le but d'un exercice objectif) et le nombre de demandes finalisées, (paramètre qui se réfère bel et bien à la mission légale de l'administration), les résultats du Service Régularisations Humanitaires dépassent de loin ceux de la Commission de 2000, comme le montre ce tableau :

	PRODUCTIVITE SUR 5 ANS	
	Personnes régularisées	Demandes clôturées
Commission de régularisation	40 à 45.000	environ

⁴ Fait qui ne semble pas avoir frappé certaines associations qui siégeaient dans la même Commission et qui paradoxalement, aujourd'hui, croient pouvoir reprocher un manque de transparence au SRH, qui leur communique pourtant des statistiques bien détaillées et remet jusqu'à ses Memos internes au collège des Médiateurs Fédéraux.

⁵ Note du Secrétariat de la Commission à la Présidente du Comité de Direction du Spf Intérieur, 15 décembre 2008.

⁶ REGINE- *Regularisations in Europe*, (pgs. 192 et 193) édité en 2009 par Martin Baldwin-Edwards & Albert Kraler pour l'International Centre for Migration Policy Development

⁷ A remarquer que ces "estimations expertes", à l'avantage de la Commission puisqu'elles concluent à un plus grand effet, ont été exprimées par l'Office des Etrangers. L'objectivité a ses droits.

(2000 à 2004 compris)		37.100
Service régularisations humanitaires (janvier 2005- janvier 2010)	56.371	81.010

Ces chiffres sont éloquentes, au point où ceux qui ont cru devoir les nier n'y mettent que peu de constance ⁸.

Ajoutons pour la bonne compréhension que *tous* les tableaux du présent chapitre ne reprennent que les chiffres relatifs au Service Régularisations Humanitaires et non pas la productivité totale OE, *forcément plus grande* puisque dans l'application de l'accord politique du 19 juillet 2009, certaines demandes selon la procédure Article 9bis relèvent de la compétence d'autres bureaux OE comme les services Long Séjour et Regroupement Familial.

Enfin, et malgré les handicaps avec lesquels le SRH a dû entamer la campagne (le 1^{er} août 2009, ses effectifs ne comptaient que 112 agents ⁹, soit à peine dix de plus que fin 2008, et fin 2009 le renforcement concret des effectifs n'atteignait que 35 unités), *dès le 20 juillet 2009* les demandes furent étudiées et les décisions prises sous l'angle de l'accord politique.

Au cours de la campagne de 2000 par contre, les premières décisions ne furent prises qu'en juin, c'est à dire six mois après l'installation de la Commission, qui à ce moment disposait pourtant de plus de 200 collaborateurs.

Voilà donc la fin de quelques idées reçues: le système décisionnel "classique" n'est pas *nécessairement* plus lent que celui qui inclut une Commission, comme on l'a pourtant longtemps avancé; l'exercice de la loi de 1980 n'est pas *en soi* plus lent que celui d'une loi spécifique de régularisation, et il est inexact de prétendre "*que le nombre de demandes est trop important pour être assumé par un Ministre*" et que "*pour cela, la compétence de décision devrait passer à une Commission*" ¹⁰.

Quitte à répondre aux perceptions trop simples, autant continuer. Nous écrivons plus haut qu'un quota quelconque ne peut être le but d'un exercice objectif. Comprenons par là que dès lors qu'on ne peut savoir *a priori* à combien de personnes pourraient s'appliquer certains critères ¹¹, et vu que toutes les logiques s'accordent à dire que les décisions favorables ne peuvent porter que sur ceux dont la situation le justifie, c'est ni l'ampleur de la réaction publique à la campagne (nombre de demandes introduites) ¹², ni le simple nombre de régularisations accordées qui déterminera le "succès" global de la présente campagne, mais la justesse par laquelle les décisions tant favorables que défavorables auront "trouvé" leur public-cible réel. Or il n'y a pas *que* le public-cible réel à faire usage des procédures, comme nous verrons plus loin au chapitre médical. Tout exercice d'objectivité est une tâche ingrate, et dans le cas qui nous occupe, combattre les abus et fraudes en fait partie.

⁸ On a vu par exemple une seule et même personne, au nom d'une ONG, nier dans *Le Soir* du 19 mars 2008 (page 2) le nombre de personnes régularisées par l'OE au cours des dernières années et *confirmer* ce même chiffre dans *Migrations Magazine* n°1, hiver 2009-2010, page 69.

⁹ Les médecins (Article 9ter) ne sont pas inclus dans ce nombre puisqu'ils ne traitent pas les demandes de régularisation.

¹⁰ Le porte-parole d'une ONG dans *Knack Magazine* du 30 mai 2007.

¹¹ Si on peut évaluer approximativement le nombre de personnes répondant à une quelconque définition de "procédure d'asile déraisonnablement longue", les demandeurs d'asile étant statistiquement recensés aux différents stades de leur procédure, un tel exercice est bien entendu rigoureusement impossible par rapport à des critères sans définition juridique et au sujet desquels n'existe encore aucune jurisprudence, comme l'ancrage local durable. Il n'est donc pas justifié de prétendre *a priori*, comme le font certains, que ce critère porte sur un nombre tragiquement grand de personnes.

¹² C'est sans doute là le pseudo-succès qu'invoquait l'auteur que nous citons en début de chapitre.

Enfin, il est clair à tout lecteur attentif des textes qui furent publiés lors de la mise en oeuvre de l'accord de juillet 2009 que le Gouvernement donne à la présente campagne des dimensions qui dépassent le cadre des actions civiles qui l'ont précédé, et même celui de la campagne de 2000. En effet, cette campagne n'est plus simplement assimilable à une opération destinée à répondre à la situation difficile des sans-papiers (puisque'elle permet notamment à des personnes en séjour légal temporaire de pérenniser celui-ci), ni à celle de demandeurs d'asile (le champ d'application étant bien plus large); quant à son caractère "One-Shot", il n'est que relatif puisque d'une part certains critères peuvent être invoqués sans date limite, d'autre part les tentatives crédibles entreprises par le passé pour obtenir le séjour peuvent être utilement invoquées- y compris celle d'avoir demandé la régularisation de séjour au cours de cette autre opération qu'était la campagne de 2000, et dont en fin de compte le caractère "One-Shot" s'avère donc également relatif, fut-ce indirectement.

Avant d'entamer le relevé détaillé de l'année 2009, nous rendons ici un tableau du nombre de régularisations de séjour prononcé au fil des années et des différents exercices. (Source: statistiques OE sauf autrement indiqué)

<i>Prononcées par l'OE (en nombre de personnes)</i>		
1974 -75	7.448	<i>De Bruycker e.a., op. cit.</i>
1995	820	id
1996	1.020	id
1997	1.381	id
1998	1.755	id
1999	1.161 (5 mois)	id
2000	(pas disponible)	
2001	378	
2002	763	
2003	2.101	
2004	2.402	
<i>Prononcées en vertu de la loi du 22/12/99 (Commission de Régularisation)</i>		
2000 – 2008 : 25.817 décisions favorables (<i>Secrétariat de la Commission, 15/12/08</i>) correspondant à 40 à 45.000 personnes		
<i>Prononcées par l'actuel SRH (OE)</i>		
2005	11.630	
2006	10.207	
2007	11.335	
2008	8.369	
2009	14.830	

II. Récapitulatif de l'année 2009

II.1. Par rapport aux années précédentes

Le fait qu'en 2009 le nombre de nouvelles demandes introduites dépasse de loin celui de 2008 n'étonnera pas, vu la campagne de régularisation et l'élargissement de critères annoncés dès l'été. Toutefois, AVANT l'accord politique de juillet, l'input janvier – juin dépassait déjà de près de 30% celui de la même période l'année précédente (12.567 contre 9.589). L'augmentation des demandes médicales selon l'Article 9ter en est la raison majeure: nous y reviendrons plus bas.

	Nouvelles demandes entrantes	Total demandes clôturées	solde	Personnes régularisées	Demandes à l'examen en fin d'année
2005	15.927	10.971	-	11.630	Pas disponible
2006	12.667	13.399	+	10.207	22.016
2007	13.883	18.957	+	11.335	Pas disponible
2008	19.371	22.531	+	8.369	15.572
2009	26.232	15.152	-	14.830	23.486
Total 5 ans	88.080	81.010		56.371	

Le solde décisionnel n'est plus positif (le nombre de nouvelles demandes dépasse celui des demandes finalisées) et ce pour deux raisons. D'abord et surtout, la campagne permettait exceptionnellement à la fois l'invocation de critères particuliers et l'actualisation de certaines catégories de demandes (dans les deux cas, concernant l'ancrage local durable) jusqu'au 15 décembre; il est dès lors bien évident qu'un grand nombre de demandes et d'actualisations de demandes ne pouvait être finalisé la même année.¹³ Ensuite (cfr. plus loin) l'absence de médecins à l'OE de janvier à juin, et le fait que l'effectif du SRH avait à peine augmenté en sept mois a réduit d'importance la capacité OE à clôturer l'examen au fond de demandes à motifs médicaux introduites sur pied de l'Article 9ter, surtout qu'en même temps celles-ci ont augmenté de 58% par rapport à 2008 (8.575 contre 5.426).

Le nombre de dossiers en cours d'examen au 31 décembre 2009 dépasse donc inévitablement celui de 2008.

Ce nombre comprend *tous les examens de recevabilité ou au fond à différents stades de développement mais n'ayant pas encore résulté en une décision*. Tout comme une demande introduite hier et non encore clôturée ce matin ne peut sérieusement être qualifiée de "traitement en retard", ce nombre ne peut pas être compris comme un "arriéré"¹⁴ et il ne correspond pas à un nombre identique de demandeurs, mais à un nombre inférieur (un sondage de 2008 ayant démontré qu'environ un quart des demandeurs introduit des demandes multiples).

INPUT 2009 PAR TYPE DE PROCEDURE			DEMANDES A L'EXAMEN EN DATE DU 31/12/09	
Art. 9 Bis	Art. 9 Ter	TOTAL	Art. 9 al 3	3.838
17.657	8.575	26.232	Art. 9 Bis	10.357
			Art. 9 Ter	9.291
			TOTAL :	23.486

¹³ Comme en principe une actualisation invoquant l'ancrage local durable pouvait venir compléter un dossier individuel à n'importe quel moment jusqu'au 15 décembre, il aurait été à la fois imprudent (statuer sur un dossier potentiellement incomplet) et intellectuellement malhonnête (statuer avant que le demandeur n'ait pu exprimer son actualisation) de finaliser les demandes *avant* cette date, sauf si un autre critère permettait de le faire en sens favorable ou dans les cas où de toute façon des motifs d'ordre public auraient prévalu.

¹⁴ Encore moins, bien sûr, comme une quantité de dossiers dans lesquels rien n'aurait encore été fait. Nous rappelons par ailleurs que le législateur n'a imposé aucun délai pour le traitement de demandes de régularisation de séjour.

Enfin, les critères introduits ou élargis en juillet ont immédiatement eu un effet important sur l'immigration réelle puisque le séjour de 14.830 personnes a été régularisé, ce qui représente une augmentation de pas moins de 77% par rapport à 2008. Même si le nombre moyen de personnes concernées par une seule et même demande, et donc par une seule et même décision, relève du hasard statistique, le résultat reste frappant.

Nous nous voyons obligés de dire ici un mot au sujet des *actualisations*. En effet, si une demande de régularisation humanitaire de séjour peut en principe toujours être complétée tant qu'elle est encore à l'examen, c'est à dire tant que l'OE n'a pas pris de décision, l'impact de l'accord de juillet 2009 *ne pourra pas s'exprimer uniquement en termes de nouvelles demandes que cet accord aurait générées*: les personnes ayant une demande en cours étaient en effet nullement obligées d'en introduire une nouvelle et pouvaient invoquer le bénéfice de l'accord par voie de simple actualisation de leur demande tant qu'une décision OE ne l'avait pas encore clôturée¹⁵.

Du 15 septembre à la fin de l'année, le courrier entrant au SRH a été massif et si plus de 12.000 pièces n'avaient pas encore pu être triées et différenciées début janvier 2010, le Service a néanmoins pu confirmer, pour cette même période, 13.440 actualisations de demandes. Ce chiffre ne comprend pas ces pièces non encore triées début janvier, ni les actualisations exprimées alors que la demande correspondante était déjà clôturée (4.177), les demandes sur pied de l'Article 9bis adressées directement à l'OE et donc irrecevables (1.343) et les demandes de conversion d'une régularisation temporaire en régularisation définitive (551).

II.2. Les résultats décisionnels

Le SRH ne doit pas uniquement statuer en recevabilité et au fond. Des exclusions peuvent s'imposer¹⁶; certaines demandes s'avèrent sans objet mais cela nécessite vérification¹⁷; l'exercice de recevabilité de demandes Art.9ter inclut une gestion de délivrances d'Attestations d'Immatriculation (A.I.). Le Service doit également statuer sur des demandes de prorogation de titres de séjour (CIRE - Certificat d'Inscription au Registre des Etrangers), de prorogation de délai pour quitter le territoire ou de conversion de CIRE temporaires en titres à validité illimitée.

RELEVÉ GÉNÉRAL DES DÉCISIONS								
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Régularisations définitives	Régularisations temporaires	TOTAL	Irrecevables	*	TOTAL	Exclusions	**	A.I.
5.271	1.923	7.194	5.812	374	6.186	9	1.763	3.931
Total personnes régularisées : 14.830			Total personnes refusées : 8.758					

(*) Non fondé

(**) Sans objet

¹⁵ En fait, pour connaître l'impact total de la campagne on devra tenir compte non seulement des nouvelles demandes ou actualisations invoquant l'accord politique mais de toute demande dans laquelle le SRH aurait *d'office* octroyé le bénéfice d'un des critères du 19 juillet (puisque c'est ce qu'il fait depuis le 20 juillet 2009). Enfin, il faudra ajouter aux chiffres SRH ceux des autres services OE compétents en matière de procédures selon l'Article 9bis.

¹⁶ Notamment en application de l'Article 9ter §4 de la loi du 15 décembre 1980.

¹⁷ Les dossiers sans objet sont ceux dans lesquels la demande de régularisation de séjour est éteinte, soit que le demandeur est décédé, soit qu'il a déjà obtenu le séjour demandé par voie d'une autre procédure, soit qu'il a quitté le territoire Schengen depuis plus de trois mois et est donc considéré comme n'ayant plus son centre d'intérêts en Belgique.

PROROGATIONS (ACCORDS ET REFUS)					
10	11	12	13	14	15
CIRE	Refus CIRE	OQT	Refus OQT	Conversion CIRE	TOTAL
2 089	73	124	4	37	2 327

Total Décisions :

21.410

(3 + 6 + 7 + 8 + 9 + 15)

Total Demandes clôturées :

15.152

(3 + 6 + 7 + 8)

On remarquera tout de suite que 73% des régularisations prononcées en 2009 avaient un caractère définitif (cette proportion n'était que de 36% en 2008) et que le nombre de refus au fond est très bas. En fait, il ne représente plus que 2,4% de toutes les décisions clôturant des demandes; cette proportion était encore de 4% l'année d'avant.

Le grand nombre de régularisations définitives est certainement dû à deux facteurs: l'effet des critères (nouveaux ou élargis) prévus par l'accord politique et le fait que l'OE a d'office examiné sous l'angle de cet accord non seulement les demandes qui l'invoquaient explicitement mais toutes les demandes n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité ou d'un refus au fond.

Le nombre de demandes clôturées est sensiblement plus bas qu'en 2008 (15.152 contre 22.531), pour les raisons déjà précisées. Par contre, le total général de décisions "tous contextes" se rapproche plus de celui de l'année précédente (21.410 contre 26.911) et la quasi-totalité de la différence s'explique par le déficit décisionnel en matière de demandes médicales, dont l'examen au fond a été bloqué pendant un semestre (cfr. infra). Autrement dit, sans ce blocage par absence de médecins, le résultat décisionnel global du SRH aurait été le même qu'en 2008 *malgré* l'augmentation de la charge de travail par la campagne et *malgré* le handicap d'un effectif renforcé insuffisamment et trop tard.¹⁸

DECISIONS PAR TYPE ET PROCEDURE					
	Irrecevable	Non fondé	Favorable	Sans objet	exclusion
Art. 9 al 3	254	58	2.919	622	2
Art. 9 Bis	4.354	197	3.521	523	0
Art. 9 Ter	1.204	119	754	618	7
TOTAL	5.812	374	7.194	1.763	9

Dans l'ensemble des décisions, la proportion d'irrecevabilités s'avère de

6,6% en contexte de l'Article 9 al.3,
51% en contexte Article 9bis et de
45% en contexte Article 9ter.

Ces proportions étaient encore respectivement de 42, 82 et 72% en 2008. Pour chaque type de procédure, le taux d'irrecevabilité a donc fortement baissé par rapport à l'année précédente.

¹⁸ La première analyse du SRH concluant, en cas de campagne de régularisation, à la nécessité spécifique de doubler les moyens logistiques du Service date de fin 2008.

La même évolution se constate sur l'ensemble des demandes clôturées, toutes procédures confondues.

Ici, la proportion d'irrecevabilités a chuté de 61% (en 2008) à 38% (en 2009). Il en suit une augmentation importante de la charge de travail du SRH en termes d'examens au fond à effectuer; cette augmentation proportionnelle (les recevabilités augmentant de 39% à 62%) s'ajoute à l'augmentation absolue de travail causée par la hausse de nouvelles demandes (26.232 en 2009, soit 26% de plus qu'en 2008 et 47% de plus qu'en 2007).

L'effet des nouveaux critères ne jouant qu'à partir de fin juillet et ces critères n'ayant aucune incidence sur les conditions techniques de recevabilité (lieu d'introduction, résidence effective etc.), le faisceau de facteurs ayant pu causer cette évolution du taux de recevabilité n'a pas encore pu être identifié.

REGULARISATIONS PAR TYPE ET PROCEDURE			
	Temporaires	Définitives	TOTAL
Art. 9 al 3	779	2.140	2.919
Art. 9 Bis	929	2.592	3.521
Art. 9 Ter	215	539	754
TOTAL	1.923	5.271	7.194

La proportion de régularisations définitives (exprimées ici en *nombre de décisions*) est donc de

73% en contexte Article 9 al. 3 (35% en 2008)
 74% en contexte Article 9 bis (46% en 2008)
 71% en contexte Article 9 ter (0 % en 2008)
 73% sur l'ensemble des régularisations (36% en 2008)

Relevons que cette hausse proportionnelle s'accuse *également* en contexte Article 9ter. Nous rappelons que si la régularisation pour motifs médicaux est en principe une régularisation temporaire et sujette à réévaluation annuelle, le SRH a, dès le 20 juillet 2009, octroyé le séjour définitif dans les dossiers déclarés recevables, toujours à l'examen au fond et où une situation favorable répondant aux critères de l'accord pouvait être constatée.¹⁹

DECISIONS DE REGULARISATION (par critère – accord du 19 juillet 2009)												
1.1	1.2	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8A	2.8B	MEDICALES	HUMANITAIRES (*)
1.336	1.401	766	1	1	0	0	3	955	1.617	18	466	630
TOTAL : 7.194												

(*) Pour la clarté : bien entendu, de par la logique de ses compétences, *toutes* les demandes traitées par le SRH sont des demandes humanitaires. Si nous prévoyons ici une rubrique Humanitaire spécifique, c'est simplement pour disposer d'une rubrique résiduelle, c'est à dire reprenant les cas qui ne pouvaient être classifiés sous un des critères particuliers. Nous l'avons déjà fait dans nos rapports annuels antérieurs. Nous donnons cette précision pour ôter à certains l'occasion de prétendre, comme ils l'ont fait par le passé, que le nombre de régularisations humanitaires se limite à ces cas résiduels²⁰, ce qui, bien entendu, est une caricature.

¹⁹ En plus, le législateur n'a pas exclu l'invocation simultanée, dans une demande 9ter, de motifs médicaux et non médicaux.

²⁰ Voir *Le Soir* du 19 mars 2008, déjà cité.

Nous rappelons la signification des critères ²¹ :

- 1.1 Longueur de la procédure d'asile (3 ou 4 ans)
- 1.2 Longueur de la procédure d'asile (4 ou 5 ans)
- 2.1 Auteur d'enfant Belge
- 2.2 Auteur d'enfant U.E.
- 2.3 Famille élargie d'un citoyen U.E
- 2.4 Etranger ne pouvant invoquer un droit de retour
- 2.5 Epoux ne pouvant invoquer le regroupement familial et ne pouvant être éloignés vers leurs pays
- 2.6 Etranger bénéficiant d'une pension en Belgique ayant perdu son droit de retour
- 2.7 Familles avec enfants scolarisés + procédure d'asile de plus d'un an
- 2.8A Ancrage local durable (séjour ininterrompu de 5 ans)
- 2.8B Ancrage local durable + contrat de travail + permis de travail B

A noter ici que du moins provisoirement, le critère individuel ayant permis le plus de régularisations n'est pas un des critères particuliers conditionnés par la durée d'une procédure d'asile, mais l'ancrage local durable du premier type (2.8A). Une raison supplémentaire pour ne plus confondre régularisation et demandeurs d'asile, comme il ne faut désormais plus confondre régularisation et sans-papiers²².

II.3. Le cas particulier des demandes médicales (Article 9 Ter)

Nous écrivions dans notre rapport 2008 : “ Une autre évolution frappante en 2008 est le nombre croissant de demandes invoquant des motifs médicaux : celles-ci représentent pas moins de 28% des procédures entrantes; ce pourcentage n'était que 21,7 en 2006. Le fait que l'actuelle procédure Art. 9 Ter procure, en cas de recevabilité, un document de séjour provisoire en est indubitablement une des causes (...) Il semble que nombre de demandes médicales sont introduites par des personnes qui, peu de temps auparavant, ont appris le rejet d'une demande non médicale”.

La hausse proportionnelle de demandes médicales s'est maintenue durant l'année d'exercice 2009. Cette fois, les demandes sur pied de l'Article 9 Ter représentent pas moins de 33% des nouvelles procédures 2009, tous types confondus. Une demande sur trois, alors que la Directive dont l'Article 9 Ter est la transposition en droit Belge ne concevait la régularisation médicale de séjour que comme cas exceptionnel.

Récapitulons: par rapport à 2008, le nombre absolu de nouvelles demandes Art. 9 Ter a augmenté de 58%; la proportion de 9 Ter dans l'ensemble de toutes les nouvelles demandes a évolué de 28 à 33% et la proportion d'irrecevabilités dans les décisions clôturant des demandes 9 Ter a chuté de 72 à 45%.

La procédure légale selon l'Article 9 Ter n'a pas été modifiée²³. Elle procure toujours, sous condition de recevabilité de la demande, un document de séjour provisoire (A.I – Attestation d'Immatriculation) dans l'attente d'une décision au fond. Cet aspect attrayant est donc permanent. Force est d'y ajouter que pour les demandeurs ne rencontrant pas nécessairement les conditions de fond mais uniquement les conditions techniques de recevabilité - conditions faciles à honorer – l'intérêt de ce “bénéfice provisoire” est évidemment en fonction directe de la durée de l'examen au fond.

²¹ La signification est ici simplifiée. Pour la signification détaillée, consulter les textes publiés avant et pendant la campagne.

²² Voir plus haut nos remarques au sujet de la portée de la campagne en cours.

²³ L'unique modification intervenue en 2009 en contexte 9Ter est une adaptation au sens où désormais, les médecins fournissant des avis à l'Office des Etrangers ne doivent plus forcément être des fonctionnaires.

Or ce qui frappe est la hausse prononcée, dès janvier 2009, du nombre mensuel de demandes 9 Ter, hausse qui n'est pas suivie d'une chute significative avant le mois d'août.

En effet, si la moyenne mensuelle de nouvelles demandes selon l'article 9 Ter était de 452 en 2008 et redevient 479 pour les mois d'août à décembre 2009, elle grimpe à 883 pour les mois de janvier à juillet 2009 compris.

Ces mois correspondent exactement à la période où l'absence de médecins à l'Office des Etrangers était publiquement connue, et il est également publiquement connu que sans médecins, l'OE ne peut rejeter au fond une demande à motifs médicaux.

NOUVELLES DEMANDES Art. 9 Ter ARRIVAGE MENSUEL 2009	
JANVIER	676
FEVRIER	751
MARS	1.023
AVRIL	1.055
MAI	872
JUIN	908
JUILLET	896
AOÛT	626
SEPTEMBRE	559
OCTOBRE	467
NOVEMBRE	318
DECEMBRE	424

Pendant ces mêmes mois de janvier à juillet, une demande Art. 9 Ter recevable ne courrait donc aucun risque d'être rejetée au fond et toute A.I. obtenue représentait *d'office* un bénéfice de séjour de plusieurs mois.

Aucun phénomène médical constaté, par contre, n'est venu expliquer la hausse des demandes.

On doit d'autre part constater que dans l'ensemble des procédures 9 Ter clôturées en 2008, les motifs médicaux n'ont pu être retenus que dans 5,4% des cas (123 sur 2.283); en 2009, ce taux semble plus élevé puisque sur 2.678 clôtures, 754 ont résulté en régularisation (ce qui reviendrait à 28%) mais c'est trompeur : en effet, la majorité de ces dossiers 9 Ter clôturés favorablement (soit 599 sur 754) l'ont été sur base *autre* que médicale, parce qu'une situation rencontrant les critères de juillet y avait été constatée. Comme le veulent ces critères, ces demandes ont donc résulté en régularisation définitive, sans vérification du fond médical qui, au mieux, aurait justifié une régularisation temporaire²⁴. Même si dans ces 599 dossiers, le bien-fondé médical n'a pas été vérifié, il est permis de dire que les demandes dont les motifs médicaux sont finalement retenus représentent la minorité des demandes Article 9 Ter, tant en 2008 qu'en 2009.

Un troisième constat propre à 2009 est l'augmentation de fraudes médicales. Pour être parfaitement honnête, il faudrait écrire : *des constats* de fraudes médicales. En effet, dans l'exercice d'une campagne qui s'annonçait vaste le SRH a proactivement installé un *early warning system* qui permet une collaboration transversale rapide avec les services OE spécifiques tels que Bureau des Recherches et Section Judiciaire, dès que certains phénomènes suspects ayant caractère structuré ou répétitif apparaissent dans les demandes. Plusieurs parquets et zones de police s'occupent actuellement des cas constatés.

Les différentes analyses ci-dessus tendent à une même conclusion, à savoir qu'une fraction probablement importante des demandes sur pied de l'Article 9 Ter est introduite par un public autre que le public-cible auquel, à l'origine, la procédure était humanitairement destinée.

²⁴ Le principe de réserver au demandeur le traitement le plus favorable possible a donc été respecté.

DECISIONS CONCERNANT LES DEMANDES A MOTIFS MEDICAUX	Art. 9 al 3	Art. 9 Ter
--	-------------	------------

Décisions de régularisation (1) (Temporaires et définitives)	1.476	754
Personnes régularisées	3.514	1.686

VENTILATION PAR MOTIF

Décisions de régularisation sur base médicale	311	155
Décisions de régularisation sur base non médicale	1.165	599

AUTRES DECISIONS

Demandes recevables	6	3.900
Demandes irrecevables (2)	17	1.204
Refus de fond (3)	12	119
Personnes refusées (irrecevables + refus de fond)	40	2.064

Demandes sans objet (4)	395	594
Exclusions (5)	2	7

TOTAL DES DEMANDES MEDICALES CLOTUREES (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	
Art 9 al 3	1.902
Art 9 Ter	2.678
TOTAL	4.580

Le 26 novembre 2009, la Cour Constitutionnelle a rendu un Arrêt posant comme raisonnable qu'on exige d'un étranger qui introduit une demande Art. 9 Ter qu'il démontre "*tant son identité que sa nationalité*",²⁵ tout en estimant non justifié de ne permettre cette démonstration *qu'exclusivement* par voie d'un passeport ou carte d'identité - comme le prévoit la réglementation actuelle.²⁶

Etant en réponse à une question préjudicielle, cet Arrêt ne constitue pas une annulation, même partielle, de l'Article 9 Ter. Sauf dispense prévue par la loi, le demandeur 9 Ter doit donc toujours démontrer son identité, cette démonstration doit comme auparavant se faire dans la demande introductive, sous peine d'irrecevabilité de celle-ci, et c'est toujours le délégué du Ministre que apprécie les éléments fournis.

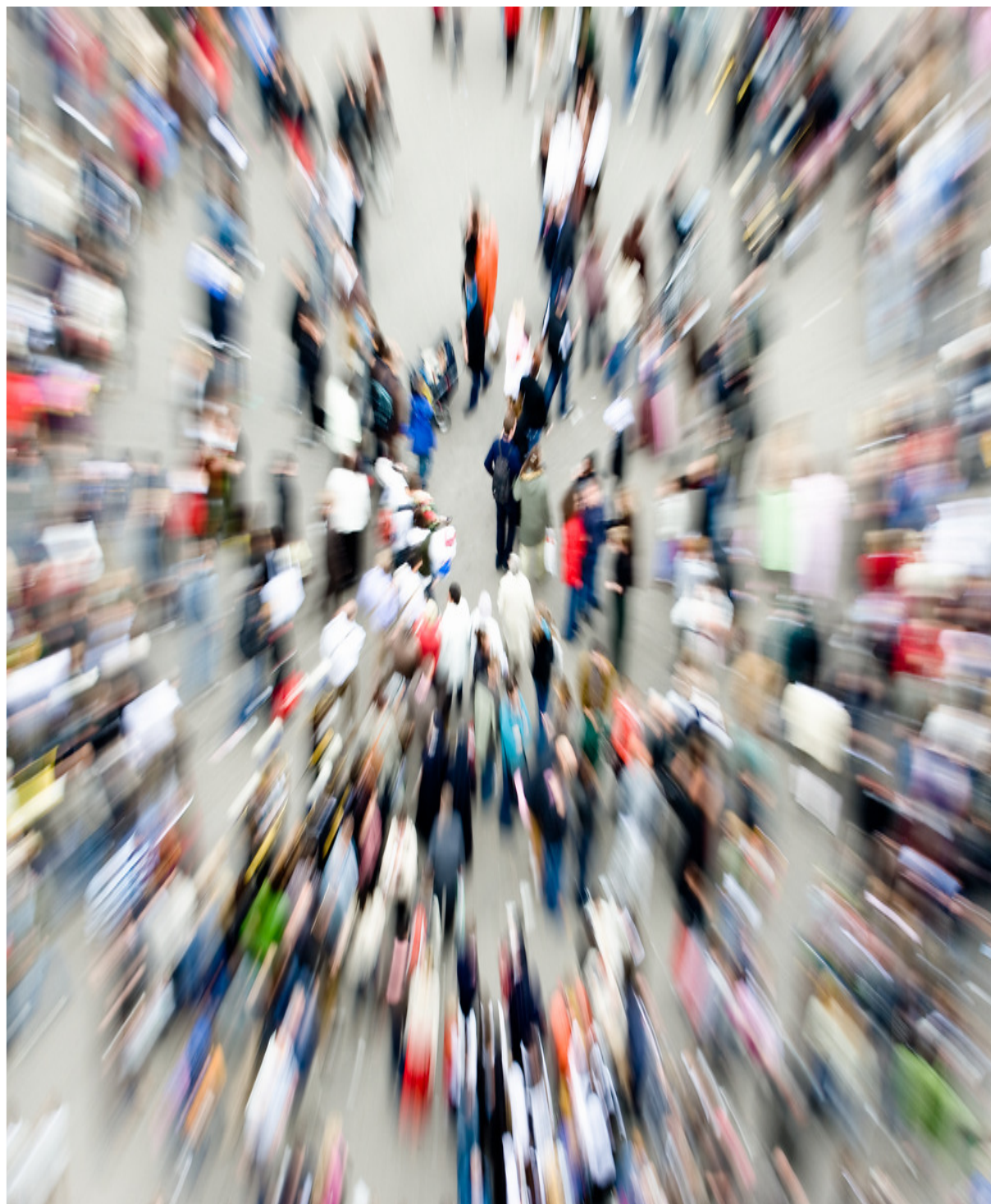
²⁵ Expression un tant soit peu étonnante, puisque toutes les jurisprudences s'accordent à considérer la nationalité comme élément constitutif de l'identité.

²⁶ Arrêté Royal du 17 mai 2007, Art.7 §1.

Par contre, la pratique administrative devra s'adapter de manière à rencontrer l'Arrêt. Un exercice qui s'annonce délicat, puisqu'il devra permettre une vérification concluante d'identité par des moyens autres qu'en 2009, sans pour autant rendre la procédure encore plus attrayante en soi, puisque l'attrait propre de celle-ci est déjà une des causes de son usage manifestement excessif.

Chapitre V

ACCES ET SEJOUR DANS LE ROYAUME



I. Court séjour en Belgique

I.1. Le service des visas Court séjour

Le service des visas est chargé de l'examen des demandes de visa de type « court séjour » (maximum 3 mois). Contrairement au service Long séjour et au service Regroupement familial, le service des visas « Court séjour » coopère avec d'autres pays au niveau de Schengen.

Depuis l'entrée en vigueur des Accords de Schengen (1995), les pays signataires (l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède et la Suisse) ne délivrent plus de visas nationaux pour les courts séjours, mais des visas uniformes, appelés communément « visas Schengen ».

De ce fait, le contrôle des conditions d'entrée ne se fait en principe plus qu'aux frontières extérieures et une fois entrées dans l'espace Schengen, les personnes peuvent y circuler librement jusqu'à l'expiration de leur visa Schengen. Ce système implique aussi que la politique commune relative à ces visas pour un séjour relativement court dépasse le contexte belge. Le but est d'obtenir un espace commun garantissant la libre circulation des personnes tout en assurant la sécurité et l'ordre public (voir à ce sujet le point I.2. sur le service Visas).

Pour créer une application du principe d'une politique commune qui soit la plus harmonisée possible, une série de documents et de pratiques ont été rassemblés dans un document commun pour tous les Etats membres : les « Instructions Consulaires Communes » (ICC).

Vu l'élargissement rapide de l'Espace Schengen depuis 1995 et la nécessité de mettre à jour certaines instructions, les « Instructions Consulaires Communes » ont été remaniées en 2009. La révision de ce document était également nécessaire vu la mise en place du « Système d'Informations sur les Visas » (VIS). Le système VIS doit permettre d'échanger des données sur le visa (Schengen) entre les Etats membres.

En fonction des décisions encore à prendre concernant le cadre juridique, nous pouvons énumérer les avantages **potentiels** suivants :

- Instrument pour accélérer la lutte contre la fraude en améliorant les échanges des informations entre Etats membres dans le domaine des demandes de visa et dans le traitement des résultats finaux;
- Renforcement de la coopération consulaire et amélioration de l'échange d'informations entre les autorités consulaires;
- Facilitation des contrôles aux postes-frontières extérieurs ou aux autres postes de contrôle de police ou d'immigration, pour vérifier si le titulaire du visa et la personne à qui celui-ci a été délivré sont bien une seule et même personne;
- Contribution contre l'apparition du « shopping des visas »;
- Simplification de l'application de la Convention de Dublin concernant la détermination de l'Etat responsable du traitement de la demande d'asile;
- Aide à l'identification et à la recherche de documentation sur des illégaux sans documents et facilitation des procédures administratives pour permettre le retour de personnes originaires de pays tiers;
- Aide à la gestion de la politique communautaire des visas en veillant à maintenir une sécurité interne et en luttant contre le terrorisme.

L'article 15 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen et l'article 5 du Règlement 562/2006/CE constituent la base juridique pour la délivrance des visas Schengen.

Les ICC énumèrent les conditions d'accès et de séjour pour un séjour n'excédant pas trois mois :

- Etre en possession d'un document de voyage valable pour le franchissement d'une frontière nationale;
- Etre en possession d'un visa si celui-ci est requis;
- Etre en mesure de produire, le cas échéant, des documents justifiant de l'objet et des conditions du séjour envisagé, ainsi que disposer de moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays d'origine ou le transit vers un autre pays dans lequel l'admission est garantie, et ne pas être en mesure d'acquérir légalement ces moyens;
- Ne pas faire l'objet d'un signalement émis aux fins d'un refus d'admission;
- Ne pas être considéré comme une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou les relations internationales de l'une des parties signataires.



En ce qui concerne le contrôle des conditions Schengen mentionnées ci-avant, il s'agit principalement de demandes qui peuvent être classées dans les catégories « tourisme » et « affaires », mais aussi de visas pour raisons médicales traités par le service Court séjour et de demandes en vue d'un mariage en Belgique (à ne pas confondre avec les demandes du service Regroupement familial, dans lesquelles les personnes sont déjà mariées).

Pour cette dernière catégorie, il faut mentionner que le service Court séjour participe à la lutte contre les mariages blancs, tout comme le service Regroupement familial.

En cas de doutes importants concernant un mariage à conclure, le service Court séjour peut ainsi demander au poste diplomatique de soumettre le futur conjoint à une interview pour vérifier s'il s'agit d'un mariage blanc.

Lorsque l'interview met en évidence des motifs sérieux de penser qu'il s'agit d'un mariage blanc, l'OE suspend la décision et transmet un courrier à l'Officier de l'état civil de la commune où le mariage doit être célébré, accompagné de toutes les pièces importantes de ce dossier.

Pour ce faire, l'OE demande à la personne compétente si elle est toujours d'accord de conclure le mariage au vu des nouveaux éléments invoqués par l'administration.

L'état civil peut évidemment à son tour demander l'avis du Parquet.

En fonction des résultats de l'enquête complémentaire, le service Court séjour décide on non d'octroyer le visa.

La nouveauté est que la directive européenne 2004/38/CE du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres a été transposée en droit belge par la loi du 25 avril 2007 (Moniteur belge du 10 mai 2007).

A la suite de cette transposition, depuis le 1^{er} juin 2008, le service Court séjour est aussi compétent pour les demandes de visa de type court séjour en vue d'un partenariat enregistré.

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers a été modifiée en conséquence (notamment les articles 40 et suivants).

En outre, un premier arrêté royal du 7 mai 2008 (Moniteur belge du 13 mai 2008) modifie certaines dispositions de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Un second arrêté royal du 7 mai 2008 (Moniteur belge du 13 mai 2008) fixe les modalités d'exécution de la loi du 15 décembre 1980.

Le suivi sur le territoire du visa de court séjour délivré dans le cadre d'un partenariat enregistré relève quant à lui des compétences du service Regroupement familial.

Le traitement des différentes demandes de court séjour décrites ci-avant est réalisé presque entièrement sous forme électronique. La plupart des demandes sont en effet envoyées par e-mail au bureau pour traitement.

Cette étroite collaboration entre les deux services publics fédéraux présente bien des avantages :

- Important gain de temps pour les demandeurs de visa puisqu'il n'est plus nécessaire d'envoyer les demandes par valise diplomatique;
- Plus de risque de perte de documents en papier pendant le transport;
- Plus grande transparence des décisions pour tout le monde puisqu'il est possible de suivre en ligne le déroulement de la demande sur le site Internet www.dofi.fgov.be;
- Envoi d'instructions claires au SPF Affaires étrangères;
- Plus grande rapidité des délais de traitement pour les demandes de court séjour à l'OE.

Voici les statistiques des demandes de visas de type court séjour (délivrances d'office non comprises) pour les années 2008 et 2009 :

	2008	2009
Accords	14.291	13.179
Refus	30.183	26.529
Demandes sans suite	363	190
Total	44.837	39.898

Comme ce tableau le montre, le nombre de refus par l'OE est élevé. Ce phénomène s'explique par le fait que nos ambassades et consulats disposent d'une large délégation de compétences lorsqu'il s'agit de délivrer des visas de court séjour (ce n'est cependant pas le

cas lorsque le visa est délivré pour des motifs médicaux et en vue d'un mariage ou d'un partenariat enregistré), mais ne disposent par contre pas d'une délégation de compétences pour refuser un visa.

Les ambassades et les consulats traitent donc sans l'intervention de l'OE les dossiers positifs, « bona fide », alors que les dossiers problématiques (faux documents, précédents refus, fausses déclarations, problèmes d'ordre public, etc.) sont transmis au service Court séjour. Celui-ci tient alors compte de tous les éléments positifs et négatifs pour prendre une décision.

En examinant uniquement les statistiques de l'Office des Etrangers en matière de court séjour, le profane pourrait donc avoir une image faussée de la réalité parce que, grosso modo, seul un quart des demandes transitent par les services de l'OE et parce que toutes les demandes de visa de personnes « bona fide » ne sont normalement pas reprises dans ces statistiques.

Le top 5 des nationalités traitées par le service Court séjour est le suivant :

Pays	Nombre de demandes
Maroc	6.637
République démocratique du Congo	3.696
Turquie	2.584
Russie	1.848
Algérie	1.541

I.2. Le service Vision

Depuis l'entrée en vigueur des Accords de Schengen (1995), les pays signataires ne délivrent plus de visas nationaux pour les courts séjours, mais des visas uniformes, appelés communément « visas Schengen ». Pour des raisons de sécurité, les Partenaires Schengen ont décidé de mettre sur pied une procédure de consultation préalable pour certaines nationalités dites « sensibles ». La liste de ces nationalités a été définie par chacune des Parties contractantes en fonction de ses propres objectifs de sécurité. La mise en application de cette procédure a impliqué la création d'un réseau de consultations efficace et rapide, sous la forme d'une messagerie électronique, appelé « Réseau de Consultation Schengen » ou plus communément « réseau Vision ».

Les postes diplomatiques et consulaires Schengen ne peuvent plus délivrer de visa de type court séjour pour toutes les demandes émanant de nationalités sensibles, sans qu'il y ait eu au préalable la consultation des Partenaires concernés par cette procédure, afin d'obtenir leur consentement.

Les pays consultés disposent de sept jours calendrier pour répondre, sans quoi on considère qu'ils n'émettent aucune opposition à la délivrance du visa. En cas de refus de la part d'un des pays consultés, l'entrée sur les territoires des Parties contractantes doit être refusée à l'intéressé. On ne peut donc lui accorder de visa Schengen.

Il est toujours possible de délivrer exceptionnellement un visa limité au territoire national, appelé « visa à validité territoriale limitée » (VTL), et ce pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou encore, en raison d'obligations internationales.

L'article 17, paragraphe 2, de la Convention d'application prévoit qui faut préciser les cas dans lesquels la délivrance d'un visa est subordonnée à la consultation de l'autorité centrale

de la Partie contractante saisie, ainsi que, le cas échéant, des autorités centrales des autres Parties contractantes. L'article 5, paragraphe 1, e, précise quant à lui, que l'étranger ne peut être considéré comme pouvant compromettre l'ordre public, la sécurité nationale ou les relations internationales de l'une des Parties contractantes. Ce dernier article permet aux Etats, indépendamment de tout signalement préalable, de refuser l'entrée ou la délivrance d'un visa, notamment sur la base des consultations effectuées au préalable.

En Belgique, c'est l'Office des Etrangers qui est l'autorité centrale dans le cadre de cette procédure et plus particulièrement, le service Vision, qui se charge de la mise en œuvre de cette consultation.

La tâche principale du service Vision consiste à procéder à la consultation, dite « classique », de nos Partenaires Schengen et à répondre aux consultations qu'ils nous envoient (compte tenu des nationalités reprises à l'annexe 5B des Instructions Consulaires Communes).

Une autre tâche du service Vision est de traiter les « consultations en cas de représentation ». Celle-ci concerne des demandes de visas introduites auprès d'une Ambassade ou d'un poste consulaire d'un Etat Schengen qui représente un autre Etat Schengen, situé dans un pays mentionné à l'annexe 5C. Dans le cadre de cette procédure, depuis 2007, nous représentons la France à Kigali et les Pays-Bas ne nous représentent plus à Tirana.

Outre la « consultation Vision » proprement dite, le service Vision doit prévenir tous les Partenaires Schengen quand un visa VTL a été délivré par la Belgique et traiter les avis de remise de visas VTL accordés par ceux-ci.

Rapport d'activités

Statistiques des demandes échangées entre la Belgique et ses Partenaires Schengen entre 2000 et 2009 : consultations de la Belgique par nos Partenaires (en application de l'annexe 5B), consultations en représentation de la Belgique de nos Partenaires (annexe 5C), consultations de nos Partenaires par la Belgique (annexe 5B), consultations de nos Partenaires par la Belgique (annexe 5C) et avis de délivrance de visas VTL belges.

Année	Consultations entrantes 5B	Consultations entrantes 5C	Consultations sortantes 5B	Consultations sortantes 5C	Avis visa VTL sortants	Total
2000	5.358	0	10.330	0	1.153	16.841
2001	6.307	0	10.376	0	1.385	18.068
2002	8.767	59	13.267	0	653	22.746
2003	10.681	984	19.176	0	472	31.313
2004	15.453	572	20.399	0	650	37.074
2005	16.425	730	20.292	0	1.610	39.057
2006	14.455	894	21.191	0	1.332	37.872
2007	14.678	1.361	25.682	335	949	43.005

2008	15.156	776	35.243	540	1.325	53.040
2009	13.367	626	34.746	408	1.233	50.380

Après avoir constaté, dès le début des années 2000, une augmentation très significative des demandes échangées entre les Partenaires Schengen et la Belgique (les consultations ont plus que triplé), nous remarquons que cette évolution se poursuit aujourd'hui encore. En effet, en décembre 2007, neuf nouveaux partenaires ont adhéré à l'espace Schengen.

En décembre 2008, un nouveau pays a également adhéré à l'espace Schengen (la Suisse), ce qui porte à 25 le nombre de Partenaires Schengen (Belgique, Pays-Bas, Luxembourg, Allemagne, France, Espagne, Portugal, Italie, Autriche, Grèce, Suède, Norvège, Finlande, Islande, Danemark, Estonie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Pologne, Slovaquie, Tchéquie, Slovénie, Malte et Suisse). A ce stade, il est difficile de déterminer l'impact de cet élargissement sur le flux des messages échangés sur le réseau Schengen, mais il devrait être relativement faible.

Evolution des demandes de consultation de la Belgique par nos Partenaires Schengen pour le Congo, le Rwanda et le Burundi, entre 2000 et 2008.

	Congo	Rwanda	Burundi	Total
2000	4.710	397	261	5.368
2001	5.405	544	358	6.307
2002	7.139	1.289	339	8.767
2003	8.508	1.631	542	10.681
2004	11.260	2.594	1.599	15.453
2005	12.043	2.727	1.655	16.425
2006	11.027	1.960	1.562	14.549
2007	11.301	1.913	1.459	14.673
2008	11.851	2.394	893	15.138
2009	9.967	2.657	715	13.339

Il est difficile de commenter ces chiffres, mais il semble qu'il est toujours aussi facile d'obtenir un visa de type court séjour auprès des postes diplomatiques allemands et surtout français. En effet, ces deux pays totalisent la plus grande partie des demandes de consultation demandées par la Belgique. Nous constatons une augmentation significative, toute

proportion gardée, des demandes en provenance des pays nordiques (demandes presque inexistantes il y a deux ans à peine).

I.3. Le service Court séjour / Suivi

But de la cellule : assurer le suivi des séjours de moins de trois mois de tout ressortissant étranger présent sur le territoire belge.

Toute personne venant en Belgique pour une période de moins de trois mois et ne résidant pas à l'hôtel doit se présenter à l'administration communale afin d'y recevoir le document requis.

Ce travail comporte différentes étapes :

1° La réception et le contrôle des documents qui nous sont transmis par les administrations communales, que l'intéressé soit soumis ou non au visa : déclarations d'arrivée pour les ressortissants non européens, annexes 3 ter pour les ressortissants européens.
En cas d'erreur, une demande de rectification est transmise à l'administration communale concernée.

2° En cas de demande de prolongation d'un des documents cités ci-dessus : l'examen de la demande selon des critères bien précis, qui aboutit soit à un accord si le cas est estimé sérieux et rentre dans les critères, soit à un ordre de quitter le territoire si la demande ne répond pas aux conditions de prolongation.
Dans certains cas, des informations complémentaires sont demandées afin de pouvoir examiner la demande le plus objectivement possible.

3° Le suivi des décisions prises : à l'expiration d'une prolongation ou d'un ordre de quitter le territoire, il est procédé à une enquête de résidence afin de vérifier si l'intéressé a effectivement quitté le territoire. Dans la négative, soit un ordre de quitter le territoire est délivré si ce n'était déjà fait, soit le dossier est transmis pour suite voulue au bureau Clandestins.

4° Lorsque le service « Visas / Court séjour » accorde un visa en ayant des doutes sur le départ de l'intéressé, il est procédé à une enquête de résidence afin de vérifier si la personne a quitté le territoire où s'il y a lieu de lui en donner l'ordre.

5° En collaboration avec le Bureau P qui s'occupe des mariages blancs, délivrance des ordres de quitter le territoire lorsque le Procureur ou l'Officier de l'état civil refuse de célébrer le mariage.

Chiffres concernant l'année 2009 :

Délivrance annexe **3 ter** (anciennes annexes 22 comprises) : **25.026** (Union européenne).
Délivrance **déclarations d'arrivée** : **15.653** (non Union européenne).
TOTAL : 40.679.

Ce chiffre est inférieur au nombre de visas touristiques délivrés du fait que de nombreuses personnes omettent de se déclarer à l'administration communale où ne s'y rendent que lorsqu'elles rencontrent des problèmes. De même, les personnes se rendant à l'hôtel ne sont pas reprises dans ce chiffre.

Le nombre de **prolongations** de séjour accordées en 2009 avoisine les **2.567**.

1.681 ordres de quitter le territoire ont été délivrés, 1.192 à Bruxelles et en Wallonie, 489 en Flandre.

Le **nombre total de dossiers** traités par la cellule (prolongations, ordres de quitter le territoire et suivi) est de **10.890**.

Problématiques rencontrées en 2009

En 2009, un grand nombre de ressortissants d'Europe de l'Est (principalement des Polonais, des Bulgares et des Roumains) ont introduit une demande de prorogation d'une annexe 3ter (pour travail saisonnier). De ce fait, le volume de travail du service Court séjour (Suivi) est de plus en plus important. Ce service reçoit aussi de plus en plus d'appels téléphoniques de communes qui demandent des informations concernant les conditions de la prolongation du séjour. Les communes ne savent en effet pas toujours si cette décision est de leur ressort ou de celui du service Court séjour ou Long séjour.

II. Le long séjour en Belgique

II.1. Long séjour / Non UE

La modification de loi relative au séjour des citoyens européens, à savoir l'extension de la notion de « membres de la famille » aux cohabitants, est entrée en vigueur en 2008.

L'organisation du service Long séjour a été modifiée à deux reprises en 2009.

Statistiques pour l'année 2009

Statistiques migration non- économique		
Nouvelles demandes Postes (ASP)*	140 décisions	140
Nouvelles demandes Communes (9bis)*	140 accords + 36 rejets + 184 irrecevabilités	360
Prorogation séjour (CIRE) :	1715 accords + 10 rejets	1.725
Octroi séjour illimité	228 décisions	228
Autres (Enquête;....)		206
Demandes Carte d'identité ou statut résident longue durée		1.308
Réinscription après radiation		114

ASP = autorisation de séjour provisoire

CIRE = certificat d'inscription au registre des étrangers

Statistiques migration économique		
Nouvelles demandes ASP	Introduites auprès des postes belges à l'étranger demandes soumises à l'OE (donc hors délivrances d'office par les postes)	762
décisions		
accords		603
rejets		147
Total		750
Nouvelles demandes (9 - 9bis)	demandes soumises à l'OE (donc hors délivrances d'office par les communes)	723
décisions		
accords		478
rejets		235
Demandes de prorogation de séjour (CIRE) :	Toutes soumises à l'OE	7.507
dont demandes séjour illimité		584
décisions		
accords		7.314
dont accords séjour illimité		232
rejets séjour illimité		352
rejets + oqt		45
Total		7.359

ASP = autorisation de séjour provisoire

CIRE = certificat d'inscription au registre des étrangers

* hors délivrances d'office

II.2. Long séjour étudiants

II.2.1. Introduction

Le Bureau Long séjour – Etudiants est composé de la cellule ASP-Etudes et la cellule Séjour des étudiants.

La cellule ASP-Etudes traite les demandes de visas transmises pour avis par les postes diplomatiques belges pour des ressortissants de pays tiers qui souhaitent faire des études en Belgique.

La cellule Séjour des étudiants (divisée en une cellule Séjour francophone et une cellule Séjour néerlandophone) traite les demandes de délivrance et de prorogation de documents de séjour pour les ressortissants de pays tiers et assure un suivi du déroulement des études des ressortissants de pays tiers tout au long de leur séjour en Belgique. Lorsque les conditions liées au séjour ne sont plus remplies ou qu'il s'avère que l'étudiant prolonge

anormalement ses études et au vu de ses résultats, le Bureau prépare les dossiers pour le Directeur général ou le Ministre de l'Intérieur pour mettre un terme au séjour.

II.2.2. Statistiques



Afin d'avoir une vision globale de l'immigration liée au statut d'étudiant, le SPF Affaires étrangères a transmis les chiffres généraux par poste du nombre total de visas pour études demandés durant l'année écoulée. En effet, les postes disposant d'une compétence de délivrance lorsque le dossier de l'étudiant est complet, l'Office des Etrangers ne dispose que de chiffres partiels : ceux des dossiers soumis par les postes diplomatiques ou consulaires.

Visas

Nombre total de demandes d'Asp Etudes	Délivrance		Refus		En attente
	D'office	Avis ODE	D'office	Avis ODE	
	8.777	5.247	1.457	604	1.330
	6.704		1.934		

Demandes traitées				
	Accord	Refus	Surseoir	Total
Art.58	777	774	25	1576
Art.9 (écoles privées)	228	417	5	650
Enseignement secondaire	11	60	1	72
RGF-10bis	301	75	39	415
Boursiers	140	4	0	144
Total	1.457	1.330	70	2.857

Séjour

a) autorisation de séjour

	Traité		Total
	Accord	Refus	
Autorisation de séjour (Art. 58/3)	226	69	295
Autorisation de séjour – écoles privées (Art. 9bis)	66	53	119
Total	292	122	414

b) prolongation du séjour

	Traité		Total
	Accord	Refus	
Prolongation du titre de séjour – art.58	1442	29	1471
Prolongation du titre de séjour – art.9	100	15	115
Total	1.542	44	1586

c) éloignement

	OQT signés durant l'année	OQT soumis
<u>Annexe 13</u>	91	9
<u>Annexe 33 bis – Directeur</u>	122	45
<u>Annexe 33bis – Ministre</u>	13	7
<u>Total</u>	226	61

II.3. Long séjour - UE

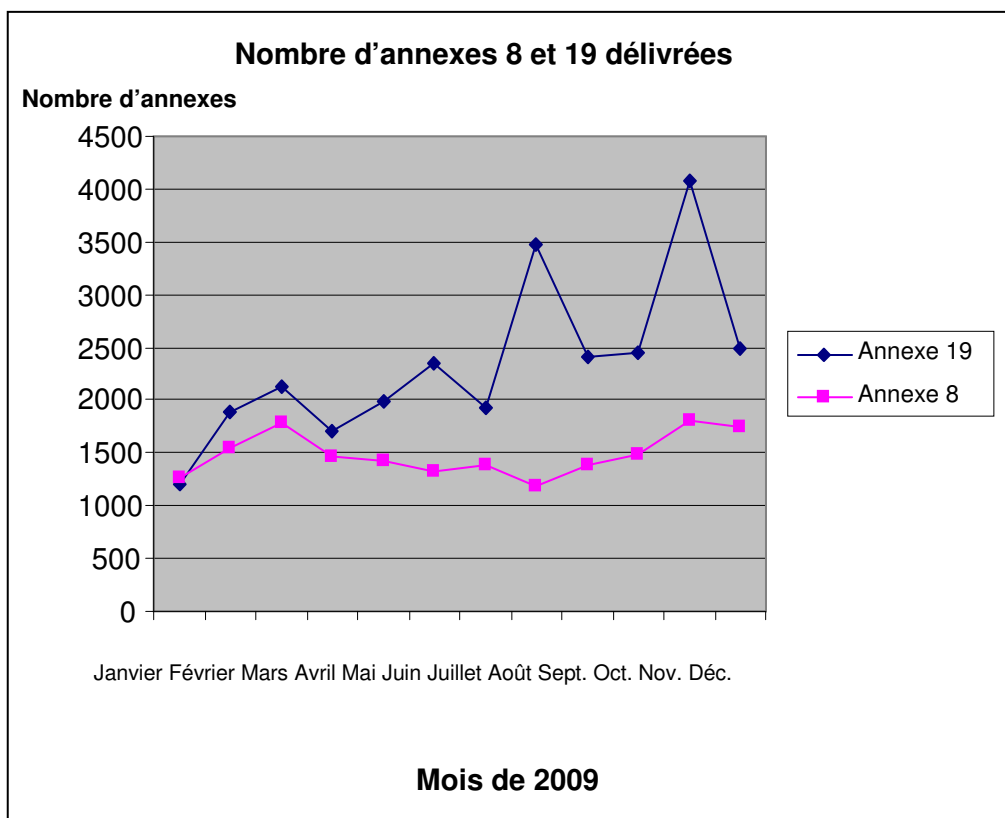
II.3.1. Introduction

En 2008, la directive européenne 2004/38 a définitivement été transposée en droit national. Cette modification législative est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2008. En 2008, cette modification de loi a eu des répercussions sur le Bureau Long séjour du fait de la création d'une nouvelle cellule distincte pour les UE. 2009 a été l'année pendant laquelle tant les agents communaux que les agents du service Long séjour ont enfin réellement pu commencer à maîtriser la nouvelle réglementation. Dix agents francophones et dix agents néerlandophones assurent un traitement efficace des demandes de séjour de ressortissants UE en Belgique.

II.3.2. Quelques chiffres

La Section UE travaille énormément. Une moyenne de 3.000 fax sont ainsi traités chaque mois, soit 150 fax par jour. En moyenne, cette cellule reçoit en outre chaque mois 240 demandes d'annexes 19 (demandes d'attestations d'enregistrement). La majeure partie de ces demandes émane de travailleurs salariés ou de travailleurs indépendants. Pour ces demandes, la commune peut délivrer le document de séjour au citoyen UE sans devoir demander l'approbation de l'Office des Etrangers. Cependant, dans la plupart des cas, elle demande tout de même un avis préalable à l'OE, ce qui génère pas mal d'appels téléphoniques et un travail logistique considérable.

Le graphique ci-après donne une idée du nombre d'annexes 19 reçues (demandes) et du nombre d'annexes 8 délivrées par les communes (document de séjour délivré ou carte E). L'écart entre le nombre de demandes et le nombre total de documents de séjour délivrés s'explique par le fait que beaucoup de citoyens UE ne viennent finalement pas retirer leur document de séjour.



En 2009, 61 séjours se sont également clôturés par la délivrance d'une annexe 21, soit parce que l'intéressé représentant une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale, soit parce qu'il ne satisfaisait plus aux conditions de séjour initiales (il n'était plus indépendant, n'était plus travailleur, etc.).

II.4. Long séjour – Cellule fraude

II.4.1. Introduction

La Cellule Fraude a été créée en 2006 après la constatation d'irrégularités dans la loi de régularisation de décembre 1999. La tâche de cette cellule consiste à décider si l'autorisation de séjour doit être retirée à la suite d'une fraude. La fraude est examinée lorsque l'intéressé présente un passeport sous une autre identité que celle indiquée dans sa première déclaration ou dans des informations obtenues auprès des services de police.

La Cellule Fraude prend uniquement une décision concernant les étrangers qui ont déjà été autorisés à séjourner sur le territoire pour plus de trois mois ou qui y sont établis et pour les dossiers qui font l'objet d'un suivi par le service Long séjour.

II.4.2. Chiffres

En 2009, la Cellule Fraude a pris 2.811 décisions sur 2.134 décisions définitives : 677 décisions étaient des décisions de report dues à des pièces manquantes dans le dossier. En effet, lors de l'introduction de leur demande de changement d'identité, beaucoup de personnes présentent des passeports expirés ou ne produisent qu'un acte de naissance. La cellule Fraude doit par conséquent demander des informations supplémentaires auprès de la commune concernée.

191 dossiers ont entraîné un retrait du droit de séjour, soit un total de 290 personnes. Généralement, il s'agissait de faux ressortissants UE et de fraudes liées l'article 9 bis ou à l'article 9§3 de la loi du 15 décembre 1980.

II.4.3. Top 5 des fausses nationalités

1. 36 retraits du droit de séjour de faux Portugais
2. 13 retraits du droit de séjour de faux Bulgares
3. 8 retraits du droit de séjour de faux Britanniques
4. 7 retraits du droit de séjour de faux Italiens
5. 8 retraits du droit de séjour de faux Kosovars
6. 7 retraits du droit de séjour de faux Italiens

On rencontre également de nombreuses fraudes concernant des ressortissants d'Italie (6 dossiers), d'Afghanistan (6 dossiers), de France (5 dossiers) et de Géorgie (4 dossiers). Par ailleurs, la cellule Fraude a également traité 41 dossiers pour lesquels le Tribunal a prononcé l'annulation du mariage. Les principales nationalités concernées sont le Maroc (22 dossiers) et la Turquie (11 dossiers).

III. Le service du Regroupement familial

III.1. Compétences du service Regroupement familial

Le service Regroupement familial traite des demandes de regroupement familial en application des articles 10, alinéa 1^{er}, 1°, 4°, 5°, 6°, 7° et 10bis §2 de la loi du 15 décembre 1980 (demande de regroupement familial introduite avec un non Européen) et en application des article 40bis et 40 ter de la même loi (demande de regroupement familial avec une citoyen de l'Union ou un Belge)

Le service Regroupement familial est composé de deux bureaux :

- Le Bureau Visa qui traite des demandes de visa de regroupement familial introduites à *l'étranger* via le poste diplomatique et consulaire;
- Le Bureau Séjour (cellule francophone et néerlandophone) qui s'occupe à la fois du *suivi au niveau du séjour* du demandeur qui obtenu son visa pour regroupement familial et du *traitement* même des demandes de regroupement familial introduites en *Belgique*.

III.2. Evolution de la procédure sécurisée en matière d'ADN dans le cadre des demandes de visa « regroupement familial »

Les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers relatives au regroupement familial exigent d'apporter la preuve du lien de parenté entre le demandeur et la personne rejointe.

Aussi, pour pallier le caractère non probant de certains documents de l'état civil produits ou leur absence à la suite de la destruction des registres d'état civil (dans le pays d'origine), une procédure sécurisée a été élaborée et mise en pratique entre le SPF Affaires étrangères et le SPF Intérieur en vue de permettre, aux demandeurs qui le désirent, d'avoir recours à la procédure ADN pour établir le lien de filiation dans le cadre d'une demande de visa de

regroupement familial en application des articles 40 bis/ter ou 10/10bis de la loi du 15 décembre 1980.



Cette possibilité donnée au demandeur s'inscrit dans l'esprit de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant étant donné que le test génétique ainsi effectué permet de favoriser la réunification familiale.

Cette procédure sécurisée a démarré en septembre 2003 dans 8 postes diplomatiques ou consulaires. Ensuite, ce nombre fut porté à 21 (ABIDJAN, ADDIS-ABEBA, ISLAMABAD, KINSHASA, LAGOS, LUBUMBASHI, NEW DELHI, PEKIN, SHANGHAI, KIGALI, NAIROBI, DAKAR, BANGKOK, MANILLE, KAMPALA, BUJUMBURA, YAOUNDE, CARACAS, TEHERAN, OTONOU ET CANTON).

Dans un souci d'amélioration de cette procédure ADN sécurisée, il a été décidé de l'adapter en tenant compte des problèmes rencontrés (problèmes de déplacement lors du prélèvement sanguin, agressivité de ce prélèvement, impossibilité de transporter le sang liquide dans des pays asiatiques...)

Aussi, le prélèvement de gouttes de sang a été privilégié comme nouveau mode de prélèvement.

Cette nouvelle procédure, qui est toujours en période de test, est entrée en application en mars 2009 et a été étendue à 12 nouveaux postes, ce qui en porte le nombre à 33 (ABIDJAN, ADDIS-ABEBA, ISLAMABAD, KINSHASA, LAGOS, LUBUMBASHI, NEW DELHI, PEKIN, SHANGHAI, KIGALI, NAIROBI, DAKAR, BANGKOK, MANILLE, KAMPALA, BUJUMBURA, YAOUNDE, CARACAS, TEHERAN, COTONOU, CANTON+ BOGOTA, KINGSTON, JOHANNESBURG, DAMAS, AMMAN, CONAKRY, OUAGADOUGOU, BAMAKO, BRAZZAVILLE, Luanda, DAR ES SALAM ET RIYADH).

Statistiques

Depuis le début de cette procédure (de septembre 2003 au 31 décembre 2009), 5541 demandes de test ADN (soit 2803 dossiers) ont été introduites.

Cependant, à la suite de renoncements, désintérêts par rapport à la procédure, il n'a pas été fait recours aux tests pour 515 personnes (216 dossiers), ce qui porte le nombre total à 5026 demandeurs pour 2587 dossiers.

Résultats

Tests déjà effectués = 4.717 demandes pour 2396 dossiers
dont - 4.396 tests se sont avérés positifs
- 321 tests se sont avérés négatifs.

Les postes principaux sont Abidjan pour le Ghana (environ 23,1 %), Kinshasa (environ 19,6 %) et Islamabad (pour les Afghans et Pakistanais) (environ 15,3 %) (peu de dossiers mais familles très nombreuses).

Sur le nombre total de tests effectués, on constate qu'environ 6,8 % des tests sont négatifs.

En détails :

- Pour le Ghana : environ 13,5 % des tests sont négatifs;
- Pour Kinshasa : environ 8,75 % des tests sont négatifs;
- Pour Islamabad : environ 0,82 % des tests sont négatifs.

III.3. Activités du service Visa de regroupement familial

Au préalable, il convient de rappeler que les postes diplomatiques ou consulaires, peuvent, **dans certains cas**, délivrer d'office un visa demandé dans le cadre d'un regroupement familial.

Aussi, les chiffres repris ci-dessous ne peuvent donner une vue complète de la problématique de regroupement familial mais rendent compte de l'activité du service :

17.775 décisions ont été prises (au lieu de 17.214) dont : 13.872 définitives + 3.903 « surseoir »

En détails :

- 9.993 décisions d'accord du visa (au lieu de 10.059 en 2008);
- 3.860 décisions de refus du visa (au lieu de 3.477 en 2008);
- 3.903 décisions de surseoir (au lieu de 3.657 en 2008), dont
 - 2.469 ou 63,2,% (au lieu de 67,4%) dans l'attente de la production de documents complémentaires
 - 1.266 ou 32,4% (au lieu de 32,6 %) dans l'attente de l'avis rendu par le Parquet à la suite des enquêtes du Parquet menées dans le cadre de la lutte contre les mariages de complaisance
 - 168 Pour Belgique route ou 4,3%;
- 19 sans objet (au lieu de 21 en 2008).

Le nombre de demandes de visa transmises, pour autorisation, à l'Office des Etrangers par les postes diplomatiques ou consulaires a augmenté par rapport à l'année précédente (14.046 au lieu de 13.659 demandes en 2008).

III.4. Implication du service dans la lutte contre les mariages de complaisance

Depuis le 1^{er} avril 2005, le service Visa de regroupement familial est en charge de la matière « Parquets » pour les dossiers individuels qu'il doit traiter.

En cas de doutes sérieux sur la réalité d'un mariage, le bureau visa regroupement familial va demander un avis au parquet sur la reconnaissance des effets du mariage en Belgique.

Chaque demande est examinée individuellement et ce n'est que si les doutes sont suffisamment étayés et reposent sur des indications claires et concrètes qu'un tel avis sera demandé

Ces demandes d'avis sont sélectionnées en travaillant sur le cumul de plusieurs critères telles que repris dans la circulaire relative à la loi du 4 mai 1999 modifiant certaines dispositions relatives au mariage

Au cours de l'année 2009, le service visa regroupement familial a demandé 1195 avis aux parquets (6,7 % des décisions prises au lieu de 6,5 % en 2008)

Les parquets ont rendu 1097 avis dont :

- 438 avis positifs (39,9% au lieu de 42,8 % en 2008);
- 633 avis négatif (57,7% au lieu de 54,9 % en 2008);
- 26 avis dans lesquels ils n'ont pu se prononcer (2,4% au lieu de 2,3 % en 2008);
- 16,2 % ont été rendus dans un délai de 2 mois à compter de la demande d'avis (au lieu de 16% 2008)
- 44,8 % ont été rendus dans un délai de 4 mois (idem qu'en 2008)
- 62,7 % ont été rendus dans un délai de 6 mois. (au lieu de 56,2% en 2008)

Il convient néanmoins de remarquer que, dans le cadre de cette lutte contre les mariages de complaisance, les modifications législatives tant en article 10/10bis qu'en article 40bis/40ter permettent au bureau séjour regroupement familial d'assurer un suivi au niveau du séjour de l'étranger en Belgique (contrôle cohabitation /installation commune)

C'est ainsi que les deux bureaux « séjour » ont pu retirer 814 titres de séjour au cours de cette année (164 dans le cadre des articles 10 /10bis et 650 dans le cadre des articles 40bis/40ter)

IV. Naturalisations

IV.1. Introduction

Les différentes procédures pour l'obtention ou l'acquisition de la nationalité belge sont reprises dans le Code de la Nationalité Belge. L'Office des Etrangers intervient dans les procédures prévues aux articles 11 *bis*, 12 *bis*, 13, 16, 19 et 24. Dans ces procédures, qui relèvent soit des Parquets (Procureurs du Roi), soit – pour la naturalisation proprement dite (article 19) – de la Chambre des Représentants, le Service n'a aucune compétence de décision ou de contentieux : il se limite à fournir des informations accompagnées de remarques éventuelles aux Procureurs et des avis formels à la Commission des Naturalisations de la Chambre.

IV.2. Développements en 2009

	Input demandes
2004	31.157
2005	33.890
2006	34.422
2007	35.357
2008	35.755
2009	37.143

Le nombre de demandes reste en nette progression depuis cinq ans avec une augmentation de quelque 11% depuis 2005.

IV.3. Workflow 2009

	Input	Output
Procédures Parquets	25.863	23.711
Procédures Parquets muées en procédures Chambre	1.303	764
Procédures Chambre	8.726.	7.802
Enquêtes complémentaires pour la Chambre	1.251	1.694
Dossiers clôturés, le demandeur ayant déjà obtenu la nationalité belge		622
Totaux	37.143	34.593
Solde annuel (Output moins Input) : - 2.550		

En 2009, le Service des Naturalisations n'a pas été en mesure de rééquilibrer le solde annuel « input/output » mais voit aussi celui-ci s'aggraver de façon très importante . Ceci est à imputer à l'accroissement des demandes ainsi qu'à la diminution des effectifs permanents .

V. Mineurs / Victimes de la traite des êtres humains (MINTEH)

V.1. Compétences du service MINTEH

Le service MINTEH est subdivisé en deux cellules qui gèrent deux matières différentes.

- 1) La cellule MENA est responsable de l'examen et du suivi des dossiers des mineurs étrangers non accompagnés qui ne demandent pas l'asile. La procédure est prévue par la circulaire du 15 septembre 2005 relative au séjour des mineurs étrangers non accompagnés.
- 2) La cellule TEH est responsable de l'examen et du suivi des dossiers de victimes de la traite des êtres humains (personnes majeures et mineures). Les articles 61/2 à 61/5 de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 constituent sa base légale actuelle. L'introduction de la procédure dans la loi est une conséquence de l'implémentation récente de diverses directives européennes en droit belge, parmi lesquelles la directive du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains et qui collaborent avec les autorités compétentes.

V.2. Mineurs étrangers non accompagnés

V.2.1. Données chiffrées et tendances

Les tableaux qui suivent sont réalisés sur la base du relevé des documents délivrés dans le cadre de l'examen de la circulaire du 15 septembre 2005 relative au séjour des mineurs étrangers non accompagnés. Cette circulaire prévoit la délivrance et/ou le renouvellement des différents documents, repris ci-dessous, selon le stade de la recherche de la solution durable pour le mineur étranger non accompagné (MENA).

Cela signifie que :

1. La demande de document introduite par le tuteur de l'enfant fait l'objet d'un examen approfondi et l'intérêt de l'enfant fait toujours partie de cet examen.
2. Les tableaux ci-dessous ne peuvent se confondre avec le nombre de MENA dont les dossiers sont suivis au sein du service (stock). En effet, le même enfant peut obtenir successivement, la même année, selon le stade de la procédure, plusieurs des documents repris ci-dessous.
3. Ces tableaux ne reflètent pas non plus le nombre de nouveaux dossiers initiés en 2008.
4. Ces tableaux indiquent le nombre et le type de documents délivrés en 2008 aux MENA. Nous y trouvons également le profil des MENA à qui les documents ont été délivrés : tranches d'âge et nationalités.

V.2.1.1. Demande de documents pour MENA

Tableau général

Annexe 38	Annexe 13	Déclaration d'arrivée	CIRE temporaire	Dernier CIRE	CIRE définitif	TOTAL
98	7	163	50	45	37	400
24,5 %	1,75%	40,75 %	12,5 %	11,25%	9,25 %	100 %

V.2.1.2. Demande de renouvellement des documents pour MENA

Tableau général

	Prorogation annexe 38	Prorogation déclaration d'arrivée	Prorogation CIRE temporaire	Prorogation dernier CIRE	TOTAL
2006	117	657	268	48	1.090
2007	281	728	259	54	1.322
2008	338	632	228	51	1.249
2009	136	554	218	48	956

Le nombre de prolongation de documents est en baisse. En effet, depuis mi 2009, les annexes 38 ne sont plus prolongées sauf exception. Il y a lieu de noter que plusieurs prolongations de documents peuvent être demandées et obtenues la même année pour la même personne.

V.2.1.3. Signalement des MENA

Evolution des signalements depuis 2002

2002	1.135
2003	955
2004	1.707
2005	1.875
2006	1.410 (OE) ou 1.752 (ST)
2007	2.005
2008	2.247
2009	3.133

Il est clair que l'arrivée du Service des Tutelles (ST) en 2004 a fait monter en flèche le nombre de MENA signalés sur le territoire. Depuis 2004, le nombre de signalements était resté à peu près au même niveau. 2007 montrait une tendance à la hausse avec 2005 signalements opérés auprès de l'Office des Etrangers. Cette tendance à la hausse se maintient fortement en 2008 et surtout 2009.

Une nouvelle fonctionnalité ICT permet de connaître le bureau d'origine de la création de la fiche et aussi le nombre de personnes qui sont concernées par ces fiches, étant donné qu'une même personne peut faire l'objet de plusieurs fiches de signalement (en cas d'interceptions multiples par exemple). Le tableau suivant en donne le détail

Bureau d'origine	Nombre de fiches	Nombre de personne
Long séjour		
Asile	5	5
Détenus	2	2
Régularisation		
Permanence	1344	1.022
C	853	687
MINTEH	929	924
Total	3.133	2.640

Voici les nationalités du top 5 des signalements

Algérie	621
Afghanistan	517
Maroc	294
Serbie	293
Guinée	175

Pour l'Algérie, la Serbie et le Maroc, il est à remarquer qu'il s'agit presque exclusivement de jeunes interceptés par la police alors que pour les deux autres nationalités, la plupart de ses ressortissants se présentent spontanément à l'Office des étrangers pour y introduire une demande d'asile.

V.2.2. Points-clés

V.2.2.1. Les tuteurs

Le Service des Tutelles est entré en fonction le 1^{er} mai 2004. Depuis cette date, les tuteurs désignés sont devenus nos interlocuteurs privilégiés dans le cadre des demandes de séjour pour leur pupille. En effet, le tuteur a, entre autres, pour mission :

- D'introduire une demande d'asile (mais le MENA peut introduire une demande seul, toutefois, les auditions ne pourront se faire qu'en présence du tuteur);
- De veiller dans l'intérêt du mineur au respect de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;
- D'utiliser les voies de recours;
- D'assister à tous les stades de la procédure (et assister aux auditions);
- Etc.

La circulaire du 15 septembre 2005 relative au séjour des MENA prévoit aussi que toute demande de document de séjour doit être introduite par écrit par le tuteur. Lors de la description de la procédure d'examen du séjour, cette circulaire associe le tuteur à la recherche de la solution durable et l'encourage à prendre toutes les mesures utiles afin de

rechercher les membres de la famille du MENA et d'entamer des démarches en vue de l'obtention d'un passeport national pour son pupille.

Depuis que les tuteurs sont entrés en service, l'ensemble du personnel du Service MINTEH a veillé à développer une politique d'ouverture à leur égard, tout en appliquant scrupuleusement les textes réglementaires. Cela se traduit concrètement par :

- Un accueil souple dans nos locaux;
- Un accueil téléphonique attentif;
- Des décisions et des réponses que nous souhaitons rapides, eu égard à la population vulnérable que nous traitons;
- La possibilité de dialogue dans des situations difficiles (cas médicaux, cas proche de la traite des êtres humains (TEH), délinquance, cas humanitaires...);
- Audition des jeunes. Le service effectue systématiquement une audition du jeune assisté par son tuteur depuis juin 2009
- ...

V.2.2.2. Le Service des Tutelles et l'Office des Etrangers

La concertation avec le service des tutelles a continué en 2009, il faut toutefois constater actuellement que les résultats sont maigres.

V.2.2.3. Les demandes d'inscription au registre des étrangers en l'absence de passeport

La circulaire du 15 septembre 2005 relative au séjour des mineurs étrangers non accompagnés précise en ce qui concerne la procédure d'examen du séjour :

« Après six mois [sous déclaration d'arrivée], le Bureau Mineurs peut en principe faire délivrer au MENA un titre de séjour temporaire, à savoir, un certificat d'inscription au registre des étrangers (CIRE), portant la mention séjour temporaire, sur présentation du passeport national du MENA.

Il sera uniquement dérogé à l'exigence de la présentation du passeport national dans des cas exceptionnels où l'impossibilité de présenter le passeport du MENA peut être clairement démontrée et pour autant qu'une autre solution durable n'ait pas encore été trouvée.

Il convient de savoir que la présentation du passeport du MENA au Bureau Mineurs a l'avantage, d'une part, de préserver l'identité du MENA ou de la rétablir, conformément à l'article 8 de la Convention internationale des Droits de l'Enfant (CIDE) et, d'autre part, de permettre au MENA de voyager au sein des frontières de l'espace Schengen, si le passeport est accompagné d'un CIRE en cours de validité. »

La même circulaire indique également que, dès le début de la procédure d'examen du séjour : *« Il est recommandé au tuteur d'entamer également, le cas échéant, les démarches nécessaires en vue de l'obtention d'un passeport national pour son pupille ».*

V.2.2.4. La recherche de la famille

La recherche des membres de la famille d'un MENA est réellement au centre de la problématique et l'ensemble des textes réglementaires sont unanimes : la recherche de la famille doit être entreprise dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Actuellement, différentes pistes sont exploitées :



- Un accord de coopération entre les postes diplomatiques (SPF Affaires étrangères) et l'Office des étrangers pour la recherche d'une solution durable pour les MENA a été signé par les partenaires en juin 2009
- La loi-programme du 24 décembre 2002 institue un Service des Tutelles auprès du SPF Justice. Celui-ci est chargé de plusieurs missions, dont celle de coordonner les contacts avec les instances d'asile et de migration, notamment pour rechercher la famille. Il faut constater que la collaboration avec ce service en vue de la mise en commun des canaux et pistes de recherche des membres de la famille ne s'est réalisée que dans de trop rares situations.
- Les tuteurs des MENA ont la possibilité de s'adresser à des ONG actives dans la recherche de la famille comme le Service Tracing de la Croix-Rouge internationale. Ceci n'est possible qu'avec l'accord de l'enfant.

La recherche de la famille ne doit pas être confondue avec le retour de l'enfant dans sa famille. En effet, la recherche de la famille fait partie de la recherche de la solution durable dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Toutefois, il s'agit d'un élément, certes capital, mais qui ne résume pas à lui seul la solution durable. Il y a également lieu d'apprécier si l'intérêt de l'enfant est bien de retrouver sa famille

V.2.2.5. Le retour volontaire

Nous pouvons dire qu'il y a très peu de retours volontaires au regard du nombre important de MENA sur le territoire belge.

V.2.2.6. Les disparitions

En 2009, la problématique de la disparition des mineurs non accompagnés a continué à être au centre des préoccupations de la Cellule Mineurs. Celle-ci continue à participer activement au projet –pilote coordonné par Child Focus . Pour rappel, le «*Protocole de collaboration relatif au traitement des dossiers de disparition des mineurs des centres d'observation et d'orientation (COO) de Steenokkerzeel et de Neder-Over-Hembeek* ».

V.3. Les victimes de la traite des êtres humains

V.3.1. Données chiffrées et tendances

V.3.1.1. Nouvelles demandes d'application sur base des articles 61/2 à 61/5 inclus de la loi du 15/12/1980 et les articles 110 bis et 110 ter de l'arrêté royal du 8/10/1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers

Dans le rapport de 2006, nous avons remarqué que le secteur d'exploitation économique avait supplanté, pour la première fois, le secteur de la prostitution de quelques unités.

Pour 2007, cette tendance est devenue un raz de marée. En effet, le secteur économique représentait près de 65 % du total avec 114 cas sur un total de 178.

En 2008, le secteur économique reste important avec un léger tassement. Il faut surtout remarquer la montée du « trafic » qui passe de 9 cas en 2007 à 21 cas pour cette année. Il s'agit d'une conséquence du changement des dispositions légales qui définit maintenant clairement le trafic d'êtres humains à l'article 77bis de la loi du 15/12/1980 et les circonstances aggravantes à l'article 77 quater 1° à 5° de la même loi.

L'élément qui distingue l'année 2009 est la baisse générale du nombre de personnes qui sont effectivement entrées dans le statut de protection.

Secteurs d'exploitation et âge

	Divers	Mendicité	Economique	Trafic	Prostitution	Total
<18	1		5	5	1	12
18-25	2		8	7	16	33
26-30			15	3	14	32
+30	1		31	2	13	47
Total	4		59	17	44	124

Aperçu Mineurs victimes TEH en 2009

Nationalité	Date de naissance	Secteurs d'exploitation	Document actuel janvier 2010	Sexe	Statut	Hébergement
Somalie	11/03/1992	trafic	Carte A 14/07/2010	féminin	Mena victime	Payoke
Irak	25/05/1992	trafic	AI 25/01/2010	féminin	Mena Demandeur d'asile	ILA de Kraainem
Irak	1/05/1991	trafic	AI 25/01/2010	masculin	Mena Demandeur d'asile	ILA de Kraainem
Irak	20/01/1992	trafic		masculin	Mena Ex-Demandeur d'asile	N'est plus inscrit
Brésil	4/11/1992	Economique (manège)	Carte A 10/03/2010	masculin	Mineur accompagné (parents) victime	Adresse privée avec parents

Kenya	5/10/1993	divers	Carte A 25/05/2010	féminin	Mena victime	Espéranto
Pologne	22/02/2002	Prostitution (mère)	Carte A 21/06/2010	masculin	Enfant de victime	Pag-asa
Irak	3/04/2008	Trafic	CI enfant	masculin	Enfant de victime	Adresse privée avec parents
Espagne	8/08/2006	Economique	AI 28/01/2010	féminin	Enfant de victime (Colombie)	Payoke
Espagne	21/01/2008	Economique	AI 28/01/2010	féminin	Enfant de victime (Colombie)	Payoke
Espagne	08/01/2009	Economique	AI 28/01/2010	masculin	Enfant de victime (Colombie)	Payoke
Afghanistan	01/01/1993	trafic	AI 21/03/2010	masculin	Mena mais majeur selon test d'âge	Espéranto
Brésil	08/02/2008	Economique	CI enfant	féminin	Enfant de victime	Suriya

Commentaires

13 personnes ont été répertoriées en tant que mineurs lors de la première demande d'un centre d'accompagnement pour victimes TEH adressée au service MINTEH.

Toutefois, ce nombre doit être détaillé et commenté :

- Une personne a été identifiée en tant que majeur par le service des tutelles et doit donc sortir de ce tableau;
- 3 mena irakiens, victimes de trafic, ont choisi de poursuivre la procédure d'asile et n'ont dès lors pas fait l'objet d'un octroi de document selon les articles 61/2 et suivants bien qu'étant initialement signalés par un centre d'accompagnement;
- 1 mineur est considéré comme victime au même titre que ses parents dans le cadre d'une exploitation économique (manège);
- 6 mineurs sont des enfants de victimes mais ne sont pas eux-mêmes considérés en tant que victimes;
- 2 mena sont considérés comme victimes et ont obtenus des documents dans ce cadre. Elles sont prises en charge par Payoke et l'une d'entre elle réside à Espéranto.

Il est également à considérer que d'autres enfants, enfants de victimes, ne font pas partie de ce tableau car signalés a posteriori par les centres. Ces enfants obtiennent toujours des documents de séjour soit pour motifs humanitaires, soit parce qu'ils sont dans les conditions du regroupement familial.

Secteurs d'exploitation et sexe

	Divers	Mendicité	Economique	Trafic	Prostitution	Total
F	3		16	5	41	65
M	1		43	12	3	59
Total	4		59	17	44	124

Le secteur économique reste le secteur le plus important en 2009. Proportionnellement, le secteur de la prostitution est plus représenté que les années précédentes.

Secteurs d'exploitation et les nationalités les plus représentées

	Divers/mendicité	Economique	Trafic	Prostitution	Total
Chine		12	2		14
Brésil		9		3	12
Bulgarie				7	7
Thaïlande				6	6

La Chine et le Brésil sont les deux pays qui se démarquent encore cette année. Toutefois, peu d'autres nationalités forment un groupe remarquable.

V.3.1.2. Examen des différents titres de séjour délivrés

Les tableaux suivants représentent l'ensemble des documents qui ont été délivrés pendant l'année 2008, qu'il s'agisse d'un premier document ou de son renouvellement. Nous y trouvons également les documents délivrés pour motifs humanitaires en dehors de la procédure TEH au sens strict (c'est-à-dire principalement pour raisons humanitaires ou d'arrêt de la procédure).

	Attestation d'immatriculation	OQT 45 jours / TEH	13	CIRE illimité / humanitaire	CIRE temporaire / TEH	CIRE temporaire / humanitaire
	120	18	26	42	103	11

CIRE illimité / TEH	Prolongation CIRE temporaire humanitaire	Prolongation attestation d'immatriculation	Prolongation OQT / TEH	Prolongation CIRE temporaire / TEH	TOTAL
73	117	16	3	536	1.065

V.3.2. Points-clés

V.3.2.1. Collaboration avec les centres d'accueil pour les victimes de traite des êtres humains

La collaboration avec les trois centres s'est déroulée sans problème majeur et a été en général constructive.

V.3.2.2. La nouvelle loi du 15 septembre 2006 sur le statut de séjour de victimes de traite des êtres humains

La procédure d'obtention d'un titre de séjour pour une victime de traite des êtres humains était auparavant réglée par une circulaire ministérielle de 1994 et par des directives ministérielles de 1997, modifiées en 2003.

Etant donné que la traite des êtres humains est un phénomène transfrontalier et international, l'Union européenne a également pris des mesures pour régler cette matière.

Le 29 avril 2004, une directive européenne sur le statut de séjour a été approuvée : la *directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes*.

Cette directive devait être intégrée dans la législation nationale de tous les Etats membres pour le 6 août 2006 au plus tard. Lors de la réforme de la loi sur les étrangers de 1980, le Gouvernement a prévu la transposition de cette directive européenne en droit belge dans la loi du 15 septembre 2006.

La nouvelle loi du 15 septembre 2006 a été publiée le 6 octobre au Moniteur belge et est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2007. Les nouvelles dispositions concernant le statut de séjour des victimes de la traite des êtres humains sont reprises dans les articles 61/2 à 61/5 inclus de la loi du 15/12/1980 et les articles 110 bis et 110 ter de l'arrêté royal du 8/10/1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Grosso modo, les dispositions rejoignent l'ancienne réglementation, mais d'importantes modifications ont été apportées, notamment :

- Les bénéficiaires du statut sont les victimes de l'infraction de traite des êtres humains au sens de l'article 433 *quinquies* du Code pénal et les victimes de trafic des êtres humains sous les circonstances aggravantes décrites à l'article 77 *quater*, 1° à 5° inclus de la loi sur les étrangers de 1980 (minorité d'âge de la victime; abus de la situation vulnérable de la victime; usage de manœuvres frauduleuses, de violence, de menaces ou de contrainte; mise en danger de la vie de la victime; incapacité permanente physique ou psychique de la victime causée par l'infraction);
Contrairement à auparavant, « les marchands de sommeil » n'entrent plus dans la catégorie de traite des êtres humains, mais sont considérés comme une infraction à part entière sanctionnée par les articles 433 *decies* à 433 *quinquiesdecies* du Code pénal.
- La délivrance d'un nouveau document de séjour provisoire dans la deuxième phase de la procédure, à savoir une attestation d'immatriculation (A.I.) valable pour trois mois en remplacement de l'ancienne déclaration d'arrivée; l'A.I. peut être prolongée d'une seule fois de trois mois au maximum.
- Un règlement spécifique pour les mineurs victimes de traite des êtres humains ou de trafic des êtres humains sous des circonstances aggravantes : lorsque le mineur présumé victime n'a pas encore fait de déclaration, dans un premier temps, pendant la phase de réflexion, au lieu d'un ordre de quitter le territoire, il recevra une attestation d'immatriculation valable pour trois mois. Du reste, la procédure est identique à celle prévue pour les personnes majeures.
- Les questions qui sont soumises au procureur du Roi ou à l'auditeur du travail avant la prolongation de documents de séjour sont plus nombreuses que celles prévues initialement par la circulaire de 1994 et les directives de 1997 (nouveaux articles 61/3, § 2 et 61/4§1).
- La victime doit prouver son identité en présentant son passeport ou un titre de voyage en tenant lieu ou sa carte d'identité nationale, à moins qu'elle prouve qu'il lui est impossible d'acquérir la nationalité belge de façon valable. Ces documents doivent être produits au plus tard lors de l'examen de la demande d'autorisation de séjour pour une durée illimitée.
- Le ministre ou son délégué peut, à tout moment de la procédure, décider de ne plus proroger, voire de retirer le titre de séjour de l'intéressé (article 61/2, §3, article 61/3, §3 et article 61/4, §2).

- L'étranger a la possibilité d'introduire un recours en annulation auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers à l'encontre d'une décision de refus de prolongation ou d'une décision de retrait d'un titre de séjour ; le demandeur peut également demander la suspension de l'acte administratif dont l'annulation est demandée. Un recours en cassation administrative devant le Conseil d'Etat est possible contre l'arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers.

VI. Helpdesk

VI.1. Helpdesk général



Le helpdesk est un pôle téléphonique et mail/fax ayant pour mission de fournir aux particuliers, aux organisations sociales et aux avocats des renseignements sur l'état d'avancement des dossiers et sur les procédures applicables pour les demandes de visas et de régularisations.

En 2009, les collaborateurs du Helpdesk ont répondu à 125.944 appels et à 38.215 mails et fax. Le délai d'attente moyen pour être mis en communication avec un opérateur du Helpdesk était de 6 minutes 57.

Depuis janvier 2007, le Helpdesk dispose d'un centre d'appel convivial qui permet à l'utilisateur de choisir la langue dans laquelle il souhaite s'exprimer. En outre, il peut préciser, toujours via le menu d'accueil, sa qualité et la procédure qui l'intéresse.

Pour 2009, les appels enregistrés par le Helpdesk sont répartis comme suit (voir tableaux ci-dessous).

Langue utilisée par les interlocuteurs du Helpdesk	
Français	60 %
Néerlandais	33 %
Anglais	7 %
Allemand	1 %

Clients du Helpdesk	
Particuliers	80 %
Organisation sociales	10 %
Avocats	10 %

Types de demandes	
Regroupement familial	31 %
Court séjour	18 %
Régularisation	24 %
Question générale	14 %
Long séjour	13 %

VI.2. Helpdesk SMEDEM

A la demande de Madame la Ministre de la Politique de migration et d'asile Annemie Turtelboom, un Helpdesk pour la migration économique a été créé le 15 septembre 2008. Ce helpdesk a pour mission de renseigner les personnes sur la migration économique. Ce service a notamment pour tâche de :

- Répondre à toutes questions relatives à l'état d'avancement d'une demande de visa ou de séjour des personnes entrant dans le cadre de la migration économique et des membres de leur famille.
- Donner une information sur les procédures à suivre par un employeur désireux d'occuper un travailleur étranger ou par un étranger qui souhaite exercer en Belgique une activité lucrative.

La public cible de ce service sont les étrangers porteurs d'un projet présentant un intérêt économique pour la Belgique. A titre d'exemple, il s'agit des étrangers effectuant des voyages d'affaires en Belgique, des étrangers détenteur d'un permis de travail B, d'une carte professionnelle, des chercheurs et des cadres, ainsi que des membres de leur famille.

En 2009, le helpdesk SMEDEM a répondu à 856 appels et traité 277 mails.

CHAPITRE VI

LA LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION, LA TRAITE ET LE TRAFIC DES ETRES HUMAINS



I. Contrôle de l'accès au territoire et contrôle du séjour illégal

I.1. Contrôle aux frontières extérieures Schengen

I.1.1. Postes-frontières, nouvelles mesures et directives

A la suite de l'entrée en vigueur des accords de Schengen le 26 mars 1995, les postes-frontières extérieurs à Schengen suivants ont été désignés :

Frontière aérienne	Frontière maritime	Frontière terrestre
Bruxelles-National	Anvers	Terminal TGV Gare de Bruxelles-Midi (contrôle d'entrée cf. Accords tripartites, voir <i>infra</i>)
Deurne	Blankenberge	
Ostende	Ostende	
Gosselies	Gand	
Bierset	Nieuport	
Wevelgem	Zeebruges	

En 2009 des instructions relatives aux sujets suivants ont été données aux différents postes-frontières :

- Entrée avec des documents de séjour UE provisoires;
- Traitement des VIP par le contrôle aux frontières;
- Livrets de marins turcs;
- Contrôle à la sortie pour avoir une idée du dépassement du séjour autorisé;
- Visa de transit collectif;
- Déclarations d'arrivées;
- Instructions toujours écrites afin d'éviter des malentendus ou des confusions;
- Loi portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration;
- Nouvelles vignettes-visas;
- Visa D français;
- Voies de recours (15 jours pour l'asile, 5 jours pour le refoulement);
- Contrôle des moyens d'existence;
- Traitement des équipages par le contrôle aux frontières;
- Visa qui ne couvre pas la durée du séjour prévu;
- Informations communiquées au transporteur responsable de l'INAD;
- Note sur les passeports congolais (passeports biométriques);
- Rubrique « Remarques / particularités » sur la vignette-visa;
- Passeports de service et passeports diplomatiques canadiens;
- Carte d'identité du Royaume-Uni (*UK National Identity Card*);
- Statistiques des refus de visa aux marins;
- Statistiques.

I.1.2. Contrôle des postes-frontières

I.1.2.1. Evaluation Schengen

L'évaluation Schengen implique un contrôle de l'exécution exacte de la Convention d'application de l'Accord de Schengen. Les Etats Schengen contrôlent ainsi la mise en œuvre du Code frontières Schengen grâce à la Commission d'évaluation Schengen. Dès qu'une mesure proposée est intégrée dans le Code frontières Schengen, l'évaluation Schengen vérifie si cette mesure est respectée. L'évaluation Schengen est menée par des experts issus des différents Etats Schengen accompagnés d'un représentant de la

Commission et d'un représentant du Conseil. L'an passé, les experts des Etats ont évalué l'Allemagne, le Benelux et la France. En ce qui concerne la Belgique, les visites d'évaluation ont été réalisées en juin dans les ports d'Ostende et de Zeebruges et en octobre pour l'Eurostar et les aéroports de Zaventem et de Gosselies. Des contrôles ont été effectués sur place pour le contrôle des frontières extérieures, les visas, la protection des données, la coopération policière et le système d'information Schengen (SIS). Fin 2009, les conclusions des rapports définitifs n'avaient pas encore été communiquées.

I.1.2.2. Commission Frontières extérieures

L'objectif général de la Commission Frontières extérieures est de veiller au respect et à l'application des règles Schengen en matière de contrôles frontaliers aux frontières extérieures de la Belgique et de fournir des avis au Ministre à ce sujet.

La Commission est composée de représentants de l'Office des Etrangers, de la Police fédérale, de la Douane, du SPF Mobilité et de représentants des Régions wallonne et flamande. La présidence est assurée par le conseiller général responsable de la Direction Contrôle Intérieur et Frontières, désigné par le Ministre de l'Intérieur.

En 2009, la Commission s'est penchée sur la demande de l'aéroport de Bierset d'ouvrir un poste-frontalier.

I.1.2.3. Inspection des postes-frontières



En 2009, des visites de contrôle ont été réalisées régulièrement dans les postes-frontières. Lors de ces contrôles, le principal point d'attention était le respect de la réglementation européenne et belge en matière de sécurisation des postes-frontières de première et de deuxième ligne ainsi que l'organisation et le fonctionnement des contrôles à proprement parler. Au total, 30 visites de contrôle ont été effectuées en 2009, contre 12 en 2008.

En perspective de l'évaluation Schengen (voir explication ci-avant), sur la base de ces contrôles, un plan d'action a été élaboré en concertation avec la Police, les Affaires étrangères et l'Intérieur.

Cependant, ils ont également été l'occasion d'établir des contacts plus personnels afin d'améliorer l'échange d'informations et d'optimiser la collaboration sur le terrain entre le service Inspection aux frontières de l'Office des Etrangers et les contrôleurs à la frontière de la Police fédérale. Dorénavant, encore davantage d'attention sera consacrée aux contacts personnels et à des visites régulières.

I.1.2.4. L'effet « Lille loophole »

La Belgique possède une seule frontière terrestre : le terminal Eurostar, où les passagers s'enregistrent pour voyager au Royaume-Uni. Après le contrôle de sortie par notre Police fédérale, le contrôle d'entrée est effectué avant le Royaume-Uni à Bruxelles-Midi par des agents britanniques de l'UKBA (*UK Border Agency*, soit l'Agence britannique pour la gestion des frontières).

Depuis 2003, la Police fédérale belge effectue uniquement le contrôle des frontières Schengen des trains qui voyagent en dehors de la zone Schengen à destination du Royaume-Uni. Les trains Eurostar entrants ne sont désormais plus contrôlés par les services de police belges. Lorsqu'ils quittent le Royaume-Uni, les passagers sont contrôlés par l'Inspection policière française qui réalise le contrôle lors de l'entrée dans l'espace Schengen. En effet, lorsque le train quitte le Royaume-Uni, le premier pays Schengen par lequel il passe est la France.

Le rôle joué par l'UKBA pour l'Eurostar est comparable à la situation des contrôles français au Royaume-Uni. Les agents d'UKBA contrôlent les passagers venant de Bruxelles qui se rendent au Royaume-Uni mais ils ne peuvent cependant pas contrôler les passagers de l'Eurostar qui vont à Lille puisque Lille se situe dans l'espace Schengen.

Donc, les passagers qui possèdent un titre de transport pour Lille, mais qui ne sortent pas du train à Lille, échappent au contrôle à la frontière. S'ils ont en plus acheté un ticket séparé Lille-Londres, ils sont tout à fait en règle d'un point de vue commercial. Ce phénomène est connu sous le nom de « Lille loophole » (littéralement, la faille de Lille).

I.1.2.5. Accords : « Memorandum Of Understanding » ou « MOU »

Accords avec les transporteurs (MOU)

En application de l'article 74/4bis de la loi du 15 décembre 1980, les transporteurs peuvent conclure un protocole d'accord (MOU) avec le Ministre.

Les conditions pour conclure cet accord sont les mêmes pour tous les transporteurs : le gouvernement applique le principe d'égalité.

Aperçu de ces dernières années :

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre de nouveaux accords	5	4	9	3	7	1	1	4

	2009							
Nombre de nouveaux accords	2							

En 2009, 44 transporteurs disposaient d'un accord.

Il a été mis fin à 1 protocole d'accord parce que le transporteur concerné n'assurait plus de vols en dehors de l'espace Schengen.

I.1.2.6. Mesures préventives

1) Site Internet

Tous les transporteurs et tous les postes de contrôle à la frontière ont été informés de l'existence d'un site Internet : www.dofi.fgov.be qu'ils peuvent consulter pour obtenir des informations sur les documents de voyage reconnus et les conditions pour entrer dans l'espace Schengen.

Les informations présentées sur ce site Internet expliquent les motifs pour lesquels des amendes administratives sont infligées aux transporteurs.

Ce site Internet est opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2000. Des mises à jour sont réalisées en fonction des modifications relatives aux exigences en matière de visa et aux conditions d'entrée qui sont envoyées par le secrétariat du Conseil de l'Europe. Le site Internet est actualisé toutes les semaines afin de diffuser des informations précises et exactes sur cette matière. La présentation de ce site Internet fait actuellement l'objet d'un rafraîchissement.

2) Réunions de concertation avec les transporteurs

Concertations sur le thème des « voyageurs inadmissibles » : FORUM INAD

Etant donné que c'est SN Brussels Airlines (SNBA) qui transporte le plus grand nombre de passagers vers la Belgique et qui est donc la compagnie la plus confrontée aux « INADS », un forum, appelé « Forum INAD », est organisé depuis 2005 pour améliorer la collaboration entre l'Office des Etrangers, SNBA et le Détachement de Sécurité de l'Aéroport National de la Police fédérale (DSAN) concernant le problème des passagers dits inadmissibles. Ce forum fait partie d'un processus permanent de collaboration entre les parties précitées.

Le dernier forum a eu lieu en octobre 2009 sous la présidence la Police fédérale. Ce forum a été animé par des orateurs invités venant des Affaires étrangères et du Centre pour l'Egalité des chances et de la lutte contre le racisme.

L'objectif des forums trimestriels suivants part toujours d'une analyse objective, suivie de propositions d'initiatives pour atteindre un taux de réussite maximal pour les refoulements qui doivent être assurés par Brussels Airlines en vertu de la Convention de Chicago du 07/12/1944 relative à l'aviation civile internationale et à l'article 74/4 de la loi du 15/12/1980.

Réunions de concertation sur les obligations des transporteurs et un éventuel protocole d'accord

Au total, sept compagnies de transport ont été reçues une ou plusieurs fois au cours de l'année par le service Inspection aux frontières. Les réunions ont été organisées soit à la demande des compagnies, soit à l'initiative de l'Office des Etrangers.

3) Obligations des transporteurs relatives à l'accès au territoire pour les étrangers

Amendes administratives

En exécution de l'article 74/4**bis** introduit par la loi du 8 mars 1995 modifiant l'article 74/2 et insérant un nouvel article 74/4**bis** dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des amendes administratives peuvent être imposées aux transporteurs lorsqu'ils transportent des passagers - vers ou par la Belgique - qui ne disposent pas des documents nécessaires pour entrer dans l'espace Schengen ou dans le pays de destination (voir aussi point sur le MOU).

Les transporteurs, qui, après la clôture de l'exercice, ont encore des comptes ouverts liés à des amendes impayées, sont convoqués à l'Office des Etrangers afin de leur rappeler leurs obligations, de connaître les motifs du défaut de paiement des amendes et de dresser un plan de paiement. L'Office des Etrangers peut résilier un MOU conclu avec un transporteur notamment lorsque celui-ci ne paie pas les amendes dans les délais impartis.

Aperçu des amendes administratives infligées

	Sociétés avec protocole d'accord Nombre d'amendes	Sociétés sans protocole d'accord Nombre d'amendes	Nombre total d'amendes	Sociétés avec protocole d'accord Montant en euros	Sociétés avec protocole d'accord Montant en euros	Montant total en euros
2003	484	170	654	674.750	738.750	1.413.500
2004	378	59	437	389.000	285.000	674.500
2005	418	47	465	437.750	210.000	647.750
2006	457	75	532	502.750	318.750	821.500
2007	478	125	603	490.000	547.500	1.037.500
2008	385	97	482	385.500	472.500	858.000
2009	314	82	396	312.750	326.250	639.000

Explication :

Les amendes infligées ainsi que le nombre de passagers à Zaventem ont diminué de 8,2 % (chiffres annuels communiqués par *Brussels Airport Company*) à cause de la crise économique. Cette diminution des amendes s'explique partiellement par l'amélioration du contrôle par les compagnies aériennes et l'adaptation des formations données par l'OE et la Police fédérale.

La Police fédérale a dispensé des formations aux compagnies aériennes à Kinshasa, Banjul et Douala. En collaboration avec la Police fédérale, l'OE a donné des cours à des compagnies aériennes au Maroc (deux fois), en Turquie et en Inde. Ces formations visent à limiter l'immigration illégale ainsi que le nombre d'infractions commises par les compagnies aériennes.

Frais de séjour

Le montant forfaitaire imputé est fixé annuellement par arrêté royal. Pour 2009, le prix par jour s'élevait à 43,10 euros (contre 40,80 euros en 2007 et 42,00 euros en 2008).

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Montant en euros	395.056,84	394.855,34	131.069,77	129.913,93	61.226,59	81.860

	2009					
Montant en euros	153.714,810					

Le montant des frais de séjour a augmenté en raison de l'allongement de la durée de maintien à qui résulte de la modification de loi réglant les procédures de recours.

Explication :

En ce qui concerne le paiement, il n'y a pas de différence entre les transporteurs avec un MOU et ceux qui n'ont pas conclu un tel accord. Les paiements se déroulent relativement bien pour le moment. Les vrais mauvais payeurs avec un MOU risquent en effet de perdre cet accord et les mauvais payeurs qui n'ont pas de MOU anéantissent tout espoir d'en conclure un.

I.1.3. Contrôle d'accès individuel

I.1.3.1. Conditions générales d'entrée

Le contrôle frontalier est réalisé conformément aux articles 2 et 3 de la loi du 15 décembre 1980 et à l'article 42 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

Après un contrôle par l'agent de la Police fédérale chargé du contrôle à la frontière, un rapport est rédigé et est envoyé au service Inspection aux frontières. Lorsque, lors de son arrivée, un étranger ne remplit pas les conditions d'entrée, une décision est prise par rapport à son accès au territoire : il peut s'agir soit d'un refoulement, accompagné d'un éventuel maintien s'il ne peut avoir lieu immédiatement, soit de l'accès au territoire moyennant la délivrance d'un visa, si nécessaire.

Les conditions d'entrée sont les mêmes dans tout l'espace Schengen étant donné que le contrôle a été déplacé aux frontières extérieures de cette zone.

I.1.3.2. Récapitulatif général des décisions prises à la frontière et des situations traitées

	Refoulement d'INADS	Demandes d'asile	Visas de marins	OIM	Demande de transit pays tiers	MENA
2003	2.999	562	11.083	6.466	Pas de chiffres	64
2004	1.662	421	12.132	11.167	1.709	42
2005	1.187	453	13.817	6.298	1.683	47
2006	1.365	331	15.702	6.137	1.551	49
2007	1.112	338	17.800	4.626	1.219	64
2008	1.161	365	22.752	5.343	1.233	46
2009	1.383	362	21.588	7.785	1.095	33

I.1.3.3. Explication détaillée du tableau récapitulatif

1) Décisions de refoulement

Cela signifie le refus d'accès au territoire parce que les conditions pour entrer dans l'espace Schengen ne sont pas remplies.

a. Etrangers non admissibles (INAD) : refoulements effectifs

Aperçu général

	Frontière aérienne	Frontière maritime	Frontière terrestre	Total
2003	1.254	225	1.320	2.799
2004	1.261	150	251*	1.662
2005	1.059	128	0*	1.187
2006	1.249	116	0*	1.365
2007	1.022	90	0*	1.112
2008	1.070	91	0*	1.161
2009	1.322	61	0*	1.383

* = Les contrôles à la frontière terrestre de l'Eurostar à Bruxelles-Midi ont été arrêtés le 1^{er} avril 2004. Le contrôle Schengen de l'accès à l'espace Schengen est réalisé par les Français lors du départ vers le Royaume-Uni.

Evolution

Augmentation du nombre de refoulements en 2009 par rapport à l'année 2008. Cette augmentation a été constatée aux postes-frontières des frontières aériennes.

Cette augmentation n'a aucun lien avec les cas pour lesquels une amende a été infligée (c'est-à-dire ne pas disposer des documents d'entrée nécessaires et utiliser de faux documents), mais est plutôt due à l'augmentation du nombre de personnes qui se présentent à la frontière et qui ne satisfont pas aux autres conditions d'entrée (telles que définies dans le Code Schengen).

Récapitulatif des refoulements par poste-frontière

Frontière aérienne		Frontière maritime		Frontière terrestre	
Bruxelles-National	1.175	Anvers	37	Terminal TGV de Bruxelles-Midi	0*
Gosselies	132	Gand	7		
Bierset	14	Zeebruges }	11		
Deurne	1	Blankenberge }			
		Ostende }	6		
Ostende	0	Nieuport }			
Total 1.383	1.322		61		0

Remarque

Au total, **1.383 refoulements** ont été effectués pour tous les postes-frontières confondus. A Bruxelles-National, 37 décisions de refoulement ont été revues sur la base de nouveaux éléments et ont entraîné une admission sur le territoire.

Les nationalités les plus représentées pour les refoulements à tous les postes-frontières, étaient :

- Turquie;
- Maroc;
- République démocratique du Congo;
- Sénégal;
- Sri Lanka.

Les nationalités les plus représentées pour les refoulements à l'aéroport de Bruxelles-National, étaient :

- Turquie;
- République démocratique du Congo;
- République démocratique du Congo;
- Sri Lanka;
- Inde.

Les motifs les plus fréquents à l'aéroport de Bruxelles-National, par ordre d'importance, pour le refoulement de ces nationalités, étaient :

- Motif de voyage douteux;
- Pas de visa ou pas de visa valable;
- Document de voyage faux ou falsifié;
- Pas de document ou pas de document valable;

- Signalement dans le système d'information Schengen (SIS);
- Moyens de subsistance insuffisants.

b. Demandes d'asile à la frontière

La loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers est entrée en vigueur le 1er juin 2007. Cette nouvelle loi a entraîné des modifications pour la procédure d'asile à la frontière : désormais, seul le CGRA possède encore une compétence de décision dans le traitement des demandes d'asile et l'Office des Etrangers n'est donc plus compétent pour décider de la recevabilité.

Demandes d'asile à la frontière	25 quater	Décisions du CGRA (répartition ci-après)	Tentatives d'éloignement (/escortes incl.)	Eloignements (/escortes incl.)	13 quater	OQT	Evasions
362	71	204	249(/54)	129(/43)	32	62	4

Refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire	Octroi du statut de protection subsidiaire	Reconnaissance du statut de réfugié	Exclusion du statut de réfugié et exclusion du statut de protection subsidiaire	Retrait de la demande d'asile
127	15	60	1	1

Comparaison avec les années précédentes

- 2003 : 562 demandes d'asile;
- 2004 : 421 demandes d'asile;
- 2005 : 453 demandes d'asile;
- 2006 : 331 demandes d'asile;
- 2007 : 338 demandes d'asile;
- 2008 : 365 demandes d'asile.
- 2009 : 362 demandes d'asile.

Les étrangers qui ne disposent pas des documents d'entrée nécessaires et qui introduisent une demande d'asile, doivent le faire auprès des agents chargés du contrôle à la frontière et sont maintenus dans un centre situé à la frontière dans l'attente d'une décision par rapport à leur demande.

Commentaire

- La première colonne reprend le nombre de demandes d'asile qui ont été introduites à la frontière en 2009.
- Lorsque l'Etat belge obtient un accord de reprise de la part de l'Etat sollicité dans le cadre de la Convention de Dublin, une annexe 25 quater est délivrée à l'intéressé (voir deuxième colonne).
- La 3^{ème} colonne indique le nombre de décisions qui ont été prises directement par le CGRA. Un récapitulatif détaillé est donné en-dessous.
- Les 4^{ème} et 5^{ème} colonnes indiquent le nombre de tentatives d'éloignement et les éloignements réellement effectués avec, entre parenthèses, le nombre de cas pour

lesquels une escorte a dû être organisée. Le taux de réussite est de 51,8 %, soit un chiffre identique que pour l'année 2008.

- Le refus de prise en considération d'une demande d'asile est notifié à l'étranger au moyen d'une annexe 13 quater (voir 6^{ème} colonne).
- Lorsqu'il est impossible de notifier une décision d'éloignement exécutable dans un délai de deux mois (par exemple en raison des procédures de recours introduites), l'étranger est autorisé à entrer sur le territoire. A condition qu'un ordre de quitter le territoire lui soit délivré, l'étranger peut également entrer sur le territoire pour des raisons médicales ou en l'absence de documents de voyage (voir 7^{ème} colonne).
- La dernière colonne indique le nombre d'évasions à partir d'un centre fermé.

Top 5 des nationalités pour les demandes d'asile à la frontière

Nationalités	2009
République démocratique du Congo	69
Sri Lanka	54
Irak	26
Inde	20
Rwanda	17

Depuis le 1^{er} octobre 2009, les demandes d'asile introduites à la frontière ne sont plus traitées par la Cellule Zaventem mais par le Service Contrôle aux frontières. La procédure d'asile (conformément à l'article 51/5 de la loi) est traitée en Belgique par l'OE, qui procède :

- A l'inscription;
- A l'audition;
- Au transfert des dossiers au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ;
- Au traitement des demandes multiples et des demandes de remises / reprises dans le cadre de la Convention de Dublin et des mineurs non accompagnés.

Nombre de demandes à la frontière	Octobre	Novembre	Décembre	Total
	35	37	45	117

Une reprise a été demandée pour 42 personnes sur la base de la Convention de Dublin.

2) Décisions d'autorisation d'accès au territoire

- **19.675** vignettes-visas ont été délivrées à la frontière par le service du Contrôle aux frontières. Ce chiffre englobe aussi bien les visas de transit et les visas pour court séjour que les visas collectifs ;
- **994** visas collectifs ont été délivrés ;
- **21.588** visas ont été délivrés d'office à des marins en transit par les agents chargés du contrôle aux frontières.

3) Facilités pour le transit des passagers OIM

En **2009** 7.785 personnes ont **transité** par l'aéroport national de Bruxelles, contre **5.343** en 2008.

Il s'agit d'un accord entre l'Office des Etrangers et l'OIM par lequel l'Office des Etrangers accorde des facilités aux étrangers qui voyagent à partir de pays tiers vers un autre pays européen, le Canada, l'Australie ou les Etats-Unis en passant par l'aéroport de Bruxelles-National et qui ne disposent pas du visa de transit aéroportuaire nécessaire.

	Nombre de personnes en transit par l'aéroport de Bruxelles-National
2001	7.283
2002	514
2003	6.466
2004	11.167
2005	6.298
2006	6.137
2007	4.626
2008	5.343
2009	7.785

4) Autorisation pour les « Transit DEPU » de pays tiers

Les « DEPU » (deportees unaccompanied) sont des personnes, qui, pour différentes raisons, sont rapatriées vers leur pays d'origine par les autorités d'un pays tiers.

Lorsque ces personnes sont accompagnées par le personnel compétent, on parle de « DEPA » (deportees accompanied).

Si le rapatriement doit comprendre un transit par l'aéroport de Bruxelles-National, il faut suivre une procédure spécifique : lorsqu'un pays donné souhaite rapatrier une personne vers son pays d'origine à partir d'un pays tiers en passant par un pays de transit, il doit adresser une demande écrite de transit au pays de transit, conformément à la directive 2003/110/CE. Cette directive européenne a été transposée le 20 novembre 2008 dans la loi relative à l'assistance au transit dans le cadre des mesures d'éloignement par voie aérienne. En exécution de l'avis de la Commission Vermeersch, la Police fédérale informe les escorteurs en transit sur les mesures de contrainte autorisées au Belgique.

Pour la Belgique, c'est le service Inspection aux frontières qui traite ces demandes émanant de différents pays et qui accorde les autorisations de transit.

Pour limiter le nombre de refus et continuer à collaborer efficacement avec les pays tiers, une liste de réservations est préparée : une fois qu'une journée est complète, c'est-à-dire lorsque cinq personnes sont prévues par jour, la plupart des pays tiers en sont informés par e-mail.

	Nombre de demandes de transit / nombre de personnes	Refus Intervalle / Quota	Nombre de personnes effectivement en transit	Transits annulés
2004	1.709 / 1.858	Pas de chiffres	895	963
2005	1.683 / 1.827	341 (25 + 316)	809	677
2006	1.551 / 1.478	262 (11 + 251)	660	791
2007	1.219 / 1.269	145 (43 + 102)	612	691
2008	1.233 / 1.395	149	746	623
2009	1.095 / 1.215	93	659	547

Top 5 des pays qui demandent le transit

Pays	Nombre de demandes
Allemagne	328
Norvège	151
Canada	139
Etats-Unis d'Amérique	96
Royaume-Uni	90

5) Mineurs non accompagnés (MENA)

a) MENA

La loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers a été publiée et est entrée en vigueur le 7 mai 2007. Les articles allant de 36 à 42 inclus se rapportent aux MENA.

Cela signifie que désormais, le MENA qui est identifié en tant que tel par le service des Tutelles ou au sujet duquel il n'existe aucun doute quant à sa minorité, n'est plus maintenu dans un centre fermé.

Il faut cependant distinguer deux situations :

1. La minorité ne fait aucun doute

- Si la personne ne satisfait pas aux conditions d'entrée, une fiche doit être envoyée au service des Tutelles dans laquelle la décision de refoulement est notifiée au tuteur (annexe 11).
- Le MENA doit être amené dans un délai de 24 heures dans l'un des Centres d'Observation et d'Orientation (COO).
- Ce centre est assimilé à un centre situé à la frontière et l'OE dispose d'un délai de 15 jours, éventuellement prolongé de 5 jours (circonstances motivées), pour trouver une solution durable et éventuellement organiser le refoulement et le faire effectuer.
- Après ce délai, l'accès au territoire est autorisé et le SIF doit prendre une nouvelle décision (décision de refoulement – annexe 38) qui est notifiée au tuteur.
- Le COO doit informer l'OE concernant toute disparition.

2. L'âge donné suscite des doutes

- Les doutes concernant l'âge du MENA sont expliqués dans la fiche envoyée au service des Tutelles, auquel il est demandé de procéder à un examen visant à déterminer son âge.
- L'annexe 11 et la décision de maintien dans l'un des centres fermés situés aux frontières (art.74/5) sont notifiées au tuteur.
- Le service des Tutelles dispose de 3 jours ouvrables, éventuellement prolongés de 3 jours ouvrables (prolongation motivée), pour déterminer l'âge et notifier les résultats au MENA ainsi qu'à l'OE.
Dans la majorité des cas, ce délai imposé au service des Tutelles s'est néanmoins avéré trop court et a souvent été dépassé.

Si la majorité de l'intéressé est prouvée, il reste maintenu dans le centre fermé.

Si la minorité de l'intéressé est prouvée, le MENA doit être transféré vers un COO dans un délai de 24 heures après la décision du service des Tutelles, où la procédure est identique à celle mentionnée plus haut.

	MENA déclarés	MENA après détermination de l'âge	Demande d'asile	Refoulement avec garantie de l'accueil	Placement à l'initiative de l'OE
2003	85	63 (74,11 %)	48	25	10
2004	57	42 (73,70 %)	35	8	12
2005	77	47 (61,00 %)	34	14	5
2006	63	49 (82,14 %)	29	15	17
2007	28	23 (75,00 %)	14	3	11

pour 07/05					
---------------	--	--	--	--	--

	Placement à l'initiative de l'OE	Placement à l'initiative de l'OE	Placement à l'initiative de l'OE	Placement à l'initiative de l'OE	COO de Steenokkerzeel
2007 na 07/05	37	26 (70,20 %)	22	3	17
2008	46	35 (76,10 %)	23	2	20
2009	33	22(66,66%)	9	4	18

Répartition par catégorie d'âge d'après les résultats de la détermination de l'âge lorsque la personne s'est avérée être mineure

0 < 16 ans	0
16 – 17 ans	2
18 ans	6
> 18 ans *	2
Total	10

* si les résultats indiquent 18 ans avec une déviation, la personne est considérée comme mineure

Répartition par tranche d'âge pour les cas qui ne laissent aucun doute (sans détermination de l'âge)*

< 12 ans	0
12 – 14 ans	0
14 - 16 ans	4
16 – 18 ans	8
Total	12

* âge donné (si faux papiers ou sans document) mais la minorité ne fait aucun doute.

En 2009, 33 étrangers ont déclaré être âgés de moins de 18 ans. Après examen médical, il est apparu que 11 INADS qui ont déclaré à la frontière qu'ils étaient mineurs, étaient en réalité majeurs (c'est-à-dire âgés de 18 ans ou plus.)

22 d'entre eux ont donc été considérés comme mineurs à la frontière (tous étaient arrivés à l'aéroport de Bruxelles-National).

(9 de ces mineurs non accompagnés ont demandé l'asile, après que l'accès au territoire leur a été refusé.)

Les nationalités les plus représentées parmi les 22 MENA, sont respectivement :

Maroc : 5
RD Congo : 4
Afghanistan / Inde : 3

En comparaison avec 2008, le nombre d'étrangers qui se sont déclarés mineurs à la frontière a diminué : 33 pour 2009, contre 46 en 2008.

Le pourcentage d'étrangers qui ont déclaré à la frontière qu'ils étaient mineurs et qui, sur la base du résultat du contrôle de l'âge, étaient bien mineurs, a globalement diminué de 10 % par rapport à 2008.

b) Coopération avec le service des Tutelles

Détermination de l'âge

Chaque fois que l'Office des Etrangers a émis des doutes quant à l'âge d'un MENA, un examen médical a été effectué soit à la demande de l'Office des Etrangers, soit à la demande du service des Tutelles.

Un examen médical a été réalisé pour 21 dossiers : dans 11 cas, l'intéressé était en fait âgé de 18 ans ou plus ; dans 10 cas, l'intéressé avait effectivement moins de 18 ans. Les résultats sont généralement communiqués cinq jours après l'examen.

Recherche d'une solution durable

Placement :

Après application de la loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, **22** mineurs non accompagnés ont été placés par le Service des Tutelles.

Refoulement avec regroupement familial dans le pays d'origine :

4 des 22 MENA ont été refoulés vers leur pays d'origine (2,9 %). En l'occurrence, la famille a chaque fois été retrouvée. La famille a été informée du retour de l'intéressé pour veiller à ce qu'il soit bien accueilli. Il a été demandé aux ambassades belges sur place de vérifier si l'accueil était bien assuré. Aucun problème ne nous a été signalé.

6) Familles avec enfants mineurs

Depuis le 1^{er} octobre 2009, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile a décidé de placer les familles avec enfants mineurs dans des logements lorsqu'un refoulement immédiat s'avère impossible. Depuis, 6 familles ont ainsi été hébergées dans les habitations de Zulte.

I.2. Contrôle sur le territoire belge

I.2.1. Coopération de l'Office des Etrangers avec les services de police et l'Inspection sociale

I.2.1.1. Le Bureau C – illégaux et le service de Permanence de l'Office des Etrangers

Si les services de police entrent en contact avec une personne illégale, ce sera le Bureau C (et le service de Permanence en dehors des heures de bureau) qui sera contacté pour prendre une décision administrative.

Le Bureau C apporte également un soutien administratif aux services de police lors d'actions de contrôle annoncées ou non ou lors de grandes manifestations qui attirent beaucoup d'étrangers (par exemple les matches de football internationaux).

Si la police ou l'Inspection sociale le souhaite, elle peut faire appel à la Section judiciaire pour obtenir un soutien sur le terrain et un traitement plus rapide.

Sur la base du rapport administratif rédigé par les services de police, le Bureau C (et le service de Permanence) va vérifier la situation de séjour de l'étranger contrôlé dans le dossier individuel.

Le Bureau C (et le service de Permanence) va envoyer des instructions à la police le plus rapidement possible.

Si l'étranger est en séjour légal en Belgique ou si une procédure de suspension est en cours contre une décision, l'intéressé pourra « disposer sans plus ».

Si l'étranger est en séjour illégal, le Bureau C peut décider :

- De lui notifier un ordre de quitter le territoire;
- De le reconduire à la frontière;
- De le rapatrier immédiatement;
- De le maintenir à disposition de l'Office des Etrangers en vue d'un rapatriement ou d'une reconduite à la frontière.

Chiffres : nombre d'arrestations administratives, de « laissez disposer », d'ordres de quitter le territoire (OQT), d'enfermements et de rapatriements directs

	Nombre d'arrestations administratives	Nombre de « laissez disposer »	Nombre d'OQT	Nombre d'enfermements sans documents	Nombre d'enfermements avec documents
2000	29.276	13.430 (46 %)	13.563 (46 %)	714 (2,5 %)	1.569 (5 %)
2001	27.724	10.028 (36 %)	11.599 (42 %)	1.975 (7 %)	4.122 (15 %)
2002	30.025	9.561 (32 %)	12.589 (42 %)	2.398 (8 %)	5.477 (18 %)
2003	32.281	9.654 (30 %)	14.429 (45 %)	2.170 (7 %)	6.028 (19 %)
2004	30.428	9.676 (32 %)	14.370 (47 %)	1.756 (6 %)	4.626 (15 %)
2005	27.856	9.475 (34 %)	12.091 (43 %)	1.759 (6 %)	4.531 (16 %)
2006	28.074	10.729 (38,2 %)	11.048 (39,4 %)	1802 (6,4 %)	4.495 (16 %)
2007	23.267	8.904 (38%)	9.617 (41%)	2.157 (9%)	2.589 (11%)
2008	24.452	8.382 (34%)	11.716 (48%)	2.298 (9%)	2.056 (9%)
2009	27.185	9.274 (34 %)	11.716 (51,5 %)	4.099 (15 %)*	1.801**

Le nombre de rapports administratifs communiqués par la Police est à nouveau en hausse.

* Si l'étranger ne fait pas l'objet d'une mesure d'éloignement ou de renvoi dont l'exécution est imminente et qu'il n'a pas encore introduit de demande de suspension, il peut invoquer la suspension de cette décision en extrême urgence. Depuis juillet 2009, le délai d'introduction de ce recours en extrême urgence est passé de 24 heures à cinq jours dont un minimum de trois jours ouvrables après la notification de la décision, On ne peut dès lors plus parler de rapatriements « directs ».

Des éloignements sont organisés plus rapidement seulement pour les personnes qui veulent partir de leur propre initiative et qui ne souhaitent pas attendre le délai de recours suspensif.

Pour 2009, les chiffres des deux dernières colonnes concernent la décision d'enfermement en vue d'un éloignement. Les chiffres indiquent les rapatriements effectifs des années précédentes.

Chiffres : top 5 des nationalités concernées

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Yougoslavie (2.791)	Roumanie (2.852)	Roumanie (2.833)	Maroc (2.909)	Maroc (2.981)	Algérie (3.073)	Algérie (2.752)	Algérie (3.542)	Algérie (5.405)
Pologne (1.911)	Yougoslavie (2.343)	Afghanistan (2.670)	Algérie (2.601)	Roumanie (2.558)	Roumanie (2.918)	Maroc (2.425)	Inde (3.052)	Maroc (3.831)
Roumanie (1.732)	Irak (2.852)	Pologne (2.419)	Roumanie (2.448)	Algérie (2.552)	Maroc (2.810)	Roumanie (1.959)	Maroc (2.780)	Inde (2.194)
Turquie (1.591)	Pologne (2.031)	Algérie (2.109)	Inde (2.427)	Inde (2.025)	Inde (2.170)	Inde (1.889)	Roumanie (1.494)	Roumanie (1.989)
Albanie (1.511)	Bulgarie (1.419)	Maroc (2.061)	Pologne (1.737)	Pologne (1.571)	Pologne (1.499)	Pologne (1.959)	Irak (1.158)	Palestine (1.134)

Remarque : ces chiffres montrent uniquement quelles sont les nationalités qui ont été interceptées (c'est-à-dire la nationalité déclarée par l'étranger au moment de l'interception) par les services compétents et dépendent donc de l'environnement dans lequel les contrôles ont été effectués par les services de police. Par ailleurs, il faut également tenir compte du fait que certains étrangers sont arrêtés plusieurs fois, parce que ceux-ci sont difficilement éloignables ou ne sont pas enfermés en raison du manque de places dans les centres.

Il en va de même pour les interceptions d'illégaux qui sont appréhendés à la Côte et qui ont voulu faire la traversée en empruntant la méthode dangereuse des conteneurs et des camions. Ostende et Zeebruges sont les villes les plus touchées par cette problématique. En 2009, 2.038 étrangers en situation illégale ont été interceptés dans ces villes. Pour le port de Zeebrugge, ce sont les Indiens qui se positionnent en tête du classement avec 645 interceptions et pour le port d'Ostende, les Algériens, avec 547 interceptions.

Chiffres : nombre d'arrestations pour trouble de l'ordre public et travail au noir

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ordre public	7.088 (22 %)	7.021 (23 %)	6.187 (22 %)	6.334 (22,5 %)	4.946 (21%)	4.797 (19,62%)	6.418 (24%)
Travail au noir	2.846 (9 %)	2.499 (8 %)	2.470 (9 %)	2.128 (5,6 %)	1.921 (8%)	1.746 (7%)	1.626 (6%)

Au total, 6.418 arrestations ont eu lieu dans le cadre de l'ordre public. 1.085 étrangers ont ainsi été enfermés, soit 26 % du nombre total d'enfermements. Dans le cadre du travail au noir, 1.626 arrestations ont été réalisées, 623 étrangers ont ainsi été enfermés, soit 15 % du nombre total d'enfermements.

Lorsque des étrangers sont placés dans les centres parce qu'ils ont été arrêtés pour travail au noir, leurs frais de rapatriement et de séjour sont récupérés auprès des employeurs concernés, en application de l'article 13 de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers. Ces sommes sont donc en premier lieu réclamées à l'employeur. Si après un rappel, l'employeur n'a toujours pas procédé au paiement effectif, le dossier est transmis au SPF Finances, plus précisément aux différents bureaux de recettes domaniales et d'amendes pénales, qui percevront eux-mêmes ces montants auprès de l'employeur.

En 2009, 659 employeurs ont pour la première fois été mis en demeure de payer les frais mentionnés ci-dessus. 389 employeurs ont été effectivement poursuivis, contre 165 en 2008. Le montant total à récupérer s'élève néanmoins à 670.557,99 euros (les montants dus des 389 employeurs de 2009 + les dossiers de l'année passée qui n'étaient pas encore clôturés). De ce montant, 190.217,47 euros ont déjà été remboursés. Enfin, 411 dossiers d'employeurs qui ne procédaient pas au paiement ont été transmis au SPF Finances. Le montant pour l'ensemble de ces dossiers s'élève à 277.480,25 euros.

Il faut toutefois noter que les dossiers entamés en 2008 ne concernent pas nécessairement des rapatriements effectués en 2008, puisque la procédure de récupération des frais de rapatriement prend souvent un certain temps.

I.2.1.2. La Section judiciaire de l'Office des Etrangers

Les services de police et de l'Inspection sociale peuvent demander un soutien sur le terrain de la part des agents de l'Office des Etrangers. Ces agents sont des spécialistes pour reconnaître les documents et se prononcer sur la légalité du séjour d'étrangers, ce qui permet de ne pas perdre de temps sur le terrain et de prendre les décisions les plus appropriées.

C'est la Section judiciaire (en abrégé, GSJ pour « Gerechtelijke sectie – Section judiciaire ») de l'Office des Etrangers qui est chargée de cette tâche.

Nombre d'opérations auxquelles nous avons participé

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Flandre	146	175	252	286	182	249	265	279
Wallonie	53	88	85	92	86	97	101	122
Bruxelles (19 communes)	40	141	206	183	267	184	163	166
Total	239	404	543	561	535	530	529	567

Résultats de ces opérations

	Ordre de quitter le territoire	Enfermement dans un centre pour identification (sans documents)	Enfermement dans un centre (avec documents)	Arrestation judiciaire	Total
2003	687	429	1.116	128	2.360
2004	947	537	998	73	2.555
2005	915	615	1.053	81	2.664
2006	640	506	921	51	2.118
2007	662	536	412	50	1.660
2008	881	690	286	69	1.926
2009	887	598	246	56	1.787

Cadre des opérations

- **399** actions de contrôle des infractions à la législation sociale (il s'agit d'actions conjointes avec la participation de la Section judiciaire et d'au moins 1 autre service d'Inspection sociale (soit, 47 de plus qu'en 2008) ;
- **168** actions policières et actions judiciaires (soit, 9 de moins qu'en 2008).

Secteurs / motifs des interventions (top 3 en ordre décroissant)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Respect de la législation sociale	- Horeca - Agriculture et horticulture - Construction	- Horeca - Commerce de détail - Construction	- Construction - Horeca - Magasins de nuit	- Horeca - Construction - Commerce de détail	- Horeca - Horticulture - Construction	- Horeca - Construction - Horticulture
Actions policières	- Perquisitions (différents motifs) - Transports en commun et contrôle routier - Prostitution	- Perquisitions (différents motifs) - Contrôle routier - Transports en commun	- Contrôle routier - Marchands de sommeil - Mendicité	- Contrôle routier - Marchands de sommeil - Transports en commun	- Contrôle routier - Marchands de sommeil - Transports en commun	- Contrôle routier - Transports en commun - Marchands de sommeil

Nationalités

Top 5 en ordre décroissant des nationalités interceptées lors de contrôles et qui n'étaient pas en règle en matière de séjour et/ou de législation sociale.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Place 1	Bulgares	Marocains	Roumains	Marocains	Marocains	Marocains
Place 2	Roumains	Roumains	Polonais	Indiens	Algériens	Algériens
Place 3	Marocains	Bulgares	Marocains	Bulgares	Indiens	Indiens
Place 4	Polonais	Polonais	Bulgares	Polonais	Brésiliens	Brésiliens
Place 5	Indiens	Turcs	Indiens	Brésiliens	Bulgares	Bulgares

Commentaire

Concernant le nombre d'opérations, une nette augmentation se dessine par rapport à 2008, avec 567 en 2009 contre 529 en 2008. La Wallonie en particulier connaît une augmentation spectaculaire, avec + 21%. Cette augmentation est principalement due aux nombreuses actions menées pour lutter contre les nuisances dans la région de Mons et de Charleroi.



Pour les décisions prises par rapport à des étrangers interceptés alors qu'ils se trouvaient en situation illégale, on enregistre une diminution significative du nombre de maintiens de personnes avec et sans documents en vue d'un rapatriement. Ce phénomène est principalement dû à la décision politique d'organiser à une nouvelle procédure de régularisations. Dans l'attente de l'introduction des dossiers de régularisation, on procède prudemment aux maintiens et aux éloignements. Seules les

personnes qui n'entrent pas en ligne de compte pour une régularisation sont donc maintenues.

Le top 5 des nationalités les plus interceptées au cours d'opérations de contrôle parce qu'elles ne respectaient pas la législation sur le séjour et / ou la législation sociale est le même que le top 5 pour l'année 2008. Les problèmes rencontrés pour identifier et/ou rapatrier effectivement des ressortissants marocains et algériens ne sont en grande partie pas résolus. De ce fait, les illégaux de ces deux pays ne se sentent pratiquement pas menacés.

Les Indiens interceptés sont surtout des « migrants de transit » en route vers le Royaume-Uni et sont souvent difficiles à identifier.

Les Brésiliens sont presque tous arrêtés pour travail au noir dans la construction et en possession de faux documents d'identité / de permis de séjour portugais ou belges.

Presque 100 % des Bulgares sont arrêtés pour travail au noir comme employés contractuels. Ce phénomène perdurera probablement jusqu'à la suppression des mesures transitoires pour les ressortissants bulgares et roumains, liées à l'adhésion de ces pays à l'Union.

I.2.2. Contrôles à l'adresse

Outre les contrôles spontanés et les contrôles organisés de la police, le Bureau C demande aussi aux services de police d'organiser des contrôles à l'adresse. Lorsque des étrangers n'ont pas donné suite à un ordre qui leur a été notifié et qu'ils séjournent encore dans le Royaume, le bourgmestre adresse un courrier au service de police compétent pour qu'un contrôle soit réalisé à l'adresse en vue d'un éventuel éloignement.

1.392 dossiers ont été ouverts en 2009. Pour assurer un suivi adéquat de ces dossiers et obtenir de meilleurs résultats concernant le nombre d'éloignements, depuis décembre 2008 une cellule distincte a été mise en place au sein du Bureau C pour traiter ces dossiers et élaborer les statistiques nécessaires. Le défi de cette cellule consiste à améliorer la collaboration avec la police pour que les contrôles à l'adresse puissent être effectués régulièrement.

I.2.3. Garants

Par analogie avec la procédure permettant de récupérer les frais de rapatriement et de séjour auprès des employeurs, cette procédure existe aussi vis-à-vis des garants : l'arrêté royal du 15 mai 2006 (modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers) permet à l'Etat belge de réclamer les frais de rapatriement, de séjour ainsi que les frais médicaux occasionnés par les étrangers auprès des garants qui ont souscrit un engagement de prise en charge à la commune. Le garant est responsable du paiement de ces frais pendant une période de deux ans à partir du jour où l'étranger est entré sur le territoire. Alors qu'en 2007, les premières démarches ont été entreprises pour faire appliquer cette procédure, en 2008, les premiers dossiers concrets ont été ouverts. En collaboration avec le service Monitoring des visas et les Affaires étrangères, nous essayons de continuer à développer la procédure. En 2009, seulement 11 procédures de récupération ont été entamées auprès des garants pour un montant de 66.036,97 euros. 33.411,95 euros ont déjà pu être récupérés.

I.2.4. Signalements Schengen (SIS)

Les étrangers qui ne sont pas autorisés à se trouver dans l'espace Schengen font l'objet d'un signalement dans le système d'information Schengen sur la base de l'article 96 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen (CAS).

Si des personnes y sont signalées, l'accès au territoire doit leur être refusé ou aucun visa ne peut leur être délivré, y compris dans les autres pays Schengen.

Dès que le règlement (CE) n°1987/2006 du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 20/12/2006 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du SIS II sera d'application, l'article 24 dudit règlement remplacera l'article 96 de la Convention en tant que base juridique pour l'introduction de ces signalements.

La complexité technique du SIS II a provoqué un retard quant à son introduction, initialement prévue pour 2007. Afin de ne pas postposer l'intégration des nouveaux Etats membres à l'espace Schengen, un aménagement du système actuel avait été décidé en décembre 2006 : le « SIS one 4 all » (SIS 1 pour tous).

Grâce à ce système provisoire, neuf nouveaux Etats européens (Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovénie) ont pu intégrer l'espace Schengen le 31 décembre 2007. La Suisse a rejoint les rangs le 12 décembre 2008.

a) Conduite à tenir pour la personne

La mesure préconisée par l'article 96 est l'éloignement du territoire Schengen lorsque la personne est contrôlée, en séjour illégal, sur le territoire, au moyen d'une des procédures suivantes :

- Un ordre de quitter le territoire (OQT);
- Un rapatriement direct;
- Un maintien à la disposition de l'Office des Etrangers en vue de son rapatriement.

Si pour l'une ou l'autre raison, la conduite à tenir ne peut être exécutée, le pays requis doit le justifier à la partie signalante. Tel est notamment le cas pour la personne qui réside légalement sur le territoire belge. Elle doit être libérée, malgré le signalement. Des démarches seront alors effectuées avec le pays qui l'a signalée afin qu'il procède au retrait de son signalement le plus rapidement possible.

Données chiffrées

	Nombre d'arrestations administratives	O.Q.T.	Maintien dans un centre fermé pour identification (sans documents)	Maintien dans un centre fermé avec documents	Mise à la disposition du Parquet	Personnes à relaxer	Demande de retrait du signalement en application de l'article 25§2
2005	321	88	17	21	/	195	133
2006	155	48	14	9	/	84	126
2007	136	28	14	1	5	88	99
2008	237	56	23	5	4	149	139
2009	213	63	32	1	3	110	90

b) Signalements aux fins de non-admission

Le Bureau C-SIS est responsable, pour la Belgique, de l'introduction, du maintien et de la suppression desdits signalements.

L'étranger signalé est toute personne autre qu'un ressortissant des Etats membres de l'Union européenne. Celui-ci s'est vu interdire l'accès au territoire belge sur la base d'un arrêté ministériel de renvoi ou d'un arrêté royal d'expulsion contre lequel il ne dispose plus de moyens de recours.

En 2009, la Belgique comptait 327 signalements actifs.

A la suite de problèmes techniques, on accuse, pour l'année 2009, un retard dans l'encodage des signalements : 120 dossiers sont en attente pour le bureau C-SIS.

c) Consultation des personnes recherchées au S.I.S. et au B.C.S.

Le Bureau C-SIS a également pour mission de vérifier l'ordre public afin que les bureaux d'exécution puissent prendre les décisions requises en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers.

Le projet d'arrêté royal réglementant l'accès direct des personnes désignées de l'Office des Etrangers aux faits concrets de police judiciaire et aux informations relatives aux groupements et aux personnes traitées dans le cadre des missions de police administrative et centralisées dans la BNG visée à l'article 44/4 de la loi sur la fonction de police n'a pas encore été adopté.

Aussi, dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord gouvernemental relatif à l'opération de régularisation des sans-papiers, une procédure urgente et temporaire a dû être élaborée afin que l'Office des Etrangers puisse être averti si un étranger représente une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale et la tranquillité publique. Cette procédure est déterminée par la circulaire du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel du 17 décembre 2009.

Données chiffrées : consultation des personnes recherchées

2005	2.985
2006	5.782
2007	8.333
2008	7.422
2009	17.111

d) Signalement dans la BNG

Le Bureau C-SIS s'occupe également de signaler les décisions de l'Office des Etrangers dans la Banque de données Nationale Générale de la Police fédérale (BNG).

En 2009, 52 signalements ont ainsi été introduits et 12 ont été retirés.

I.2.5. Détenus

L'Office des Etrangers est compétent pour le suivi administratif des dossiers d'étrangers enfermés pour des faits de droit commun et de suivi de leur situation de séjour après leur libération par la prison.

Les mesures suivantes peuvent être prises :

- Arrêté royal d'expulsion;
- Arrêté ministériel de renvoi;
- Arrêté ministériel désignant un domicile obligatoire;

- Décision de maintien en vue d'un rapatriement;
- Décision de rapatriement;
- Ordre de quitter le territoire.

Arrêtés royaux et arrêtés ministériels

L'accès au territoire est refusé pendant dix ans aux étrangers qui font l'objet d'un arrêté royal (AR) ou ministériel (AM). Ces étrangers sont signalés dans le Système d'Information Schengen afin de contrôler l'exécution de ces arrêtés.

Mesure	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
A.R. d'expulsion	3	0	3	9	6	2	0	1
A.R. / A.M. de suspension	0	0	0	2	0	1	0	0
A.R. / A.M. d'abrogation	4	18	6	2	4	3	2	1
A.M. de désignation d'un domicile	0	1	0	0	0	1	1	0
A.M. de renvoi	69	295	407	348	256	388	234	296
A.M. de mise à la disposition	0	0	3	6	0	2	0	1
A.M. de reconduite à la frontière	0	0	0	0	0	0	0	0

Libérations par la Justice

Les étrangers qui peuvent quitter la prison sont mis à la disposition de la Direction générale de l'Office des Etrangers. Une décision est prise en fonction de la situation de séjour de l'intéressé, du danger qu'il représente pour l'ordre public et de la possibilité d'éloignement dans le délai prévu par la loi.

	2006	2007	2008	2009
Nombre de décisions	7.534	6.863	7.425	8.794
Libération sans plus	2.023 / 26,8 %	2.102 / 30,6 %	30,5 % (2.262)	29,4 % (2.589)
Ordre de quitter le territoire	2.687 / 35,7 %	3.491 / 50,9 %	58,4 % (4.339)	60,7 % (5.343)
Détention administrative en vue d'un éloignement	2.824 / 37,5 %	1.270 / 18,5 %	11,0 % (824)	9,8 % (866)

L'augmentation du nombre de décisions prises s'explique par le nombre croissant de détenus non-belges dans les prisons.

Une procédure d'identification est entamée pour un certain nombre de détenus afin d'augmenter le nombre de rapatriements (voir point I.3.2.2).

Collaboration avec le SPF Justice

- Un **groupe de travail (D – DID – CID)** se réunit régulièrement avec des représentants du **Directorat Général Etablissements pénitentiaires**. Les résultats sont principalement des précisions concernant les méthodes de travail respectives.
- Dans le cadre du Fonds européen pour le retour, une formation a été dispensée aux greffes et aux services sociaux des prisons. L'objectif est de faire des services des prisons un partenaire actif dans l'éloignement en leur communiquant des informations sur les différentes situations de séjour et leurs conséquences. Une brochure a été élaborée comme support de cette formation. Le projet a reçu une évaluation positive tant des intéressés que de l'OE ;
- Une concertation permanente est organisée avec le Ministère public dans le cadre des Tribunaux de l'Application des Peines (TAP) pour que la décision de libération provisoire coïncide avec la décision de l'OE. L'objectif commun est d'optimiser la

préparation et le suivi du dossier de libération pour qu'une libération débouche sur un rapatriement ;

- d. Pour des raisons logistiques et de sécurité dans les centres fermés, un maximum de trente ex-détenus peuvent être transférés chaque mois par centre fermé. Le nombre d'ex-détenus dans les centres fermés ne peut pas être trop important par rapport aux autres résidents des centres, parce que cela risquerait de mettre en péril le bon fonctionnement des centres. Si une catégorie ou une nationalité spécifique d'étrangers est surreprésentée dans les centres fermés, cette situation peut mener à des situations potentiellement conflictuelles avec d'autres résidents des centres ;
- e. Par ailleurs, l'OE constate qu'un même étranger peut être condamné sous des noms différents dans divers arrondissements judiciaires sans qu'une enquête dactyloscopique ne révèle le fait qu'il utilise plusieurs identités. Une investigation plus approfondie dans ce domaine est nécessaire afin de limiter le nombre de doubles dossiers au SPF Justice et à l'OE. Un groupe de projet a été lancé avec le SPF Justice et la Police fédérale pour trouver une solution à ce problème (voir II.2.4.) ;
- f. La toute jeune expérience des accompagnateurs de migration (DID) a montré que tant les directeurs que le personnel des établissements pénitentiaires ont une image de l'Office des Etrangers qui est loin de la réalité. Nous avons dès lors mis sur pied une série de formations relatives au fonctionnement de l'OE (et du DID). Elle a déjà eu lieu à Marneffe (et visait les nouveaux directeurs de prisons wallonnes), à Namur, à Verviers, à Nivelles, à Forest, à Jamioulx, à Arlon, à Saint-Hubert, à Saint-Gilles, ainsi qu'au Tribunal d'application des peines de Mons.

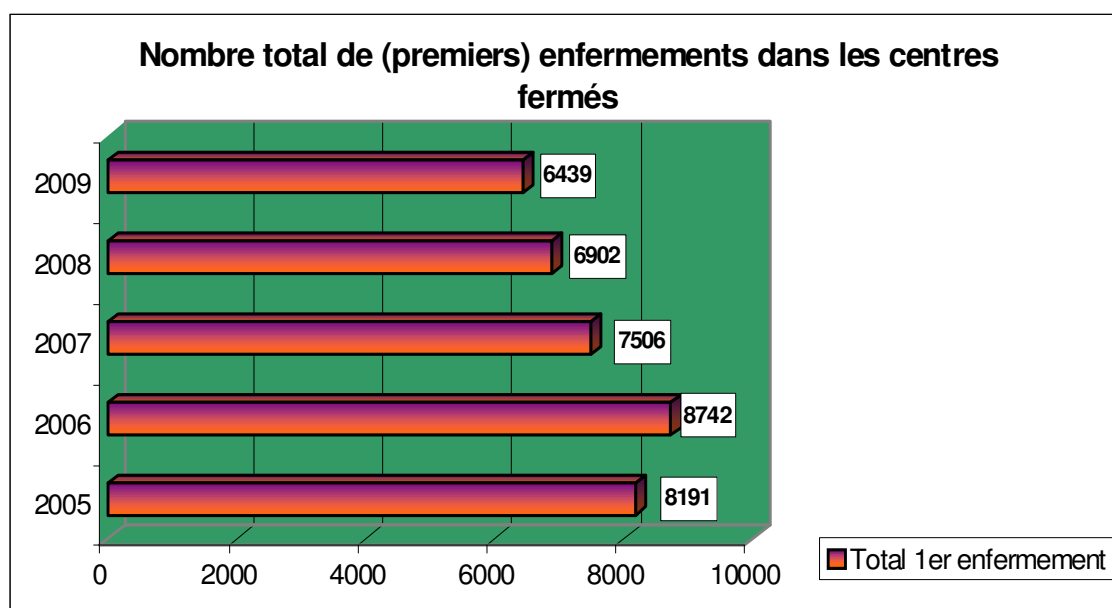
I.3. Les maintiens dans les centres fermés et l'identification

I.3.1. Les centres fermés : données statistiques pour l'année 2009

1) Inscriptions dans les centres fermés

En 2009, au total, 6.439 résidents ont été inscrits dans les centres fermés. Ce chiffre comprend le nombre des premiers enfermements dans les centres et n'inclut pas le nombre d'entrées (« intakes ») dans les différents centres du fait de déplacements internes de résidents d'un centre à un autre.

Cela donne l'aperçu suivant pour la période allant de 2005 à 2009 :



En 2008, la capacité d'accueil disponible en moyenne dans les centres était de 607 places et en 2009 de 547 places.

En tenant compte, pour 2008 et 2009, de la capacité disponible en moyenne ainsi que des premiers enfermements, respectivement 6.902 et 6.439, on constate que relativement le nombre de premiers enfermements est plus élevé en 2009 puisque de 98% en 2009 ($6.439/12=536/547$) et de 95% en 2008 ($6.902/12=575/607$).

La réduction de la capacité d'accueil théorique maximale (628 places) est due à la diminution de la capacité dans 4 centres fermés durant l'année 2009 :

- CR127bis : à la suite de l'incendie d'août 2008, la capacité d'accueil maximale (120 places) a été réduite à 80 places et ce jusque fin décembre 2009.
- CIB : à la suite de des travaux d'infrastructure entre août et novembre 2009, la capacité d'accueil maximale (112 places) a été réduite à 92 places pour être progressivement augmentée à 102 places vers la fin des travaux.
- CIM : à la suite de des problèmes de personnel durant les 6 derniers mois de l'année, la capacité d'accueil maximale (146 places) a été réduite à 130.
- CIV : à la suite de des travaux sur une aile durant les 4 premiers mois de l'année, la capacité d'accueil maximale (160 places) a été progressivement réduite à 120 : à la suite de un mouvement syndical au mois de mai 2009, la capacité d'accueil maximale est réduite à 120 places et à partir du 24.06.2009, à 124 places disponibles avec un maximum à 125.

2) Eloignements à partir des centres fermés

En 2009, un total de 4.213 résidents a été éloigné à partir des centres fermés.

Année	Premiers enfermements	Moyenne mensuelle premiers enfermements	Total des éloignements	Moyenne mensuelle éloignements	Libérations	Evasions	Pourcentage d'éloignements par rapport aux enfermements
2005	8.191	682,5	6.250	520	1.874	44	76,3 %
2006	8.742	728,5	7.109	592	1.815	47	81,3 %
2007	7.506	625,5	5.425	452	1.937	52	72,3 %
2008	6.902	575,1	4.928	410	2.004	40	71,4 %
2009	6.439	536,5	4.213	351	2.026	27	65,4 %

3) Départs à partir des centres fermés

En 2009, on constate une diminution au niveau du pourcentage des éloignements en comparaison avec les premiers enfermements.

En 2009, 2.026 personnes ont été libérées des centres fermés. Les raisons de ces libérations sont diverses : non-obtention d'un document de voyage, décision positive de l'Office des Etrangers ou du CGRA (demandes d'asile recevables / fondées), libération sur la

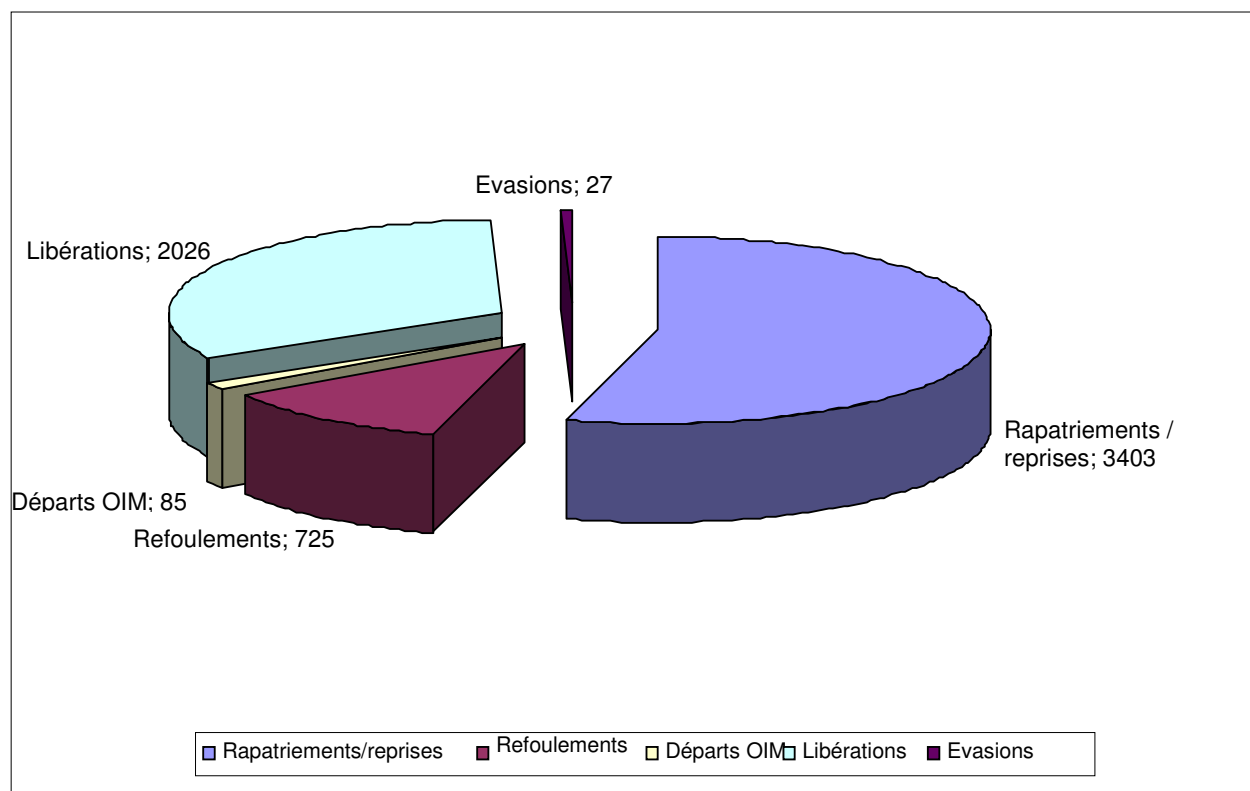
base de nouveaux éléments, qui, au moment de l'enfermement, n'étaient pas encore connus (mariage programmé, raisons médicales...) etc.

En 2009, 27 résidents se sont évadés des centres fermés. Une partie de ces évasions n'ont pas eu lieu directement dans les centres mais, par exemple, lors d'une hospitalisation ou au cours d'un transfert du résident :

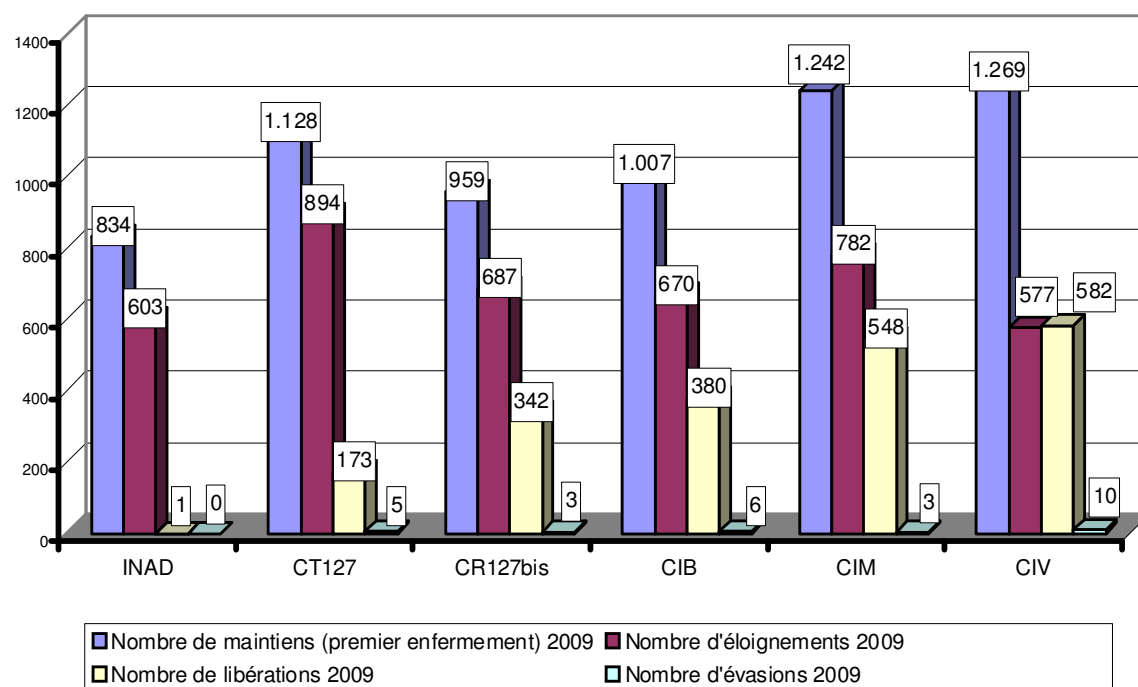
Au total, il y a eu 12 évasions à partir d'un centre fermé, 13 évasions à partir d'un hôpital et 2 évasions à partir d'un transfert du résident.

- INAD : aucune évasion;
- CT127 : 2 évasions à partir du centre et 3 évasions à partir de l'hôpital;
- CR127bis : 3 évasions à partir de l'hôpital;
- CIB : 4 évasions à partir du centre et 2 évasions à partir de transferts;
- CIM : 3 évasions à partir de l'hôpital;
- CIV : 6 évasions à partir du centre et 4 évasions à partir de l'hôpital.

En 2009, il n'y a eu aucun décès dans les centres fermés



- Pour les 4 catégories confondues (premier enfermement, éloignements, libérations et évasions), cela donne l'histogramme suivant, par centre fermé :



4) Nombre moyen de résidents dans les centres fermés et durée moyenne de séjour

a. Nombre moyen de résidents dans les centres fermés en 2009 :

Le nombre moyen journalier de résidents dans tous les centres fermés réunis s'élevait à 467 résidents en 2009 (2008 : 520 résidents).

2008 : 520 (résidents en moyenne) / 607 (capacité d'accueil réelle en moyenne) = **85,6%**

2009 : 467 (résidents en moyenne) / 547 (capacité d'accueil réelle en moyenne) = **85,3%**

Si l'on considère la capacité d'accueil réelle en centres fermés, on constate une stabilité dans le taux d'occupation en centres fermés entre 2008 et 2009.

Le centre ne peut pas être complètement occupé. En effet, des places sont réservées pour écrouer des personnes transférées de prison ou pour celles interceptées dans le cadre d'actions des services de police, des services de l'inspection sociale, etc.

b. Durée moyenne de séjour dans les centres fermés (en jours) en 2009 :

	INAD	CT127	CR127bis	CIB	CIM	CIV
--	------	-------	----------	-----	-----	-----

Durée moyenne de séjour des résidents du maintien jusqu'à l'éloignement ou la libération

	2009	2,1	12,7	23	37,3	34,1	32,6
--	------	-----	------	----	------	------	------

Durée moyenne de séjour par résident éloigné

2009	/	8,45	16,5	31,2	31,1	25,4
------	---	------	------	------	------	------

I.3.2. Le maintien des familles : évolution importante au cours de l'année 2009

1) Les familles en centres fermés

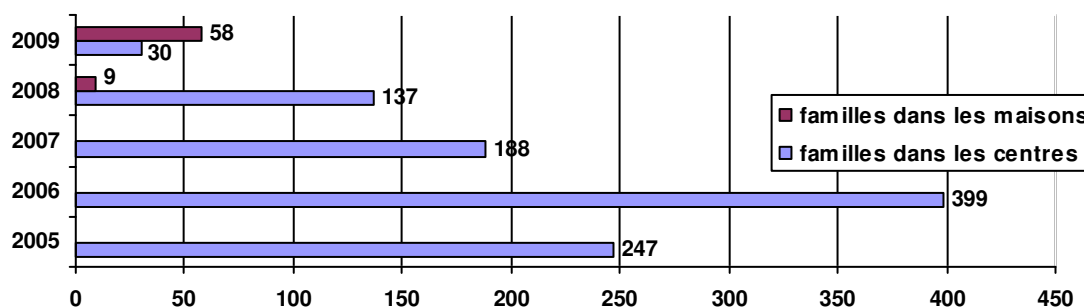
Suite à l'initiative prise par la Ministre Turtelboom, en date du 1^{er} octobre 2008, de ne plus maintenir de familles avec des mineurs d'âge dans les centres fermés excepté les cas « frontières » : c'est-à-dire les personnes à qui l'entrée sur le territoire a été refusée. En 2009, 30 familles « frontières » ont été maintenues dans les centres fermés INAD – CT127 et CR127bis.

Fin septembre 2009 le Secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile Wathelet a décidé que les familles « frontières » qui ne peuvent être refoulées dans les 48 heures sont aussi transférées vers les lieux d'hébergements individuels et encadrées par des coaches. Cinq familles « frontières » ont bénéficié de cette mesure en 2009.

En 2009, 30 familles, parmi lesquelles 46 mineurs d'âge, ont été maintenues dans les centres fermés INAD – CT127 et CR127bis.

Parmi ces familles, 33 % ont été libérées (10 familles), 50 % ont été éloignées (14 refoulements et 1 reprise bilatérale) et 17% ont été transférées vers les lieux d'hébergements individuels (5 familles)

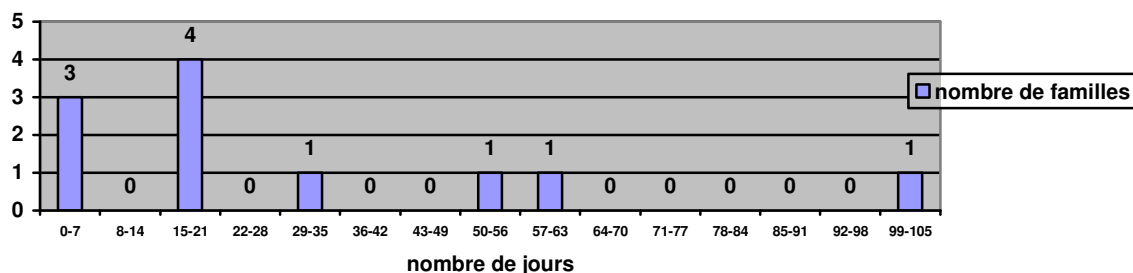
En comparaison avec les années passées, cela donne l'histogramme suivant :



Le nombre de familles maintenues en centres fermés a considérablement été réduit depuis 2006.

La durée moyenne de séjour des 10 familles dans les centres fermés CT 127 et CR 127bis a été de 23 jours en 2009 (contre 21,6 jours en 2008). Une famille n'est pas comprise dans la moyenne et a été maintenue 101 jours.

Le diagramme ci-dessous permet de se faire une idée plus juste de la durée de séjour puisqu'il précise la durée du maintien en nombre de jours :



La famille maintenue 101 jours à la suite de la multiplication des recours introduits par la famille.

I.3.3. Particularités, nouvelles initiatives et dossiers spécifiques

1. Le cadre juridique du fonctionnement des centres fermés

En 2009, l'**arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres fermés** a été modifié par l'arrêté royal du 8 juin 2009 (Moniteur belge du 25/06/2009).

Un arrêté du Conseil d'Etat (n° 188705) du 17/12/2008 avait annulé les articles 2, 21, 29, 35, 36, 72, 98-3°, 115 et 127 et la nécessité de rédiger un nouvel arrêté royal a donc également permis d'apporter d'autres modifications au texte afin de résoudre certains problèmes pratiques qui se posent dans les centres.

Les principales modifications portaient sur :

- 1° La révision de la réglementation en matière de fouille;
- 2° L'introduction d'une possibilité de visite dans l'intimité;
- 3° L'extension de la réglementation sur les sanctions;
- 4° L'extension des garanties pour les droits des résidents (notamment concernant le contrôle de la correspondance, le droit de visite et le droit à l'information);
- 5° Le recours à l'avis d'un médecin ou d'un psychologue en cas d'isolement lorsqu'un résident présente des tendances suicidaires.

Par ailleurs, un arrêté royal spécifique a été promulgué pour les centres en matière d'accueil des « inadmissibles » (de l'anglais '*inadmissibles passengers*' - centre Inad), à savoir l'**arrêté royal du 8 juin 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux lieux déterminés, situés aux frontières, prévus à l'article 74/5, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers** (Moniteur belge du 25 juin 2009).

2. Information des résidents dans les centres

Les centres fermés sont très attentifs à fournir des informations correctes aux résidents concernant les aspects pratiques et juridiques de leur maintien.

En 2009, les **fiches d'informations** présentant des informations juridiques (qui sont remises aux résidents lors de leur arrivée dans le centre) ont été modifiées en fonction des modifications intervenues dans la législation et des observations formulées dans le rapport du Médiateur fédéral. Les fiches adaptées ont déjà été traduites dans 24 langues et il est encore prévu de les faire traduire dans d'autres langues en 2010.

Un projet a également été lancé pour réaliser un **enregistrement audio** de ces fiches afin de doter l'équipe du service social d'un outil supplémentaire pour informer correctement les résidents analphabètes. Ce projet est financé par des subsides du Fonds européen pour le retour.

En 2009, les fiches ont déjà été enregistrées dans les langues suivantes : allemand, anglais, chinois, espagnol, français, hindi, néerlandais, polonais, portugais, russe, urdu et d'autres enregistrements sont prévus pour 2010.

3. Suivi et analyse des risques dans les centres

• Gestion de la violence - généralités

Pour gérer les risques que le Service interne de prévention et de protection au travail (SIPPT) du SPF Intérieur a identifiés dans les centres fermés (c'est-à-dire l'agression, l'incendie et les risques médicaux), des plans ont été élaborés pour réaliser sur des actions concrètes.

Pour mettre en œuvre le plan de gestion de l'agressivité, outre un suivi général des activités et un échange d'informations avec les gestionnaires de l'agression, des réflexions ont été menées sur les thèmes suivants :

- Formation sur la communication interculturelle et la persuasion au retour qui constitue le troisième volet de la **formation globale en matière de gestion de l'agressivité** (cf. plus loin);
- Extension du **recyclage sur les techniques de gestion de l'agressivité**;
- Information sur les **conséquences de l'isolement de personnes** grâce au DVD « Total Isolation »;
- Adaptation des moyens de contrainte utilisés dans les centres fermés et plus particulièrement, des **menottes en velcro**;
- Mise en œuvre et mise en pratique des **fiches DII** (pour « directives d'intervention et d'interaction ») comme instructions pour aider à gérer les résidents difficiles (cf. plus loin);
- Introduction des listes **EZA** pour le suivi centralisé des résidents difficiles (cf. plus loin);
- Elaboration de représentations graphiques détaillées pour les situations de crise;
- Utilisation de techniques de **communication de crise**.

En 2009 les centres fermés ont été confrontés aux incidents majeurs suivants :

Incidents de 2009 - récapitulatif

	CT 127	CR 127bis	CIB	CIM	CIV
Manifestation de résidents	0	1	2	4	2
Débuts d'incendies	0	0	0	1	1
Tentatives de suicide	0	2	0	12	4
Evasions et tentatives d'évasions	6	2	4	7	5
Grèves de la faim collectives	0	4	1	0	2
Bagarres de grande ampleur	0	0	1	1	0

Nombre total de résidents en 2009	1.128	959	1.007	1.242	1.269
Nombre moyen de résidents en 2009	40	69	95	128	121

- **Introduction de l'utilisation des menottes en velcro**

Pour donner suite aux observations du CPT, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (en anglais *European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*), l'utilisation de menottes en plastique (*plastic strips*) comme moyen de contrainte a été interdite dans les centres fermés.

Pour pouvoir utiliser ce type de menottes en velcro dans le cadre plus large des mesures de contrainte, en 2009, un nouveau règlement interne a été mis au point ainsi que des outils pratiques pour leur mise en œuvre en interne.

- **Directives d'intervention et d'interaction (fiches DII)**

Dans le cadre du projet de modernisation « Optimisation des groupes de résidents », en 2008, plusieurs démarches importantes ont été réalisées dans les centres afin de mieux structurer l'accueil des résidents ayant des besoins spécifiques. Un groupe de travail a ainsi rédigé toute une liste de directives d'intervention et d'interaction qui réunit les meilleures pratiques pour gérer les résidents qui présentent des besoins ou des problèmes spécifiques.

La dernière main a été mise à ces fiches et elles ont été expliquées lors d'une formation interne. Elles sont maintenant utilisées quotidiennement dans les centres depuis la mi-2009.

- **Soutien des membres de la Stress-team et initiative du Centre pour illégaux de Vottem**

Depuis environ 9 ans, chaque centre fermé et le bureau Transfert possède sa propre équipe de gestion du stress (dénommée « S-TEAM »). Ces équipes se composent d'un petit groupe sélectionné parmi le personnel et de volontaires formés. Elles proposent un soutien à la suite d'incidents importants. Le principe de base du fonctionnement de ces équipes repose sur le principe que ce sont des collègues qui rendent un service à d'autres collègues. L'objectif de leurs interventions est de prendre des mesures de prévention pour éviter d'éventuelles réactions post-traumatiques chez des collègues qui ont été directement impliqués dans un « incident critique ». Un code déontologique ainsi qu'un contrat de bénévolat spécifique ont été élaborés pour ces équipes. Des séances d'intervision sont organisées tous les trois mois pour dresser une évaluation et en tirer les leçons.

En 2009, à la suite des départs « naturels », de nouvelles sélections ont été organisées pour recruter de nouveaux agents néerlandophones pour les S-TEAM. Les nouvelles recrues ont pu suivre une formation dispensée par le Conseiller-expert-psychologue de la Cellule de soutien psychologique du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

Le centre francophone de Vottem a, lui aussi, entrepris des démarches concrètes pour relancer l'équipe de gestion du stress. Il a fait appel à un expert externe pour dispenser des formations spécifiques.

- **Statistiques des isolements pour mesure d'ordre: années 2008 - 2009**

Isolements pour mesure d'ordre 2008 - 2009	2008		2009			Nombre total de résidents en 2009	Nombre moyen de résidents en 2009
	24h	48h	24h	48h	72h		
CR 127bis	107	52	73	6	0	959	69
CIB	123	15	130	36	0	1.007	95
CIM	144	63	156	24	1	1.242	128
CIV	222	14	232	18	0	1.269	121
TOTAL	596	144	591	84	1		
TOTAL GENERAL	740		676			4.477	

Pour 2009, on observe une légère diminution du recours à la mesure d'ordre du placement en local d'isolement.

La modification de l'arrêté royal sur les centres fermés évoquée précédemment introduit également la possibilité d'isoler un résident pendant 72 heures. En 2009, les centres n'ont eu utilisé cette mesure qu'à une seule reprise.

- **Résidents présentant des besoins spécifiques**

Dans le cadre du projet de modernisation « Optimisation des groupes de résidents », des initiatives ont été prises pour assurer un accueil humain des résidents.

Les « directives d'intervention et d'interaction » visent à optimiser l'encadrement des résidents dans les centres. Dans la mesure du possible, lorsque des résidents ne peuvent pas être accueillis dans un centre qui peut leur proposer des soins et un encadrement adaptés, ils sont réorientés vers une institution extérieure.

Le 2 octobre 2009, un accord a été conclu entre le Directeur général de l'OE et les administrations centrales de l'a.s.b.l. Frères de la Charité (Fracarita) qui gèrent des établissements psychiatriques. Certains résidents qui présentent des troubles psychologiques ou psychiatriques peuvent en effet être pris en charge par un hôpital psychiatrique pour poser un diagnostic, éventuellement pour entamer un traitement médicamenteux adapté et stabiliser leur état de santé. Pour ce faire, on examine toujours si l'intéressé est « éloignable », dans quelles conditions (lors de son retour doit-il être accompagné par une personne de confiance, un infirmier, un médecin ?, etc.), quel est l'accueil qui a été prévu sur place (réseau social ou familial, prise en charge dans une institution, etc.).

Depuis mars 2008, afin de mieux suivre les résidents aux besoins spécifiques (appelés « special needs »), chaque centre travaille avec des tableaux de suivi des résidents qui nécessitent des soins supplémentaires (dans le jargon, les tableaux « EZA », pour *Extra-Zorg-Afdeling* en néerlandais, c'est-à-dire la section soins supplémentaires). Dans ce tableau de suivi, pour chacun de ces résidents, le centre fermé concerné indique les conclusions et l'avis des différentes équipes. A l'administration centrale, un coordinateur se concerta chaque semaine avec les bureaux d'exécution concernés pour trouver une solution adaptée à chaque cas.

Dans le courant de l'année 2009, le centre pour illégaux de Merksplas a développé un logiciel pour encoder les données par centre de manière plus efficace et plus conviviale. Ce programme a commencé à être utilisé dans tous les centres et dans les services centraux au début de l'année 2010. Cet outil permettra d'assurer un meilleur suivi.

4. Plan de formation des centres fermés et du Bureau Transfert

En 2009, le personnel des centres fermés et du Bureau T a organisé de nombreuses formations. Pour ne citer que les principales :

- L'offre de formations récurrentes dans le cadre de la « *gestion de l'agressivité* » a également été prévue en 2009. Des formations de base et des recyclages ont été organisés sur ce thème ainsi que sur les « *techniques de gestion de la violence* »;
- Des *formations certifiées* ont été organisées pour les agents de sécurité, les collaborateurs de sécurité-chauffeurs et les assistants de sécurité;
- En 2008, les formateurs internes néerlandophones ont suivi une formation en secourisme. Depuis 2009, ils ont commencé à dispenser effectivement des cours au personnel. Du côté francophone, les formateurs internes ont terminé leur formation de formateur à la fin 2009 et ont pu commencer à donner eux-mêmes des cours en 2010;
- Grâce aux subsides européens, en 2009, une formation sur la « communication interculturelle et les techniques de persuasion au retour » a pu être dispensée à tout le personnel des centres. L'objectif de cette formation consistait à recadrer la mission des centres fermés en fonction des différents rôles du personnel dans le contexte interculturel dans lequel il est amené à travailler. 10 groupes-pilotes ont été organisés et ont, dans l'ensemble, qualifié cette formation de positive. D'autres groupes suivront en 2010;
- Depuis 2009, tous les centres travaillent par « points d'action ». Il s'agit de brèves périodes de formations qui sont organisées chaque année pour rafraîchir ses connaissances sur un thème donné ou que tout le personnel des centres peut rapidement mettre en pratique. Elles sont dispensées par des agents internes et sont organisées lors du chevauchement de plusieurs équipes afin d'éviter de générer des heures supplémentaires ou de causer des manques d'effectifs. En 2009, les thèmes qui ont été abordés dans ces points d'actions ont été les fiches DII et l'utilisation des menottes en velcro (avec diffusion d'un DVD d'instructions).

5. Projet pédagogique : éducateurs et enseignants

5.1. Budget pour « l'humanisation »

En 2009, A. Turtelboom, alors ministre en charge de la Politique d'asile et de la migration, a octroyé un « budget d'humanisation » aux centres. Son objectif était d'injecter des moyens financiers destinés à embellir les centres et à organiser des activités.

Grâce à cet argent, tous les centres ont pu rafraîchir leurs peintures.

De plus, ils ont acheté des biens durables à concurrence d'environ 84.000 euros, notamment :

- Agrandissement / remplacement du portail extérieur;
- Achat de tables de ping-pong, de baby-foot et de billard pour les ailes de vie;
- Aménagement ou extension de la salle de fitness;
- Acquisition de consoles de jeu (Playstation, Wii) et de télévisions;
- Achat de machines à coudre.

Un peu plus de 60.000 euros ont été consacrés à de plus petits projets pour les résidents :

- Achat d'instruments de musiques (multiculturels) : djembé, guitare...
- Matériel pour organiser des séances de relaxation;
- Projet de potagers et de jardin d'herbes aromatiques;
- Constitution d'une bibliothèque pour les résidents;
- Achats dans le cadre d'activités de cuisine (ingrédients et matériel pour la cuisson);
- Petits équipements de sport;
- Jeux de société;
- DVD-thèque multiculturelle;
- Matériel pour l'atelier de couture;
- ...

5.2. Activités

Deux catégories de personnel sont chargées de l'organisation d'activités pendant le séjour des résidents : ainsi, les enseignants s'occupent de l'aspect éducatif tandis que les éducateurs organisent tous les autres types d'activités (récréatives, créatives et sportives) (dans certains centres, ces derniers sont aidés par les agents de sécurité-accompagnateurs). A la fin de l'année 2009, 7,4 enseignants équivalents temps plein (alors que 9 ETP avaient été prévus initialement) et 55,1 éducateurs ETP travaillaient dans les centres (alors que 57 ETP avaient été prévus initialement).

5.2.1. Activités éducatives

En 2009, seul le centre de rapatriement 127 bis a encore hébergé des familles avec des enfants mineurs. Au total, 5 enfants ont suivi des cours.

Vu le petit nombre d'élèves mineurs, en 2009, l'enseignement dans les centres s'est concentré davantage sur des cours pour adultes. Au total, pour tous les centres confondus, 1.237 leçons ont été données par programme de cours. De plus, 67 activités éducatives distinctes ont été organisées (par exemple un débat sur un thème, une séance sur la santé sexuelle, un quizz éducatif, des moments de rencontre pour déterminer le niveau des nouveaux élèves, etc.). 1.503 résidents individuels ont participé à au moins une activité éducative. Par programme de cours, un résident individuel a suivi en moyenne 3 leçons, avec un minimum d'une leçon et un maximum de 22 leçons par résident (au centre pour illégaux de Merksplas).

De nouveaux thèmes ont également été abordés :

- Au CT 127 : volet éducatif dans les semaines thématiques et atelier sur la santé sexuelle;
- Au CR 127bis : cours sur la communication de base et apprendre à postuler pour un emploi;
- Au CIB : groupe de discussion sur la santé sexuelle et apprentissage du vocabulaire de base en anglais et en français accompagné d'une explication dans une autre langue (russe, arabe, farsi, urdu, chinois, vietnamien...);
- Au CIM : ateliers pratiques de réparation de vélos, cours sur la communication de base et cours d'informatique;
- Au CIV : projet de jardin d'herbes aromatiques, brochure d'informations sur la santé sexuelle.

5.2.2 Activités (ré)créatives, culturelles et sportives

En 2009, plusieurs initiatives ont été prises pour améliorer la qualité des activités :

- Organisation régulière de séances thématiques d'intervision entre les éducateurs des différents centres. En 2009, ils ont pu échanger leurs expériences sur les thèmes suivants :
 - 1) le sport et la détente,
 - 2) les activités créatives et la décoration,
 - 3) les cultures à travers la musique, les mots et la danse,
 - 4) la détente dans l'aile de vie.
- Atelier PAR et POUR les éducateurs sur « la relaxation et les techniques de massage » ;
- Nouveau souffle pour les « fiches d'activités » résultant des « activités des projets de modernisation » : ces fiches sont actuellement systématiquement mises à jour et envoyées aux différentes équipes.

6. Commission des plaintes

L'arrêté royal du 2 août 2002 prévoit une Commission des plaintes chargée du traitement des plaintes individuelles des résidents concernant l'application de l'arrêté.

L'arrêté ministériel du 23 septembre 2002 (Moniteur belge du 22/10/02), qui fixe les règles de procédure et de fonctionnement de la Commission et du secrétariat permanent, a été modifié par l'arrêté ministériel du 30 juin 2009.

En 2009, 30 plaintes ont été introduites (contre 39 en 2008 et 59 en 2007).

Dans 15 cas, la plainte a été déclarée irrecevable par le secrétariat permanent.

Dans 6 cas, le secrétariat permanent de la Commission des plaintes a organisé une tentative de conciliation entre la direction du centre et les résidents concernés et une solution leur a été proposée.

La Commission des plaintes a déclaré une seule plainte non fondée.

Pour les 8 cas restants, les intéressés ont été éloignés ou libérés.

6 plaintes ont été déclarées non fondées et une seule plainte a été déclarée partiellement fondée.

La Commission des plaintes n'a pas formulé de recommandation.

Aucune plainte n'a été déclarée fondée, ne serait-ce que partiellement.

7. Infrastructure

□ Nouveau Centre de transit 127

Les premiers travaux pour le remplacement de l'actuel Centre de transit 127 à l'aéroport national ont été entamés en 2007. Le nouveau centre a été construit à proximité du Centre de rapatriement 127bis de Steenokkerzeel. Grâce à cette infrastructure adaptée, les résidents bénéficieront de bien plus de vie privée, de confort et de possibilités de détente.



Le 5 mai 2009, en posant la première pierre de l'édifice, la ministre Turtelboom a inauguré officiellement le lancement de la construction du nouveau centre. Concrètement, les travaux ont été entamés le 2 juin 2009 (déblais, creusement des fondations, construction des murs porteurs, gros-œuvre...). Les travaux de gros-œuvre devraient être terminés au printemps 2010 et le bâtiment devrait être achevé pour la fin de l'année 2010.

❑ **Centre de rapatriement 127bis (CR 127bis)**

L'aménagement d'un nouveau pavillon de liaison entre l'aile administrative et l'aile des résidents a déjà commencé en 2006.



Le but de ce bâtiment est également de pouvoir accueillir des résidents et, en premier lieu, des personnes qui, pour l'une ou l'autre raison, éprouvent des difficultés à vivre en régime de groupe. Le nouveau bâtiment comprendra donc 8 dortoirs séparés équipés de leurs propres sanitaires et de mobilier. Il a été mis en service au début du mois de décembre 2009.

❑ **Centre pour illégaux de Bruges (CIB)**

En 2009, le centre pour illégaux de Bruges a également connu d'importantes rénovations infrastructurelles. Une fois que le local du concierge a été démonté en septembre, l'accueil du nouveau bâtiment a pu commencer à être utilisé. Ce bâtiment comprend aussi un espace réservé aux visiteurs, une salle pour l'enregistrement des personnes (« l'intake »), des locaux pour les auditions, des vestiaires pour le personnel et une salle de réunion. Grâce à l'utilisation du nouveau bâtiment en 2010, la cour intérieure pourra être totalement assainie

et agrandie et, dans le même temps, l'offre d'activités de détente pour les résidents pourra être élargie.



8. Aide juridique de première ligne dans les centres fermés

Un projet pilote a débuté au centre fermé de Vottem le 04/08/2009 avec l'installation d'une permanence juridique au sein du centre afin d'assurer une aide juridique de première ligne aux résidents. Cette permanence est organisée par le Bureau d'Aide Juridique de Liège et l'interprétariat en ligne est assuré par Bruxelles Accueil. Les concertations sont en cours avec les différentes parties prenantes pour l'étendre dans les autres centres.

Une table-ronde réunissant les principaux acteurs pour la mise en place des permanences juridiques dans les centres fermés a été organisée le 03/12/2009 par le Centre pour l'Egalité des Chances et la lutte contre le racisme.

En 2010, il est prévu de se pencher sur le développement d'une aide juridique de première ligne pour l'ensemble des centres fermés.

9. Visites des délégations extérieures

En 2009, deux délégations étrangères de haut niveau ont visité les centres :

- 23/09/2009 : Visite à Vottem du Professeur Zafer ÜSKÜL, Président de la Commission des droits de l'homme du parlement turc accompagné d'autres députés turcs. Cette délégation souhaitait voir dans quelle mesure les droits de l'homme étaient respectés dans un centre de détention;
- Du 28/09 au 07/10/2009 : Visite du CPT, *European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, au centre fermé de Vottem et au centre Inad.

Les remarques ont porté principalement sur la présence des ex-détenus au centre de Vottem et la prise en charge des cas psychiatriques dans les centres.

L'Office des Etrangers concentre ses efforts sur l'identification afin d'obtenir des documents de voyage auprès des postes diplomatiques et consulaires bien avant que la décision de libération ne soit prononcée. Toutefois, compte tenu des difficultés à identifier une personne qui refuse de collaborer, le transit par un centre fermé reste inévitable. L'Office des Etrangers reste dépendant des représentants diplomatiques qui doivent se déplacer vers les

prisons en vue de procéder à l'identification, ce qu'ils ne font pas souvent pour différentes raisons.

Par ailleurs, l'Office des Etrangers examine également les différentes possibilités pour inciter les détenus à collaborer à leur identification en sensibilisant les tribunaux d'application des peines.

Concernant la prise en charge des cas psychiatriques, l'Office des Etrangers vient de signer un accord avec une institution qui chapeaute plusieurs centres psychiatriques ou établissements de soins de santé mentale afin de faciliter une prise en charge rapide des cas nécessitant des soins psychiatriques.

10. Accréditation des ONG

Actuellement, il y a 25 ONG qui ont le droit de visite dans les centres fermés. La Coordination des centres a procédé à l'accréditation de nouvelles personnes présentées par les ONG et /ou les cultes. En 2009, 8 nouvelles personnes ont été accréditées. Actuellement, 86 personnes au total ont accès dans les centres fermés dont 60 représentants d'ONG et 26 représentants religieux et moraux.

11. Rapport du Médiateur fédéral

En avril 2008, la Chambre des représentants a chargé les services du Médiateur fédéral d'étudier le fonctionnement des centres fermés. Ils ont donc effectué des visites, à la fois prévues et à l'improviste, dans l'ensemble des centres. Ces services ont également adressé de nombreuses questions aux services de l'OE à Bruxelles, qui ont répondu à deux questionnaires.

Le 29 avril 2009, les services du Médiateur ont soumis un projet de rapport à l'OE et la version définitive a été envoyée le 25 mai 2009 au Cabinet de madame Turtelboom, alors ministre chargée de la Politique d'asile et de la migration.

L'OE a alors constaté que la totalité du rapport est consacrée à la finalité des centres fermés, à savoir maintenir et éloigner des personnes qui ont généralement déjà reçu l'ordre de quitter le territoire et qui savent qu'elles risquent d'être éloignées de force et de se retrouver dans un centre fermé. La plupart du temps, il s'agit de personnes qui ont déjà refusé de quitter volontairement le pays. Or, cette donnée n'apparaît que très superficiellement dans le rapport. C'est là une tâche qui va en réalité à l'encontre de la volonté des personnes maintenues.

Le rapport n'établit pas non plus de corrélation entre l'évaluation ou les mesures de sécurité, les règles de vie, etc. et la problématique ainsi que la mission. Il est cependant nécessaire de replacer tout le fonctionnement des centres dans ce cadre de référence. En effet, les différents éléments doivent être examinés et les mesures doivent être envisagées en fonction de cette donnée et des normes en vigueur.

Ce document ne tient pas compte du fait qu'auparavant, les règles de vie des centres fermés étaient beaucoup plus souples et entraînaient beaucoup d'évasions, des manifestations générales et des débuts d'incendies. En outre, il ne fait aucunement mention des efforts qui sont continuellement consentis pour tenter d'assouplir le plus possible ces règles malgré la difficulté de cette tâche, comme les centres de Bruges et de Merksplas se sont efforcés de le faire ces dernières années. Notre volonté de tendre à une amélioration, à plus d'humanité et à des résultats positifs ne transparaît à aucun moment dans ce rapport.

Le résultat de cette investigation est un rapport conséquent de 303 pages (309 pages dans sa version en néerlandais) comprenant 183 recommandations qui a été présenté devant la Chambre des représentants le 21 octobre 2009.

Des initiatives ont déjà été prises pour répondre à une grande partie de ces recommandations :

- 31 recommandations ont été traitées dans l'arrêté royal du 8 juin 2009 modifiant l'arrêté royal du 2 août 2002 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres fermés et dans l'arrêté royal du 8 juin 2009 fixant le régime et les règles de fonctionnement applicables aux centres INAD;
- 78 recommandations ont déjà été suivies;
- 34 recommandations ont été reprises dans un plan d'action.

Concernant certaines recommandations, l'OE ne partage pas l'avis du Médiateur. Pour d'autres, il n'est pas possible de les réaliser pour des raisons pratiques ou budgétaires ou elles ne sont pas liées aux compétences de l'Office des Etrangers. Ces recommandations seront donc réexaminées en 2010.

I.3.4. L'identification des étrangers

I.3.4.1. La Cellule d'Identification pour les étrangers dans les centres fermés

La procédure d'identification

Pour que les étrangers puissent se rendre dans leur pays d'origine ou dans un autre pays où ils ont le droit de séjourner, ils doivent posséder les documents de voyage nécessaires. Néanmoins, il a été constaté que dans la pratique, beaucoup d'étrangers qui séjournent illégalement en Belgique ne disposent pas de ces documents.

Pour pouvoir obtenir ces documents, la Cellule d'Identification doit prendre contact avec les services compétents du pays d'origine de l'étranger ou du pays tiers : il peut s'agir des ambassades ou des consulats du pays d'origine à Bruxelles ou des services compétents dans le pays d'origine ou dans le pays tiers. L'obtention d'une autorisation pour le retour et de celle des documents y afférents est un processus difficile, qui dépend de divers facteurs.

Tout d'abord, il faut déterminer la nationalité de l'étranger. Dans certains cas, il est même nécessaire de connaître son identité exacte pour pouvoir assurer le retour. Parfois, l'étranger devra également faire une déclaration pour attester qu'il souhaite bien retourner volontairement.

L'identification peut être réalisée grâce à différentes techniques :

- Organiser une interview de l'étranger concerné avec le service compétent du pays d'origine;
- Demander à l'étranger de compléter un questionnaire;
- Contrôler ses empreintes digitales;
- ...

Pour certains étrangers, il sera nécessaire que la Cellule d'Identification négocie avec les autorités du pays d'origine pour les convaincre que les étrangers sont effectivement des ressortissants de leur pays. Il est dès lors essentiel d'entretenir et de favoriser les contacts avec ces représentations à l'étranger.

Délégations et contacts avec les services diplomatiques et consulaires

a. Les délégations suivantes ont rendu visite à la Cellule d'Identification :

- Délégation des autorités marocaines (en mai 2009) dans le cadre d'un séminaire sur l'identification et le retour qui a abordé des thèmes comme la comparaison des empreintes digitales, la procédure d'identification d'illégaux et de détenus, le retour volontaire etc. et lors duquel les délégations ont formulé des propositions de solutions ainsi qu'un certain nombre de questions sur la facilitation d'obtention de visas pour certaines catégories de personnes. En décembre, un séminaire de suivi a été organisé sur la procédure auprès des Tribunaux d'application des peines, la libération anticipée et la pré-identification de détenus;
- Visite d'une délégation biélorusse, mongole, pakistanaise et géorgienne lors de laquelle plusieurs aspects de la problématique de la migration et du retour ont été traités;
- Visite d'une délégation algérienne (en décembre 2009) dans le cadre de négociations sur un accord de réadmission en vue de l'identification et de l'organisation d'un retour effectif de ressortissants algériens en séjour illégal (il s'agissait du second tour de négociations, le premier tour des négociations a été organisé à Alger);
- Visite d'une délégation équatorienne (en septembre 2009) dans le cadre de l'évaluation du protocole d'accord (MOU) conclu en janvier 2009;
- Visite d'une délégation congolaise ainsi que de collaborateurs des services d'immigration français, suisse, irlandais et portugais afin de clôturer le projet sur l'identification et le retour financé par le Fonds européen sur le retour;
- Visite d'une délégation vietnamienne en application du MOU signé en janvier 2009 pour identifier des ressortissants vietnamiens qui étaient maintenus parce qu'ils ont été interceptés en séjour illégal. Cette visite a porté ses fruits puisque la délégation a pu identifier tous les ressortissants vietnamiens concernés (sauf un) et qu'un éloignement effectif a par conséquent pu être organisé pour ces personnes;
- Deux réunions avec des représentants des autorités françaises dans le cadre de la lutte contre l'immigration illégale vers la Grande-Bretagne (notamment concernant le démantèlement de la « jungle » à Calais);
- Visite de représentants des services d'immigration britanniques afin d'échanger des meilleures pratiques en matière d'identification et de retour de ressortissants issus de pays d'origine spécifiques;
- Plusieurs visites de service formelles et informelles par des représentants du service néerlandais 'Terugkeer en Vertrek' afin d'échanger les meilleures pratiques en matière d'identification et de ressortissants de pays d'origine spécifiques et de discuter de certains thèmes bilatéraux (notamment l'organisation du transfert d'illégaux à la frontière, l'organisation de journées thématiques...);
- Organisation d'une délégation kosovare dans le cadre de la signature du MOU sur l'identification et le retour;

- Visite du Directeur général des services d'immigration bulgares dans le cadre du projet Twinning visant à doter les différentes instances d'instruments supplémentaires pour s'aligner sur les normes de l'UE relatives à l'immigration;
 - Délégation du Brésil composée du Secrétaire d'Etat à la Justice, du Coordinateur de la Cellule Traite des êtres humains et du Coordinateur de la conférence des Nations Unies pour la prévention du crime qui a été organisée au Brésil en 2010 et d'un agent de l'ambassade du Brésil (octobre 2009) sur invitation du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile. Cette visite visait à entamer une collaboration entre les deux pays pour agir préventivement contre l'immigration illégale de Brésiliens en Belgique, et, plus particulièrement, contre l'exploitation économique. Une visite a été rendue à l'Office des Etrangers, à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), au Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile et à la Police fédérale.
- b. Le Bureau CID (Cellule d'Identification) a également accueilli différents **représentants consulaires** des pays d'origine ou leur a rendu visite afin d'améliorer la coopération dans le cadre de l'identification des étrangers à éloigner. Certaines de ces rencontres ont été préparées et suivies conjointement par les fonctionnaires à l'immigration, qui ont apporté un soutien important à la Cellule d'Identification. Pour certaines réunions, il a aussi été fait appel à la hiérarchie, qui peut parfois ouvrir des portes à un plus haut niveau. Ces rencontres ont connu un succès inégal.
- c. L'organisation réussie de la **sixième soirée consulaire** le 12 novembre 2009 a eu un impact (positif) important sur les relations avec les ambassades et les consulats. Plus de 350 représentants des pays d'origine, d'Etats et services partenaires étaient présents à cet événement. L'utilité de cette soirée n'est plus à démontrer, puisqu'elle permet au personnel et aux nouveaux représentants consulaires et diplomatiques de se rencontrer.

Résultats

Données	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de dossiers traités ²⁷	3.328	3.996	3.431	3.319	3.064	2.863
Libération par la Cellule Identification	1.265 (38,01 %)	1.459 (36,55 %)	981 (28,59 %)	1.144 (34,46 %)	1.204 (39,29 %)	1.364 (47,64 %)
Obtention d'un laissez-passer	826 (24,81 %)	714 (17,86 %)	740 (21,56 %)	870 (26,21 %)	797 (26,01 %)	748 (26,13%)
Nombre de départs avec l'aide de l'OIM à partir des centres fermés	217 (6,52 %)	280 (7,01 %)	264 (7,69 %)	227 (6,83 %)	147 (4,80 %)	111 (3,88 %)
Nombre de demandes de	470 (14,12 %)	750 (18,79 %)	836 (24,36 %)	687 (20,69 %)	567 (18,50 %)	622 (21,73 %)

²⁷ Seuls les étrangers adultes sont comptabilisés + les éventuels mineurs non accompagnés (qui sont ensuite libérés et transférés au service des Tutelles du SPF Justice). Il s'agit de personnes maintenues dans les centres fermés ou dans les logements et pour lesquelles une procédure d'identification ou de reprise doit être entamée. Ces statistiques reprennent encore certains dossiers d'étrangers qui sont en prison pour des faits de droit commun (jusqu'à 2008). En 2009, les dossiers de pré-identification n'étaient pas compris dans ces chiffres.

reprise introduites ²⁸						
Nombre d'accords sur des demandes de reprise	354 (10,63 %)	648 (16,23 %)	777 (22,64 %)	609 (18,34 %)	431 (14,07 %)	415 (14,50 %)
Dossiers transférés en vue d'un éloignement	1.257 (37,77 %)	1.596 (39,93 %)	1.290 (37,59 %)	1.204 (36,27 %)	1.105 (36,06 %)	1.410 (49,24 %)
Dossiers d'identification conclus positivement (retour volontaire + transfert en vue d'un éloignement)	1.724 (51,80 %)	2.505 (62,68 %)	2.282 (66,51 %)	1.958 (58,99 %)	1.680 (54,83 %)	1.521 (53,12 %)
Nombre de dossiers de pré-identification traités ²⁹						622
Nombre de résultats positifs pour la pré-identification						198

Tous les étrangers ne sont pas soumis à une procédure d'identification. Certains d'entre eux ont été libérés sur la base de nouveaux éléments qui n'étaient pas connus au moment de l'enfermement.

Dans d'autres cas, l'étranger dispose des documents nécessaires à son éloignement (qu'il obtient parfois alors qu'il séjourne dans le centre fermé) ou peut être renvoyé dans son pays d'origine avec un laissez-passer européen. Dans d'autres cas encore, l'étranger est remis à un Etat partenaire dans l'Union européenne sur la base d'un accord de reprise.

Une partie des statistiques couvre plus d'une année : un étranger qui a été identifié en 2008 n'est parfois éloigné qu'en 2009. Il se peut également que la procédure d'identification commence en 2008 et que l'identification positive n'ait été communiquée qu'en 2009. Il en sera donc de même pour cette année.

Proportionnellement, la Cellule d'Identification a traité moins de dossiers car certaines catégories d'étrangers ont été détenues plus longtemps. La diminution de la capacité de certains centres a aussi eu une incidence sur le nombre de dossiers traités à partir des centres fermés.

Une diminution du rendement de l'identification a été entraînée à la fois par le maintien de certaines nationalités qui posent des difficultés au niveau de la procédure d'identification,

²⁸ Il s'agit des demandes de reprise dans le cadre du règlement Dublin (voir aussi le chapitre sur l'asile) ou dans le cadre des accords bilatéraux de reprise avec d'autres pays européens.

²⁹ Il s'agit de dossiers pour lesquels le Bureau Identification des détenus - DID (voir ci-après) a entamé une procédure de pré-identification et pour lesquels la Cellule d'identification a envoyé une demande à un Etat partenaire ou à un pays d'origine.

faisant suite à un certain nombre d'actions ciblées contre les marchands de sommeil, la criminalité et l'abus de vols intra-Schengen (surtout au départ de la Grèce).

La Cellule a également remarqué que certains représentants diplomatiques et consulaires mettaient plus de temps qu'auparavant pour réaliser la procédure d'identification. Il apparaît des contacts avec ces représentations que de nombreuses questions portaient sur la nouvelle réglementation sur la régularisation promise par le Gouvernement. Les agents de la Cellule d'identification ont pu déduire des commentaires que certains pays voulaient éviter d'organiser le rapatriement d'étrangers susceptibles d'être régularisés. Les instructions relatives à la régularisation parues en juillet 2009 ont également exercé une influence sur le processus d'identification et d'éloignement. De ce fait, les personnes qui ne pouvaient auparavant pas invoquer les critères de régularisation ont pu entrer en ligne de compte. Ces instructions ont entraîné une plus grande prudence vis-à-vis de l'enfermement d'étrangers illégaux ainsi qu'un nombre non négligeable de libérations. Des personnes qui ont éventuellement pu introduire une demande de régularisation sur la base de ces instructions, qui remplissaient les conditions et qui les ont invoquées directement ou par l'intermédiaire de leur avocat ont ainsi été libérées.

En revanche, d'autres personnes qui ont été interceptées à la suite d'actions policières sur le terrain et dont on sait que les résultats de l'identification ne seront pas positifs ont été maintenues pour une assez courte durée.

Le groupe d'étrangers pour lequel il existe un accord bilatéral ou Dublin séjourne relativement peu de temps dans les centres fermés (une à quelques semaines, à moins qu'ils refusent de partir et qu'une escorte ou un vol sécurisé doive être organisé). Par ailleurs, par rapport aux années précédentes, nous remarquons que ce groupe enregistre une stagnation du nombre de demandes de reprise introduites et une diminution du nombre d'accords de réadmission.

I.3.4.2. Coopération avec les institutions pénitentiaires (voir également rubrique I.2.5 Détenus)

La Cellule d'Identification des Détenus (DID)

La Cellule DID (Cellule d'Identification des Détenus) a été créée le 1^{er} septembre 2005 au sein de la Direction Détenus de l'Office des Etrangers.

Le 9 novembre 2005, un protocole d'accord a été signé entre la Direction Générale Exécution des Peines et Mesures du SPF Justice et la Direction générale de l'Office des Etrangers, dans lequel le rôle et les compétences des accompagnateurs de migration ont été définis.

L'objectif de cette cellule est double.

Elle est chargée d'identifier les détenus/prévenus avant qu'ils ne soient mis à la disposition de l'Office des Etrangers ou qu'ils bénéficient d'une libération provisoire en vue d'un éloignement (décision d'un tribunal de l'application des peines). Le service examine les dossiers des détenus/prévenus en vue de pour obtenir des documents de voyage et leur donne les informations nécessaires quant à leur situation de séjour. La cellule demande la collaboration du détenu/prévenu afin d'organiser son éloignement au moment où il sera à la disposition de l'Office des Etrangers.

L'accompagnateur de migration est amené à rencontrer le détenu/prévenu étranger illégal afin de l'identifier grâce aux différents moyens qui sont mis à sa disposition : étude du dossier OE, étude du dossier au greffe de la prison, contact avec l'éventuelle représentation

consulaire de l'intéressé, entretien(s) avec le détenu/prévenu, prise d'empreintes digitales et de photos, questionnaire spécifique sur le pays concerné, déclaration de départ volontaire.

L'entrée en vigueur de la législation concernant les Tribunaux d'application des peines a notablement fait évoluer le travail des accompagnateurs de migration. Les Tribunaux d'application des peines conditionnent la libération provisoire de l'étranger illégal condamné à une peine de plus de 3 ans à son rapatriement. L'éloignement de l'intéressé devient donc une obligation de résultat pour l'Office des Etrangers et non plus une obligation de moyen. Si l'Office ne satisfait pas à la décision de la Justice, l'intéressé reste incarcéré.

Le service a traité 1.184 dossiers en 2009.

1. Nationalités rencontrées au sein des prisons (les 10 premières)

Ci-dessous, vous trouverez le « top 10 » des nationalités rencontrées, ce qui représente 73 % des 1.184 dossiers traités.

Nationalités	2008	2008 (%)	2009	2009 (%)
Algérie	229	16,5 %	256	21,6 %
Maroc	252	18,1 %	216	18,2 %
Roumanie	93	6,7 %	133	11,23 %
Néerlandais supposés	77	5,5 %	50	4,2 %
Français supposés	70	5 %	52	4,4 %
Albanie	38	2,7 %	42	3,5 %
Nigéria	50	3,6 %		
Serbie				
Bulgarie	31	2,2 %		
Pologne	29	2,1 %		
Lituanie	29	2,1 %		
Tunisie			30	2,5%
Palestine			29	2,5%
Irak			28	2,5%
Russie			29	2,5%
		62,2 %		73,3 %

2. Documents de voyage obtenus par le fonctionnaire au retour après consultation du dossier OE, du dossier au greffe ou après la rencontre avec le prévenu / détenu

La cellule DID tente de trouver des documents menant à l'identification du détenu/prévenu afin de pouvoir l'éloigner au moment de sa mise à la disposition de l'Office des Etrangers. Dans ce cadre, tout document reprenant une information sur l'identité de la personne s'avère utile.

Total des dossiers	2008	2008 (%)	2009	2009 (%)
Pas de document ³⁰	496	36,7 %	624	52,7 %
Documents trouvés au greffe ³¹	655	51,4 %	438	37 %
Documents trouvés dans le dossier OE	126	9,3 %	58	5 %

³⁰ Aucun document n'a été trouvé, ni dans le dossier OE, ni au greffe de la prison et le prévenu/détenu n'est en possession d'aucun document.

³¹ Des documents d'identité ont été trouvés au greffe de la prison ou permettront d'entamer une démarche d'identification de l'intéressé.

Documents fournis après l'interview avec l'accompagnateur de migration ³²	86	2,6 %	64	5,3 %
Total	1.294	100 %	1184	100 %

3. Déclaration de départ volontaire (le détenu/prévenu signe un document sur lequel il est stipulé qu'il accepte de collaborer avec l'Office des Etrangers et qu'il accepte de quitter le territoire belge de manière volontaire après de sa libération)

La collaboration de l'intéressé et son accord pour un retour volontaire sont essentiels pour organiser et faciliter la procédure d'éloignement. Voici les résultats :

Déclarations de départ volontaire				
	2008	% de « oui » par rapport à « non »	2009	% de « oui » par rapport à « non »
Oui ³³	314	24,5 %	208	17,56 %
Non ³⁴	274	21,1 %	322	27 %
Pas de rencontre avec le détenu/prévenu (refus de sa part ou pas de rencontre nécessaire car il possède les documents pour quitter le territoire – dossiers non prioritaires)	706		554	

En outre, la cellule organise les transferts/rapatriements des détenus/prévenus maintenus administrativement à la disposition de l'Office des Etrangers ou libérés provisoirement en vue d'un éloignement par un tribunal de l'application des peines.

Les dispositions suivantes peuvent être envisagées :

1. Un rapatriement direct de la prison peut être organisé : le délai varie de 7 à 30 jours, selon les cas. Un rapatriement direct à partir de prison peut être organisé sans séjour dans un centre avant l'éloignement. Le délai varie de 7 à 30 jours, selon le cas. Le délai bref (7 jours calendrier) de maintien administratif laissé par la circulaire n°84 dans certains cas (par exemple, en cas de levée du mandat d'arrêt) et le fait que certains directeurs de prison ne veulent plus maintenir les personnes illégales sur la base de la loi du 15 décembre 1980 dans les prisons au-delà de la fin de leur peine, ne laissent pas toujours à la Cellule Transfert la possibilité et le temps de faire son travail correctement.
2. Un transfert vers un centre fermé : il est décidé de procéder au transfert de l'intéressé vers un centre fermé en fonction de l'examen du dossier, de la possibilité d'obtenir un document de voyage, de la possibilité d'organiser l'éloignement dans le délai prévu par la loi et des possibilités de placement dans les centres fermés.
3. Lorsqu'il s'avère impossible d'organiser le rapatriement directement ou le transfert vers un centre fermé, la personne est libérée avec un « ordre de quitter le territoire ».

	2006	2007	2008	2009
1. Rapatriements directs	359 = 27,36 %	300 = 21,9 %	248 = 30 %	320 = 36 % dont 231 ont été effectivement rapatriés

³² A la suite de la rencontre avec l'accompagnateur de migration.

³³ L'intéressé accepte de signer une déclaration de départ volontaire.

³⁴ Le détenu refuse de signer une déclaration de départ volontaire.

2. Transferts dans un centre fermé	478 = 36,44 %	607 = 44,4 %	338 = 41 %	288 = 32 % dont 212 ont été effectivement rapatriés
3. Personnes libérées par le Tribunal d'application des peines en vue d'un rapatriement, et pour qui le rapatriement n'a pas encore pu être organisé en 2009			86 = 10,5 %	13 = 1,5 %
4. Libérations par le service DID	475 = 36,20 %	460 = 33,6 %	152 = 18,5 %	259 = 30,5 %
TOTAL des dossiers traités	1.312 = 100 %	1.367 = 100 %	824 = 100 %	880 = 100 %
TOTAL des rapatriements			415 = 50 % des dossiers	443 = 51 % des dossiers

Si les rapatriements directs augmentent (augmentation de 6 %), les transferts vers les centres fermés diminuent de 9 %. On remarquera qu'ils ont diminué de moitié depuis 2007, passant de 607 transferts en 2007 à 288 en 2009.

Enfin, 259 ex-détenus ont été libérés après avoir été maintenus administrativement. On évoquera ici les nombreux mouvements de grève dans les prisons. Les incidents survenus au centre pour illégaux de Vottem et le mouvement de grève qui a entraîné une diminution de capacité de 25 % dans les centres fermés ne nous ont pas permis de fournir un travail efficace.

II. Les éloignements

II.1. Méthodes d'éloignement

Quand on parle d'éloignements, on peut établir une distinction entre les catégories suivantes :

Rapatriement direct : lorsqu'une personne est arrêtée par la police et qu'elle dispose des documents nécessaires pour retourner dans son pays d'origine ou un pays tiers et qu'il n'y a pas de complications dans le dossier, elle peut être rapatriée directement. Cela signifie que la police conduit la personne dans un centre fermé pour qu'elle soit maintenue pendant une brève période en attendant son rapatriement. Le rapatriement sera organisé au plus tôt 5 jours, dont minimum 3 jours ouvrables après la notification de la décision de rapatriement à l'intéressé, à moins que celui-ci souhaite partir immédiatement. Cette mesure a été définie dans l'article 39/83 réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des

Etrangers, inséré dans la loi du 6 mai 2009³⁵ (voir aussi le point I.2.1.1. concernant l'éloignement de personnes avec documents qui sont enfermées, reprises dans les rapatriements dans les tableaux ci-après).



Rapatriement : lorsqu'un étranger illégal ne dispose pas des bons documents pour être renvoyé dans son pays d'origine ou s'il faut d'abord compléter ou examiner certains éléments du dossier, on parle tout simplement d'un rapatriement. Une fois que les problèmes du dossier sont réglés, un rapatriement est prévu. Ces rapatriements sont organisés à partir d'un centre fermé ou à partir d'une prison, avec ou sans escorte ou avec un vol sécurisé.

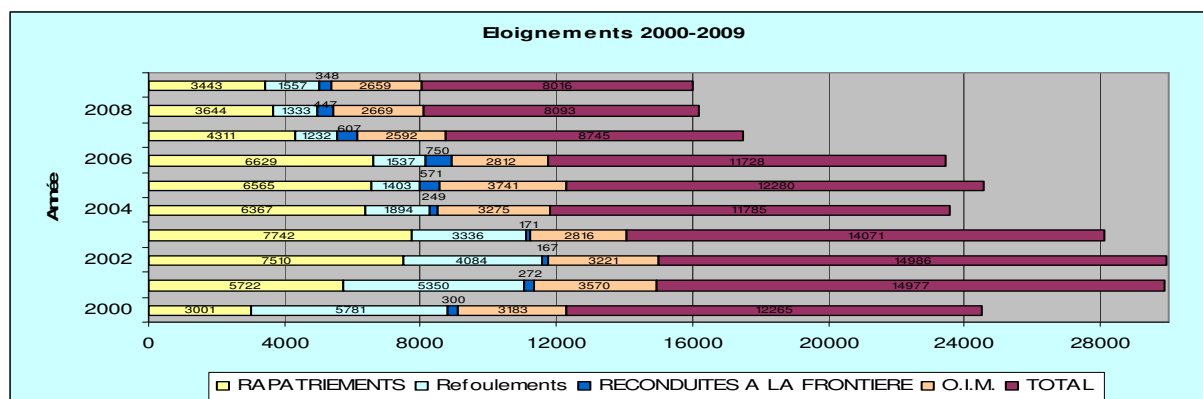
Refolement : les étrangers qui sont retenus à la frontière belge parce qu'ils ne satisfont pas aux conditions d'accès au territoire (Schengen) et les demandeurs d'asile déboutés à la frontière sont refoulés. Cela veut dire qu'ils sont renvoyés dans le pays d'où ils viennent (voir aussi au chapitre VI, I, I.1).

Reprise : de manière bilatérale et en application de la Convention de Dublin, les étrangers sont reconduits à la frontière du pays qui est responsable de la demande d'asile, par voie terrestre (Allemagne, Luxembourg, France et Pays-Bas) et par avion (dans les tableaux ci-après, ce type d'éloignement est repris dans les rapatriements).

Départ volontaire avec l'OIM : l'Organisation Internationale pour les Migrations organise le retour des étrangers qui le souhaitent. Cela se fait sur une base volontaire et l'étranger bénéficie d'une prime pour sa réintégration dans son pays d'origine. Cette possibilité de retour peut être demandée à la fois par des étrangers qui sont libres et par les étrangers qui sont maintenus dans un centre fermé en vue de leur éloignement.

II.2. Données, évolutions et problèmes

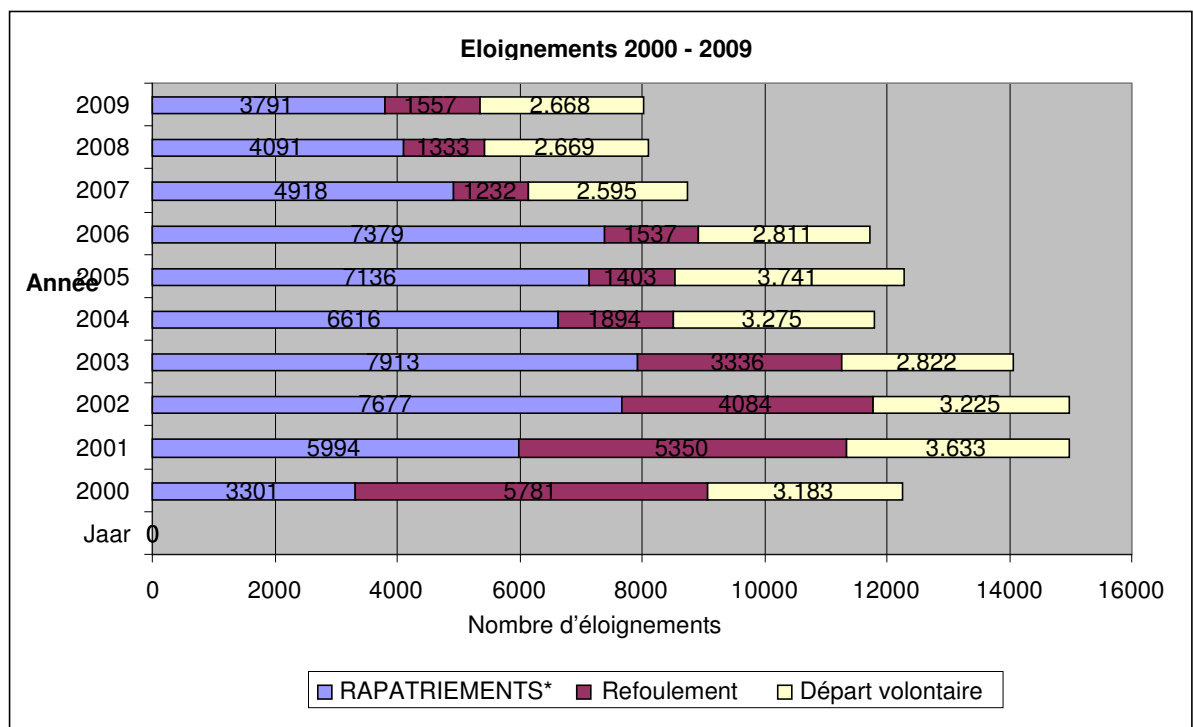
II.2.1. Chiffres et évolution



³⁵ La réglementation a été modifiée à la suite d'un arrêt de la Cour constitutionnelle n°81/2008 du 27 mai 2008. Dans cet arrêt, la Cour a estimé qu'un délai de recours 24 heures était insuffisant pour introduire une requête en extrême urgence.

Année	RAPATRIEMENTS* et reprises	Refoulements	Départs volontaires avec OE et OIM	Total
2000	3.301	5.781	3.183	12.265
2001	5.994	5.350	3.633	14.977
2002	7.677	4.084	3.225	14.986
2003	7.913	3.336	2.822	14.071
2004	6.616	1.894	3.275	11.785
2005	7.136	1.403	3.741	12.280
2006	7.379	1.537	2.812	11.728
2007	4.918	1.232	2.595	8.745
2008	4.091	1.333	2.669	8.093
2009	3.791	1.557	2.668	8.016

* = MENA inclus



* Les rapatriements comprennent les reprises, tant les reprises Dublin que les reprises dans le cadre de conventions bilatérales et tant par voie terrestre que par voie aérienne.

La tendance à la baisse des éloignements est aussi visible en 2009.

Le tableau ci-dessus montre que les refoulements ont augmenté par rapport à 2008.

De plus, le nombre total de rapatriements volontaires est resté identique à 2008.

Les citoyens des pays de l'Union européenne ne sont rapatriés que lorsqu'il est question d'infraction à l'ordre public ou de travail au noir.

Top 5 des rapatriements (sans les reprises) par nationalité

	Total des rapatriements 2008	Pourcentage	Total des rapatriements 2009	Pourcentage
1	Roumanie (546)	15 %	Roumanie (727)	20 %
2	Brésil (427)	12 %	Brésil (407)	11 %
3	Bulgarie (331)	9 %	Bulgarie(312)	8 %
4	Pologne (327)	9 %	Maroc (261)	7 %
5	Maroc (266)	7 %	Albanie (141)	3 %

Top 5 des destinations des rapatriements (sans les reprises) :

	Top 5 des destinations	Pourcentage
1	Bucarest (727)	19,63 %
2	Sofia (311)	8,40 %
3	Goiânia (237)	6,40 %
4	Casablanca (207)	5,59 %
5	Tirana (135)	3,64 %

Top 5 des reprises par nationalité et destination :

	Nationalité	Destination	Type	Nombre de personnes	Pourcentage
1	Russie	Varsovie	Dublin	78	7,40 %
2	Afghanistan	Athènes	Dublin	64	6,07 %
3	Kosovo	Budapest	Dublin	33	3,13 %
4	Congo (RDC)	Menen-Rekkem	bilatéral	26	2,47 %
5	Irak	Essen	bilatéral	17	1,61 %

II.2.2. Problèmes

Algérie

L'éloignement forcé des Algériens est difficile puisqu'il n'est pas permis d'organiser des escortes pour les personnes qui voyagent avec un laissez-passer. En 2009, des négociations bilatérales ont été entamées au sujet d'un accord de réadmission afin d'identifier et d'organiser un retour effectif des ressortissants algériens en séjour irrégulier (voir aussi le point 1.3.2.1. sur les délégations et les contacts avec les services diplomatiques et consulaires).

Brésil

En raison de l'augmentation du nombre de rapatriements vers le Brésil, il n'a pas toujours été facile de réserver des vols. Etant donné qu'il n'y a pas de vols directs à partir de Bruxelles, ce type de rapatriement nécessite toujours de transiter par un autre pays européen. Vu les restrictions concernant le nombre de transits autorisés par jour et les exigences spécifiques de certaines compagnies aériennes, plusieurs vols ont dû être demandés une nouvelle fois, principalement pendant les périodes de vacances. Ce contretemps a parfois considérablement prolongé le délai d'enfermement dans les centres fermés de certaines personnes maintenues en attendant leur rapatriement.

Irak et Afghanistan

Nous observons une augmentation du nombre de migrants irakiens et afghans qui viennent en Belgique en passant par la Grèce (munis de documents faux ou falsifiés d'autres Etats membres). Ces personnes ne comptent pas nécessairement rester en Belgique mais la traverser pour rejoindre la Grande-Bretagne, les Pays-Bas ou la Scandinavie.

Dans certains cas, il a été constaté que ces personnes introduisaient une demande d'asile en Grèce. Une demande de reprise a donc été introduite pour elles.

Dans d'autres cas, il n'est pas facile de les renvoyer en la Grèce parce que la plupart des personnes refusent de partir (certaines d'entre elles optent même pour un retour vers leur pays d'origine). En outre, des recours sont régulièrement introduits auprès de la Cour européenne des Droits de l'Homme, suspendant ainsi le retour en Grèce. Il arrive même que des personnes qui ont introduit un recours ne séjournent plus en Belgique. De fait, il est donc impossible d'organiser leur retour.

II.3. Vols sécurisés

Les critères pour l'organisation des vols sécurisés n'ont pas changé par rapport aux années précédentes. Soit, l'organisation de rapatriements ordinaires pose problème pour l'aviation civile (par exemple parce qu'un grand nombre d'illégaux doivent être rapatriés vers une même destination donnée), soit, le comportement de la personne à éloigner est tellement violent que le rapatriement par vol commercial n'est pas indiqué pour des raisons de sécurité.

En 2009, 3 vols sécurisés ont été organisés pour éloigner des personnes en séjour illégal. Ils avaient pour destination la Pologne, la République du Congo et la Grèce.

Ces éloignements ont été assurés avec des avions militaires de type Embraer 145 au départ de l'aéroport de Melsbroek.

En outre, l'OE a participé à 2 vols sécurisés financés par l'agence européenne Frontex : le premier, organisé par les Pays-Bas à destination du Nigéria ; le second, organisé par l'Autriche, également à destination du Nigéria.

Au total, 28 personnes ont ainsi été éloignées.

Un agent de l'Office des Etrangers accompagne les vols spéciaux, il s'agit généralement d'un fonctionnaire à l'immigration.

II.4. Coopération avec l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM)

- a. La Cellule d'Identification a fait un certain nombre de fois appel à des représentants de l'OIM pour expliquer les **programmes REAB³⁶** dans les centres fermés à certains groupes de résidents et les encourager au **départ volontaire** (avec un taux de réussite variable).
- b. Il y a aussi régulièrement **des concertations et des contacts** avec l'OIM à Bruxelles. Nous recherchons ensemble des solutions pour encourager davantage encore le retour volontaire. Dans le cadre de cette recherche, un rapport a été rédigé

³⁶ REAB : *Return ex-asylum seekers Belgium* : retour volontaire accompagné avec soutien financier de l'OIM (grâce aux fonds octroyés par le Service Public Fédéral). Voir www.belgium.iom.int/avrr

pour servir de point de départ lors des prochaines discussions. Dans les centres, on incite davantage les étrangers à s'inscrire pour un retour REAB.

- c. Depuis mai 2009, un agent de la Cellule Identification se rend chaque semaine dans l'un des centres fermés pour expliquer les programmes REAB aux résidents qui réunissent les conditions requises afin de les persuader de repartir de leur plein gré. Les résultats, initialement très encourageants, ont baissé au cours du second semestre de l'année 2009 à la suite des instructions sur les régularisations. De nombreux résidents des centres espéraient en effet obtenir un titre de séjour sur cette base.

En 2009, 111 résidents ont pu partir avec l'aide de l'OIM au départ d'un centre fermé ou d'un logement. A titre de comparaison, en 2003, 87 résidents ont utilisé cette possibilité, contre 217 résidents en 2004, 280 en 2005, 264 en 2006, 227 en 2007 et 147 en 2008. La diminution du nombre de départs volontaires est une tendance qui se limite cette année aux centres fermés. Dans l'ensemble, le retour volontaire à partir de la Belgique est resté constant en 2009 (de 2.669 à 2.659 personnes, soit une augmentation de 0,35 %) ; les retours volontaires avec l'OIM à partir d'un centre fermé ou d'un logement représentent 4,17 % de l'ensemble des retours avec l'OIM. Cette diminution du nombre de départs volontaires à partir des centres fermés est due à plusieurs facteurs. Elle peut s'expliquer par l'espoir des résidents des centres d'être un jour régularisés par le biais d'une régularisation générale. Même si cette éventualité a été démentie de différentes façons, les résidents gardent malgré tout espoir. Une autre raison est que de nombreux résidents des centres refusent le retour volontaire parce que les procédures d'identification sont trop longues.

II.5. Coopération internationale en matière d'éloignement

II.5.1. L'Agence européenne Frontex

Créée par le Règlement du 26 octobre 2004, l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne (Frontex) a continué à jouer son rôle de plate-forme en matière d'échange de bonnes pratiques pour les vols conjoints et pour l'obtention des documents de voyage.

Frontex s'avère être un agent important dans l'uniformisation des pratiques des Etats partenaires (Etats membres et Suisse) dans le domaine du retour. L'agence collecte toutes les informations concernant les vols sécurisés organisés par les Etats partenaires et répercute auprès de ses membres les propositions de vols conjoints.

En outre, Frontex centralise les demandes d'assistance introduites par les Etats partenaires en vue d'organiser, via des vols conjoints, l'éloignement de personnes récalcitrantes et/ou qui posent problème.

Dans le cadre de sa fonction d'assistance aux Etats partenaires dans le domaine du retour, Frontex a organisé 9 réunions en 2009.

Rassemblant les personnes désignées comme « point de contact-retour » par les divers Etats participants, trois réunions ont permis de fructueux échanges sur les sujets suivants :

- Activités du secteur « opération retour »;
- Accords de réadmission européens, notamment du point de vue des Etats tiers;
- Plans annuels 2009 pour le fonds européen de retour;
- Formations standardisées destinées aux officiers de retour conjoint;

- Retour volontaire assisté;
- Mise à jour de la section « retour » du réseau Iconet;
- Directive « retour »;
- Co-financement des vols conjoints Frontex : coûts remboursables, arrangements pratiques et conditions générales d'octroi;
- Répartition des places disponibles à bord d'un vol conjoint.

Lors de ces réunions, différents ateliers ont été organisés :

- Sécurité à bord d'un vol conjoint : le but de cet atelier porte sur l'identification des mesures destinées à minimiser les risques en matière de sécurité, en particulier ceux qui sont liés aux différences dans l'application des mesures coercitives par les Etats membres;
- Recherche d'un plan B dans le cas où un vol sécurisé conjoint connaît des problèmes techniques : actions à prendre par le pays organisateur et les Etats membres participants.

Un volet des discussions a porté sur la révision des meilleures pratiques pour l'éloignement des ressortissants de pays tiers en séjour illégal adoptées en novembre 2007 : en application de l'article 8.6 de la directive 2008/115/CE, un nouveau chapitre « monitoring des retours forcés » y a été inséré.

En ce qui concerne les pays tiers qui posent problème, il a été procédé à l'analyse des résultats du 2^{ème} atelier : Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Iran. Cet atelier a dénoncé l'insuffisante collaboration des ambassades et leur exigence de l'identité de la personne à rapatrier plutôt que de sa nationalité. L'idée d'octroyer un mandat à la Commission européenne pour la négociation d'un accord de réadmission avec l'Iran a également été lancée.

Le « Core Country Group For Return Matters » (groupe de pays principaux pour les opérations de retour conjointes) s'est réuni à six reprises. Ce groupe est composé d'Etats membres qui possèdent une expertise en matière d'organisation de vols sécurisés : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Pologne et la Suisse.

Ce groupe échange des informations concernant les opérations de retour nationales et conjointes, la coopération avec les Ambassades, les pratiques des pays tiers, bref, toutes les informations permettant d'augmenter la connaissance de la situation actuelle dans les Etats tiers.

Lors de ses réunions, le « Core Country Group » procède à l'analyse des rapports de fin de mission des vols conjoints effectués en vue de mettre au point des procédures communes. Il a, à cet égard, procédé à la mise à jour des meilleures pratiques pour l'éloignement des ressortissants de pays tiers et notamment à propos :

- De l'interdiction de prendre des photos ou de filmer, sauf accord du pays organisateur, des pays participants, de Frontex et de la compagnie aérienne;
- De la quantité disponible et de la répartition des sièges;
- Du nombre d'escorteurs en fonction de l'analyse de risque des personnes éloignées;
- De la présence d'une équipe de réserve;
- De la surveillance des personnes éloignées;
- De la nécessité de prévoir une réserve de personnes à éloigner;
- De la nécessité de disposer de points de contact parlant anglais et munis d'un GSM dans les Etats participants;
- De la nécessité de disposer d'informations médicales concernant les personnes à

- éloigner, notamment sur leurs éventuelles difficultés à se déplacer;
- De l'information à communiquer aux représentants diplomatiques – de l'Etat membre dans le pays de destination et du pays tiers dans l'Etat membre;
- De la possibilité de garder les personnes éloignées dans des centres fermés du pays organisateur;
- De l'organisation d'une mission préliminaire incluant du personnel de Frontex dans le pays de destination 2 ou 3 jours avant le vol conjoint.

Durant l'année 2009, 32 vols conjoints ont été proposés aux Etats participants; 31 ont réellement eu lieu et ont permis l'éloignement de 1.400 personnes.

Frontex a en outre fourni des informations aux Etats participants par le biais de questionnaires :

- Expérience avec les rapatriements vers la Guinée et les contacts sur place;
- Destinations de vols sécurisés : besoins et projets des participants;
- Expérience avec les ressortissants turcs qui ont perdu leur nationalité;
- Expérience avec les rapatriements vers le Ghana.

II.5.2. Les accords communautaires en matière de réadmission

Depuis le Traité d'Amsterdam, l'Union européenne possède la compétence de conclure des accords de réadmission avec des pays tiers.

Entre 2000 et 2008, le Conseil a confié 18 mandats à la Commission afin de négocier des accords de réadmission au nom l'Union européenne. Ces mandats portent sur les pays suivants : Monténégro, Fyrom, Serbie, Bosnie-Herzégovine, Moldavie, Maroc, Sri Lanka, Russie, Pakistan, Hong Kong, Macao, Ukraine, Albanie, Algérie, Chine, Turquie, Géorgie et les Iles du Cap Vert.

Aux accords déjà signés (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Fédération russe, Fyrom (Macédoine), Hong Kong, Macao, Moldavie, Monténégro, Serbie, Sri Lanka et Ukraine) est venu s'ajouter celui avec le Pakistan.

II.5.3. Benelux

La coopération dans le Benelux

L'adoption d'un Protocole entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg concernant le transit sur leurs territoires respectifs est en cours de négociation.

Les relations avec les pays tiers

La convention avec l'Arménie a été signée en 2009.

Par ailleurs, les négociations avec la Fédération russe, le Sri Lanka et les pays des Balkans se sont poursuivies pour faire signer un protocole d'application de l'accord européen de reprise.

Le protocole d'exécution en fonction de l'accord de réadmission avec la Russie a été signé par la Belgique le 17 décembre 2009.

II.5.4. Au niveau belge

En 2009, l'Office des Etrangers a entamé et encadré des négociations avec certains pays sur l'identification et le retour de leurs ressortissants en séjour illégal. Des initiatives ont été prises dans ce sens pour les pays suivants : Afghanistan, Equateur, Kosovo et Vietnam. Elles ont porté leurs fruits car des accords ont été conclus en 2009 avec l'Equateur, le Vietnam (tous deux signés en janvier 2009) et la Guinée (signé le 17 octobre 2008). Dans ce cadre, des fonctionnaires à l'immigration ont été envoyés en mission en Inde et en Irak.

III. L'approche multidisciplinaire de l'Office des Etrangers

III.1. La coopération avec les communes

III.1.1. Le projet des communes-pilotes

III.1.1.1. Introduction

Ce projet, lancé en octobre 2003, se poursuit avec une attention croissante de la part des pouvoirs locaux. En 2009, l'attention a principalement été consacrée à l'amélioration et à l'optimisation du fonctionnement et de la collaboration entre les administrations locales (commune et police) et l'Office des Etrangers.

Les administrations locales (police et administration) des communes suivantes ont activement pris part au projet en 2008 : Alost, Anvers, Hasselt, Malines, Liège, Mons, Charleroi, Schaerbeek, Molenbeek-Saint-Jean, Evere et Saint-Josse-ten-Node.

A la demande de son bourgmestre, la ville de Namur a activement pris part au projet au début de l'année 2009. Ce projet connaît un succès grandissant.

Un représentant du Gouverneur de la Province du Brabant flamand et un autre de la Province de Flandre occidentale ont aussi participé à toutes les réunions.

Etant donné la spécificité de certains aspects du projet, des représentants du Registre national ont également été conviés à ces réunions. Le Cabinet de la Ministre Turtelboom a également montré son intérêt pour le projet ainsi que sa volonté de le soutenir.

III.1.1.2. Evaluation du projet

1) Points particulièrement intéressants pour 2009

- *Application de la loi du 25 avril 2007 et de l'arrêté royal du 7 mai 2008* : après quelques mois d'expérience dans l'utilisation de cette nouvelle réglementation, les communes ont principalement mis le doigt sur les contradictions et les difficultés dans son application ainsi que sur les lacunes de cette réglementation. Nous avons donc réfléchi à la façon d'aborder au mieux ces problèmes. Pour certains points, il suffisait d'adapter les méthodes de travail de l'OE et des communes, tandis que dans d'autres cas, il a été jugé nécessaire de modifier la loi ou l'arrêté royal;
- *Application et abus des procédures administratives existantes pour les ressortissants de pays tiers* :
 - o Mariage et mariage blanc : nous avons constaté un déplacement des abus liés au mariage vers les abus de statut de partenaire enregistré (non seulement, des

- partenariats de complaisance ont été constatés, mais aussi des déclarations de cohabitation légale par des personnes qui ne sont liées par aucun lien affectif et qui ne tombent donc pas sous les dispositions de la loi sur les étrangers, puisque la notion prévue dans le Code civil ne poursuit pas cette même finalité);
- Regroupement familial : les abus concernent principalement l'introduction de plusieurs procédures parallèles par des parents d'un enfant belge qui sont en séjour illégal (art. 40 et 9bis de la loi correspondant à l'art. 25/2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981);
 - Régularisation et fraude à la régularisation : problèmes liés à l'identification du fait de lacunes dans les instructions (comment identifier une personne si on ne peut pas lui demander de présenter un document d'identité (9bis) lors du contrôle de résidence ? Il y a également des problèmes liés aux étrangers qui habitent dans un pays limitrophe et qui possèdent aussi une adresse dans une commune belge : ils introduisent une demande de régularisation dans cette commune (9bis) et repartent ensuite dans ce pays après un contrôle de résidence positif où ils ont gardé leur activité principale. Cette constatation n'a aucune incidence sur le traitement de la demande de régularisation étant donné que la demande est recevable puisque le contrôle de résidence est positif. Par ailleurs, on soupçonne que de nombreuses attestations de médecins, de particuliers et d'établissements scolaires d'être des documents faux;
 - Apatrides : problèmes liés à la reconnaissance et aux procédures;
 - Reconnaissance d'enfants belges par des étrangers en séjour illégal : soupçon de fausses reconnaissances par des Belges d'origine étrangère. Nous avons ainsi constaté une forte augmentation du nombre d'étrangers qui séjournent illégalement sur le territoire qui reconnaissent des enfants belges pour introduire en même temps une demande de séjour;
- *Application et abus des procédures administratives existantes par des citoyens UE :*
 - Faux indépendants;
 - Citoyens UE qui s'adressent au CPAS après avoir été mis en possession d'une carte de séjour obtenue sur la base d'un emploi.
 - *Eloignements :*
 - Eloignement et maintien des familles;
 - Mise en service de logements;
 - Accès aux logements privés;
 - Récupération des frais de séjour et de rapatriement auprès des garants qui ont souscrit une annexe 3 bis et auprès de l'employeur qui a engagé des étrangers sans permis de travail;
 - Départ de ressortissants de pays tiers : contrôle du départ par les communes et procédure à la frontière pour procéder au retrait de la déclaration d'arrivée.
 - *Perte et vol de cartes de séjour :* problèmes liés à la perte de documents à l'étranger, à l'examen des circonstances de la perte ou du vol et au remplissage correct de l'annexe 12. Ce point reste important vu le nombre élevé de déclarations (en 2009, 12.000 déclarations ont été envoyées à l'OE);
 - Actions des administrations qui peuvent lutter contre la fraude et les abus de procédures;
 - Fausses instructions pour faire délivrer des documents de séjour qui arrivent dans les communes;
 - Délégation de la compétence de signature pour les bourgmestres;

- Cartes électroniques de séjour et élaboration d'instructions générales pour le passage de toutes les communes à la délivrance généralisée des cartes électroniques de séjour en octobre 2008;
- *Harmonisation des procédures entre les différentes administrations pour qu'elles soient davantage alignées les unes sur les autres et rédaction d'instructions par les services du Registre national et de l'Office des Etrangers;*
 - o Encodage du motif de l'immigration et adaptation des types d'informations dans le registre des étrangers et dans le registre de la population (IT 202);
 - o Inscription et radiation du registre d'attente, du registre des étrangers et du registre de la population;
 - o Codes d'annulation pour les cartes électronique pour étrangers;
 - o Réinscription de détenus après une radiation d'office;
 - o Lien entre le registre national et le registre central pour la délivrance des cartes électroniques de séjour;
 - o Problèmes liés à l'encodage de la nationalité déclarée;
 - o Pour la police locale, accès à un plus grand nombre de types d'informations dans le Registre national;
- Statut de résident de longue durée;
- Signalement de nouveaux réseaux et de nouveaux abus de procédure;
- Amendes administratives : demandes émanant principalement des communes de la région frontalière.

2) Réalisations concrètes en 2009

- Proposition d'arrêté royal prévoyant notamment les modalités de la radiation de citoyens UE du registre d'attente;
- Proposition de modification de l'article 81 de la loi;
- Proposition d'arrêté royal modifiant les frais de séjour pour uniformiser les procédures de récupération des frais de séjour auprès des employeurs, des garants et des transporteurs;
- Propositions de modification de la réglementation en matière de regroupement familial compte tenu des problèmes signalés par les communes;
- Proposition d'arrêté royal portant exécution des dispositions relatives aux amendes administratives;
- Rédaction plus précise et modification des instructions et de la brochure sur l'élaboration, le traitement et l'envoi des déclarations de perte ou de vol de cartes de séjour;
- Collaboration entre l'Office des Etrangers et les services du Registre national pour élaborer des instructions concernant :
 - o L'encodage des motifs de l'immigration dans le registre national;
 - o La modification des instructions générales relatives aux cartes électroniques de séjour;
 - o L'uniformisation des codes d'annulation de ces cartes et des instructions en la matière;
 - o Les instructions pour mentionner sur ces cartes et dans le registre national qu'il s'agit de « l'identité déclarée ».

- Instructions supplémentaires de l'Office des Etrangers concernant la réinscription de détenus après leur radiation d'office des registres;
- Harmonisation des méthodes de travail des autorités chargées du contrôle aux frontières et des communes lorsqu'elles signalent le départ d'étrangers qui sont en possession d'une déclaration d'arrivée;
- En collaboration avec la Police fédérale, organisation par l'Office des Etrangers d'une campagne d'information sur la fraude et l'abus de procédures administratives pour les pouvoirs locaux.

Les autres réalisations peuvent être classées dans les catégories suivantes :

- Simplification administrative des procédures et des formulaires;
- Formulation d'avis juridiques;
- Harmonisation des procédures;
- Diffusion permanente d'informations en cas de nouvelle réglementation;
- Proposition d'améliorations structurelles pour le fonctionnement des services concernés etc.

3) Evaluation générale

A la suite d'un certain nombre de problèmes pratiques et de la définition des priorités en matière d'éloignement des demandeurs d'asile déboutés, en 2009, il n'a pas été possible de mettre pleinement en œuvre l'activation des éloignements des étrangers qui se trouvent en séjour illégal sur le territoire des communes-pilotes.

On peut dire que le projet est un succès : dans une atmosphère constructive, le forum aborde un grand nombre de sujets variés et permet de rechercher des solutions aux problèmes rencontrés par les administrations locales dans l'exercice de leur mission dans le cadre de l'application de la loi sur les étrangers.

Grâce à l'échange d'informations performant entre les administrations concernées, le partage d'expériences et la discussion de problèmes rencontrés par chacun dans l'exercice de ses tâches, le projet a également contribué à rapprocher l'Office des Etrangers et les administrations locales.

Toutes les communes ont pu bénéficier directement des résultats de ce projet, car les réalisations ont débouché sur la simplification administrative des procédures et sur l'élaboration de brochures et d'instructions spécifiques. Les communes peuvent consulter le résultat de ces procédures sur le site Internet www.dofi.fgov.be/Gemcom.

Etant donné que la réglementation sur les étrangers ainsi que la législation en général sont régulièrement modifiées en fonction de la politique nationale et internationale et du contexte réglementaire, les procédures devront continuellement être harmonisées et l'objectif sera toujours d'optimiser la collaboration et de simplifier les procédures pour assurer ainsi leur efficacité. Nous pouvons donc dire que ce projet reste toujours un grand défi. En effet, il produit des résultats très concrets et constitue un projet d'envergure dans notre quête de la meilleure collaboration et d'un fonctionnement optimal. Par ailleurs, il tient compte des problèmes, des difficultés et des compétences de chaque intervenant.

III.1.2. Le projet Europa – La circulaire du 30 septembre 1997

III.1.2.1. Introduction

Dans le passé, différentes instances publiques ont constaté des abus commis par des étrangers originaires d'un Etat non UE qui utilisaient intentionnellement des documents d'identité européens faux ou falsifiés pour s'inscrire dans les communes belges. Ces étrangers tentaient de se faire inscrire comme ressortissants de l'Union européenne pour profiter frauduleusement des droits associés à ce statut (libre circulation des personnes au sein de l'UE, regroupement familial élargi, avantages sociaux, accès au marché du travail...).

Le Bureau de Recherches de l'Office des Etrangers constitue l'un des partenaires principaux de ce projet. Il coordonne les contacts entre les administrations communales, les services de police et les bureaux d'exécution de l'Office des Etrangers concernés par cette matière. De plus, en collaboration avec l'Office central pour la répression des faux de la Police fédérale, le Bureau de Recherches organise des formations et des sessions d'informations destinées aux autres partenaires, en l'occurrence les autorités administratives au niveau local et les unités de la police locale.

Les procédures et les objectifs sont expliqués lors de séances d'informations intégrées organisées par des experts de l'Office des Etrangers en collaboration avec la Police fédérale sur place.

III.1.2.2. Procédure et résultats

Lorsque l'Office central pour la répression des faux de la Police fédérale reçoit un rapport dans le cadre de la circulaire de la police locale, il procède à une vérification de l'authenticité de ces documents. Lorsqu'après contrôle, il remarque qu'un document faux ou falsifié a été utilisé pour s'inscrire dans une commune belge, il envoie un rapport au Bureau de Recherches.



Une fois que le Bureau de Recherches a réservé une place dans un centre fermé, il contacte la police locale afin de rechercher et d'intercepter l'étranger concerné. Les constatations donnent lieu à des suites aussi bien judiciaires qu'administratives. En effet, dans ce cas, l'étranger a commis plusieurs infractions graves comme le faux en écriture, l'utilisation de fausses pièces, l'escroquerie, etc. Du point de vue administratif, il séjourne illégalement sur le territoire et les faits d'ordre public impliquent un éloignement prioritaire du territoire.

Etant donné que la véritable identité et, en particulier, la véritable nationalité de l'étranger sont incertaines, l'Office des Etrangers doit suivre une procédure d'identification spécifique afin d'obtenir les documents de voyage nécessaires auprès de l'ambassade compétente pour que l'intéressé puisse effectivement être éloigné du territoire.

A la suite des contrôles de vérification de l'authenticité d'un document, qui sont effectués par la police, et de la meilleure sécurisation physique des documents d'identité, les services observent une évolution du type de fraude, passant de l'utilisation de documents d'identité

purement faux ou falsifiés, à l'utilisation de vrais documents « look-a-likes » ou de faux intellectuels.

Les « look-a-likes » sont des personnes qui utilisent un document authentique appartenant à une autre personne qui présente d'importantes ressemblances physiques avec elles. Cet autre étranger bénéficie justement d'une situation de séjour favorable en Belgique ou dans un autre Etat de l'UE et essaie de tirer avantage de l'usurpation commise par l'étranger illégal.

On parle de « fraude intellectuelle » lorsqu'un étranger obtient une pièce d'identité authentique au moyen d'un document falsifié, tel qu'un acte de naissance falsifié. Contrôler de tels documents s'avère particulièrement difficile étant donné que le document d'identité obtenu de la sorte est en tout point identique au document original : seule la méthode utilisée pour l'obtenir est frauduleuse.

En 2009, 151 abus ont été signalés au Bureau de Recherches de l'Office des Etrangers, contre 75 en 2008.

Répartition par nationalité

Portugal	72
Bulgarie	25
France	13
Italie	13
Espagne	6
Lituanie	5
Royaume-Uni	5
Roumanie	4
Tchéquie	3
Pays-Bas	2
Norvège	1
Malte	1
Pologne	1

Comme les années précédentes, les abus sont constatés principalement dans les grandes agglomérations et en particulier à Bruxelles-Capitale (50 % des abus signalés).

En un an, le nombre de faux documents portugais a triplé et s'est concentré sur les régions de Bruxelles, le Brabant flamand et la Wallonie.

La grande majorité des faux documents décelés sont des documents d'identité faux ou falsifiés d'autres Etats membres. Dans de nombreux cas, le document concerné a été déclaré perdu ou volé.

La circulaire de 1997 (« circulaire relative à la lutte contre l'usage frauduleux de documents d'identité et de voyage émis par des pays membres de l'Union européenne ou imitant ceux-ci ») sera actualisée, notamment en raison des modifications intervenues depuis lors dans les coordonnées des services d'appui et la réglementation sur les étrangers.

Tout au long du deuxième semestre de 2009, l'Office des Etrangers a organisé des séances d'information dans près de 400 communes pour les sensibiliser davantage aux fraudes potentielles et aux abus de procédures administratives. Le projet Europa constitue l'un des moyens utilisés pour lutter contre la fraude.

III.1.3. Projet « Sécurisation des administrations communales »

Depuis le 1^{er} novembre 2008, toutes les communes délivrent des cartes électroniques pour étrangers. Seules les attestations d'immatriculation sont toujours en carton. Le stock de documents vierges pour ces attestations reste limité et est suivi par le service « Titres de séjour ».

Il a été demandé à toutes les communes d'établir un procès-verbal des stocks restants de documents vierges pour les titres de séjour et de procéder à leur destruction.

Le nombre de vols avec effraction a été réduit au néant en 2009. Le nombre de documents volés dans les communes a également diminué. Le tableau ci-dessous reprend les chiffres pertinents relatifs aux vols avec effraction qui ont été constatés:

	2006	2007	2008	2009
Nombre de titres de séjour en carton délivrés aux communes	382.782	333.833	138.853	53.686
Nombre de communes où le vol avec effraction de titres de séjour vierges a été constaté	4	4	0	0
Nombre de titres de séjour volés dans les communes	1.100	361	36	4

En plus des procès-verbaux pour vols avec effraction, en 2009, 2 procès-verbaux ont également été dressés pour la disparition/le vol de 4 titres de séjour dans les administrations communales, mais cette fois sans effraction.

Depuis début 2006, lors de chaque contrôle du fonctionnement d'une commune, on dresse une liste des titres de séjour qui ne figurent pas dans les registres de contrôle des cartes délivrées ou dans le registre national et qui ne se retrouvent pas dans la réserve de cartes vierges conservées dans la commune. Si la commune ne parvient pas à retrouver le destinataire de la carte et ne peut donc pas compléter les informations au registre national, cette carte est signalée comme disparue pour éviter tout abus ou fraude.

Pour répondre aux demandes des services de police, toutes ces déclarations ont été reprises dans un fichier pour pouvoir vérifier facilement si la carte présentée est signalée comme document volé (voir plus loin point III.8).

La mise en circulation des cartes de séjour individualisées et électroniques permet de conserver uniquement des quantités restreintes de documents vierges dans les communes. Les seuls documents vierges qui devront encore être stockés sont les attestations d'immatriculation, des documents de séjour ayant en réalité peu de valeur puisqu'il s'agit de documents provisoires. Le passage aux cartes électroniques a permis de faire diminuer considérablement le nombre de vols dans les communes.

III.1.4. Le contrôle des communes

Les communes réalisent des actions sur l'ordre de l'Office des Etrangers. Elles doivent donc être contrôlées et soutenues pour réaliser au mieux leurs missions.

a) Le contrôle en tant que mission de base

Le contrôle comprend une double mission :

- D'une part, la réalisation d'un contrôle de qualité des actions des administrations communales en application de la réglementation sur les étrangers;
- D'autre part, la diffusion d'informations axées sur la pratique à ces administrations afin d'optimiser leur fonctionnement.

Cette double approche a été accueillie positivement par les communes. La constatation des lacunes dans le fonctionnement des administrations communales est ainsi immédiatement compensée par la diffusion d'informations axées sur la pratique et par la formulation de recommandations visant à améliorer leur fonctionnement.

Le service du Contrôle des communes (CTL) est donc le point de contact à l'Office des Etrangers auquel les communes peuvent s'adresser en cas de problème. Les constatations relatives à la fois aux points négatifs et aux points positifs du fonctionnement des communes sont traitées dans un rapport de synthèse uniforme.

Des mesures précises et structurelles peuvent ainsi être développées pour trouver une solution aux erreurs et problèmes les plus courants, notamment en organisant des formations appropriées sur certains thèmes et en adaptant certaines réglementations et procédures. Cette méthode de travail permet également de donner à une commune un avis plus fondé sur la base de critères objectifs.

En 2009, le service du Contrôle des communes a constaté de nombreuses erreurs liées à la délivrance des cartes électroniques et à l'encodage du code TI 202 (motif de la migration). Il s'agit là d'une nouvelle matière qui n'est pas nécessairement bien appliquée partout par toutes les communes.

	2006	2007	2008*	2009**
Nombre de communes contrôlées	224	183	157	131

* 122 communes flamandes et 35 communes wallonnes + communes bruxelloises

** 77 communes flamandes et 54 communes wallonnes + communes bruxelloises

L'objectif est de contrôler chaque commune au moins une fois tous les trois ans pour que le contrôle ne perde pas de son effectivité.

Bien que le nombre de contrôles sur le territoire néerlandophone ait continué à diminuer en 2009 en raison de l'effectif de personnel réduit (au cours des années 2008 et 2009, 4 contrôleurs ont quitté le service et n'ont pas été remplacés), cette norme a pu être atteinte pour les contrôles des communes flamandes puisque le service avait pris de l'avance en la matière.

En 2009, les contrôles réalisés dans les communes wallonnes et dans les communes bruxelloises bilingues ont augmenté de 50 % par rapport à 2008. Cependant, la norme d'un contrôle tous les trois ans n'a pas pu être atteinte à cause du manque de personnel.

Il a été nécessaire de rectifier un grand nombre d'erreurs liées au passage des cartes en carton aux cartes électroniques et à l'encodage du code IT 202 (motif de la migration). Cette

opération a entraîné une surcharge de travail importante dans le traitement des dossiers individuels des étrangers.

Malgré les modifications effectuées, des circonstances particulières ainsi qu'un manque de personnel ont empêché la réalisation de cette norme pour les communes wallonnes et les communes bilingues de Bruxelles. Du personnel supplémentaire a été mis à la disposition du Service CTL en 2008. Ces nouveaux agents seront opérationnels en 2009 après quelques mois de formation et tout sera mis en œuvre pour respecter la norme d'un contrôle tous les trois ans.

La diminution du nombre de contrôles est également due à l'augmentation du nombre de missions d'informations (voir « missions ad hoc » ci-après). A la suite de l'importante modification de la loi entrée en vigueur le 1^{er} juin 2008, de nombreuses communes ont demandé des formations et des séances d'information supplémentaires, ce qui a empêché le service de se concentrer sur les contrôles. Le travail a donc été plus orienté sur l'avenir et la formation et moins sur le contrôle du fonctionnement antérieur.

b) Points supplémentaires particulièrement importants

1. Un responsable du service du Contrôle des communes a été désigné spécialement pour assurer le suivi des problèmes rencontrés dans les 19 communes bruxelloises, l'objectif étant de créer un groupe de travail pour pouvoir discuter plus amplement de ces problèmes et y remédier.

2. Tout comme en 2008, une campagne de sensibilisation a été menée en 2009 concernant les opérations effectuées par les communes elles-mêmes et qui peuvent contribuer à la fraude, aux abus de procédures et au séjour ou à l'établissement d'illégaux.

3. En 2009 également, étant donné qu'il est important de savoir à qui les cartes ont été délivrées, une attention particulière a été consacrée au nombre de documents de séjour qui ont été délivrés à des étrangers sans qu'il en soit fait mention dans les registres de contrôle des cartes délivrées ou dans le registre national. Ce point s'inscrit également dans la lutte contre la fraude et l'utilisation de fausses cartes ou de cartes volées. Un enregistrement correct des documents permet aussi de ne pas inquiéter injustement un citoyen lors d'un contrôle effectué par la police pour appréhender les titulaires d'une carte de séjour prétendument fausse.

4. Nous avons examiné l'impact des contrôles sur le comportement des communes et vérifié si les remarques formulées au sujet du précédent contrôle ont aidé à remédier aux problèmes constatés alors. En mentionnant le résultat dans le rapport de contrôle qui est envoyé au bourgmestre, nous attirons l'attention des communes sur le suivi qu'elles ont donné aux observations formulées pour améliorer leur fonctionnement et respecter la législation.

5. Finalement, cette année, lors de chaque contrôle, nous avons aussi insisté auprès des communes pour qu'elles se tiennent au courant des derniers développements de la réglementation sur les étrangers. Elles peuvent ainsi obtenir des informations en consultant régulièrement le site qui leur est réservé, mis à jour en permanence par l'Office des Etrangers pour les aider dans l'exécution de leurs tâches : www.dofi.fgov.be/gemcom.

Ces campagnes resteront une priorité pour les prochaines années parallèlement au contrôle de la délivrance des cartes électroniques de séjour.

Voici les constatations des contrôles :

	% des communes francophones contrôlées en 2009	% des communes néerlandophones contrôlées en 2009
Opérations effectuées par les communes qui peuvent contribuer aux fraudes et aux abus	57 % (70% en 2008)	69 % (80 % en 2008)
Suivi par les communes des remarques formulées par l'Office des Etrangers lors du précédent contrôle de façon à ce que l'amélioration soit notable	32 % (50 % en 2008)	41 % (35 % en 2008)
Documents de séjour manquants dans les registres de contrôle et dans le registre national	47 % (2% en 2008)	22 % (6% en 2008)

La sensibilisation sur le thème des manipulations qui peuvent entraîner une fraude ou un abus a apporté une légère amélioration dans ce domaine, même si des efforts conséquents seront encore nécessaires.

Un agent du Service Contrôle communes a travaillé temporairement dans les communes dans le cadre d'un projet sur une campagne de sensibilisation contre la fraude. Pour cette campagne, ce service a fourni le feedback ainsi que le support minimal qui s'avéraient indispensables.

En comparaison avec 2008, les communes francophones ont moins bien suivi les observations et les instructions formulées lors d'un précédent contrôle. Cette situation est due au laps de temps trop important laissé entre les deux contrôles. Lors du contrôle des registres de délivrance des cartes de séjour, il a été constaté que dans les communes à forte densité de population étrangère, certains des titres de séjour délivrés risquent de ne pas être inscrits systématiquement.

En ce qui concerne les communes néerlandophones, on a observé une légère amélioration du suivi des remarques formulées lors du dernier contrôle. Le problème est identique à celui constaté dans les communes francophones : davantage de titres de séjour sont délivrés par rapport au nombre de documents indiqué dans les registres de contrôle.

c) Missions spéciales ad hoc

Outre sa mission de contrôle, ce service a également rempli les missions spéciales suivantes, qui ont toutes contribué à améliorer le fonctionnement des communes :

- Contrôle spécial dans une commune à la demande d'un service d'exécution ou du bourgmestre d'une commune lorsque de graves erreurs ont été constatées à plusieurs reprises ou lorsqu'il faut apporter un soutien pour l'organisation d'un service des étrangers pour pouvoir faire face à des problèmes ponctuels;
- Enquête particulière et collaboration à l'enquête judiciaire après constatation de faits frauduleux commis par un bourgmestre dans un dossier individuel;
- Formation de nouveaux agents du personnel dans les communes pour pouvoir les mobiliser le plus rapidement possible;
- Recherches dans le cadre de l'utilisation de cartes obtenues frauduleusement;
- Mise à disposition d'instructions sur la délivrance des cartes électroniques de séjour.

Récapitulatif du nombre de missions spéciales :

	2006	2007	2008	2009
Nombre de missions spéciales	62	33	92	77

III.1.5. Enquête de satisfaction auprès des communes

Afin d'améliorer les services aux communes et la manière dont les contrôles sont effectués, après chaque mission de contrôle réalisée, un questionnaire est envoyé aux communes au sujet de la qualité du contrôle, de la formule proposée et souhaitée et de la fréquence des visites de contrôle.

Sur un total de 131 formulaires envoyés, 89 formulaires ont été complétés, soit 68 % du total.

Les résultats de cette enquête de satisfaction sont plus ou moins les mêmes que l'an passé :

- La quasi totalité des communes interrogées souhaitent un contrôle régulier parce qu'une plus grande fréquence de ces visites de contrôle améliore le fonctionnement de la commune;
- Cette double formule (l'aspect du contrôle + l'aspect du soutien) est considérée par les communes comme une plus-value et est également la plus appréciée.

III.2. La coopération avec les services de police

III.2.1. Les demandes d'informations

En 2009, le Bureau de Recherches a traité 22.494 demandes d'informations au total, contre 18.662 demandes en 2008, soit une augmentation de plus de 20 % par rapport à l'année 2008.

A titre de comparaison, l'Office des Etrangers a totalisé 17.186 demandes d'asile en 2009. Même si ces deux tâches sont difficilement comparables, cela montre bien l'intérêt croissant de cette collaboration. L'augmentation n'est pas uniquement due à la croissance de demandes des services de police et à la plus grande popularité du Bureau de Recherches auprès des partenaires extérieurs : elle résulte aussi d'initiatives et de réalisations très variées. Parmi celles-ci, citons notamment : l'entrée en vigueur du scénario national sur les mariages blancs, les journées d'étude pour les magistrats et les services de police et une séance d'information intégrée sur la lutte contre la fraude dispensée par des experts de l'OE dans de nombreuses administrations locales.

Dans la plupart des cas, les services de police souhaitent se faire l'idée la plus juste possible de l'identité de l'étranger et connaître sa situation de séjour.

La nature des demandes reçues témoigne de l'importance croissante de la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme. En effet, de plus en plus de services de police spécialisés contactent l'Office des Etrangers pour obtenir des informations.

En dehors de la fonction quotidienne de soutien qu'apporte le Bureau de Recherches aux services de police et aux autorités judiciaires, il se concerte également avec plusieurs arrondissements judiciaires dans le cadre de la circulaire Col 02/2007 relative à la traite et le trafic des êtres humains et dans le cadre de la collaboration avec les arrondissements en matière de terrorisme et de radicalisme. Dans le premier cas, la concertation a lieu sous les auspices du Ministère public, conjointement avec les zones de police locales et quelques services de police spécialisés. La deuxième concertation dont il est question dans ce chapitre se déroule sous la présidence du Directeur Coordinateur de la Police fédérale.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de demandes d'informations	4.567	7.230	10.043	14.454	16.460	18.662	22.494

Sur ordre, d'une part du Ministère public ou d'un juge d'instruction et, d'autre part, du Bureau de Recherches de l'Office des Etrangers, les services de police travaillent en collaboration directe lorsque les enquêtes judiciaires concernent un grand nombre de dossiers d'étrangers. Dans ce cas, les enquêteurs consultent les dossiers administratifs sur place. En 2009, le Bureau de Recherches a enregistré 133 demandes de consultation pour 433 dossiers.

Les chiffres ci-dessus ne comprennent pas les demandes d'informations ou de consultation des dossiers d'étrangers par les différents services du renseignement.

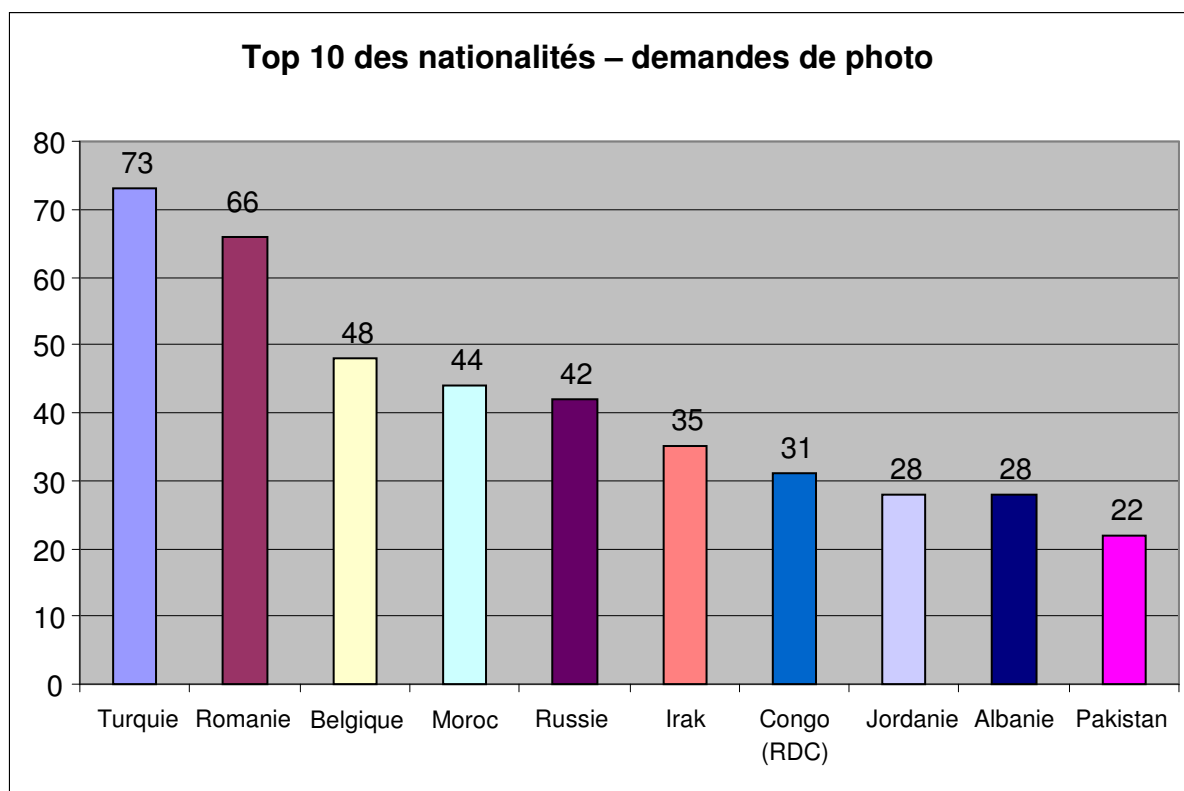
Nombre de demandes de photos

En 2009, au total, 774 personnes ont introduit une demande de documents.

L'un des principaux problèmes auquel les services judiciaires sont confrontés est de parvenir à identifier un étranger impliqué dans un crime ou considéré comme suspect. L'Office des Etrangers représente d'ailleurs un partenaire idéal pour les assister dans cette tâche.

En 2009, les autorités judiciaires ont contacté le Bureau de Recherches dans le cadre de 755 dossiers pour obtenir une photographie (numérisée).

Certaines personnes demandent aussi de faire comparer des photos. D'autres partenaires, comme les services du renseignement, les services d'inspection, etc. peuvent également transmettre leur demande au Bureau de Recherches pour autant que cette tâche relève de ses attributions, conformément à la législation.

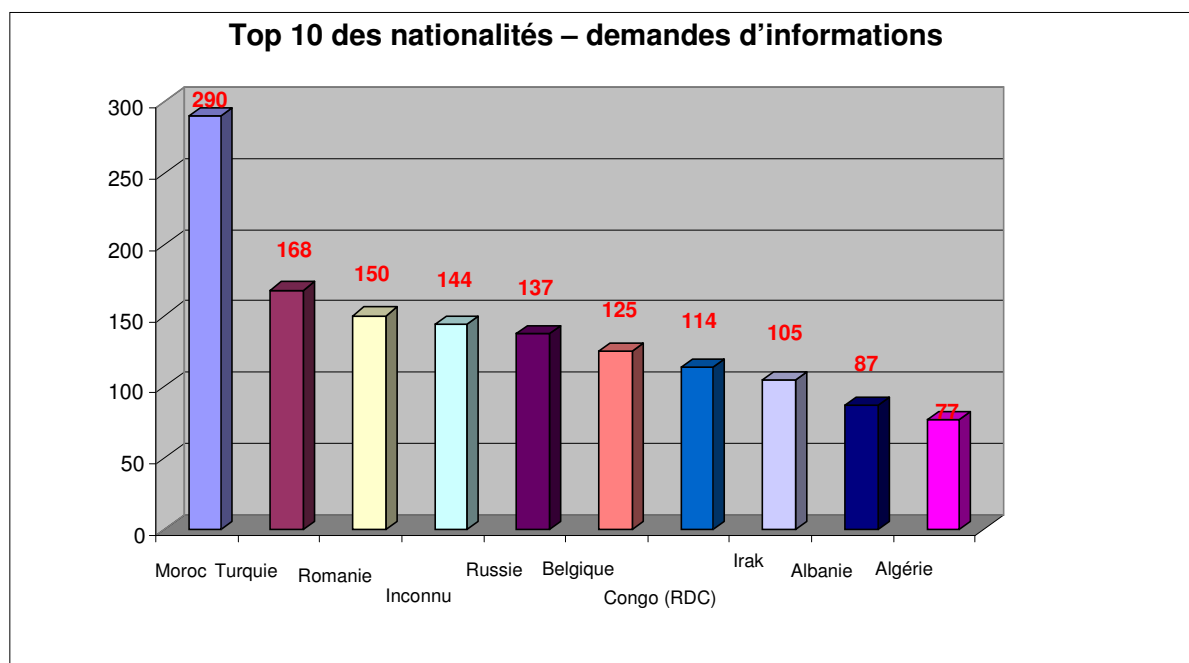


Nombre de demandes d'informations (par nationalité - top 10)

En 2009, le Bureau de Recherches de l'Office des Etrangers a été contacté par des partenaires externes dans le cadre de **3.690** dossiers. Des services judiciaires (police et Parquets), principalement, ont souhaité obtenir des informations concernant le dossier d'un étranger. Au total, le Bureau de Recherches a analysé **2.997** dossiers pour les services judiciaires et a informé le demandeur des résultats des recherches ou des examens. Les autres demandes émanaient des Affaires étrangères, d'un service d'inspection, du CGRA, etc.

A l'instar des mariages de complaisance, nous constatons qu'un grand nombre de demandes d'informations ont porté sur des étrangers de nationalité marocaine.

Dans seulement 16 cas sur 3.690 dossiers, il n'a pas pu être donné de suite à la demande d'informations, généralement parce que l'étranger concerné n'a pas pu être identifié ou n'a pas pu être identifié avec suffisamment de certitude.



La catégorie « Inconnu » concerne les demandes relatives à des étrangers qui ne sont pas (connus) dans la banque de données des étrangers ou concerne des demandes dans le cadre du projet Europa, lorsque l'étranger a déclaré une fausse identité ou nationalité.

Les « Belges » qui apparaissent dans cette rubrique sont principalement des Belges d'origine étrangère qui sont naturalisés ou qui sont repris comme partenaires dans le dossier d'un autre étranger.

L'un des exemples les plus frappants est la recherche d'un étranger qui a obtenu la nationalité belge de manière frauduleuse.

Dans des dossiers très complexes ou particulièrement conséquents, le Bureau de Recherches propose aux services de police ou aux Parquets de venir consulter les dossiers sur place. Pour ce faire, les chercheurs sont assistés par des agents du Bureau de Recherches. Economiquement, cette méthode est la forme de collaboration la plus efficace. En 2009, elle a été utilisée dans le cadre de 433 dossiers.

III.3. Coopération avec les services de sécurité et du renseignement

Le Bureau de Recherches entretient des contacts quotidiens avec la Sûreté de l'Etat et le Service Général du Renseignement et de la Sécurité (SGRS) du Ministère de la Défense. La collaboration dans le cadre de leurs missions légales se déroule conformément aux procédures fixées pour garantir l'entière confidentialité des informations traitées.

Le Bureau de Recherches respecte donc les règles décrites dans la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité et l'arrêté d'exécution du 24 mars 2000.

En 2009, le service a été contacté 203 fois pour des demandes relatives à 635 dossiers d'étrangers.

III.4. L'organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM)

Le 1^{er} décembre 2006, à la suite de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace, les missions du Groupe interforces antiterroriste (GIA) ont été reprises par l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM). L'OCAM a été chargé d'évaluer la menace en matière de terrorisme et d'extrémisme.

La loi prévoit que les services de soutien doivent communiquer toutes les informations pertinentes à l'OCAM et détacher des spécialistes. Ces services de soutien sont les services du renseignement et de sécurité, les services de police, le SPF Finances (Administration des Douanes et des Accises), le SPF Intérieur (Office des Etrangers), le SPF Mobilité et Transport et le SPF Affaires étrangères.

L'OCAM est placé sous l'autorité conjointe du Ministre de la Justice et du Ministre de l'Intérieur. L'OCAM et les services de soutien sont soumis aux compétences de contrôle du Comité permanent de contrôle des services de police et du Comité permanent de contrôle des services du renseignement et de sécurité.

Chaque jour, les agents du Bureau de Recherches désignés spécifiquement à cet effet reçoivent les rapports d'informations de l'OCAM. Le cas échéant, pour respecter le devoir d'information, le Bureau transmet à l'OCAM les renseignements utiles du dossier administratif de l'étranger concerné, dans les délais fixés par la loi du 10 juin 2006. L'OCAM peut également faire appel à la collaboration d'un des experts détachés à temps plein par l'Office des Etrangers.

En 2009, le Bureau de Recherches a reçu 537 demandes. En tant que service de soutien, l'Office des Etrangers examine toutes les demandes et, si nécessaire, envoie les informations utiles à l'OCAM. Dans le cadre de l'exécution de nos tâches, les renseignements susceptibles d'être pertinents pour l'OCAM lui sont transmis d'office. Au total, le Bureau de Recherches a fourni des informations utiles pour 22 cas, à la demande de l'OCAM ou d'office. Ces réponses avaient trait à 34 dossiers d'étrangers. Au total, 120 personnes ont été recherchées dans la banque de données.

III.5. La coopération avec les Parquets

La coopération avec les Parquets ne se limite pas à un traitement systématique des demandes d'informations, mais se traduit également par un certain nombre de séances d'informations avec le Ministère public.

Ces séances d'informations sont principalement organisées dans le cadre de la lutte contre les mariages blancs et nécessitent une grande expertise étant donné qu'elles s'adressent également aux Officiers de l'état civil, aux services de la police locale ou à des unités de recherche spécialisées, aux services des étrangers et même aux agents de visa du SPF Affaires étrangères. Depuis l'élaboration du nouveau scénario national, les principaux problèmes se rencontrent chez les partenaires locaux et concernent plus particulièrement le développement d'un plan d'action par arrondissement et le bon déroulement de l'échange d'informations. Auparavant, une plus grande attention était consacrée à l'uniformisation des méthodes de travail. En général, les séances d'information ont été organisées par le Bureau de Recherches de l'Office des Etrangers en collaboration avec d'autres bureaux comme le service Regroupement familial.

III.5.1. Scénario national sur les mariages blancs

Au milieu de l'année 2007, un groupe de travail sur les mariages blancs a été créé au sein du SPF Justice, dans le service de la Politique criminelle. Ce groupe de travail comprend des représentants des différentes parties intéressées, telles que les Parquets généraux, les Parquets d'arrondissement, les Officiers de l'état civil, le SPF Affaires étrangères et, naturellement, l'Office des Etrangers du SPF Intérieur.

L'objectif du groupe de travail était de soumettre un scénario sur les mariages blancs au Collège des Procureurs généraux, qui, après avoir été approuvé par ce dernier, a constitué la base de la circulaire du 1^{er} octobre 2009 sur l'approche du phénomène des mariages blancs, tant au niveau civil que pénal.

Le scénario a été présenté comme fer de lance dans la lutte contre les mariages blancs lors de la conférence des directeurs généraux des services d'immigration de décembre 2008 à Vienne (CDGSI ou en anglais GDISC pour *General Directors of Immigration Services Conference*) sur l'immigration familiale, axée principalement sur l'abus du regroupement familial (dans le cadre des mariages de complaisance). Les autorités belges peuvent en effet se féliciter de l'existence de ce document de travail unique en son genre au sein de l'Union européenne en matière de lutte contre les mariages blancs. Il s'inscrit d'ailleurs parfaitement dans la problématique du déplacement de l'immigration purement illégale vers l'immigration pseudo-légale.

La circulaire du Collège des procureurs généraux reprend clairement les grandes orientations proposées par le scénario : il inventorie les normes en vigueur, définit les rôles des partenaires et souligne l'importance d'une approche uniforme afin de mieux garantir la sécurité juridique.

Conformément à la circulaire, la prochaine étape à accomplir se situe au niveau des Parquets d'arrondissements : ils doivent pouvoir conclure des accords pratiques avec les autorités locales afin de pouvoir réaliser de façon optimale les objectifs prévus par cette circulaire.

III.6. La coopération au sein de l'Office des Etrangers

Durant l'année de travail 2009 également, les tables rondes sur « l'immigration illégale, la traite et le trafic des êtres humains » (lancées fin 2004) ont continué à être organisées chaque mois avec des représentants de tous les bureaux d'exécution pertinents.

Chaque table ronde comprend trois volets : suivi de la précédente réunion (évolution des phénomènes et problèmes abordés), nouveaux phénomènes et tendances constatés pendant le mois écoulé, présentations sur des thèmes spécifiques par des services internes

et (éventuelles) présentations par des services externes. Ces réunions sont aussi l'occasion pour les services internes de s'accorder sur des formes de coopération opérationnelles concernant les problèmes d'immigration qui dépassent la compétence des bureaux.

Cette méthode de travail contribue à découvrir de nouveaux phénomènes et tendances dans les flux migratoires et à construire une approche multidisciplinaire des phénomènes.

En plus d'exécuter des missions à l'étranger et d'apporter un soutien aux services d'exécution dans le cadre de certains dossiers problématiques, la Cellule des Fonctionnaires à l'immigration et de liaison effectue régulièrement des analyses. Il s'agit notamment d'analyses de tendances sur l'afflux entrant et sortant de migrants, d'analyses par pays et d'analyses relatives à certains phénomènes.

En 2009, des analyses ont notamment été effectuées pour les ressortissants des pays suivants : Arménie, Afghanistan, Algérie, Brésil, Cameroun, Congo, Géorgie, Maroc, Pakistan, Turquie et Russie.

Les informations sont à présent collectées et traitées de manière plus structurée. En 2009, un rapport de grande envergure a été élaboré sur la structure des rapports et un vadémécum a été rédigé pour exploiter des données au moyen du programme 'Business Objects'.

III.7. La coopération avec les personnes intéressées par la lutte contre l'utilisation de documents de séjour faux et falsifiés

Les organismes intéressés sont principalement les banques, les services de police et toutes les institutions qui sont en contact avec des étrangers.

Le Service Titres de séjour possède un fichier reprenant tous les numéros des documents de séjour qui ont été volés dans des communes (attestation d'immatriculation – certificat d'inscription au registre des étrangers – carte d'identité pour étranger – carte de séjour pour un ressortissant d'un pays de l'Union européenne) et des cartes pour étrangers volées ou perdues qui ont été signalées par un particulier.

Ce dernier type de déclaration a été introduit massivement en 2008 à la suite d'une modification de la loi. En effet, la loi impose maintenant au particulier de faire sa déclaration à la police, qui est tenue de transmettre une copie de l'attestation de perte ou de vol à l'Office des Etrangers.

Pour des raisons évidentes, il ne s'agit pas des vols de documents signalés par un étranger auprès d'un service de police à l'étranger.

En 2008, un point de contact a été créé au sein du Service Titres de séjour. En plus de la possibilité de transmettre par courrier ou par fax les déclarations de perte ou de vol d'une carte pour étranger, les services de police peuvent désormais utiliser l'adresse électronique suivante : losd@dofi.fgov.be.

Etant donné que la loi impose aux services de police à transmettre une copie de chaque déclaration au Service Titres de séjour, à partir de 2008, l'OE disposera d'un fichier très complet reprenant les cartes de séjour signalées comme perdues ou volées.

En 2009, ce service a reçu **12.004 déclarations** de perte ou de vol (annexe 12) signalés par des particuliers. En **2008**, seulement **7.690** signalements avaient été transmis, mais il n'y avait alors pas encore d'obligation légale de communiquer cette information.

En 2008, les communes n'ont signalé que **36 documents** vierges volés contre **484 en 2007**. Cette diminution s'explique par le passage aux cartes électroniques de séjour : grâce à ces

cartes, les communes ne doivent en effet plus stocker autant de documents vierges qu'auparavant.

Aperçu des déclarations de perte ou de vol (annexe 12)		
2007	2008	2009
1.010	7.690	12.004 (5.932 cartes en carton, 5.988 cartes électroniques et 84 déclarations d'inscription en version papier)

Grâce au fichier reprenant les numéros des documents volés, à partir de 2008, le Service Titres de séjour peut vérifier avec une quasi-certitude si un document présenté a été déclaré volé ou perdu.

Pour chaque demande, ce service consultait, d'une part, son fichier reprenant les documents vierges volés dans les communes, et, d'autre part, le registre national et le dossier de l'étranger pour vérifier que la personne qui s'était présentée avec le document était bien la même que celle à qui le document avait été délivré.

Il a été constaté plusieurs fois que ce n'était pas le cas.

Le contrôle a permis de constater qu'à 53 reprises, un document signalé comme document vierge volé a été présenté.

Le nombre de consultations diminuera probablement à l'avenir en raison de la mise en place du système de consultation électronique CHECKDOC.

Néanmoins, la consultation du Service Titres de séjour de l'Office des Etrangers a l'avantage de fournir des informations plus détaillées puisque les recherches comparent le dossier de l'étranger à plusieurs banques de données.

III.8. La traite et le trafic des êtres humains

En 2009 aussi, l'Office des Etrangers a continué à participer activement aux activités de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et de son Bureau, notamment en aidant, avec d'autres partenaires, à formuler des propositions et des recommandations de politique sur la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains.

Les principales réalisations ont notamment été la poursuite de l'élaboration du plan d'action 2008-2011 et le suivi de ce plan. Voici les principaux points qui ont pu être concrétisés en 2009 :

- Evaluation de la directive ministérielle de 2007 sur la politique de recherche et de poursuite de la traite des êtres humains afin d'actualiser une directive similaire datant de 2004 et de l'adapter à la nouvelle législation et à la nouvelle réglementation ;
- Mise au point d'une méthode permettant d'évaluer le retour des victimes de traite des êtres humains dans leurs pays d'origine dans les rapports annuels des ambassades et consulats de Belgique dans certains pays d'origine et fixation des autres informations qui doivent être communiquées par les postes de ces pays ;

- Représentation de la Belgique dans le cadre de débats et de projets sur la traite des êtres humains.

Le Bureau de la Cellule interdépartementale de coordination de la lutte contre la traite des êtres humains a rédigé un document sur la sensibilisation et la prévention de la traite des êtres humains à l'attention de cette même Cellule. Dans ce cadre, la Cellule a déjà retenu quatre propositions en 2009 :

- Rédiger une brochure d'informations pour les migrants qui souhaitent venir travailler en Belgique. Les ambassades de Belgique à l'étranger joindront cette brochure à la demande de visa. L'objectif est de limiter ainsi les risques d'exploitation économique ;
- Par la même occasion, un dépliant a aussi été élaboré pour les étrangers se trouvant déjà en Belgique qui sont économiquement exploités par leur employeur ;
- Créer une nouvelle brochure d'information générale, adaptée, pour les victimes de traite des êtres humains ;
- Organiser une campagne de sensibilisation dans un secteur professionnel spécifique. Ce secteur a été retenu à l'issue d'une analyse des rapports citant les institutions qui orientent les victimes vers des structures d'accueil. Parmi ces institutions, le milieu médical se révèle être un acteur important.



Le Bureau a également émis une proposition relative aux futures conditions de reconnaissance et au financement des centres d'accueil pour les victimes de traite des êtres humains. La Cellule a chargé le Bureau de rédiger une proposition de texte sur la reconnaissance et d'examiner l'aspect budgétaire. Ces travaux sont en cours.

Le Bureau ainsi que chacun de ses membres distincts (dont l'Office des Etrangers) ont aussi accueilli la Commission d'évaluation Schengen et l'ont assistée dans la rédaction d'un rapport européen sur l'approche de la Belgique en matière de traite des êtres humains. Cette Commission a été fortement influencée par l'approche multidisciplinaire, l'attitude proactive, la collaboration internationale, le plan d'action national et la réglementation sur les victimes. Elle a recommandé aux autres Etats membres de s'inspirer de cette approche et d'adopter une approche similaire.

En 2009, l'Office des Etrangers et d'autres partenaires ont reçu plusieurs délégations (composées d'experts en traite des êtres humains) de pays tiers afin de leur expliquer la politique, l'approche et les bonnes pratiques de la Belgique. Ils ont ainsi accueilli des délégations venant d'Israël, de Turquie, des Etats-Unis, d'Ukraine, de Biélorussie, des nouveaux Etats membres de l'Union et des pays candidats à l'adhésion à l'UE.

Enfin, tout au long de l'année 2009, l'Office des Etrangers a également participé aux rencontres mensuelles organisées par le Service de la Politique Criminelle du SPF Justice pour élaborer une directive ministérielle sur la politique de recherche et de poursuite de la traite des êtres humains. Ce texte entrera en vigueur en 2010.

III.9. L'abus de procédures administratives

III.9.1. Les mariages de complaisance

III.9.1.1. Généralités

Le déplacement de la migration purement illégale vers la migration pseudo-légale est le phénomène le plus significatif dans la problématique des mariages blancs. L'abus du statut lié au mariage en est un exemple connu. En outre, depuis la transposition de la directive 2004/38/CE en droit belge, un nouveau phénomène, très similaire à celui des mariages blancs, a fait son apparition : les déclarations frauduleuses de cohabitation durable. Ces déclarations établies sur la base d'une relation durable avec un ressortissant de l'UE permettent également à l'étranger d'un pays tiers d'obtenir un titre de séjour, de la même façon que pour les personnes mariées.



L'approche de ce nouveau type de fraude implique l'utilisation d'une toute nouvelle méthode de travail puisque la déclaration de cohabitation légale constitue avant tout un acte non patrimonial qui n'a pas automatiquement un impact sur la situation de séjour d'un étranger.

L'abus du statut lié au mariage offre de nombreux avantages au fraudeur. Contracter un mariage est en effet une procédure simple qui, en principe, ne nécessite pas l'intervention d'un avocat. La partie possédant un droit de séjour sur le territoire belge peut gagner une jolie somme d'argent par le biais d'un mariage blanc.

Proportionnellement, l'amende pénale sanctionnant les abus reste limitée par rapport aux perspectives de gains financiers. En outre, le risque d'annulation effective du mariage, impliquant également l'éloignement du fraudeur, est minime.

La loi du 25 avril 2007 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vigueur depuis le 1^{er} juin 2008, instaure néanmoins un nouveau moyen d'action pour les autorités belges. Durant les trois premières années suivant l'obtention d'un document de séjour, lorsque l'étranger ne satisfait plus aux conditions requises par la loi, l'Office des Etrangers peut mettre un terme à son droit de séjour par une procédure administrative assez simple. Lors des deux premières années, il suffit que les deux partenaires n'habitent plus physiquement sous le même toit pour pouvoir leur retirer leur document de séjour. Au cours de la troisième année, un avis négatif concernant le mariage émanant du Ministère public est suffisant pour mettre fin au droit de séjour. Après ces trois premières années, toute intervention nécessite toujours l'annulation du mariage par une juridiction.

Les modifications réglementaires ne simplifient pas le problème. Les services qui entendent lutter consciencieusement et méthodiquement contre ce phénomène font face à une situation complexe, politiquement sensible, et sont de plus submergés par l'augmentation du nombre de cas ou sont confrontés à de nouveaux phénomènes tels que l'abus de déclarations de cohabitation sur la base d'une relation durable.

Plusieurs villes et communes signalent que souvent, les étrangers qui échouent dans leur tentative de conclure un mariage entament tout de suite une procédure de cohabitation légale.

Au cours de ces dix dernières années, les partenaires concernés ont fourni des efforts considérables pour mieux lutter contre les mariages blancs. Les mesures qui en découlent commencent à porter leurs fruits mais malheureusement, la problématique se déplace : le Bureau de Recherches et le Bureau du Regroupement familial ont ainsi constaté que les couples préfèrent aller se marier à l'étranger pour échapper à un contrôle sur le territoire.

Lorsque l'Officier de l'état civil refuse définitivement de célébrer le mariage parce qu'il s'agit d'un mariage blanc ou qu'un tribunal annule le mariage blanc déjà conclu, l'étranger fraudeur doit être éloigné. Dans ce cas, les différents bureaux de l'Office des Etrangers se concertent et collaborent étroitement concernant cet éloignement afin de travailler de façon optimale. En outre, dans ce cadre, l'Office des Etrangers est fortement tributaire des efforts réalisés par les autorités locales et les zones de police pour s'assurer que les étrangers fraudeurs en situation illégale sont bien éloignés du territoire.

Dans le cadre de la lutte contre le phénomène des mariages blancs, deux types de demandes d'informations sont envoyés au Bureau de Recherches. Les deux enquêtes sont généralement distinctes et, en principe, ne portent donc pas sur les mêmes personnes.

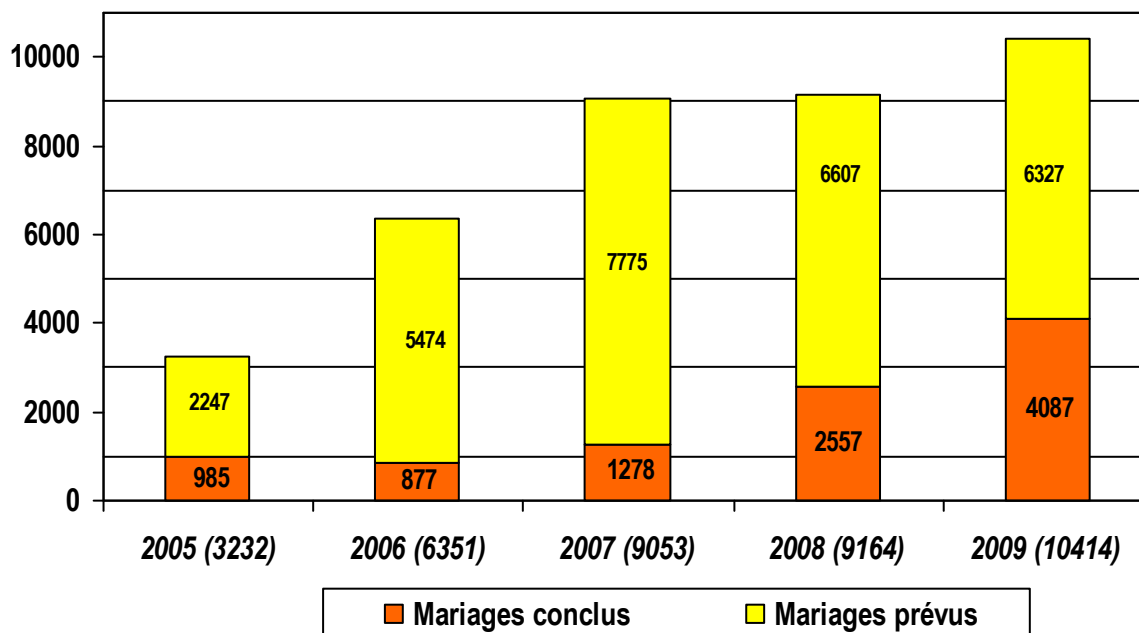
D'une part, il y a les questions sur les éventuels mariages blancs qui doivent encore être conclus en Belgique, il s'agit donc d'enquêtes sur les mariages prévus.

D'autre part, il y a les demandes d'informations sur les éventuels mariages blancs qui ont déjà été conclus et dont l'Office des Etrangers a été informé par la suite. Il est donc question d'enquêtes sur les mariages conclus. Toujours concernant cette même catégorie, le Bureau de Recherches enquête sur les mariages conclus à l'étranger qui ne sont pas encore liés à des demandes de visa, mais à la suite desquels le partenaire resté en Belgique se présente auprès de l'Officier de l'état civil pour demander une transcription du mariage dans les registres.

En 2009, le Bureau de Recherches de l'Office des Etrangers a mené des enquêtes administratives sur un total de **10.414** mariages blancs potentiels.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mariages prévus	1.343	2.247	5.474	7.775	6.607	6.327
Mariages conclus	1.267	985	877	1.278	2.557	4087
Total	2.610	3.232	6.351	9.053	9.164	10.414

Bien que le nombre de mariages blancs potentiels continue d'augmenter légèrement, l'influence de la procédure de « déclaration de cohabitation légale » est visible au sein des administrations locales. Cette procédure permet aux étrangers d'obtenir les mêmes droits, mais en évitant les enquêtes administratives et/ou judiciaires préventives menées en cas de suspicion de mariage blanc.



III.9.1.2. Scénario national sur les mariages blancs

Comme mentionné au point III.6.1., les différents partenaires concernés disposent d'un document de travail spécifique dans la lutte contre les mariages blancs : le scénario national sur les mariages blancs.

Indubitablement, l'harmonisation des actions et des efforts des différents services dans cette matière aura un impact sur le terrain. Les étrangers qui tentent d'obtenir un droit de séjour de façon frauduleuse en passant par le mariage blanc seront traités de la même manière dans les différentes communes et les divers arrondissements judiciaires. Le « shopping du mariage » dans les différentes régions sera dès lors complètement inutile.

III.9.1.3. Mariages prévus

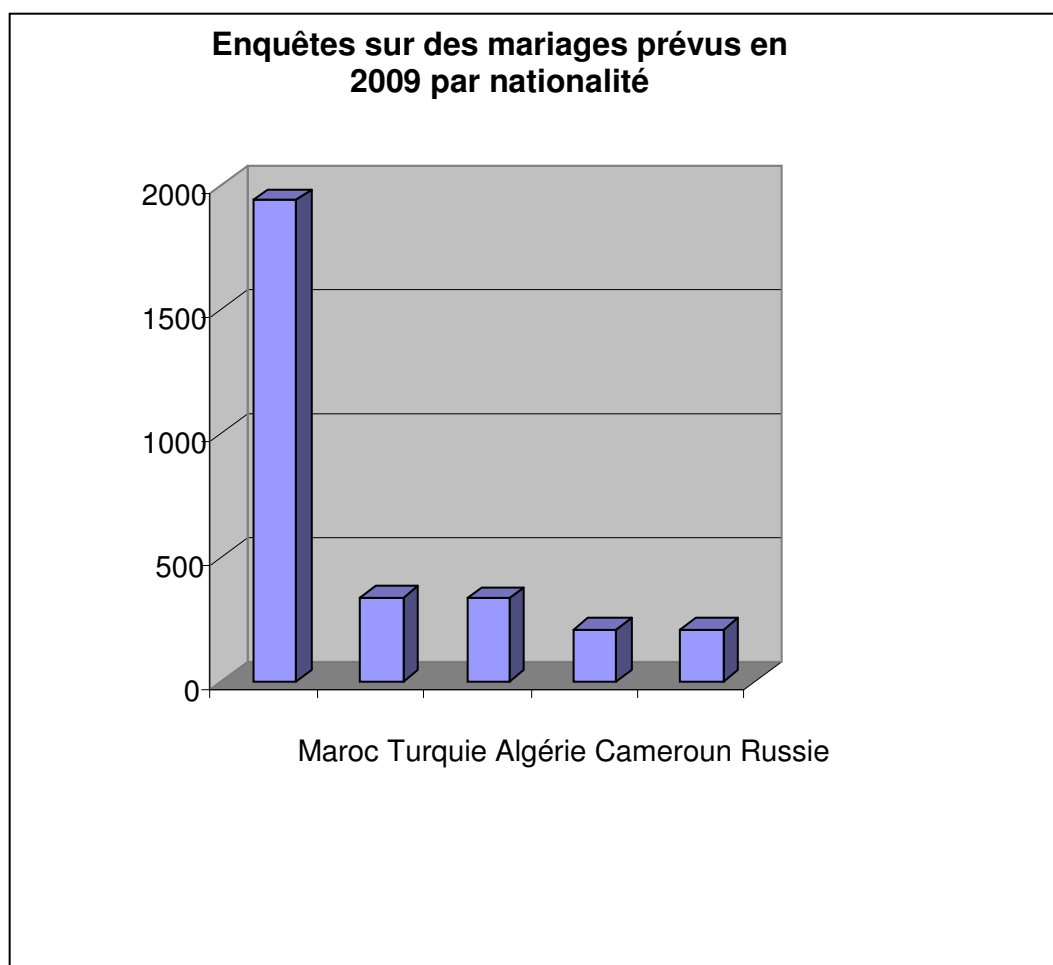
Les chiffres repris ci-dessous représentent le nombre d'enquêtes administratives effectuées par le Bureau de Recherches de l'Office des Etrangers sur les mariages blancs prévus ou conclus en Belgique. Ces enquêtes sont ouvertes sur la base de demandes d'informations venant des communes, des services de police ou des Parquets et portent sur des mariages blancs potentiels entre, d'une part, des Belges, des ressortissants de l'UE ou des étrangers établis avec, d'autre part, des étrangers sans droit de séjour permanent.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mariages prévus	1.343	2.247	5.474	7.775	6.607	6.327

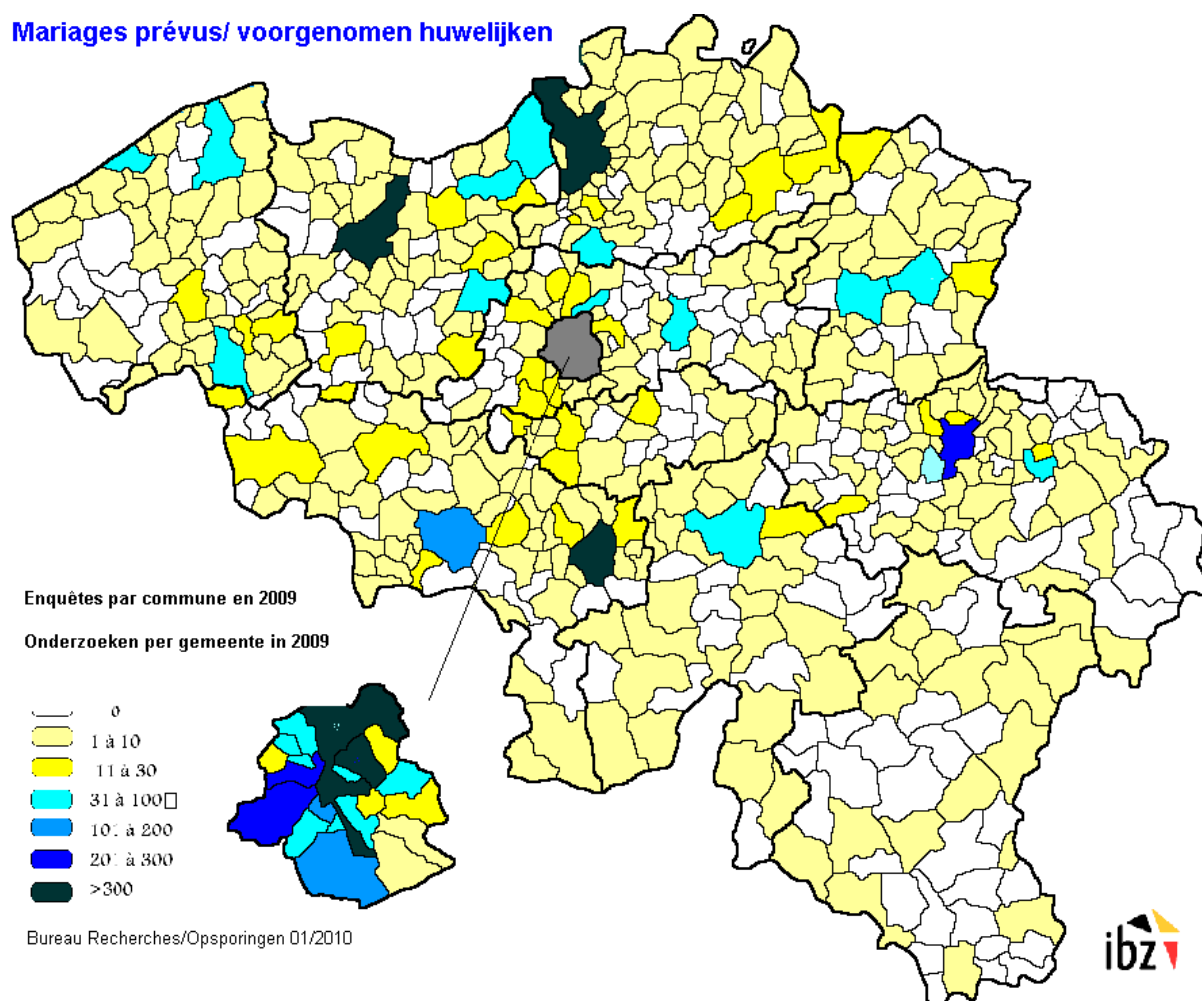
Le Bureau de Recherches reçoit des questions de différentes villes et communes à propos des étrangers qui n'ont pas de droit de séjour permanent, mais qui souhaitent se marier avec un Belge, un ressortissant de l'Union européenne ou un étranger établi. La question est transmise soit au moment où l'étranger se présente à l'administration communale pour y demander des informations dans le but de contracter un mariage, soit lorsqu'il fait sa déclaration de mariage.

Top 5		Top 5	
Nationalités signalées pour les mariages prévus		Nombres d'enquêtes / villes	
Maroc	: 1.939 (31%)	Anvers	: 702
Turquie	: 338 (5%)	Bruxelles-ville	: 339
Algérie	: 335 (5%)	Charleroi	: 415
Cameroun	: 211 (3%)	Gand	: 328
Russie	: 208 (3%)	Schaerbeek	: 318

* les pourcentages représentent la proportion du total d'enquêtes sur les mariages prévus



Mariages prévus/ voorgenomen huwelijken



III.9.1.4. Mariages conclus

Les chiffres ci-dessous englobent aussi les enquêtes administratives menées par le Bureau de Recherches de l'OE dans le cadre de l'inscription ou de la transcription d'actes de mariage étrangers **avant même la demande de visa**. Cela signifie qu'à l'étranger, la personne concernée n'a pas encore contacté le poste diplomatique belge pour demander un visa pour regroupement familial.

Les chiffres cités ne concernent donc pas uniquement les mariages blancs potentiels qui peuvent être annulés par le tribunal.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mariages conclus *	1.267	985	877	1.278	2.557	4.087

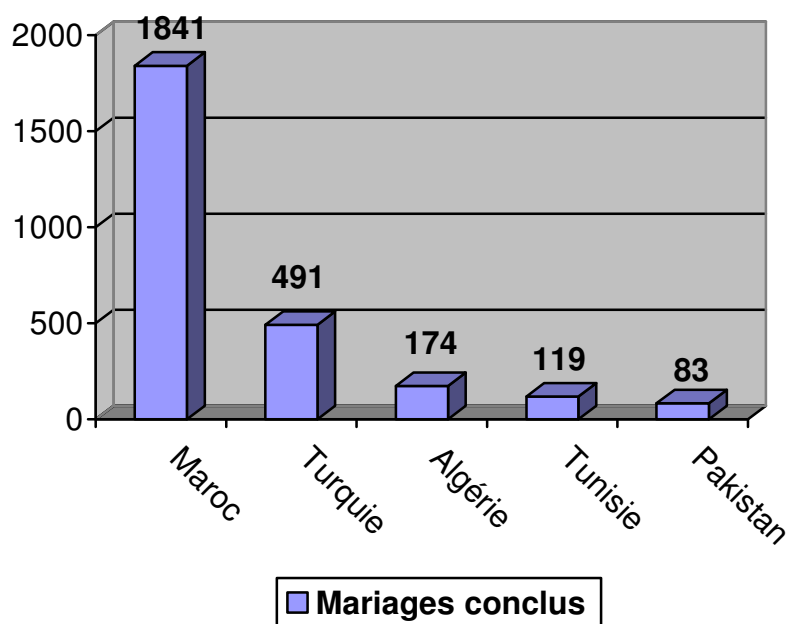
* lorsqu'une enquête administrative a été ouverte par l'Office des Etrangers

Lorsqu'un mariage a été contracté entre un étranger non établi avec un Belge, un ressortissant UE ou un étranger établi et qu'on a découvert de nouveaux éléments indiquant un mariage blanc potentiel, l'Office des Etrangers en informe le Parquet compétent.

Le Parquet envisage s'il est opportun d'entamer une procédure devant le Tribunal de première instance et d'exiger l'annulation du mariage blanc.

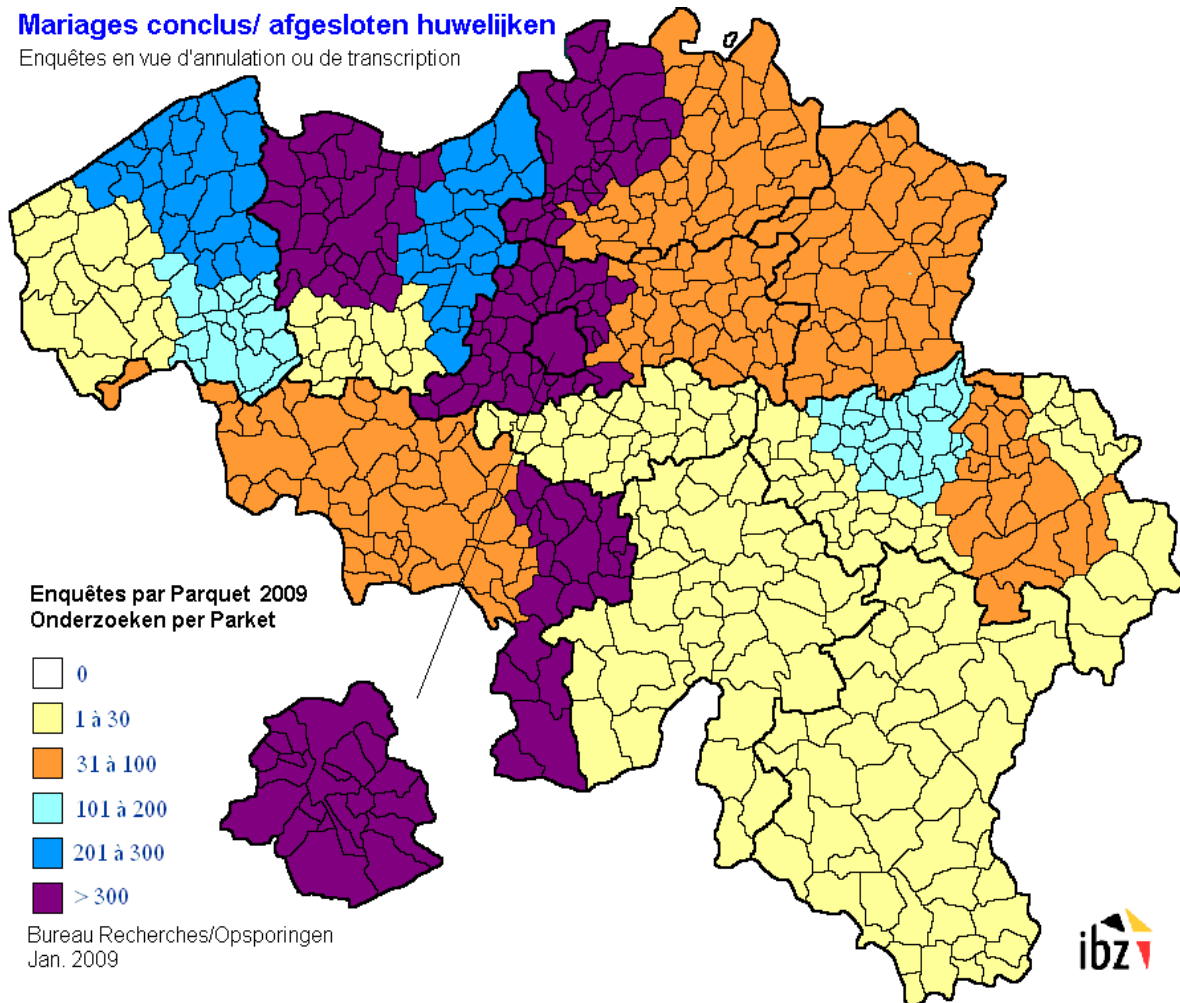
Top 5		Top 5	
Nationalités pour lesquelles des informations ont été demandées à la suite d'un mariage blanc		Nombre d'enquêtes par Parquet	
Maroc	: 1.841 (45%)	Bruxelles	: 1.262
Turquie	: 491 (12%)	Anvers	: 502
Algérie	: 174 (5%)	Charleroi	: 487
Tunisie	: 119 (3%)	Gand	: 303
Pakistan	: 83 (2%)	Bruges	: 249

* les pourcentages représentent la proportion du total d'enquêtes sur les mariages conclus



Mariages conclus/ afgesloten huwelijken

Enquêtes en vue d'annulation ou de transcription



Enquêtes à l'étranger

Il faut tout d'abord distinguer les demandes de visa pour regroupement familial à la suite d'un mariage à l'étranger des demandes de transcription d'un acte de mariage préalablement à la demande de visa.

Le Bureau Visa du Regroupement familial est compétent pour examiner la première catégorie de demandes tandis que le Bureau de Recherches réalise les échanges d'informations pour la seconde catégorie.

Afin d'échapper à tous les contrôles préventifs, beaucoup d'étrangers préfèrent aller se marier à l'étranger, que ce soit ou non après un échec de leur tentative sur le territoire. Sur le territoire, le mariage étranger n'est opposable que lorsqu'une autorité belge lui confère des effets juridiques.

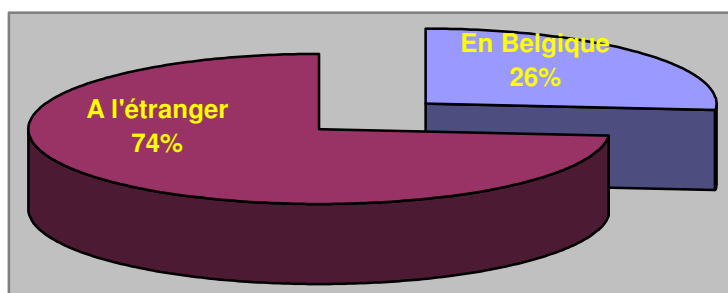
Au moment de la demande la transcription de l'acte étranger dans les registres de l'état civil, le couple tente d'exercer une pression sur d'autres administrations pour faire reconnaître de surcroît le mariage étranger.

Dans les cas dans lesquels une enquête est ouverte sur la transcription de l'acte, l'Office des Etrangers demande au poste diplomatique de ne pas procéder à une délivrance d'office du visa pour éviter que l'étranger puisse se soustraire au contrôle.

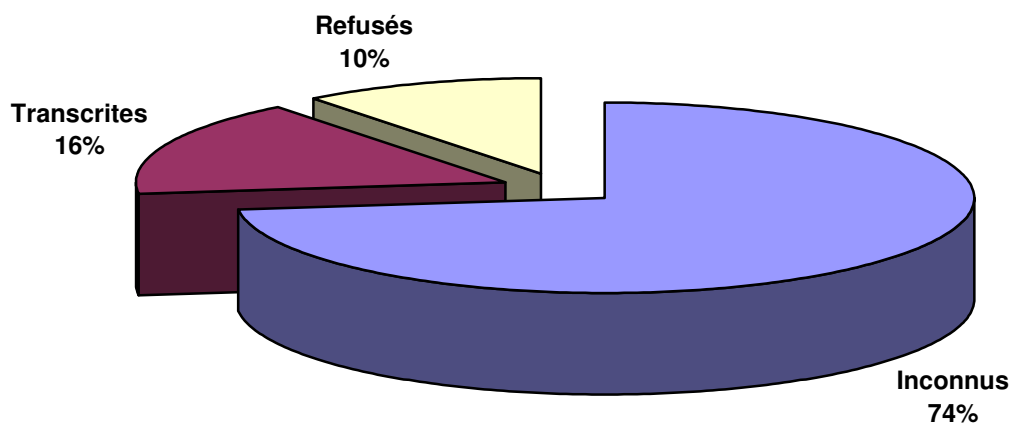
74 % des enquêtes administratives du Bureau de Recherches portaient sur des mariages étrangers. Dans 1.881 cas, la commune a demandé des informations avant de prendre une décision concernant l'inscription ou la transcription de l'acte de mariage étranger. Comme le montre le graphique, l'Officier de l'état civil a refusé de procéder à la transcription dans seulement 10 % des cas (chiffre nominatif : 196 refus).

Le nombre de cas dans lesquels le résultat final de l'échange d'informations est inconnu est important : il s'élève à 1.376 (74 %). Pour assurer un suivi correct des dossiers, il est impératif que l'Office des Etrangers soit systématiquement informé de la décision finale.

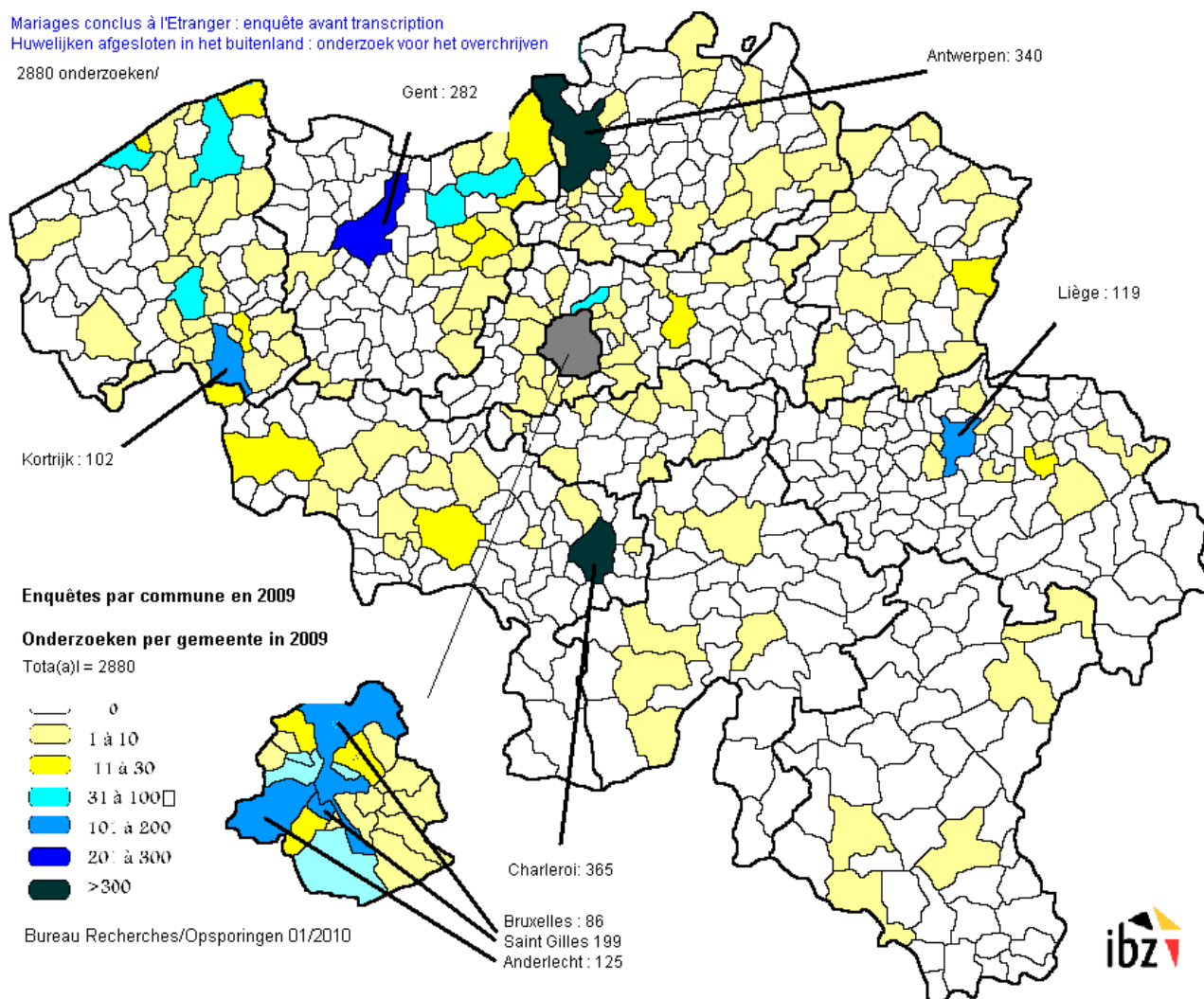
Mariages conclus



Transcriptions par les communes



Mariages conclus à l'Etranger : enquête avant transcription
 Huwelijken afgesloten in het buitenland : onderzoek voor het overchrijven
 2880 onderzoeken/



III.9.1.5. Circulaire du 13 septembre 2005 relative à l'échange d'information entre les Officiers de l'état civil, en collaboration avec l'Office des Etrangers, à l'occasion d'une déclaration de mariage concernant un étranger

Très rapidement après les premières enquêtes sur les potentiels mariages blancs prévus, il a été observé que les étrangers illégaux abusaient du statut du mariage dans le seul but d'obtenir un avantage quant au droit de séjour et faisaient « un shopping du mariage » entre différentes communes belges. Ces étrangers recherchaient des villes et communes moins sensibilisées à la problématique de la lutte contre les mariages blancs ou des arrondissements où le Parquet avait fixé d'autres priorités.

Pour lutter contre ce phénomène du shopping du mariage, cette circulaire a introduit l'obligation pour les Officiers de l'état civil de signaler tout mariage mixte entre un ressortissant européen et un étranger illégal au Bureau de Recherches de l'Office des Etrangers.

Le Bureau de Recherches fait office de point de contact pour les administrations locales et informe les différents services de l'état civil des éventuelles tentatives précédentes de mariage.

Il n'est pas exclu qu'à l'avenir, ces informations soient reprises dans une banque de données consultable par les partenaires.

III.9.2. Déclaration de cohabitation légale

La loi du 25 avril 2007 est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2008. Cette loi transpose la directive européenne sur le séjour (2004/38/CE) en droit belge. Cette loi permet à un étranger qui a fait une déclaration de cohabitation légale auprès d'un Officier de l'état civil avec un Belge, un ressortissant de l'UE ou un étranger bénéficiant d'un droit de séjour de plus de trois mois en Belgique, d'entrer en ligne de compte pour un regroupement familial. Nous avons appris de plusieurs sources que ce statut était de plus en plus utilisé frauduleusement pour obtenir un droit de séjour.

En outre, il apparaît que des étrangers qui, dans le passé, ont essayé, en vain, de conclure un mariage blanc, se sont tournés vers la procédure de cohabitation légale. Nous avons donc été confrontés à de fausses déclarations de cohabitation légale.

Cependant, la réglementation actuelle ne prévoit pas de règles spécifiques pour agir préventivement contre les abus potentiels de ce statut administratif. La répression se limite à une évaluation d'un abus de droit potentiel et d'une fraude intellectuelle éventuelle. A la suite des avertissements des administrations locales, plusieurs initiatives législatives et réglementaires ont été prises fin 2008 pour fournir aux services concernés les moyens nécessaires pour prendre les mesures appropriées pour lutter contre ce nouveau phénomène, à l'instar des mariages.

III.9.3 Enquêtes administratives spéciales en 2009

Fraude aux certificats médicaux

L'année 2009 a été marquée par l'organisation de plusieurs enquêtes spéciales, en premier lieu, concernant l'apparition du phénomène des faux certificats médicaux. Une poignée de médecins, psychiatres et psychologues malhonnêtes vendent ces documents médicaux frauduleux à des étrangers en séjour illégal ou en situation précaire. A l'aide de ces documents, l'étranger tente d'obtenir une régularisation pour raisons médicales et essaie de prouver qu'il se trouve sur le territoire depuis une date donnée ou qu'il est impossible à éloigner. La campagne de régularisation de 2009 n'a fait qu'intensifier ce phénomène.



Autre fait frappant : certains étrangers de Flandre occidentale ont produit des certificats établis par un médecin du Limbourg et des consultations ont été enregistrées alors qu'il a pu être valablement prouvé que l'étranger en question ne se trouvait pas sur le territoire au moment de ces consultations.

Le médecin-contrôleur attaché à l'Office des Etrangers a pu faire des constatations encore bien plus inquiétantes : des médicaments ont été prescrits pour des maladies inexistantes alors que ces médicaments pouvaient fortement nuire à la santé de l'intéressé. Dans ce cas, l'étranger tentait de prouver qu'il avait réellement un problème médical pour pouvoir rester en Belgique.

La Section médicale du Bureau des régularisations humanitaires a découvert des irrégularités dans certains des certificats produits et a élaboré un plan d'action en collaboration avec le Bureau de Recherches. L'objectif premier était d'identifier les abus potentiels. Dans une phase ultérieure, un

médecin-contrôleur vérifie le diagnostic qui a été posé par le médecin.

Le Ministère public a été averti des pratiques de certains médecins, ce qui a donné lieu à plusieurs investigations et enquêtes judiciaires. En 2009, des perquisitions ont été menées chez des médecins. Ceux-ci ont finalement avoué les faits à la fin de l'audition.

Une fraude potentielle a été décelée dans un millier de dossiers au total.

L'immigration médicale représente l'un des autres phénomènes constatés dans le domaine des régularisations médicales. Les personnes souffrant d'affections telles qu'une insuffisance rénale, un diabète, etc. se rendent illégalement ou irrégulièrement en Belgique pour y bénéficier d'une aide médicale gratuite en tant que demandeurs d'asile ou tentent d'être régularisées pour raisons médicales. Certains médecins sans scrupules endossent un vilain rôle dans cette affaire.

Abus de visas pour court séjour par des sportifs

En collaboration avec plusieurs services publics fédéraux, des actions sont menées contre le phénomène des abus de visas pour court séjour par des sportifs. Ce type d'abus se rencontre surtout dans le secteur du football.

Le joueur est embauché par des scouts ou des écoles sportives étrangères malhonnêtes pour jouer des test-matches en Belgique. Cependant, force est de constater lorsqu'ils ne leur donnent pas satisfaction, ils ne quittent pas toujours le territoire et jouent soudainement pour d'autres clubs, travaillent au noir ou tentent de consolider leur séjour en changeant de statut.

Il n'est pas rare que ces jeunes sportifs soient victimes de ces situations et soient exploités. Pour lutter contre ce phénomène un plan d'action a été élaboré avec la Police fédérale et particulièrement, la Cellule centrale « Traite des êtres humains » de la Police fédérale.

Administrativement, l'Office des Etrangers a pu renforcer le contrôle des visas en demandant aux Affaires étrangères de lui soumettre systématiquement toutes les demandes de visa pour une région donnée, pour certaines catégories de personnes ou pour certains motifs et de ne pas délivrer de visa d'office. Plusieurs enquêtes judiciaires ont également été ouvertes.

Reconnaissance d'enfants étrangers

La fausse reconnaissance d'enfants étrangers est un nouveau phénomène frappant. Il a été constaté que des étrangers en situation illégale font reconnaître leur enfant par un ressortissant belge, généralement d'origine étrangère, afin d'obtenir un droit de séjour et un soutien social en tant que parents d'un enfant belge.

La particularité de ces abus réside dans le fait que la personne qui effectue la reconnaissance n'est pas le père biologique et qu'il n'a, en principe, aucun lien avec l'enfant. Tous ces éléments portent à croire que ces reconnaissances sont réalisées moyennant l'une ou l'autre forme de paiement.

Pour citer un cas extrême, un Belge d'origine congolaise a reconnu 17 enfants de 17 femmes différentes. Après enquête, il s'est avéré que pour ses impôts, il n'avait déclaré n'avoir qu'un seul enfant à charge. Ses déclarations ne sont pas non plus conformes à la réalité. Officiellement, il gagnait 1.400 euros alors qu'il avait déclaré qu'il payait tous les mois 100 euros pour chaque enfant.

D'après les contacts avec les partenaires internationaux, ce phénomène ne se limite pas à la Belgique et est aussi fréquent dans d'autres Etats membres, par exemple, en France.

III.10. Publicité de l'administration

Le service Publicité de l'administration a pour mission de permettre aux intéressés ou à leur conseil de consulter leur dossier, dans le respect de la loi sur la Publicité de l'administration du 11 avril 1994.

La demande de consultation d'un dossier doit être introduite par écrit et doit être motivée. Si la demande est refusée, une lettre motivée est envoyée en ce sens à l'intéressé ou à son avocat. Cette lettre indique également les possibilités de recours. Les refus sont principalement liés à des demandes peu claires ou trop vagues.

Lorsque la demande de consultation est acceptée, l'Office des Etrangers invite l'intéressé (ou son conseil) à se présenter. Celui-ci pourra consulter le dossier sur place en présence d'un agent du service. Les requérants peuvent prendre des copies de certains documents moyennant paiement. Un registre des consultations est tenu à jour.

Ce service est également compétent pour remettre aux intéressés les documents officiels originaux présents dans leur dossier (par exemple les actes de naissance). Il établit un accusé de réception et conserve une copie du document dans le dossier.

	Demandes de consultation du dossier	Demandes des documents originaux
2009	941	40

CHAPITRE VII

LA COMPETENCE DE L'OE EN MATIERE D'ASILE



I. Principaux changements intervenus dans la procédure d'asile pour la Direction Asile de l'Office des Etrangers à la suite de la Loi modificative du 15 septembre 2006

I.1. Introduction

La modification est d'application depuis le 1^{er} juin 2007. La principale modification pour l'Office des Etrangers est la suppression de la procédure de recevabilité.

Le Service Asile de l'Office des Etrangers reste néanmoins compétent pour réceptionner la demande d'asile, inscrire le demandeur d'asile dans le registre d'attente, prendre les empreintes digitales et déterminer quel est le pays compétent pour traiter la demande d'asile (examen Dublin) et examiner les demandes d'asile répétées. La Direction Asile est également compétente pour le séjour des demandeurs d'asile durant la procédure et le suivi à l'issue de cette procédure.

L'audition a été raccourcie du fait de la suppression de la procédure de recevabilité. L'Office des Etrangers enregistre les déclarations concernant l'identité et l'origine du demandeur d'asile ainsi que l'itinéraire qu'il a emprunté. L'Office des Etrangers ne demande donc plus pour quels motifs la demande d'asile a été introduite. En cas de demandes multiples, il demandera si de nouveaux éléments appuient la nouvelle demande.

En outre, l'Office des Etrangers remet à l'étranger un questionnaire rédigé par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) l'invitant à exposer les raisons pour lesquelles il demande l'asile et pour examiner s'il est envisageable qu'il retourne dans le pays qu'il a fui. En principe, c'est le demandeur d'asile lui-même qui est tenu de répondre à ce questionnaire. S'il le souhaite, il peut le compléter en compagnie d'un agent de l'Office des Etrangers et éventuellement, se faire assister par un interprète.

Si la Belgique est compétente pour le traitement d'une demande d'asile et si la demande répétée comporte de nouveaux éléments, le dossier est transmis au CGRA pour décision. En attendant, l'intéressé est mis en possession d'une attestation d'immatriculation.

Si le CGRA rejette la demande d'asile, l'intéressé est immédiatement mis en possession d'une annexe 13 quinquies (ordre de quitter le territoire), bien qu'un recours auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE) soit encore possible. Lorsqu'un recours est introduit auprès de cette dernière instance, le demandeur sera mis en possession d'une annexe 35 (document spécial de séjour), prorogeable de mois en mois. Si la demande fait l'objet d'un refus définitif, l'annexe 35 est retirée et un dernier délai pour quitter le territoire est mentionné sur l'annexe 13 quinquies qui avait déjà été délivrée.

I.2. Maintiens

Le nombre de situations dans lesquelles le Ministre, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile ou l'Office des Etrangers peut maintenir un demandeur d'asile a considérablement augmenté.

Le nouvel article 47/6, 1 bis, en plus de l'article 52/3 § 2, énumère quinze nouveaux cas dans lesquels des demandeurs d'asile reçoivent un ordre de quitter le territoire au moment de l'introduction de leur demande d'asile et peuvent être enfermés. Ce nouvel article est assez innovant dans le sens où il concerne des personnes qui ont introduit une demande d'asile et qui sont maintenues immédiatement avant d'avoir obtenu une décision négative du CGRA.

Autre nouveauté : la possibilité prévue dans l'article 51/5 §1 de la loi pour maintenir des demandeurs d'asile à certaines conditions durant l'examen visant à déterminer l'Etat responsable du traitement de leur demande d'asile, donc avant même qu'un accord de reprise ou de remise soit conclu.

Enfin, en application de l'article 74/6 § 1, l'étranger qui s'est vu refuser le statut de réfugié ou la protection subsidiaire par le CGRA en vertu de l'article 52, peut être maintenu dans un lieu déterminé dans l'attente de son éloignement du territoire si la décision visée à l'article 52 est devenue exécutable.

I.3. Le droit d'injonction par rapport au CGRA

Le Ministre ou le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile peut encore intervenir dans une certaine mesure dans la procédure d'asile, non pas au niveau de son contenu mais par rapport à la priorité à donner à son traitement.

La loi prévoit que conformément à l'article 52/2 § 2,3°, le Ministre peut demander au CGRA de traiter un dossier en priorité et de prendre une décision dans un délai maximal de quinze jours.

I.4. Retrait du statut de réfugié ou de protection subsidiaire

Parallèlement au droit d'injonction, le Ministre ou le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile a également le droit de faire examiner le retrait du statut octroyé antérieurement.

Le nouvel article 49 § 2 alinéa 1^{er} prévoit que durant les dix premières années de séjour à compter de la date d'introduction de la demande d'asile, le Ministre ou son délégué peut à tout moment demander de retirer le statut de réfugié si la reconnaissance a été octroyée sur la base de faits que l'intéressé a présentés de manière altérée ou qu'il a dissimulés ou de fausses déclarations ou de documents faux ou falsifiés qui ont été déterminants dans l'octroi de ce statut. Le CGRA doit alors prendre une décision dans les 60 jours.

Concernant la protection subsidiaire, en application de l'article 49/2 § 4, le Ministre ou son délégué peut, au cours du séjour limité de l'étranger, demander au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides d'abroger ou de retirer le statut de protection subsidiaire accordé à l'étranger, conformément à l'article 57/6, 4° ou 6° ainsi que pendant les dix premières années, conformément à l'article 57/6, 7°.

I.5. Conclusion

Dans les grandes lignes, l'examen des demandes d'asile reste inchangé. Chaque dossier fait l'objet d'un examen individuel minutieux. Toutefois, même si le rôle central du CGRA a été renforcé, l'OE possède toujours un poids prépondérant dans la procédure. Le succès éventuel de la nouvelle procédure d'asile dépend de nombreux facteurs ainsi que des instances impliquées. Il serait cependant insensé que certaines instances travaillent rapidement et efficacement alors que d'autres ne parviennent pas à traiter les dossiers rapidement à leur niveau. La Direction Asile de l'Office des Etrangers mettra dès lors tout en œuvre pour mener à bien la mission qui lui a été confiée.

II. La réinstallation ou “resettlement”

Face à la situation de guerre en Irak et à l’afflux massif de réfugiés vers ses pays voisins, le Conseil européen a appelé les Etats membres à mettre en place de nouveaux projets de réinstallation.

Le gouvernement belge a donné suite à cet appel européen. Le 13 février 2009, le Conseil des ministres a en effet donné son feu vert à un projet-pilote belge de réinstallation de réfugiés originaires d’Irak.

La réinstallation, ou ‘resettlement’ comme elle est souvent appelée, est seulement possible pour des gens qui ont fui leur pays d’origine, mais qui ont dû s’arrêter en cours de route dans un premier pays d’accueil. Vu que, pour des raisons humanitaires ou autres, ils ne peuvent pas compter sur une protection suffisante dans ce pays, l’UNHCR les propose à la réinstallation dans un autre pays qui est prêt à les accueillir de manière permanente.

A la demande de la Belgique, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) a effectué une première sélection et transmis un certain nombre de dossiers irakiens au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA).

Après avoir examiné les dossiers, le CGRA s’est rendu sur place afin d’interviewer les réfugiés concernés. Il a ensuite procédé à une sélection définitive.

Une fois le processus de sélection achevé, l’Office des Etrangers (OE) a fait le nécessaire, en collaboration avec le SPF Affaires étrangères (les ambassades belges à Amman et à Damas), pour fournir les documents d’identité et de voyage de ces personnes en vue de leur départ vers notre pays. En ce qui concerne l’organisation pratique de ce voyage, l’OE a collaboré avec l’Organisation internationale pour les migrations (OIM), qui dispose d’une grande expertise dans ce domaine.

La mission de sélection et le voyage organisé par l’OIM sont intégralement financés par des fonds mis à disposition dans le cadre d’un projet Temporary Desk on Iraq (TDI).

Le 2 septembre, un premier groupe de réfugiés est arrivé en Belgique. 10 personnes (3 femmes et 7 enfants) ont ainsi quitté Amman (Jordanie) et 26 personnes (16 femmes et 10 enfants) ont quitté Damas (Syrie). Par la suite, un deuxième groupe de réfugiés palestiniens est arrivé le 23 septembre. Ils étaient en tout 11 personnes (2 couples avec chacun 2 enfants et une mère seule accompagnée de ses 2 enfants) venant du camp al-Tanf situé à la frontière entre la Syrie et l’Irak.

À leur arrivée, les réfugiés étaient attendus par une petite délégation d’agents du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) qui leur ont fourni les informations nécessaires concernant la suite des procédures.

Puisque les réfugiés réinstallés avaient droit à une aide matérielle, ils ont été transférés dans des centres d’accueil ouverts pour demandeurs d’asile (à Saint-Trond et Ponderôme).

Bien que la décision de réinstallation ait déjà été prise, dans le cadre légal actuel, le statut de réfugié ne peut être accordé qu’à la suite d’une demande d’asile introduite à l’Office des Etrangers. Les 3 et 25 septembre, les réfugiés se sont donc présentés à la Direction Asile de l’Office des Etrangers pour y faire enregistrer leur demande. Les formalités administratives nécessaires ont été réalisées, puis les dossiers ont été transmis au CGRA pour la reconnaissance de la qualité de réfugié. A l’issue de cette reconnaissance, les intéressés ont été mis en possession d’un titre de séjour définitif.

Les réfugiés ont d'abord été accueillis à Saint-Trond et à Ponderôme où ils ont pu suivre des formations. Le premier séjour en centre d'accueil est une préparation à un transfert vers un logement autonome et à leur intégration dans la société belge. Après le transfert vers un logement privé, un suivi individuel des réfugiés réinstallés sera effectué par Fedasil pendant 18 mois, en concertation avec plusieurs organisations partenaires ('Vluchtelingenwerk Vlaanderen', 'Caritas international', le 'Service social de Solidarité socialiste' et 'CAW De Terp Protestants - Sociaal Centrum Vluchtelingenwerk'). Le suivi des réfugiés réinstallés aboutira à une évaluation des actions entreprises dans le cadre de ce projet-pilote et à une série de recommandations pour la poursuite éventuelle d'un tel programme à l'avenir.

Etant donné que chaque famille ou chaque personne va aller habiter dans une commune différente, le CPAS local est également compétent. L'objectif est que ces réfugiés puissent finalement vivre en toute autonomie et percevoir leurs propres revenus, obtenus de préférence en travaillant.

III. Récapitulatif des différentes cellules de la Direction Asile

III.1. Cellule Enregistrement et Administration

II.1.1. Compétences

Le travail de la Cellule Enregistrement et Administration de la Direction Asile, qui est bilingue, se répartit en deux grandes activités, à savoir : d'une part, l'inscription des nouveaux demandeurs d'asile et, d'autre part, le suivi des dossiers pendant et après la procédure d'asile.

Inscription de nouveaux demandeurs d'asile :

Il s'agit de : réunir les informations concernant l'identité du demandeur d'asile, le prendre en photo, faire des recherches dans le registre national pour savoir si la personne est déjà connue de l'OE, créer un numéro national dans le registre d'attente (= la collecte) et préparer l'annexe 26.

Suivi des dossiers durant et après la procédure d'asile :

- Donner des instructions aux communes pour délivrer des documents aux demandeurs d'asile : annexe 13 *quinquies* + annexe 35 après la décision du CGRA mais encore en recours suspensif auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE), uniquement une annexe 13 *quinquies* après la décision définitive du CCE;
- Assurer la collecte dans le registre d'attente des enfants d'(ex-)demandeurs d'asile nés en Belgique;
- Apporter des modifications dans les données d'identité, les dates de naissance, l'état civil, etc. dans le registre national en cas d'erreur lors de l'inscription par l'OE ou après que certains documents ont été produits;
- Réalisation et envoi de duplicata des documents de séjour établis par l'OE en cas de perte ou de vol de ceux-ci;
- Informer le SPF Santé publique après la notification de l'ordre;
- Donner des instructions aux communes pour délivrer un certificat d'inscription au registre des étrangers (CIRE) après l'octroi du statut de protection subsidiaire par le CGRA ou le CCE;
- Examiner les demandes de prorogation de CIRE temporaires qui ont été délivrés dans le cadre de la protection subsidiaire;

- Dresser des listes de voyageurs pour les voyages scolaires dans l'Union européenne d'enfants qui ne possèdent pas la nationalité belge;
- Répondre aux appels téléphoniques, aux e-mails et aux fax des administrations communales, des CPAS, des avocats, des demandeurs d'asile eux-mêmes... Depuis la modification de la procédure d'asile le 01/06/2007, cette tâche représente une part importante du travail parce qu'il règne une certaine confusion.

III.1.2. Chiffres pour l'année 2009

Nombre de demandes d'asile par mois en 2009 au bâtiment WTC II

Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total
1.247	1.033	1.125	1.152	1.076	1.209	1.309	1.317	1.492	1.779	1.803	1.949	16.491

Principales nationalités

Afghanistan	Russie	Kosovo	Irak	Guinée	Arménie	Iran	RD Congo	Serbie	Syrie
1.659	1.605	1.539	1.386	1.099	1.052	732	670	514	347

Nombre de demandes multiples par mois en 2009

Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total
316	319	357	379	346	389	423	377	300	425	351	279	4.261

Principales nationalités

Afghanistan	Iran	Irak	Russie	Kosovo	Chine	Slovaquie	Guinée	Serbie	Syrie
733	508	421	396	230	171	168	113	113	87

Le nombre de demandes d'asile introduites au WTC II a augmenté de 4.877, soit une hausse de 41,99 %.

Les pays dont les demandes ont le plus augmenté sont le Kosovo avec + 1.061, l'Afghanistan avec + 780, l'Arménie avec + 591, la Guinée avec + 438, l'Irak avec + 316, l'Iran avec + 118, le Congo avec + 91 et la Syrie avec + 66.

Les pays dont les demandes ont le plus diminué sont la Serbie avec – 58, le Cameroun avec – 65 et la Russie avec – 15.

Le nombre de demande multiples a augmenté de 930, soit une hausse de 27,92 %.

III.2. Cellule Interviews et Décisions

III.2.1. Compétences

Les principales compétences de la Cellule Interviews et Décisions sont :

- Faire passer l'audition de l'OE;
- Eventuellement aider à compléter le questionnaire du CGRA;
- Prendre des décisions concernant des demandes multiples;
- Organiser le maintien des demandeurs d'asile;

- Transmettre des dossiers au CGRA pour décision;
- Suivre la procédure pour les mineurs non accompagnés.

II.2.2. Chiffres pour l'année 2009

Nombre d'interviews réalisées par mois en 2009

Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total
965	1.070	1.106	992	1.040	1.178	1.057	1.206	1.076	1.485	1.324	1.632	14.131

Nombre de décisions prises par mois en 2009

	Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total
C.G.R.A.	662	817	817	713	738	823	665	792	843	1.088	909	1.110	9.977
13 quater	180	168	178	177	223	219	205	232	126	251	144	118	2.221
Sans objet	97	68	100	60	58	73	69	41	133	149	163	124	1.135
Total	939	1.053	1.095	950	1.019	1.115	939	1.065	1.102	1.488	1.216	1.352	13.333

Maintiens

	Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total
13quater	2	6	2	4	5	8	7	4	1	2	4	2	47
39 bis	0	4	2	2	0	2	1	0	0	2	0	0	13
39 ter	23	21	25	34	28	30	26	27	53	47	41	42	397
Total	25	31	29	40	33	40	34	31	54	51	45	44	457

Le nombre d'interviews réalisées en 2009 a augmenté de 3.001.

Le nombre de dossiers transmis au CGRA a augmenté de 1.789.

Le nombre de 13 quater a augmenté de 591.

Le nombre d'enfermements avec une annexe 13 quater a diminué de 30.

Le nombre d'enfermements avec une annexe 39 bis a diminué de 2.

Le nombre d'enfermements avec une annexe 39 ter a diminué de 58.

III.3. Cellule Dublin

II.3.1. Compétences

La Cellule Dublin est principalement chargée de l'application du Règlement de Dublin :

- Traiter des demandes de remise ou de reprise des autres Etats parties au Règlement de Dublin;
- Adresser des demandes de remise ou de reprise à d'autres Etats parties au Règlement de Dublin;
- Organiser les maintiens et les transferts;
- Réaliser des annexes 26 *quater*;
- Réaliser des laissez-passer;

- Tenir des statistiques pour Eurostat.

II.3.2. Chiffres pour l'année 2009

- Demandes de remise/reprise « Dublin » à la Belgique (demandes entrantes) : 1.350;
- Demandes de remise/reprise « Dublin » acceptées par la Belgique : 759;
- Demandes de remise/reprise « Dublin » refusées par la Belgique : 272;
- Demandes de remise/reprise « Dublin » dans l'attente d'une décision de la Belgique : 319;
- Demandes de remise/reprise « Dublin » à un autre Etat (demandes sortantes) : 2.681;
- Demandes de remise/reprise « Dublin » acceptées par un autre Etat : 1.448;
- Demandes de remise/reprise « Dublin » refusées par un autre Etat : 306;
- Demandes de remise/reprise « Dublin » dans l'attente d'une décision d'un autre Etat : 933.

Le nombre de demandes de remises / reprises adressées à la Belgique a augmenté de 102.

Le nombre de demandes de remises / reprises demandées par la Belgique à un autre Etat a augmenté de 1.116.

Nombre d'annexes 26 quater prises par mois en 2009

Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total
106	59	126	75	75	98	49	62	105	105	119	185	1.164

Maintiens

	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total
26 quater	41	38	77	58	72	83	37	41	76	61	72	131	787

Le nombre d'annexes 26 quater prises a augmenté de 271.

Le nombre d'enfermements Dublin a augmenté de 128.

II.4. Cellule Centres fermés

III.4.1. Compétences

La Cellule Zaventem traite les demandes d'asile introduites à la frontière, dans les centres fermés et dans les prisons. Elle est chargée de l'entièreté de la procédure à l'Office des Etrangers, c'est-à-dire : les inscriptions, les auditions, le transfert des dossiers au CGRA, les demandes multiples, les demandes de reprise/remise « Dublin » et les mineurs non accompagnés. Depuis le 1^{er} octobre 2009, le Service Inspection aux frontières est chargé du traitement des demandes d'asile introduites à la frontière.

II.4.2. Chiffres pour l'année 2009

Nombre de demandes à la frontière

Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total
33	15	30	29	34	22	26	22	21	35	37	45	349

Nombre de demandes dans les centres fermés

Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total
32	21	30	31	34	17	24	28	24	38	27	31	337

Décisions

	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total
Frontière	35	20	16	30	24	30	29	21	16	17	35	48	321
Centres	18	24	28	30	26	26	22	25	19	30	31	24	303
Total	53	44	44	60	50	56	51	46	35	47	66	72	624

Le nombre de demandes à la frontière a diminué de 14.

Le nombre de demandes dans les centres fermés a augmenté de 62.

III.5. Cellule Printrak

III.5.1. Compétences



Le Service Printrak a été créé en 1993 et avait pour mission d'éviter les demandes multiples en prenant les empreintes digitales et en les comparant. Petit à petit, ses tâches ont pris de l'ampleur et il a également commencé à prendre des empreintes digitales pour les services de police, dans le cadre de l'identification. Les centres pour illégaux sont rapidement eux aussi devenus une source importante d'empreintes digitales.

Eurodac a été lancé en janvier 2003. Cette banque de données européenne d'empreintes digitales de demandeurs d'asile sert de support technique pour exécuter les accords de Dublin. Le Service Printrak est le seul service en Belgique qui a accès à cette banque de données.

En 2007, les premières démarches ont été entreprises pour ajouter une banque de données supplémentaire dans le système d'empreintes digitales : la banque de données des « Illégaux ». Celle-ci a été mise en service le 1^{er} janvier 2008.

III.5.2. Chiffres pour l'année 2009

Nombre de séries complètes d'empreintes digitales prises pour les demandeurs d'asile : 17.796.

Nombre de séries complètes d'empreintes digitales prises, examinées pour l'identification : 15.198.

Nombre d'occurrences dans Eurodac : 3.547 (20,6 % des demandes d'asile).

III.6. Cellule Sécurité

La Cellule Sécurité surveille l'entrée et la salle d'attente. Elle assure la sécurité dans la Direction Asile. Ses agents aident aussi à faire entrer les demandeurs d'asile le matin et à midi, contrôlent les bagages et effectuent des fouilles. Ils assurent également une surveillance au moment où les documents sont remis aux demandeurs d'asile et pendant les maintiens.

CHAPITRE VIII

DROIT DES ETRANGERS : LITIGES



I. Litiges

I.1. Introduction

Le Bureau des Litiges a été placé dans la Direction Suivi et Appui dans le courant de l'année 2007. Il est responsable du suivi et de la coordination des procédures judiciaires et de la délivrance d'un avis juridique en vue de faire confirmer par les instances judiciaires les décisions administratives qui sont contestées devant celles-ci.

Le Bureau assure le suivi auprès du Conseil d'Etat et des Cours et tribunaux civils et traite les demandes de libération. Les éventuels pourvois en cassation relèvent également de la compétence de ce Bureau.

Lorsque certaines dispositions de loi font l'objet d'un recours ou d'une question préjudicielle auprès de la Cour constitutionnelle, le dossier est également traité par cette cellule.

Dans le cadre de l'article 74 de la loi du 15 décembre 1980, le Bureau des Litiges est habilité à rédiger une requête dans laquelle le ministre demande à la Chambre du Conseil de confirmer la légalité de la prorogation de la privation de liberté.

En ce qui concerne les procédures du Conseil d'Etat, lors des audiences, le dossier peut être défendu aussi bien par un avocat que par un fonctionnaire du service. En règle générale, les recours en suspension et en annulation sont cependant confiés à un avocat. Lors de procédures de suspension introduites en extrême urgence au Conseil d'Etat, il peut arriver qu'un fonctionnaire de l'Office des Etrangers soit obligé d'assurer la défense du dossier. Un avocat est toujours désigné pour les procédures devant des tribunaux. Pour les procédures devant la Chambre du Conseil et la Chambre des mises en accusation, l'Office des Etrangers n'est pas représenté, mais le Ministère public se charge de la défense de la décision contestée.

Depuis le 1^{er} novembre 2007, les agents sont en outre tenus de prendre entièrement en charge (y compris la rédaction d'actes de procédure, la comparution, ...) la défense de certaines décisions devant le Conseil du Contentieux (créé par la loi du 15 septembre 2006).

I.2. Tâches

En premier lieu, le Bureau doit suivre et coordonner les procédures juridiques. Pour ce faire, le Bureau étudie le dossier concerné, y apporte l'appui juridique et le commentaire nécessaires à l'avocat et, le cas échéant, au Procureur et il apporte, si cela s'avère utile, sa contribution à la rédaction des conclusions et des requêtes. En ce qui concerne les procédures devant la Chambre du Conseil et devant la Chambre des mises en accusations, le Bureau des Litiges rédige un rapport à l'intention du Ministère public dans lequel il est répliqué aux moyens invoqués par l'avocat. Dans ce cadre, le Bureau veille évidemment à ce que les dossiers photocopiés et originaux et toutes les pièces du procès soient transmis à toutes les parties concernées dans les délais requis.

Une **deuxième tâche** du Bureau consiste également à apporter un soutien aux services pour que l'application de la jurisprudence soit bien motivée et que les bonnes décisions soient prises, ainsi que de s'assurer que les dispositions et les arrêts à l'intention des services soient formulés de façon plus simple en vue d'en garantir une bonne exécution.

La délivrance d'un avis constitue une **troisième tâche** à ne pas négliger par le Bureau des Litiges. Il faut faire une distinction entre un avis interne et un avis externe.

Le Bureau des Litiges fournit donc le *feedback* juridique nécessaire en interne aux bureaux d'exécution et à la hiérarchie afin de déceler les problèmes juridiques et d'y trouver une solution.

Le Bureau des Litiges est également confronté à de nombreuses questions provenant de l'extérieur, notamment des magistrats, des CPAS, des administrations communales, des auditeurs du travail, des avocats et d'autres directions et il a, dans ce cas, un rôle informatif.

Il existe finalement une **quatrième tâche** qui consiste à collecter et à analyser la jurisprudence nécessaire afin d'y déceler les évolutions et les orientations.

En s'acquittant de ses différentes tâches, le Bureau des Litiges tente d'assurer le bon fonctionnement des procédures juridiques et de veiller à ce que les décisions de l'Office des Etrangers soient prises en conformité avec la législation en vigueur.

I.3. Statistiques du Bureau des Litiges pour l'année 2009

	Bureau francophone	Bureau néerlandophone
Procédures de suspension auprès du Conseil d'Etat	*	*
Procédures d'annulation auprès du Conseil d'Etat	*	*
Procédures d'extrême urgence/Union européenne	*	*
Total Conseil d'Etat	*	*
Requêtes de mise en liberté auprès de la Chambre du Conseil	980	504
Procédures en référé et sur le fond	84	27
Procédure d'annulation auprès du Conseil du Contentieux des étrangers	1.899	1.953
Procédure de suspension et d'annulation auprès du Conseil du Contentieux des étrangers	2.276	1.117
Procédure d'extrême urgence auprès du Conseil du Contentieux des étrangers	226	357
Dossiers défendus par l'O.E.	1.141 (soit 25,93 %)	409 (soit 11,94 %)
Total du nombre de procédures instruites	5.465	3.958

* Données non disponibles

CHAPITRE IX

LES RELATIONS INTERNATIONALES



I. Le Bureau des Relations Internationales

I.1. Compétences et cadre

Le Bureau des Relations Internationales assure la représentation de l'Office des Etrangers lors de réunions internationales multilatérales qui ont lieu dans le cadre du Benelux, du Conseil de l'Union européenne, de la Commission européenne, du Conseil de l'Europe...

En collaboration avec le Bureau d'Etudes et les bureaux d'exécution concernés, il examine les propositions introduites durant ces forums internationaux. Les positions belges sont coordonnées avec la hiérarchie et les services externes concernés et sont ensuite défendues dans les forums internationaux. Les dossiers internationaux continuent à faire l'objet d'un suivi, le ministre est assisté par un avis technique et juridique. Les bureaux sont informés de l'évolution des dossiers et des décisions prises. Le Bureau des Relations Internationales apporte également une assistance au moment de l'entrée en vigueur de décisions contraignantes.

La plus grande partie du travail du Bureau des Relations Internationales se fait au **Conseil de l'Union européenne**. Généralement avec l'appui d'experts des bureaux d'exécution concernés, les agents du Bureau des Relations Internationales participent aux réunions thématiques (frontières, visa, éloignements etc.) des groupes de travail du pilier JAI, où des propositions sont analysées et négociées au niveau technique pour la nouvelle réglementation européenne. Pour trancher sur les questions stratégiques/politiques dans ces dossiers, le SCIFA, le Comité Stratégique sur l'Immigration, les Frontières et l'Asile, a été créé : ce Comité chapeaute les groupes de travail thématiques et les dirige. Le Bureau des Relations Internationales représente également l'Office des Etrangers dans ce comité. Les questions qui ne peuvent pas être réglées au niveau du SCIFA, sont traitées à un niveau encore supérieur, celui des ambassadeurs (Comité des représentants permanents ou COREPER). Chaque texte doit être approuvé en dernier lieu par le Conseil des ministres de la Justice et de l'Intérieur de l'Union européenne. Cette approbation n'est que formelle (sans discussion) si un accord a déjà été atteint au COREPER.

Durant le premier semestre de 2009, la présidence du Conseil de l'Union européenne a été assurée par la Tchéquie et durant le deuxième semestre, par la Suède. En 2010, une présidence à trois sera entamée avec, successivement, l'Espagne (premier semestre de 2010), la Belgique (deuxième semestre de 2010) et la Hongrie (premier semestre de 2011). En 2009, les préparatifs avaient déjà commencé en vue de la **prochaine présidence belge**, tant au niveau du contenu que de la logistique. Ainsi, chaque bureau d'exécution a désigné un SPOC ("*single point of contact*", point de contact unique) à qui le Bureau des Relations Internationales peut faire appel, selon les besoins.

A partir de 2010, la politique du JAI sera en outre définie dans un nouveau programme quinquennal : le **programme de Stockholm**. Il succède aux programmes de Tampere (2000-2004) et de la Haye (2005-2009). Ce programme de Stockholm, rédigé sous la présidence suédoise, est considéré comme un programme peu ambitieux qui poursuit surtout les réalisations existantes.

En outre, l'année 2009 a été placée sous le signe de l'approbation du **Traité de Lisbonne**. Après les ratifications par l'Irlande, la Pologne et la Tchéquie, ce traité a pu entrer en vigueur le 1^{er} décembre 2009. Pour l'OE, il est important que la procédure de décision soit modifiée : alors que les décisions antérieures à Lisbonne devaient encore être approuvées à l'unanimité au Conseil et sans compétence décisionnelle du Parlement européen (par ex. pour la migration légale), depuis Lisbonne, les décisions sont prises selon la procédure

standard de la majorité qualifiée, avec codécision du Parlement européen. Avec cette procédure, les Etats membres perdent leur droit de veto de fait dans certains dossiers, mais par ailleurs, il sera désormais toujours tenu compte du Parlement européen. Il faut aussi souligner que l'UE n'a plus reçu de compétence en matière d'asile : l'Union doit dorénavant développer une politique commune et ne devra plus se limiter à de simples normes minimales.

I.2. Domaines d'activités

I.2.1. Frontières



Le Bureau des Relations Internationales, le Service Inspection aux frontières et la Police fédérale participent activement aux réunions du groupe de travail « Frontières » au Conseil de l'Union européenne, ainsi qu'aux réunions à la Commission européenne sur ce sujet. Ce groupe prend en charge les nouvelles propositions, les points pratiques, les études de cas, ainsi que toutes les questions pouvant se poser afin de permettre une application harmonisée de la politique des frontières par les Etats membres. Le groupe « Frontières » suit également les travaux de l'agence Frontex.

Cette interrelation entre ces trois bureaux permet d'obtenir une véritable cohérence dans nos positions, mais aussi d'arriver à une meilleure cohérence entre prescrits légaux ou administratifs et exécution pratique à la frontière. De plus, cela permet à l'OE d'avoir une vue d'ensemble sur les approches des différents partenaires.

Les dossiers de 2009 :

- *Projet « Entry/Exit System » (EES)*

Dans ses communications « **Accroître l'interopérabilité et les synergies entre les bases de données européennes dans le domaine de la Justice et des Affaires intérieures** » en date du 24 novembre 2005 et « **Priorités politiques dans le combat contre l'immigration illégale en provenance des Etats tiers** » en date du 19 juillet 2006, la Commission envisageait, notamment, la création d'un système d'enregistrement entrée-sortie (*Entry/Exit System* ou EES).

Afin d'étudier la faisabilité d'un tel système, de fournir une image et des données comparables concernant le flux des différentes catégories de voyageurs entrant et sortant de l'UE, à un moment donné, et selon les types de frontières, un exercice de collecte des données a été décidé par le groupe « Frontières ». Cet exercice s'est déroulé du 31.08.2009 au 06.08.2009. L'objectif était de pouvoir estimer la masse d'informations qui devrait être traitée par un tel système à un moment donné mais également d'aider la Commission dans son travail préparatoire pour l'élaboration d'une proposition à l'horizon 2010.

La Belgique n'a pas rencontré de problème dans la gestion de ce dossier.

- ICAO – PKD (*Public Key Directory*)

L'introduction de passeports électroniques à l'échelle mondiale permet de réaliser à la frontière de nouveaux types de contrôles plus précis sur l'authenticité des documents. Pour effectuer correctement ces contrôles, il faut disposer de certaines clés dans le pays de délivrance. Jusqu'à présent, l'échange de ces clés était surtout bilatéral mais cette méthode est devenue de plus en plus difficile à utiliser puisque de plus en plus de pays ont introduit le passeport électronique.

Pour y remédier, le groupe de travail « Frontières » envisage l'adhésion à un répertoire de clés publiques (RCP ou en anglais, *Public Key Directory*, PKD) par analogie avec le *Public Key Directory* de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI ou en anglais, ICAO) permettant de centraliser l'échange des clés. Si la plupart des Etats membres ont été convaincus par cette idée, le coût élevé du système et l'incertitude quant à la possibilité de le généraliser par la suite écartent toute position unanime. Ce dossier sera poursuivi en 2010.

I.2.2. Visa

Le Bureau des Relations Internationales, en collaboration avec des représentants de la Direction Visa des Affaires étrangères et de la Direction Visa de l'Office des Etrangers, a participé aux travaux du groupe de travail Visa du Conseil de l'Union européenne et du Benelux.

Dans l'Union européenne, les travaux relatifs au développement et au renforcement d'une politique commune en matière de visa et de l'intégration de l'acquis Schengen ont connu des développements divers.

L'adoption du **code des visas** le 13 juillet 2009 (règlement 810/2009, publié le 15 septembre 2009) représente le couronnement de ces travaux. Ce code des visas vient remplacer les instruments juridiques communautaires existants pour les visas de séjour de courte durée ou les visas de transit, tels que les Instructions communes en matière de visas et les réunit dans un seul et même règlement. Le code de visas introduit également plusieurs nouveautés. Parmi celles-ci, sont notamment dignes d'être citées :

- La suppression du visa B et du visa D+C;
- Une plus grande clarté quant à l'Etat membre compétent en cas de voyage vers plusieurs Etats Schengen;
- Dans le cas d'une représentation, l'étranger peut toujours obtenir une décision (qu'elle soit positive ou négative) auprès de l'Etat membre représentant. Si une décision négative est envisagée, le représentant doit soit, communiquer lui-même la demande à l'Etat compétent, soit, prendre lui-même la décision de refus. Le principe du « one-stop » (guichet unique) s'applique donc à l'étranger;
- L'intention de quitter le pays dans les trois mois doit être mentionnée explicitement car elle constitue un critère d'obtention du visa;
- La demande doit être traitée dans les 15 jours. Toutefois, dans certains cas, ce délai peut être prolongé de 30 à 60 jours au maximum;
- Lorsqu'un autre Etat membre souhaite être consulté avant la délivrance du visa, celui-ci doit communiquer sa réponse dans les sept jours;
- Une obligation de motiver les décisions négatives est introduite au niveau européen;
- Le visa collectif est supprimé et remplacé par des visas individuels.

Ce code entre en vigueur le 5 avril 2010, à l'exception de cette dernière nouveauté en matière de motivation, qui ne sera valable qu'un an plus tard. Le nouveau comité pour les visas qui a été mis sur pied a travaillé sur un **manuel des visas** durant le second semestre de 2009. Ce document réunit des recommandations pour l'application pratique du code des

visas. Le comité l'a approuvé le 15 décembre 2009, afin de laisser suffisamment de temps pour former le personnel consulaire d'ici l'entrée en vigueur du code.

Pour contrebalancer la suppression du visa D+C expliquée ci-dessus, **une proposition a été introduite pour que le visa D puisse permettre de séjourner dans les autres pays Schengen que le pays de délivrance**. Etant donné que cette modification concerne à la fois le court et le long séjour, deux propositions distinctes avec deux procédures de décision différentes ont été soumises avant l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne au 1^{er} décembre 2009, elles ont pu être fondues dans une proposition unique décidée à la majorité qualifiée et avec la co-décision du Parlement européen. Dans le courant de l'année 2009, un consensus a en outre pu être atteint entre le Conseil et le Parlement européen sur les principes de base de la proposition, à savoir l'assimilation du contenu du visa D aux permis de séjour et l'obligation d'utiliser le modèle uniforme de vignette-visa pour le visa D. Le but est de finaliser le règlement d'ici le 5 avril 2010. Pour sécuriser ce visa, il sera envisagé ultérieurement d'intégrer des données biométriques. Pour l'instant, la biométrie prévue pour les visas C et les permis de séjour n'est pas non plus encore opérationnelle.

Par contre, une **base juridique** a depuis lors été créée pour la **biométrie du visa C**. Le 23 avril 2009, le règlement 390/2009 modifiant les instructions consulaires communes concernant les visas adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière, en liaison avec l'introduction d'identifiants biométriques et de dispositions relatives à l'organisation de la réception et du traitement des demandes de visa a été approuvé. La publication au Journal officiel des Communautés européennes a suivi le 28 mai 2009. Cet instrument abroge la base juridique de la collecte obligatoire des données biométriques des demandeurs de visa prévue par le code VIS (règlement 767/2008) et de l'organisation des consulats en vue de son application. Un compromis a été trouvé pour collaborer avec un prestataire de services externe et l'âge minimal pour la prise des données biométriques a été fixé à 12 ans. Afin d'éviter que chaque consulat de chaque Etat membre doive se procurer du matériel spécifique pour collecter les données biométriques, ce règlement prévoit la possibilité d'utiliser notamment des centres communs de traitement des demandes de visa bureaux de visa communs du premier centre commun d'examen des demandes de visa (en anglais « Common Application Center », CAC). La Belgique est pionnière dans ce domaine, elle a ainsi construit un CAC à Kinshasa, qui a été baptisé « la Maison Schengen » et ouvrira ses portes au début de l'année 2010.

Les dispositions de ce règlement ont entre-temps été reprises dans le code des visas. Même si, juridiquement, tout est à présent prêt pour utiliser le VIS pour le visa C, on s'est rendu compte en 2009 que l'entrée en vigueur de ce texte risque d'entraîner quelques retards. Dans l'hypothèse où le texte peut entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2010, le calendrier de travail s'étalerait comme suit :

- 1.1.2011 : début des travaux dans les consulats d'Afrique du Nord et du Proche-Orient. Elargissement progressif au reste du monde
- 1.1.2011 : début des contrôles aux frontières extérieures
 - du 1.1.2011 au 1.1.2012 : période transitoire : les contrôles seront réalisés en fonction du numéro de la vignette-visa (le contrôle des données biométriques n'est en effet pas obligatoire)
 - 1.1.2012 : grâce à la procédure de comitologie, il est quand même possible de décider d'introduire des contrôles combinés dans les aéroports (c'est-à-dire à la fois de la biométrie et de la vignette-visa)
 - 1.1.2014 : contrôle obligatoire des données biométriques et de la vignette-visa à l'ensemble des postes de contrôle frontalier
- Du 1.1.2014 au 1.1.2017 : le régime d'exception peut être invoqué. Pendant trois ans, sous certaines conditions (notamment sur la base d'une analyse de risque ou pendant

une période déterminée), il est possible de réaliser des contrôles aléatoires des données biométriques au lieu des contrôles systématiques. Le contrôle de la vignette-visa est toujours obligatoire.

Toujours concernant la biométrie, le règlement 2252/2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les **passports et les documents de voyage délivrés par les États membres** a été modifié. Le principal objectif poursuivi par ce règlement consiste à déterminer des exceptions pour la prise des empreintes digitales. Les enfants de moins de 12 ans et les personnes chez qui il n'est (provisoirement) pas possible de prendre les empreintes digitales en sont donc exemptées. En outre, le principe « d'un passeport pour une personne » a été introduit à titre de mesure de sécurité supplémentaire pour mieux protéger les enfants. Le passeport et les données biométriques sont donc liés au seul titulaire du passeport.

Par ailleurs, le règlement 1244/2009 du 30 novembre 2009 (publié le 18 décembre 2009) modifiant le règlement 539/2001 prévoit une **dispense de visa** pour les ressortissants de la Serbie, du Monténégro et des pays de l'ex-République yougoslave de Macédoine. Cette dispense de visa a pris cours au 19 décembre et s'applique uniquement aux détenteurs de passeports biométriques. Les titulaires d'un passeport serbe délivré par la direction de coordination serbe (en serbe : « Koordinaciona uprava »), ne sont pas concernés par cette dispense. Une déclaration commune du Conseil et du Parlement européen a été édictée pour la Bosnie-Herzégovine et l'Albanie, invitant ces pays à atteindre les objectifs fixés en matière de dispense de visa pour qu'ils puissent bénéficier au plus vite de celle-ci. La modification du règlement 539/2001 nécessaire à cette fin interviendra probablement dans le courant de l'année 2010.

A l'instar des cinq pays des Balkans occidentaux précités, la Russie, l'Ukraine et la Moldavie bénéficient d'une **convention relative à l'assouplissement des visas**. Le rapport de la Commission sur la mise en œuvre des accords est paru le 15 octobre 2009. Un accord avec la Géorgie a ensuite été conclu en novembre 2009 sur une convention relative à l'assouplissement des visas. Dans le cadre des comités mixtes qui veillent à l'exécution de ces conventions, des directives pratiques ont également été élaborées pour les conventions avec la Russie (le 12.3.09), l'Ukraine (le 25.11.09) et la Moldavie (le 16.12.09). Les conventions avec ces pays font actuellement l'objet de tractations et en 2010, le Conseil ordonnera probablement à la Commission de les renégocier. De nouveaux accords sont aussi envisagés avec le Cap-Vert (pays pour lequel la Commission a déjà reçu un mandat), l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Biélorussie (pays pour lesquels la Commission recevra sans doute un mandat en 2010). Ces négociations sont toujours menées parallèlement aux négociations sur un accord de réadmission.

I.2.3. Admission - Migration légale

Dans la continuité du programme d'action relatif à l'immigration légale adopté en décembre 2005, la Commission européenne a présenté en 2007 deux nouvelles propositions de directives, dont l'examen a débuté dans le groupe de travail « Migration-Admission » du Conseil. La première concerne les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi « **hautement qualifié** » et vise à instaurer une **carte bleue** européenne. La deuxième concerne la **création d'un permis unique travail/séjour pour les travailleurs migrants**.

Perspectives 2010 : Des propositions de directive concernant les travailleurs saisonniers, les Transferts Intra-entreprises sont attendues pour mars 2009. la proposition de directive sur le Permis Unique devrait également revenir sur la table du Conseil.

Proposition de directive du Conseil du 23 octobre 2007 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié.

Cette proposition de directive a été introduite au second semestre de 2007. Le texte a été approuvé en séance plénière du Parlement Européen le **19.11.2008** et son adoption formelle par le Conseil est intervenue le **25.05.2009**.

La proposition vise à **renforcer** les capacités de l'Union européenne à **attirer** les ressortissants de pays tiers aux fins d'emplois hautement qualifiés. Il s'agit non seulement de renforcer la compétitivité dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, mais aussi de **limiter** la fuite des cerveaux. Ses objectifs sont :

- Faciliter l'admission de ces ressortissants en harmonisant les conditions d'entrée et de séjour dans l'Union européenne;
- Simplifier les procédures d'admission;
- Améliorer le statut juridique de ceux déjà présents sur le territoire des États membres.

Un des principaux apports de cette proposition de directive est d'établir une **procédure commune** ainsi que des **critères d'accès communs**. L'intéressé devra posséder, afin de se voir octroyer ce statut : un contrat de travail ou une offre d'emploi ferme ; un document de voyage valide ; la preuve qu'il bénéficie d'une assurance maladie ; prouver qu'il satisfait aux conditions d'accès à une profession réglementée ; respecter un seuil salarial fixé et ne pas représenter une menace pour l'ordre public.

Bien que l'Etat Membre reste libre d'instaurer des quotas ou de prévoir un examen du marché de l'emploi et que cette proposition de directive ne crée pas un « droit à l'admission », la proposition octroie certains avantages aux titulaires de la « Blue Card ». De la sorte, les conditions du Regroupement familial ou de l'obtention du statut de Résident Longue Durée seront plus avantageuses pour les bénéficiaires. Le texte prévoit également une certaine mobilité dans l'UE pour le titulaire après 18 mois de résidence dans un premier Etat Membre. Finalement, après 2 années passées dans l'Etat Membre, le titulaire se verra reconnaître les mêmes conditions d'accès à un emploi Hautement Qualifié qu'un national.

Proposition de directive du Conseil établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre

Cette proposition de directive a été introduite au second semestre de 2007. Encouragée par ses succès sur la « Blue Card », la présidence française a accéléré les travaux. En 2008, les discussions se sont fortement accélérées et les résultats ont été transmis à la Présidence Tchèque (1^{er} semestre 2009) pour finalisation. Cependant, le dossier est depuis lors bloqué au Coreper suite à l'impossibilité de trouver un compromis. En effet, certains pays souhaitant une interprétation large de la directive avec une extension des droits prévus pour l'ensemble des travailleurs étrangers alors que d'autres délégations défendent une interprétation restrictive du texte aux seuls détenteurs du Permis Unique. Ce dossier s'est d'autant plus cristallisé avec la prise de position du Service Juridique du Conseil estimant que la base légale de cette proposition ne permettait pas une interprétation élargie. Cette interprétation étant naturellement réfutée par la Commission.

Perspective 2010 : Suite à l'adoption du traité de Lisbonne, le dossier devrait revenir sur la table des négociations à la fin du premier semestre de 2010. Cependant, il n'y a pas encore de certitudes sur la version du texte qui sera déposée par la Commission.

Cette proposition vise deux objectifs :

1. Etablir une procédure de demande unique en vue de délivrer un permis unique de résidence et de travail dans un Etat Membre;
2. Etablir un socle commun de droits pour les travailleurs issus de Pays Tiers résidant légalement sur le territoire.

La présente proposition est applicable aux ressortissants de pays tiers désirant être admis sur le territoire d'un Etat membre pour y résider et y travailler, et à ceux qui y résident déjà et ont obtenu le droit d'y travailler. Elle définit :

- Un permis de séjour et de travail unique, conforme au règlement (CE) n° 1030/2002;
- Une procédure unique d'obtention de ce permis (guichet unique);
- Les droits rattachés à ce permis;
- Un ensemble de droits pour tous les travailleurs de pays tiers déjà admis sur le territoire d'un Etat Membre, y résident légalement et y sont autorisés à travailler, mais qui ne bénéficient pas du régime de résident de longue durée.

Une autorité compétente est désignée par chaque Etat, et est chargée de réceptionner les demandes et de délivrer le permis unique. Cette autorité traite toute demande et adopte une décision motivée - si nécessaire en impliquant d'autres autorités sur la base des conditions déterminées par le droit national. L'autorité compétente désignée notifie sa décision par écrit au demandeur, En cas de rejet de la demande ou de non renouvellement du permis, le demandeur peut former un recours devant les tribunaux.

I.2.4. Eloignement

Dans le domaine de l'éloignement, le BRI a continué de participer, avec la Direction Eloignement, aux travaux réalisés dans le cadre du Benelux (Commission spéciale pour la Circulation des Personnes) et du Conseil de l'Union européenne (Groupe de travail « Migration-Eloignement »).

I.2.4.1. Réadmission

Benelux

De par sa compétence établie par la Convention de 1960, le Benelux (BNL) possède une longue tradition de négociations en matière de réadmission et a déjà conclu de nombreux accords en commun depuis cette date. **Cette activité a toutefois tendance à diminuer au profit des accords conclus au niveau de l'Union européenne**, qui prend de plus en plus d'importance dans ce domaine. En 2009, un accord BNL a été signé avec l'Arménie. Un projet d'accord avec le Kosovo a été préparé et les négociations ont avancé avec la France. Elles sont au point mort avec le Nigeria, l'Azerbaïdjan, la Tchéquie et le Mali.

En 2009, la négociation des **protocoles d'application** découlant des accords de réadmission communautaires (européens) **s'est renforcée**. En effet, la responsabilité de ces protocoles incombe aux EM, qui peuvent, soit, agir bilatéralement avec le pays tiers en question, soit, multilatéralement (à plusieurs EM). Considérant la coopération déjà existante au sein du BNL dans le domaine de la réadmission, ces protocoles sont désormais négociés ensemble.

En 2009, l'Office des Etrangers a signé avec la Russie le Protocole d'application dont il avait clôturé les négociations l'année précédente au nom des partenaires Benelux. Celles-ci avaient débuté en mars 2007, avec la venue à Bruxelles d'une délégation russe du Service Fédéral de la Migration. Les négociations se sont poursuivies en septembre 2007 et en 2008, avec un quatrième round à Moscou les 13-14 novembre. Ce Protocole devrait être également signé par les Pays-Bas et par le Luxembourg début 2010.

En 2009, l'Office des Etrangers a également préparé des projets de protocoles d'application à conclure avec l'Ukraine et avec la Bosnie-Herzégovine.

Union européenne

En ce qui concerne les accords de réadmission négociés au niveau de l'Union européenne, 2009 a été marqué par la signature d'un accord avec le **Pakistan**, le 26 octobre 2009, ainsi que par la conclusion d'un accord avec la **Géorgie**, qui sera prêt à être signé en 2010.

Des négociations formelles ont continué avec le **Maroc**, mais n'ont pas encore abouti. Les négociations avec la **Turquie** ont repris et un prochain tour de négociations formelles devrait avoir lieu début 2010. L'UE a également initié un projet d'accord avec le **Cap Vert**. En ce qui concerne la **Chine**, l'Union européenne a modifié sa stratégie et s'oriente vers une version *light* de l'Accord à reprendre dans un article à insérer dans le futur accord PCA (Partnership and Cooperation Agreement) actuellement en cours de négociation. Cet article est une combinaison allégée des accords standards de réadmission et visa. Cet article a été soumis la première fois début octobre 2008 pour approbation par les EM au niveau des groupes techniques du Conseil et sera présenté à la partie chinoise en 2010. Le mandat pour l'**Algérie** (2002) n'a pas connu de développements en 2009 et il n'y a pas de perspective d'ouverture de négociation.

En ce qui concerne les clauses de migration/réadmission contenues dans les accords de partenariat, signalons les progrès enregistrés avec l'**Irak** et la **Lybie**, ainsi que le projet de révision de l'article 13 de la Convention de Cotonou.

I.2.4.2. Directive sur le retour

Les négociations relatives à la Directive sur « les normes et procédures communes applicables dans les EM au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier » se sont clôturées en 2008. **La directive est entrée en vigueur le 13 janvier 2009**, 20 jours après la publication au JO le 24 décembre 2008. Les EM ont deux ans pour la transposer, c'est à dire jusqu'au 24 décembre 2011. Les EM disposent d'une année supplémentaire pour appliquer la disposition relative à la gratuité de l'aide juridique.

La Commission européenne devra faire un rapport d'évaluation sur l'application de la directive tous les trois ans. Son premier rapport est attendu au plus tard le 24 décembre 2013.

Pour rappel, l'objectif de la proposition est de définir des règles communes claires, transparentes et équitables en matière d'éloignement, de recours à des mesures coercitives, de détention et d'interdiction de ré-entrée qui respectent les droits de l'homme et des libertés fondamentales des intéressés.

Une des plus-values communautaires importantes de cette Directive est d'instaurer une interdiction d'entrée d'une durée de 5 ans maximum (appelée ici « interdiction de réadmission ») valable dans toute l'UE et censée accompagner certaines décisions d'éloignement.

I.2.4.3. Frontex

En 2009, l'UE a également renforcé son rôle en matière de vols conjoints. L'agence FRONTEX s'impose désormais comme une plate-forme importante en matière d'échange de bonnes pratiques mais aussi pour l'obtention des documents de voyage. FRONTEX a continué son travail d'uniformisation des pratiques des EM dans le domaine du retour.

I.2.4.4. Directive « sanctions »

En 2009, le groupe de travail « Migration-Eloignement » a clôturé les tractations concernant la ***Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil prévoyant des sanctions à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier***. Cette directive 2009/52 a été adoptée officiellement le 18 juin 2009 et a été publiée le 30 juin 2009.

Cette directive vise à développer une approche contre le travail illégal grâce à l'harmonisation des sanctions à l'encontre des employeurs des ressortissants de pays tiers employés illégalement.

D'une part, la directive définit un certain nombre d'obligations auxquelles l'employeur est tenu avant de pouvoir engager un ressortissant d'un pays tiers. D'autre part, elle confère des droits au ressortissant d'un pays tiers qui séjourne illégalement sur le territoire et qui y travaille illégalement. Les Etats membres sont tenus de prévoir des sanctions à la fois administratives (amendes et remboursements) et pénales. En outre, la directive instaure le principe de la **responsabilité solidaire** : dans certaines conditions, le contractant principal peut donc être tenu pour coresponsable si son sous-traitant emploie illégalement un ressortissant d'un pays tiers en séjour illégal. L'espoir nourri est de pouvoir ainsi tarir un important facteur d'attraction de l'immigration illégale.

Afin de donner réellement un effet dissuasif aux sanctions, la directive impose également aux Etats membres d'effectuer des **contrôles** dans les entreprises. Ces inspections reposent sur une analyse de risques qui identifie chaque année les secteurs qui sont les plus sujets à l'occupation illégale d'étrangers illégaux.

Fin 2008, les travaux avaient déjà évolué à un stade supérieur. L'adoption officielle de la directive est ainsi attendue dans le courant de l'année prochaine.

I.2.5. Asile

Avec son homologue du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, le Bureau des Relations Internationales de l'OE représente la délégation belge dans le groupe de travail « Asile » au Conseil de l'Union européenne.

En 2009, ce groupe de travail a consacré beaucoup d'énergie aux négociations sur les instruments législatifs qui représentent la deuxième phase de la mise en place du régime d'asile européen commun. En outre, la rédaction de la base juridique instituant un Bureau européen d'appui en matière d'asile a constitué une avancée importante dans la collaboration pratique. Concernant la solidarité extérieure, des négociations ont été organisées autour de l'amendement d'un Fonds pour les réfugiés afin d'élaborer un plan européen de réinstallation ('*resettlement*').

I.2.5.1. Législation : élargissement du champ d'application de la directive « résidents de longue durée »

En juin 2008, la Commission a présenté son plan stratégique en matière d'asile. Elle y expose les propositions législatives qu'elle souhaite introduire dans un futur proche pour créer un véritable régime d'asile européen commun (RAEC), tel que prévu dans le programme de La Haye. La Commission a déposé ses trois premières propositions législatives le 3 décembre 2008. Une deuxième série de propositions date du mois d'octobre 2009. Celles-ci visent à revoir les directives et règlements existants pour obtenir une meilleure harmonisation, une plus grande efficacité et une plus grande protection. Ces initiatives ont mis un terme au calme qui a régné en 2007 et 2008 en matière de propositions législatives. Ces propositions ont été mises sur le tapis au début de 2009, mais, vu leur complexité, elles figureront encore longtemps à l'ordre du jour.

I.2.5.1.1. Règlement EURODAC

- **Révision du règlement (CE) n° 2725/2000 du Conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système « Eurodac » pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la Convention de Dublin [règlement (CE) n 343/2003 du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers]**

Cette proposition est sur la table des négociations depuis décembre 2008 déjà. Les amendements proposés sont de nature plutôt technique et visent surtout à améliorer l'efficacité du système Dublin et à assurer une gestion précise et sécurisée des données à caractère personnel.

Plusieurs amendements ont été proposés pour réaliser ces objectifs, dont : fixer des délais clairs pour l'envoi des empreintes digitales à l'unité centrale d'Eurodac, informer les Etats membres lorsque des données sont effacées du système, débloquer les données des réfugiés reconnus, enregistrer dans Eurodac l'application des clauses discrétionnaires sur la base du règlement Dublin, désigner certaines autorités bien précises qui auraient accès aux informations d'Eurodac etc.

Cette proposition a fait l'objet de négociations au sein du groupe de travail Asile durant le premier semestre de l'année 2009 et un compromis acceptable pour la majorité des Etats membres a commencé à se profiler. Toutefois, la Commission a modifié sa proposition en septembre 2009. Dans le cadre du « troisième pilier » (coopération policière et judiciaire en matière pénale), un renvoi vers un arrêté a été inséré afin de permettre aux services de police et à Europol d'avoir accès à Eurodac dans le cadre de la prévention et de la lutte contre le terrorisme et d'autres crimes graves.

La structure en piliers de l'Union a néanmoins été supprimée au moment de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009, rendant par conséquent cet arrêté sans objet. Etant donné que le règlement Eurodac contient toujours un renvoi vers cet arrêté, ces négociations à ce sujet sont momentanément gelées jusqu'à ce que la Commission introduise une proposition modifiée.

I.2.5.1.2. Règlement Dublin

- **Révision du règlement (CE) n° 343/2003 du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers (le « règlement Dublin »)**

Cette proposition a été publiée par la Commission le 9 décembre 2008 et vise non seulement à améliorer l'efficacité du règlement Dublin existant mais aussi à mieux garantir les droits des personnes qui cherchent une protection internationale. Pour ce faire, le champ d'application du règlement est élargi aux personnes qui demandent une protection subsidiaire, des délais clairs sont fixés pour que les Etats membres répondent aux demandes d'informations d'un des autres Etats membres et des mesures sont proposées pour préserver l'unité de la famille et protéger les mineurs non accompagnés. Enfin, un système est également proposé pour suspendre les transferts vers les Etats qui doivent faire face à un afflux massif de demandeurs d'asile ou vers les Etats qui ne respectent pas l'acquis communautaire en matière d'asile.

En 2009, la proposition a fait l'objet de plusieurs discussions au sein du groupe de travail Asile et des adaptations de nombreux points ont été soumises afin de dégager une position commune au Conseil. Un certain nombre de thèmes continuent toutefois à poser problème. Les négociations relatives à cette proposition seront donc poursuivies en 2010.

I.2.5.1.3. Directive sur l'accueil

- **Révision de la directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres**

Cette proposition de révision fait partie de la série publiée par la Commission le 9 décembre 2008. Elle part de la constatation qu'il existe d'importantes disparités entre les systèmes d'accueil des différents États membres. L'objectif de cette révision est de limiter les mouvements secondaires des demandeurs d'asile entre les États membres en harmonisant et en continuant à améliorer les normes d'accueil.

Dans cette optique, la Commission propose notamment les adaptations suivantes :

- Elargir le champ d'application aux personnes qui bénéficient de la protection subsidiaire,
- Permettre un accès plus rapide au marché de l'emploi ;
- Renforcer l'accès aux facilités matérielles pour l'accueil ;
- Préciser les conditions relatives à la détention ;
- Prévoir des infrastructures spécifiques pour différentes catégories de demandeurs d'asile présentant des besoins spécifiques ; et enfin,
- Réaliser davantage de rapports circonstanciés sur l'application de la directive.

En 2009, le groupe de travail Asile a également travaillé d'arrache-pied sur cette proposition. Certains problèmes n'ont cependant pas encore été résolus. Les négociations relatives à cette proposition se poursuivront donc en 2010.

I.2.5.1.4. Directive Procédure

- **Révision de la directive 2005/85/CE relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres**

Cette proposition a été publiée par la Commission le 23 octobre 2009. La révision de cette directive Procédure vise à aboutir à des normes de plus grande qualité et plus cohérentes pour les procédures d'asile et à limiter les disparités existant entre les différentes procédures d'asile.

Pour y parvenir, plusieurs modifications ont été proposées concernant l'accès à la procédure, l'accès à des voies de recours effectives, l'amélioration des décisions prises en première instance pour restreindre ainsi la quantité de procédures de recours (*frontloading*), offrir des garanties aux personnes présentant des besoins spécifiques et mieux harmoniser les procédures accélérées.

Le groupe de travail a entamé une première lecture de cette proposition en décembre 2009. Les négociations sur ce texte continueront en 2010.

I.2.5.1.5 Directive Reconnaissance

- **Révision de la directive 2004/83/CE concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts**

Cette proposition date, elle aussi, du 23 octobre 2009. En effet, après avoir consulté à plusieurs reprises les Etats membres et les autres parties concernées, la Commission avait constaté que les normes actuellement utilisées pour l'octroi de la protection internationale (statut de réfugié et statut de la protection subsidiaire) sont trop ambiguës. Cette situation est à l'origine de disparités et dans certains cas, d'une diminution de la qualité des décisions et procédures liées à l'asile.

Les ajustements proposés doivent donc permettre :

- De simplifier la procédure;
- De prendre de meilleures décisions en première instance;
- D'obtenir une procédure d'asile plus efficace ; et enfi;
- De mieux s'aligner sur les arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Voici les principales modifications figurant dans la proposition de la Commission :

- Mieux définir les acteurs de la protection, de l'alternative de fuite interne et la notion de « groupe social »;
- Prévoir une exception aux motifs du retrait du statut;
- Harmoniser les droits liés aux deux statuts (statut de réfugié et statut de protection subsidiaire);
- Accorder davantage de droits aux réfugiés reconnus (notamment en matière d'intégration et de formation).

Une première lecture de cette directive avait également été entamée fin 2009 au sein du groupe de travail et les négociations se poursuivront aussi en 2010.

I.2.5.2. Collaboration pratique

I.2.5.2.1. Bureau européen d'appui en matière d'asile

- **Règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile**

Les discussions sur le Bureau européen d'appui en matière d'asile ont été entamées en février 2009 au sein du groupe de travail Asile et au Parlement européen. Tant le Conseil que le Parlement s'étaient engagés à créer rapidement ce bureau (voir Pacte sur l'immigration et l'asile et Conclusions du Conseil européen des mois de juin et octobre 2009). Les négociations ont donc pris un rythme de croisière et se sont déroulées principalement durant les conseils JAI. Sous la présidence de la Suède, une attention particulière a été consacrée aux négociations avec le Parlement européen pour atteindre un accord en première lecture. Un compromis entre les deux instances a finalement été trouvé fin 2009. Le Bureau sera quant à lui créé formellement en 2010.

I.2.5.3. Solidarité

I.2.5.3.1. Plan européen de réinstallation

- **Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à la création d'un programme européen commun de réinstallation et décision du Parlement européen et du Conseil n° 573/2007/CE portant création du Fonds européen pour le retour pour la période 2008-2013 dans le cadre du programme général « Solidarité et gestion des flux migratoires » et abrogeant la décision 2004/904/CE du Conseil**

Même si au cours de ces dernières années, plusieurs Etats membres ont concentré leurs efforts sur la réinstallation (à la fois avec des programmes et *ad hoc*), le nombre total de réfugiés réétablis dans l'Union européenne reste assez faible, et pour cause : les activités des Etats membres sont trop disparates et les critères pour obtenir un cofinancement du Fonds européen pour les réfugiés sont relativement rigides. De ce fait, il est difficile de prévoir les modifications intervenant dans la composition des populations de réfugiés.

Pour relever ces défis, en septembre 2009, la Commission a diffusé une communication sur sa vision d'un programme communautaire de réinstallation : il s'agirait d'un programme flexible, utilisé sur base volontaire et comprenant un système permettant d'établir les priorités en matière de réinstallation. A l'occasion de cette communication, la Commission a également soumis une modification de la décision relative au Fonds européen pour les réfugiés (FER) pour permettre une réinstallation grâce à ces fonds FER dans le respect des priorités communautaires.

La proposition a été discutée en 2009 au sein du groupe de travail Asile. Le Parlement européen n'a toutefois pas encore communiqué son rapport à ce sujet.

I.2.6. Groupe de haut niveau pour l'Asile et la Migration du Conseil de l'Union européenne

Dans le domaine des relations extérieures, le BRI a continué à soutenir les Affaires étrangères et plus particulièrement, le service C 4, dans son travail avec le groupe de haut niveau pour l'asile et la migration du Conseil de l'Union européenne. Il s'agissait notamment des points suivants :

- Suivi et évaluation de la mise en œuvre des instruments de l'approche globale (missions liées aux migrations, plateformes de collaboration et partenariats pour la mobilité) ainsi que sélection des pays partenaires potentiels. Dans ce contexte, la contribution à l'évaluation des partenariats pour la mobilité en février 2009 et l'adaptation de la liste des pays de destination possibles pour les missions liées aux migrations en décembre 2009 revêtent une importance toute particulière.
- Contribution à la rédaction des conclusions du Conseil concernant les partenariats pour la mobilité comme outil de l'approche globale des migrations (Razeb 7-8 décembre 2009).
- Contribution à la rédaction des conclusions communes de la conférence sur le thème « Instauration de partenariats en matière de migration » (27 – 28 avril 2009).
- Contribution à la rédaction des conclusions du Conseil sur « La migration de main-d'œuvre et leur potentiel de développement à l'ère de la mobilité » (Conseil JAI - 30 novembre 2009).

Et encore :

- Suivi et contribution aux discussions sur le suivi des conclusions du conseil du Conseil européen des 18 – 19 juin 2009 sur les flux migratoires en Mer méditerranée.
- Suivi de la mise en place d'un partenariat UE /Afrique en matière de migration, de mobilité et d'emploi.
- Suivi des développements utiles dans les dialogues et processus relatifs à la migration entre l'UE et plusieurs régions / pays partenaires et contribution de l'OE au cours de la discussion portant sur ces processus dans le cadre du Groupe de travail de haut niveau (en anglais HLWG) (dialogue structuré UE/Amérique latine-Caraïbes, UE/Inde, Dialogue Asie-Europe ou ASEM, UE/Russie...).

II. Point de contact belge du Réseau européen des Migrations

Les précédents rapports annuels ont décrit en détails le contexte et les missions du Réseau européen des migrations (REM, en anglais : EMN).



Entre-temps, la décision relative à la mise en place du Réseau européen des Migrations a été approuvée et publiée officiellement en mai 2008.

En vertu de l'article 1^{er} de cette décision, le but du REM est de répondre aux besoins d'informations des institutions communautaires, des autorités et des institutions des Etats membres en leur fournissant des informations fiables, objectives, comparables et à jour en matière d'asile et de migration afin de soutenir l'élaboration des politiques et la prise de décision en la matière dans l'Union européenne. Ces informations seront également diffusées au public grâce à un site Internet. Chaque point de contact doit être constitué d'au moins 3 experts. Etant donné que chaque Etat membre est libre de désigner ses experts, la nature de ces points de contact est assez hétéroclite : instituts de recherches, services d'immigration, l'Organisation Internationale pour les Migrations, d'autres services publics, etc.

Concernant la Belgique, l'ex-ministre compétente, A. Turtelboom, a décidé de constituer un point de contact varié, composé à la fois d'agents de l'Office des Etrangers, du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides et (de l'Observatoire concernant les flux migratoires) du Centre pour l'Egalité des Chances et la lutte contre le Racisme (CECLR), de la Direction Statistique et Information économique (SPF Economie). Dans un communiqué de presse, la Ministre a dévoilé son objectif de créer à terme un centre de connaissances sur la migration et l'asile.

Un Comité directeur est créé aussi bien au niveau européen qu'au niveau national pour donner les impulsions nécessaires et évaluer le REM. Au niveau national, ce Comité est composé de Messieurs J. De Witte (Directeur du CECLR), D. Van den Bulck (Commissaire général aux réfugiés) et F. Roosemont, assistés par des agents du point de contact. Un plan d'action a notamment été élaboré et prévoit six objectifs stratégiques comme optimiser et analyser des statistiques sur la migration, obtenir une meilleure compréhension de la politique et des « meilleures pratiques » des autres Etats membres ainsi que rapprocher les services publics et le monde scientifique. Un autre objectif est de continuer à développer le site Internet et d'y publier chaque année des rapports de recherches qui seront présentés lors d'une conférence. La Commission européenne finance le REM à 80 % (maximum). La contribution belge provient quant à elle des salaires des travailleurs.

En 2009, l'accent a été mis sur la situation et la politique à l'égard des mineurs étrangers non accompagnés, les programmes de retour volontaire, les statuts non harmonisés dans la politique d'asile, le règlement relatif aux statistiques sur la migration et l'asile et la méthode de suivi (*'tracking method'*) du Pacte européen sur l'immigration et l'asile. Des rapports d'études circonstanciés ont été rédigés sur ces thèmes en consultant les administrations compétentes et les partenaires du réseau.

En outre, une grande attention a été consacrée à la visibilité et à la construction du réseau. Ainsi, des bulletins d'information ont été publiés et deux conférences ont été organisées (le 29 avril et le 9 décembre) afin de présenter au public le point de contact national, ses missions et les premiers résultats engrangés.

Tous les rapports et d'autres informations du point de contact belge sont à la disposition du public sur le site Internet de l'Office des Etrangers et sur <http://emn.sarenet.es/html/index.html>

III. Coopération entre les services d'immigration au niveau bilatéral

Fonctionnaires de liaison de l'OE dans les services d'immigration néerlandais et allemand

La nouvelle méthode instaurée en 2008 consistant à faire travailler l'agent de liaison belge pour l'Allemagne à partir de Bruxelles, peut continuer à être qualifiée de positive. Les voyages de service périodiques permettent de maintenir les contacts personnels et d'aborder sur place les problèmes qui nécessitent d'avoir une entrevue avec la personne concernée.

Au fil des ans, le contenu de la fonction a également évolué : en plus des questions relatives à l'asile et à l'application du règlement Dublin, de plus en plus de temps est consacré à l'échange d'informations sur des dossiers individuels d'étrangers ainsi que des informations stratégiques générales sur la migration.

Ces informations sont transmises aux services compétents afin qu'ils puissent prendre des décisions en connaissance de cause. Le cas échéant, les informations peuvent également s'avérer déterminantes pour le reste du séjour en Belgique, principalement dans le cadre de fraude d'identité, d'identification d'illégaux, de prétendus apatrides et de mariages blancs.

Pour l'Allemagne, les travaux se situent en réalité à deux niveaux. D'une part, l'accent est mis sur des questions relatives à des dossiers individuels. Il s'agit principalement de retracer l'historique du séjour de la personne, de vérifier si elle a éventuellement commis des faits

liés à l'ordre public, d'examiner ses liens familiaux, ses documents de voyage et de traiter les interventions pour les dossiers Dublin et les dossiers liés aux conventions bilatérales.

D'autre part, il est travaillé intensivement au renforcement des relations de collaboration entre la Belgique et l'Allemagne, surtout pour l'identification et le retour. Dans ce contexte, des visites ont été rendues à la *Bundespolizei Koblenz* (chargée d'une partie de l'identification) et il a été pris part à la *Clearingstellentagung*, une réunion des différents *Bundesländer*, qui était centrée sur l'identification et le retour. Ces réunions représentent une bonne source d'informations et peuvent également être une source d'inspiration pour l'Office des Etrangers afin de sortir de l'impasse dans certains dossiers.

Par ailleurs, il a également été pris part à deux rencontres de liaison lors desquelles des informations ont été échangées entre les différents officiers de liaisons concernant les tendances constatées dans l'immigration clandestine dans plusieurs Etats membres de l'UE.

Au cours de plusieurs voyages de service, des contacts ont également été noués ou entretenus avec les différents départements du *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (BAMF), l'ambassade de Belgique et le *Gemeinsames Analyse-und Strategiezentrum Illegale Immigration* (GASIM). En outre, des contacts sont très régulièrement pris avec l'officier de liaison allemand qui constitue aussi une source d'informations.

Des informations au sujet de dossiers individuels et de questions politiques sont échangées grâce à l'agent de liaison pour les Pays-Bas.

Un rapport bimestriel est également élaboré au sujet des thèmes de la politique aux Pays-Bas. Depuis 2009, l'agent de liaison pour les Pays-Bas est aussi compétent pour la France, ce qui permet de suivre la concertation policière franco-belge sur la migration de transit au départ des ports à destination du Royaume-Uni. De bons contacts ont été établis afin d'échanger rapidement des informations sur des dossiers individuels, notamment avec la représentation policière à l'ambassade de France, au bureau Dublin de France et à la section policière de la sous-préfecture de Lille. Les premières démarches ont été entreprises afin de chercher un rapprochement avec les services d'immigration français. L'objectif est de nouer des contacts pour obtenir rapidement une réponse aux questions politiques dépassant les régions et d'envisager des possibilités de collaboration.

IV. Groupe de travail CIREFI

En 2009 également, en tant que chef de la délégation belge, l'Office des Etrangers a également participé activement aux rencontres mensuelles de ce forum, au sein duquel les Etats membres échangent des informations stratégiques sur l'immigration illégale et sur le trafic des êtres humains. Pour ce faire, il a obtenu le soutien de la Police fédérale.

Le 18 décembre 2009, à la suite de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le COREPER a décidé d'adapter les structures de fonctionnement du Conseil Justice et Affaires intérieures. Dans ce cadre, le CIREFI a été supprimé et des tâches ont été transférées à FRONTEX et au groupe de travail Frontières.

V. IGC, CDGSI et CIDPM

V.1. Comité consultatif intergouvernemental sur le droit d'asile, les réfugiés, les migrations internationales (IGC)

En 2008, l'OE a de nouveau participé activement aux rencontres qui se tiennent dans le cadre des Consultations intergouvernementales sur l'asile et la migration.

L'IGC offre un forum informel où s'échangent les informations et où se discutent les politiques sur tous les aspects liés à la gestion des flux migratoires.

Depuis la réforme de la structure de l'IGCD en 2006, le travail est subdivisé en trois sections : Asile, Admission – Contrôle et Mise en pratique - Immigration et Intégration. Dans le groupe de travail « Asile », la Belgique est représentée par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, tandis que l'Office des Etrangers a participé activement aux deux groupes de travail qui se concentrent sur le contrôle de l'afflux d'étrangers illégaux et sur la lutte contre ce phénomène.

V.1.1. Groupe de travail « Accès, contrôle et exécution des mesures » (*ACE – Access, Control and Enforcement*)

Depuis 2006, ce groupe de travail a adopté une nouvelle forme et est composé des anciens groupes de travail « Accès et contrôle », « Retour » et « Trafic des êtres humains ». A partir de septembre 2008, la présidence de ce groupe de travail est passée de l'Allemagne aux Pays-Bas. Deux réunions ont été organisées en 2008. Elles ont abordé les problèmes suivants :

- **La réadmission** : les différentes évolutions en matière de réadmission ont été présentées : des explications ont ainsi été données sur les types d'accords conclus, les problèmes rencontrés et sur les thèmes repris dans les accords. Il est également intéressant de signaler que dans certains pays (notamment en Australie et aux Pays-Bas), la réadmission fait partie d'une approche globale ; ainsi, si un accord bilatéral général a été conclu, il traitera aussi de la réadmission.
- **Le contrôle frontalier** : les développements en matière de frontières électroniques, les banques de données sur les visas, les programmes pour les dispenses de visa... ont également été exposés. La tendance générale est de chercher des moyens pour déplacer le contrôle frontalier à la destination de départ au lieu du point d'arrivée.
- **Le contrôle à la sortie du territoire** : comment pouvons-nous garantir que les étrangers autorisés à un séjour temporaire quittent bien le territoire des pays partenaires ? Quelles sanctions peut-on prendre lorsqu'une personne ne respecte pas cette obligation ?
- Des tables rondes ont en outre permis d'aborder les derniers développements en matière de législation, de jurisprudence, d'organisation, en matière d'accès, de contrôle et de retour dans chaque Etat membre de l'IGC.

V.1.2. Groupe de travail « technologie »

Le principal point à l'ordre du jour en octobre a été la présentation du système d'enregistrement de réfugiés afghans au Pakistan donnée par le HCR (Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) et le service d'Enregistrement national du Pakistan (NADRA) ainsi que les défis et problèmes auxquels ces services sont confrontés. 2,15 millions d'Afghans ont été enregistrés au Pakistan entre octobre 2006 et mars 2007 et ont été mis en possession d'un document d'identité. Vous trouverez un rapport de cet enregistrement sur le site Internet du HCR.

V.2. Conférence des directeurs généraux des services d'immigration (CDGSI) sur l'immigration familiale, axée principalement sur l'abus du regroupement familial

Introduction

En décembre 2008, l'Office des Etrangers a été convié, en tant que service fédéral chargé de l'immigration, à la conférence des directeurs généraux des services d'immigration (CDGSI ou en anglais GDISC pour *General Directors of Immigration Services Conference*) sur l'immigration familiale, axée principalement sur l'abus du regroupement familial (dans le cadre d'un mariage de complaisance). Cette conférence a eu lieu à Vienne. La délégation belge était composée d'experts des deux bureaux de l'OE spécialisés dans cette matière : le Bureau Regroupement familial-Visa et le Bureau Recherches.

Le motif initial de l'organisation de ce séminaire européen était l'arrêt Metock du 25 juillet 2008 (C-127/08), à propos duquel une question préjudicielle avait été posée par la *High Court* (Irlande) concernant l'interprétation de la Directive 2004/38/CE.

Focus

L'arrêt conclut que le partenaire marié d'un ressortissant de l'Union ne doit pas avoir au préalable séjourné légalement dans un autre Etat membre pour obtenir ensuite un droit de séjour en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union dans l'Etat membre du membre de sa famille (partenaire marié).

L'Office des Etrangers a pu apporter une grande contribution à la conférence, non seulement grâce à sa longue expérience en matière d'abus des procédures administratives, plus particulièrement les mariages de complaisance, mais aussi grâce au projet ARGO « Coopération pour la lutte contre l'abus ou l'utilisation impropre de procédures administratives d'autres Etats membres de l'Union européenne », organisé à l'initiative de la Belgique en 2007.

Ce projet ARGO prévoyait en effet différentes recommandations qui ont finalement été placées à l'ordre du jour de la Commission européenne dans les forums européens CIREFI et SCIFA. Ces recommandations portaient notamment sur l'interprétation de certains passages de la Directive 2004/38/CE. L'impact de cette discussion européenne se traduit dans un certain sens par l'intérêt que le Conseil de l'Europe porte à la poursuite des activités et aux propositions émanant de la Commission en la matière. La libre circulation des personnes constitue en effet l'un des fondements de l'Union européenne.

Participants

Pas moins de 22 pays ont pris part à ce séminaire : l'Allemagne, la Belgique, la Bosnie, la Bulgarie, la Croatie, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède, la Suisse, la République tchèque, le Royaume-Uni et la CDGSI.

Conclusions

Les conclusions des groupes de travail du CDGSI et des séances plénières rejoignent les précédentes conclusions du projet ARGO. A la suite de l'arrêt Metock, différents Etats membres voient en effet disparaître leurs possibilités de lutte contre ces abus. L'accent a, plus que jamais, été mis sur la lutte contre les abus et les fraudes.

La Belgique a résolument un rôle de pionnier en matière d'actions préventives contre les mariages blancs potentiels. Le législateur belge et l'administration sont en effet à la pointe du développement de possibilités d'actions réglementaires et procédurales.

La délégation belge a, une fois encore, souligné la nécessité d'une approche multidisciplinaire uniformisée pour disposer d'un indicateur critique de succès dans la lutte contre l'abus de procédures administratives en général et les mariages blancs en particulier. Plusieurs questions ont été posées sur le nouveau scénario belge des « Mariages blancs ».

Tous les participants ont surtout soutenu la position de la délégation belge lorsqu'elle a souligné l'importance pour l'Europe de se doter d'une politique cohérente en matière de lutte contre les mariages blancs. La Belgique a également insisté sur le besoin d'harmoniser les législations des différents Etats membres afin d'éviter les lacunes ou de laisser des possibilités d'abus aux fraudeurs.

Evaluation

Les participants ont qualifié le projet de très positif. En effet, un grand nombre d'Etats membres interviennent uniquement de façon répressive et voient leurs moyens d'actions disparaître à la suite de l'arrêt Metock. Par ailleurs, différentes délégations ont ainsi eu l'occasion de découvrir les possibilités légales administratives existant dans d'autres Etats membres comme la Belgique.

Perspectives

La plupart des délégations souhaitent être impliquées dans la poursuite du développement de la réglementation (européenne) en matière de lutte contre le phénomène et souhaitent connaître les propositions et la position que la Commission européenne adoptera concernant la Directive 2004/38/CE, d'autant plus que le Conseil des ministres insiste pour que la Commission réagisse rapidement.

VI. Association internationale du transport aérien (AITA)

En 1987, l'AITA a pris l'initiative de démarrer l'IATA/CAWG (pour « *International Air Transport Association / Control Authorities Working Group* ») dans le but d'amener les compagnies aériennes et les Etats à se pencher sur la problématique des INAD (« *inadmissibles* ») et/ou sur les passagers voyageant sans les documents requis et sur les amendes liées à ces infractions.

Le rôle principal de ce groupe de travail est de réunir des Autorités de l'immigration et les représentants des transporteurs nationaux pour parvenir à des accords de travail communément acceptables, endiguer l'immigration illégale par le trafic aérien et identifier les besoins et les limites de chacun.

L'AITA occupe la présidence de ce groupe de travail depuis sa création. Les réunions de travail se tiennent **tous les six mois**. Souvent, un Etat ou une compagnie aérienne intervient en tant qu'hôte.

Le Service Inspection aux frontières envoie chaque fois un représentant à ces réunions : en 2008, elles ont respectivement eu lieu à Bruxelles et à Paris. Etant donné que la Belgique était le pays d'accueil, l'Office des Etrangers a organisé les réunions à Bruxelles en collaboration avec Brussels Airlines.

VII. Missions et participation aux conférences internationales

VII.1. Visites des étrangers

Dans le cadre des négociations et / ou de la signature d'accords administratifs de collaboration (*Memorandum of Understanding*, MOU) en matière de réadmission avec des pays tiers, des délégations sont aussi venues en Belgique en 2009 :

- Le 19 janvier 2009, un MOU avec le Viêtnam a été signé à Bruxelles. Dans ce contexte, une délégation est venue en Belgique au mois d'août pour identifier un groupe de Vietnamiens. Cette visite a porté ses fruits : toutes ces personnes ont obtenu un document de voyage pour leur retour. Il serait donc bon de continuer à organiser de telles visites.
- Le 4 mai 2009, un MOU avec le Burundi a été signé à Bruxelles pour faciliter le retour forcé de ses ressortissants en séjour irrégulier. Auparavant, le retour forcé n'était pas possible, seul le retour volontaire était possible.
- Des négociations sur un MOU avec le Kosovo ont été entamées et après un tour des négociations à Bruxelles, elles ont abouti à la signature d'un MOU le 29 octobre 2009.
- Le 28 septembre 2009, une délégation équatorienne est venue en visite pour participer à une réunion sur la mise en œuvre du MOU signé le 13 janvier 2009. Ce MOU prévoit un suivi annuel.
- Le 3 avril 2009, une délégation géorgienne a été reçue pour envisager une éventuelle collaboration des autorités géorgiennes avec l'Office des Etrangers.
- En mai 2009, un séminaire avec le Maroc sur le retour et l'identification a été organisé à Bruxelles. Des accords ont été conclus pour mieux encourager le retour volontaire et accélérer les procédures d'identification. Un séminaire spécifique de suivi sur l'identification des Marocains dans les prisons a ensuite été organisé en décembre 2009. Le 16/12/2009, un atelier sur l'identification des détenus a été organisé avec les représentations consulaires du Maroc. Un troisième séminaire consacré à l'échange des empreintes digitales sera organisé début 2010.
- En 2009, l'Office des Etrangers a reçu une délégation russe dans le cadre d'un projet TAIEX (*Technical Assistance and Information Exchange Instrument*) afin d'échanger des informations sur l'organisation de la migration légale et la délivrance de permis de séjour et de passeports.
- Du 25 au 27 mai 2009, une délégation pakistanaise est venue en visite pour participer à un atelier sur l'identification et le retour. Cette délégation était composée de trois agents de la *Federal Investigation Agency* pakistanaise, d'un agent du Ministère de l'Intérieur pakistanais et d'un représentant de l'ambassade du Pakistan à Bruxelles.
- En avril 2009, une délégation congolaise est venue en visite dans le cadre du Projet européen sur le retour (voir point VIII. Projets de l'Union européenne).

VII.2. Missions

Pour améliorer la coopération avec plusieurs autorités étrangères aussi bien dans le domaine de l'éloignement et des reprises de leurs ressortissants que dans la problématique générale de la migration, en 2009, différentes missions ont également été effectuées, entre autres, vers les destinations suivantes :

En avril 2009, une mission a été organisée en Irak pour prendre contact avec les responsables de l'aéroport et ainsi réaliser les préparatifs pratiques nécessaires au retour de ressortissants irakiens. Ces discussions ont été très positives et ont abouti aux premiers renvois effectifs d'Irakiens dans le Nord de l'Irak. Le but est de continuer à entretenir ces contacts.



Dans le cadre d'une bonne collaboration avec la République démocratique du Congo, une formation en informatique a été organisée à Kinshasa du 27 septembre au 10 octobre 2009 pour les fonctionnaires de la Direction Générale de Migration (DGM). Cette formation a pu être organisée grâce à la collaboration au service ICT du SPF Intérieur.

Par ailleurs, un audit du système d'identification et d'enregistrement à la frontière (*personal identification and registration system, PIRS*) a été mené pour étudier si ce système peut être exploité à des fins d'analyse. Enfin, l'Office des Etrangers a fait don d'un certain nombre d'ordinateurs.

Etant donné que les résultats de l'identification de ressortissants pakistanaïs étaient pour ainsi dire nuls, en 2009, il a été décidé d'investir davantage dans la collaboration avec les autorités pakistanaïses dans le pays d'origine. Par conséquent, une mission de reconnaissance au Pakistan a été organisée du 22 au 27 février 2009 pour examiner comment améliorer les identifications dans le cadre du retour en travaillant par projets.

Au début de l'année 2009, les résultats de l'identification de Géorgiens étaient insuffisants. L'OE a donc cherché à mieux collaborer avec les autorités géorgiennes. Ces activités s'orientent principalement sur le niveau européen puisque la Commission européenne a entrepris d'importantes démarches d'une part, pour développer un cadre formel de collaboration et, d'autre part, pour réaliser des projets concrets visant à renforcer la collaboration. Du 8 au 10 juin 2009, il a donc été pris part à une mission de migration de la Commission européenne à Tbilisi. A cette occasion, il a été examiné comment mettre en place une meilleure collaboration avec les autorités compétentes en Géorgie dans le cadre de l'identification et du retour. La participation à un partenariat de mobilité a aussi été envisagée.

Une mission de reconnaissance a été envoyée en Arménie du 26 octobre au 6 novembre 2009 à la suite de l'augmentation anormalement élevée de demandes d'asile et de demandes de régularisation pour raisons médicales. L'objectif était d'en rechercher les causes. Par ailleurs, cette mission a permis de réunir des informations médicales, d'étudier les possibilités de prévention et d'accélérer les identifications. Grâce à ces travaux, un plan d'action a pu voir le jour. Celui-ci sera réalisé en 2010.

VII.3. Séminaires et conférences

Les 1^{er} et 2 décembre 2009, dans le cadre de l'ASEM (*Asia-Europe Meeting*), il a été pris part à la *Conference of Directors General of Immigration on Management of Migratory Flows* à Goa (en Inde).

Cette conférence entre les services d'immigration asiatiques et européens a été consacrée aux thèmes migratoires fixés par le pays organisateur. Ce forum est aussi l'occasion idéale de nouer des contacts et de rechercher des possibilités de collaboration.

Lors de ce forum, en décembre, il a été décidé qu'il faudrait réaliser une étude sur l'immigration illégale d'un pays asiatique vers un pays européen. Du côté asiatique, l'Inde a accepté d'assumer cette tâche et dans le même temps, la Belgique s'est elle aussi proposée. Cette étude devrait être clôturée en novembre 2010.

VIII. Projets de l'Union européenne

- Depuis 2008, l'Office des Etrangers réalise un projet européen sur le retour pour développer ou améliorer une collaboration effective, stable et durable avec la République démocratique du Congo en matière de retour. Le projet vise à intensifier la collaboration entre quatre Etats membres de l'Union européenne (à savoir la Belgique, la France, l'Irlande et la Portugal) avec la Suisse, le ministère congolais des affaires étrangères et la Direction Générale des Migrations en matière d'identification de retour de ressortissants congolais en séjour irrégulier. En 2008, deux délégations congolaises se sont rendues dans les Etats membres participants et ont bénéficié d'une assistance technique.

Ce projet s'est clôturé en juillet 2009. Il s'inscrivait dans l'intensification de la collaboration que l'Office des Etrangers souhaite poursuivre, et même continuer à développer, avec les autorités congolaises. Ainsi, des projets ont également été financés pour fournir des équipements à la Direction Générale des Migrations et constituer des postes de contrôle frontalier. Des campagnes de prévention ont également été menées et des formations ont été données aux agents qui effectuent les contrôles frontaliers.

- Un projet a également été entamé pour le retour intégré des ressortissants des pays suivants : Afghanistan, Algérie, Inde, Irak et Maroc.

Une approche plus coordonnée de ces nationalités problématiques est nécessaire en matière de retour volontaire, de retour forcé et de réintégration. Cette approche peut être réalisée en rassemblant tous les intervenants belges avec les représentants des pays d'origine lors de séminaires, en informant ces migrants à tous niveaux et en développant des programmes spécifiques de retour et de réintégration.

Dans ce cadre, les activités suivantes ont été réalisées : missions en Inde, en Irak et au Maroc, séminaires avec le Maroc et l'Afghanistan ; adaptations des programmes de retour volontaire et de réintégration avec le Maroc ; mise sur pied d'une campagne d'informations à l'attention des personnes interceptées pour leur expliquer leurs droits et les possibilités de retour volontaire ; recours à des interprètes lors des interceptions.

- De plus, plusieurs projets ont été suivis dans le cadre du Fonds européen pour le retour : « Soutien des interceptions » ; « *Common Planning and Evaluation* », « *Special Needs* » (personnes présentant des besoins spécifiques), « Détenus », « Humanisation des centres fermés », « Familles », « Retour intégré », « Facilitation de l'identification » et « Augmentation du nombre de vols spéciaux ».
- Enfin, des brochures ont été élaborées : une brochure sur le retour pour les représentations diplomatiques des autres pays en Belgique ; des brochures, dépliants et affiches sur les mineurs étrangers non accompagnés ; une brochure sur les étrangers

détenus en séjour illégal ; un vadémécum intitulé « Fraude et abus de procédures administratives » et une brochure d'informations sur la migration légale.

- Le 15 juin 2009, le deuxième projet européen Twinning avec la Bulgarie a commencé. Après une sélection par la Commission européenne, l'OE a été choisi pour mener ce projet avec la Bulgarie. L'objectif est de renforcer les services d'immigration bulgares sous plusieurs aspects, dont la mise en œuvre des nouvelles directives UE relatives à l'admission ainsi que les procédures et méthodes en matière d'interception et d'éloignement.

Depuis juin 2009, un agent de l'OE travaille comme « Resident Twinning Advisor » à Sofia. Des agents de l'OE ont également effectué des missions de courte durée en Bulgarie pour y organiser des séminaires, apporter leur assistance dans les interceptions et les vols spéciaux, rédiger des instructions internes et les diffuser au cours de formations organisées dans l'ensemble des unités régionales des services d'immigration bulgares.

Des collègues bulgares sont aussi venus en visite en Belgique. Au total, 24 missions ont été organisées (90 jours ouvrables) avec une vingtaine d'agents. Ces missions ont nécessité près de 250 jours ouvrables de travaux préparatoires.

Une grande conférence de clôture se tiendra pendant trois jours en mars 2010. Ce projet représente notre contribution au renforcement des services d'immigration des nouveaux pays de l'Union européenne et plus particulièrement, des pays qui bordent la frontière extérieure Schengen.

IX. Projets de prévention

En 2009 aussi, l'Office des Etrangers a de nouveau décidé de financer plusieurs projets de prévention de l'immigration illégale.

Campagne d'information au Cameroun

En mars 2009, une campagne d'information a été organisée en collaboration avec l'OIM à Yaoundé, Douala et dans certaines villes de la région anglophone. Ces dernières années, le nombre de Camerounais qui demandent l'asile sous de faux prétextes a fortement augmenté. Parallèlement, de nombreux abus sont constatés dans les visas pour étudiants.

Pour tenter de mettre fin à ces pratiques, des activités de sensibilisation ont été organisées dans les écoles et les universités. Des spots ont aussi été diffusés à la radio et à la télévision pour dissuader les gens de ne pas venir illégalement en Belgique. Les dangers et les risques de l'immigration illégale ont été largement abordés.

Cette campagne d'information et ces activités ont entraîné une diminution spectaculaire du nombre de faux étudiants et une stabilisation des demandes d'asile.

Campagne de prévention au Kosovo

L'afflux de Kosovars reste constant malgré une tendance à la baisse dans la région. Il s'agit principalement de demandeurs d'asile d'origine roms venant du Sud-ouest du Kosovo et de Serbes venant du Nord du Kosovo. Le projet, qui a été financé en 2009, vise à soutenir la population rom locale du Sud-ouest du Kosovo pour qu'elle puisse mieux participer à la

politique locale. En outre, le projet prévoit une campagne d'information générale au Kosovo. Celle-ci a commencé le 1^{er} janvier 2010 et s'étalera sur six mois.

Campagne de prévention en Guinée-Conakry

L'immigration illégale au départ de la Guinée-Conakry vers la Belgique reste toujours aussi élevée. Il s'agit de jeunes personnes venant de Conakry ou d'autres villes universitaires qui viennent demander l'asile ou séjournent illégalement en Belgique. L'objectif du projet qui a été financé en 2009 consiste avant tout à informer la population jeune de Conakry, Kankan et Labé des dangers de l'immigration illégale. Ce projet est momentanément reporté à cause de la situation sur place.

Campagne de prévention en République démocratique du Congo

En septembre 2009, une campagne d'informations a été lancée pour la deuxième fois dans ce pays. Elle est réalisée par l'OIM et suit une première campagne organisée en 2006. Pour ce faire, une étroite collaboration a été entamée avec le Royaume-Uni qui réalise aussi une campagne de grande ampleur.

Le grand public a été informé des dangers et risques de l'immigration illégale par des spots télévisés et une pièce de théâtre. La campagne a été menée dans deux grandes villes de Kinshasa (N'djili et Masina) où la pression migratoire est forte et où habitent de nombreux candidats potentiels à la migration.

Nous ne parviendrons à réduire l'afflux en provenance de ce pays que si nous poursuivons nos efforts en matière de prévention et d'information.

Prévention de l'exploitation économique de Brésiliens en Belgique

Ce projet comprend deux volets : un projet de prévention en Belgique et un projet mixte Brésil/Belgique. Ces projets ont été développés après que les services de police et d'inspection ont constaté une criminalité croissante liée à l'immigration de Brésiliens en Belgique. Les flux migratoires sont de plus en plus structurés et des mécanismes de plus en plus complexes sont utilisés.

L'objectif du premier projet est de donner des informations aux victimes potentielles de traite des êtres humains pour les rendre moins vulnérables et éviter qu'elles ne tombent entre les mains de trafiquants d'êtres humains. L'OIM a organisé la campagne de septembre à décembre 2009 en étroite collaboration avec l'OE, les services d'Inspection sociale et la Police fédérale.

Le deuxième projet comprend l'organisation de deux ateliers à Goiânia et à Bruxelles pour mieux collaborer dans la lutte contre les abus. Ces ateliers auront lieu en mars et en mai 2010. Pour donner le coup d'envoi de cette collaboration, l'OE avait invité le Secrétaire d'Etat à la Justice brésilien en Belgique en octobre 2009.

Prévention des abus au niveau communal dans les procédures liées au séjour des étrangers

La législation sur les étrangers est une matière complexe qui subit constamment des modifications. Il ne faut dès lors pas s'étonner qu'elle ne soit pas maîtrisée partout de la même manière dans les communes. Des points faibles et d'éventuelles abus peuvent donc apparaître, surtout dans les communes plus petites où séjournent un nombre limité d'étrangers parce qu'elles ne sont pas tout le temps plongées dans cette matière.

Le projet a pour but de sensibiliser les villes et communes pour qu'elles développent une politique de prévention contre les formes d'abus de procédures liées au droit des étrangers et de les informer sur les phénomènes, procédures et techniques intervenus récemment pour les détecter et lutter contre ceux-ci.

Des visites ont ainsi été rendues dans les communes, des formations sur la reconnaissance des visages ont été dispensées et le site Internet pour les communes a été modernisé. Depuis, nous constatons une augmentation des cas constatés par les communes.

Ce projet a eu lieu de septembre 2009 à janvier 2010.

Campagne de prévention en Inde

La campagne a été réalisée pour dénoncer les risques de l'immigration illégale et aussi, en partie, pour informer des possibilités d'immigration légale. Le public cible était les Indiens du Nord de Punjab (dans le district de Jalandar) qui viennent en masse en Belgique et tentent ainsi de rejoindre illégalement le Royaume-Uni.

La campagne a été réalisée pendant les mois de juin et de juillet 2009 avec divers supports comme des brochures, des affiches, un film documentaire, des pièces de théâtre etc. Le projet a été mis sur pied par l'OIM en collaboration avec l'OE qui a aussi suivi de près sa coordination et sa mise en œuvre.

Cette campagne a débouché sur une collaboration unique avec les autorités indiennes locales. Une partie du public cible a déjà été pu être touché grâce aux supports de communication que nous venons de citer et par rapport à 2008, une diminution considérable du nombre d'Indiens en situation illégale a déjà pu être observée.

Enfin, une brochure d'information multilingue sur la migration légale a été rédigée. Cette brochure rappelle les possibilités et les procédures existantes pour immigrer en toute légalité et sensibilise aux dangers et risques de l'immigration illégale et du trafic.

CHAPITRE X

L'OE DANS LES MEDIAS



I. Fonctionnement du service de Presse et de Communication

La communication externe



L'Office des Etrangers s'exprime régulièrement dans les médias belges et étrangers. Deux porte-parole, l'une francophone et l'autre néerlandophone, s'expriment au nom de l'Office des Etrangers et assurent la communication à l'ensemble de la presse écrite, parlée et télévisée.

Ces porte-parole sont placées directement sous la conduite du Directeur général et assurent chacune leur fonction selon leur rôle linguistique.

Les médias relatent régulièrement des dossiers gérés en tout ou en partie par l'Office des Etrangers. Interpelée par diverses associations, ONG, avocats, citoyens belges ou allochtones, la presse relaie quotidiennement les questions liées à la problématique de l'immigration et celle de la gestion des flux migratoires.

Le service de Presse veille ainsi à ce que les décisions de l'Office des Etrangers soient correctement interprétées et à ce que les tâches et compétences de l'Office soient clairement comprises par l'opinion publique.

Afin d'accomplir au mieux cette vaste tâche, le service de Presse est en contact étroit et régulier avec les bureaux d'exécution de l'OE mais aussi avec les principaux partenaires tels que la Police fédérale, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, Fedasil, le Conseil du Contentieux des Etrangers...

Le service de presse suit de près l'actualité générale et réalise chaque jour une revue de presse détaillée à l'attention du Directeur général et de ses principaux conseillers.

En cas de crise ou d'incidents, les porte-parole déterminent, avec le Directeur général, la stratégie de communication à adopter pour établir une communication externe rapide et cohérente.

Pour les questions ou sujets politiquement plus sensibles, le service de presse travaille en étroite concertation avec le Cabinet du Secrétaire d'Etat chargé de la Politique d'Asile et de Migration, Melchior Wathelet. Ensemble, ils définissent les lignes directrices et le contenu d'une stratégie de communication spécifique, selon les cas.

Le service de Presse soutient différents projets centrés sur l'amélioration de la communication externe; la création d'un groupe de travail chargé du « relooking » du site Web en est un exemple.

La communication interne

Les porte-parole de l'OE travaillent aussi sur la communication interne. Le service de Communication de l'OE collabore et participe activement à des projets visant à améliorer la communication interne. Il propose de nouveaux projets et uniformise la politique de

communication de l'OE en fonction de celle du SPF Intérieur et du Cabinet. Pour ce faire, les responsables des services de communication participent à des réunions mensuelles destinées aux communicateurs (COMMnet). Au cours de ces réunions, ils développent de nouvelles initiatives et actions de communication pour l'ensemble du département, tant pour la communication interne que pour la communication externe.

II. Evénements liés à la presse en 2009

L'année 2009 fut chargée d'évènements importants dont une partie est liée à un remaniement ministériel qui a donné le jour à un nouveau Secrétariat d'Etat chargé de la politique de Migration et d'Asile. Ce poste a été attribué en juillet 2009 à Monsieur Melchior Wathelet, qui a ainsi succédé à Annemie Turtelboom.

L'inauguration des appartements pour les familles en séjour illégal à Tubize

Depuis le 1^{er} octobre 2008, les familles avec enfants, en séjour illégal et en attente de leur retour vers leur pays d'origine, ne séjournent plus dans les centres fermés. Il s'agit d'un point de la déclaration gouvernementale du 20 mars 2008. Cette question des familles était la priorité de la Ministre Annemie Turtelboom. En collaboration avec l'Office des Etrangers, une solution a été trouvée : les familles sont logées dans des structures individuelles.

Le 13 février 2009, 4 appartements étaient officiellement inaugurés à Tubize, en présence des Ministres Turtelboom, Reynders, du Directeur général de l'Office des Etrangers et du Bourgmestre de Tubize.

La conférence de presse avait permis d'assurer une large représentation des médias écrits et télévisés.

Les dix ans du Centre fermé de Vottem

En mars 2009 il y avait déjà 10 ans que les premiers agents du centre fermé de Vottem arrivaient dans un bâtiment flambant neuf. Ce centre accueille les hommes en séjour illégal sur le territoire ainsi que les personnes dont la demande d'asile a été déboutée dans l'attente de leur rapatriement.

Une conférence de presse suivie d'une visite du centre a été donnée le jeudi 5 mars 2009 en présence du Directeur du Centre et du Directeur général de l'Office des Etrangers. Celle-ci a bénéficié d'une large couverture médiatique télévisée (RTL-Tvi, RTBF, RTC et VTVM).

Le lancement du chantier du nouveau centre fermé à Steenokkerzeel

Le 5 mai 2009, la Ministre de la Politique d'asile et de migration, Annemie Turtelboom, posait la première pierre du futur centre de transit pour étrangers inadmissibles ou en situation de séjour irrégulier. Ce nouveau centre, qui remplacera le centre INAD de l'aéroport de Bruxelles et le centre 127 de Melsbroek, sera construit sur un terrain proche du centre fermé 127 Bis de Steenokkerzeel. La fin des travaux est estimée pour la fin de l'année 2010.

Présentation de la campagne d'information dans le district de Jalandar

L'immigration illégale en provenance du Punjab vers la Belgique ne constitue pas un phénomène entièrement neuf. La Belgique est utilisée comme pays de transit : en effet, le

pays de destination finale est le Royaume-Uni et non la Belgique. Pour endiguer ces flux migratoires irréguliers, en collaboration avec les pouvoirs locaux, les autorités belges ont mis sur pied une campagne dans le district de Jalandar au Punjab (Inde). Cette campagne a été une réussite.

Lors d'une conférence de presse le 6 mai 2009 à Saint-Trond, Annemie Turtelboom, Ministre de la Politique d'asile et de migration, a donné un exposé sur cette campagne de dissuasion en présence d'un représentant de l'ambassade d'Inde et des fonctionnaires de liaison Katy Verzelen et Isabelle Vervloesem, qui ont veillé au bon déroulement du projet.

Les nouvelles instructions de régularisation

En juillet 2009, peu de temps après la prise de fonction du nouveau Secrétaire d'Etat, des instructions de régularisation ont vu le jour. Des critères de régularisation de séjour sont clairement définis pour différentes types de situations : longue procédure d'asile, situations familiales humanitaires, ancrage local durable, travail, et personnes vulnérables.

Annoncés dans la note de politique générale du gouvernement en mars 2008, ces critères étaient attendus depuis de longs mois. Ils ont donc été abondamment médiatisés tant par des interviews réalisées à l'Office des Etrangers que directement auprès du Secrétaire d'Etat lui-même.

Le délai de 3 mois (15 septembre-15 décembre) fixé pour introduire les dossiers de régularisation auprès des administrations communales ou directement auprès de l'Office des Etrangers a suscité de nombreux reportages de la presse écrite, parlée, et télévisée.

Le reportage sur les « coulisses de l'Office des Etrangers »

En septembre 2009, la RTBF a réalisé pour le journal télévisé de 13 heures une série de 5 petits reportages sur le fonctionnement de l'Office des Etrangers. Posée en observateur discret, la RTBF souhaitait comprendre les rouages de cette grande administration, en attachant une importance particulière aux témoignages (de ressortissants étrangers et du personnel de l'OE). Sujets choisis : accueil des demandeurs d'asile, analyse des empreintes digitales avec les systèmes Printrak et Eurodac, interview de demandeurs d'asile, accueil en centres ouverts ou à l'hôtel et accueil, en cas de prochain rapatriement des familles avec enfants en logements individuels.

Le clip vidéo pour la Commission européenne

En octobre 2009, le service audiovisuel de la Commission européenne a filmé la procédure administrative suivie par les demandeurs d'asile arrivant en Belgique (accueil, prise et analyse des empreintes digitales, radiographie des poumons, première interview). Le clip vidéo produit a illustré la conférence de presse que le Commissaire européen Jacques Barrot a donnée pour annoncer les propositions de la Commission en matière d'asile.

Les mariages de complaisance

Cette problématique a suscité beaucoup de questions des médias en 2009. Il est vrai que c'est un phénomène qui semble s'intensifier dans la plupart des grandes villes de Belgique. Le Vif-l'Express y a consacré tout un dossier en décembre 2009.

CHAPITRE XI

La gestion de la documentation de l'OE



I. Bibliothèque

Le service de Documentation générale constitue, conserve et met électroniquement à la disposition des membres du personnel des dossiers généraux relatifs à la réglementation sur les étrangers.

Dans la bibliothèque de ce service, à laquelle le personnel a accès, on peut emprunter ou consulter des livres, des périodiques et des livres de référence.

En plus des recherches pour les fonctionnaires de l'Office des Etrangers, le service de Documentation générale effectue également des recherches de documents pour des clients externes (d'autres SPF ou services, administrations communales, services de police, personnes privées, étudiants, chercheurs...).

Le Centre de documentation possède 335 monographies et des codes juridiques qui traitent principalement du droit des étrangers.

Des articles provenant de neuf périodiques juridiques sont sélectionnés en collaboration avec le Bureau d'Etudes et sont ensuite mis à la disposition des personnes intéressées.

II. Sites Internet de l'Office des Etrangers

Il existe plusieurs sites :

Le site DOFI, www.dofi.fgov.be, offre une présentation de l'Office des Etrangers (objectifs, organigramme, personnes de contact...).

Il permet de consulter la législation en vigueur sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et donne ainsi accès à plus de 200 textes coordonnés.

Par le biais de ce site, les personnes concernées peuvent également suivre l'évolution du traitement de leur demande de visa.

Les statistiques relatives à l'asile, aux mineurs non accompagnés, au délai de traitement des demandes de visa et de la population étrangère sont mises à disposition en ligne.

Le site présente aussi des fiches explicatives sur les différents types de visa ainsi qu'une brochure sur l'asile.

Grâce à un accès sécurisé, il est possible d'accéder au site « GEMCOM », réservé aux administrations communales et aux services de police.

Le site contient des informations spécifiques à l'attention des partenaires privilégiés. La législation et les annexes sont disponibles en ligne.

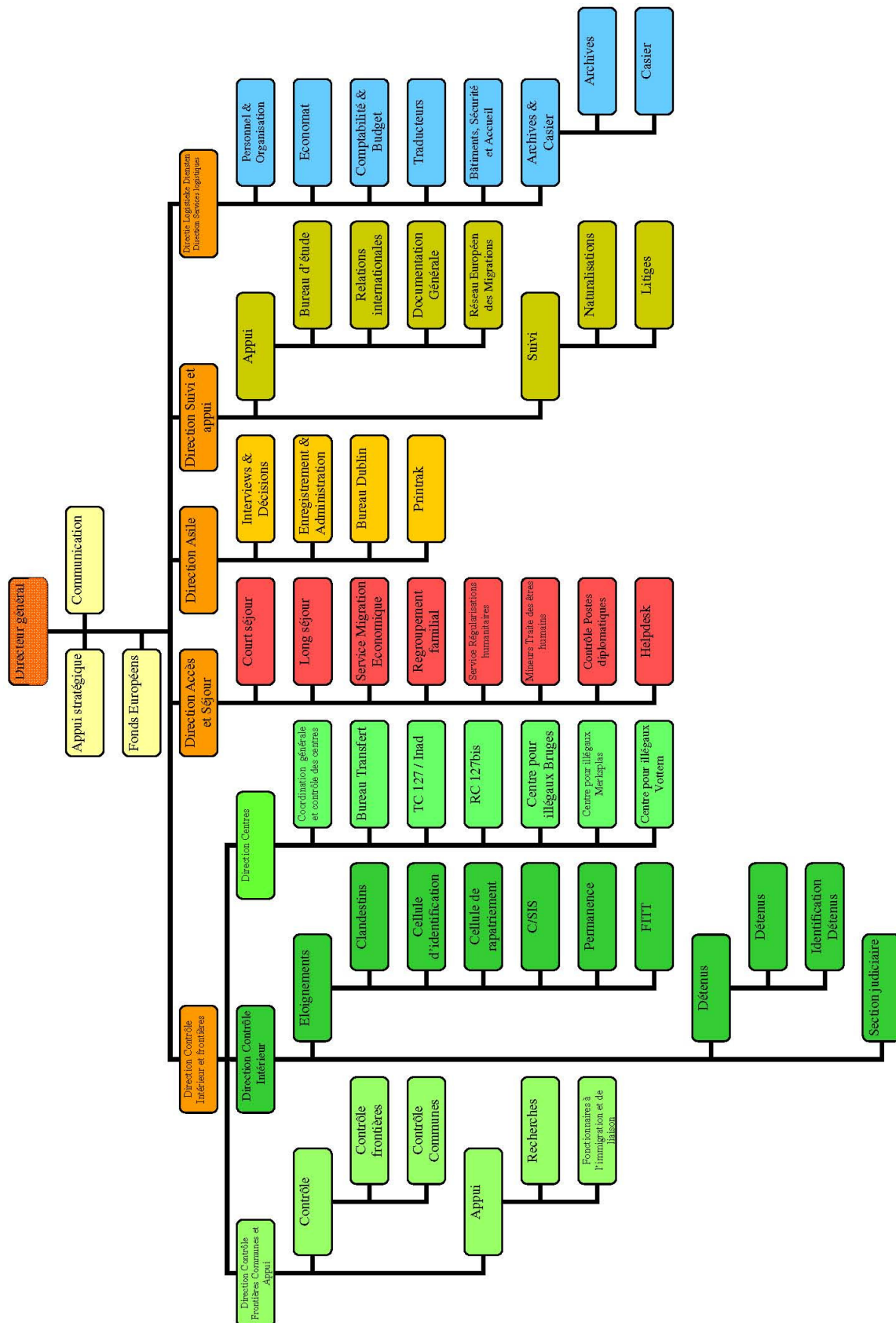
Des fiches explicatives sur cette matière et des statistiques spécifiques sont également proposées à la lecture de nos partenaires.

CHAPITRE XII

ANNEXES



I. Organigramme actuel de l'Office des Etrangers



II. Sources juridiques

La loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ainsi que son arrêté royal d'application du 8 octobre 1981, reflètent la politique en matière d'immigration et réglementent cette matière.

Il va de soi que cette loi a déjà été modifiée à de nombreuses reprises, d'une part pour pouvoir suivre l'évolution de la politique d'immigration et, d'autre part, pour adapter la législation belge aux directives des institutions des Communautés européennes et de l'Union européenne, ainsi qu'aux traités internationaux liant la Belgique (Schengen, Dublin...).

La loi du 15 décembre 1980, publiée au Moniteur belge du 31 décembre 1980, est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1981 (article 95). La traduction en langue allemande de cette loi a été publiée au Moniteur belge le 11 novembre 1982 et des traductions en langue anglaise et italienne ont été publiées au Moniteur belge le 27 avril 1983.

1. La loi du 15 décembre 1980

La loi du 15 décembre 1980 a été modifiée durant l'année 2009 par :

- la loi du 6/05/2009 portant des dispositions diverses (MB 19/05/2009) articles 177-192;
- la loi du 6/05/2009 portant des dispositions diverses relatives à l'asile et à l'immigration (MB 19/05/2009);
- la loi du 8/03/2009 modifiant l'article 12*bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (MB 2/07/2009);
- la loi du 7/06/2009 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'avis du médecin ;(MB 03/08/2009);
- la loi du 23/12/2009 portant des dispositions diverses en matière de migration et d'asile (MB31/12/2009);
- la loi du 30/12/2009 portant des dispositions diverses (MB 31/12/2009) article 23;

Lors de son application, il faut tenir compte de :

- 1° La loi du 22 janvier 1985 de redressement contenant des dispositions sociales (M.B. 24/01/1985) modifiée par la loi du 7 novembre 1987 (M.B. 17/11/1987).
- 2° L'arrêté royal du 13 juillet 1992 (M.B. 15/07/1992).
- 3° L'arrêté royal du 31 décembre 1993 (M.B. 01/01/1994).
- 4° Les Accords entre les Etats du Benelux (M.B. 19/09/1960 et 11/04/1960).
Belgique, Pays-Bas et Luxembourg.
- 5° L'Union européenne (nouvelle dénomination de la C.E.E. depuis le 01/11/1993) :
 - à 6 pays (25/03/1957)
Benelux, Allemagne, France et Italie;

- à 9 pays (01/01/1973)
Royaume-Uni, Irlande et Danemark;
- à 10 pays (01/01/1981)
Grèce;
- à 12 pays (01/01/1986)
Espagne et Portugal;
- à 15 pays (01/01/1995)
Autriche, Finlande et Suède;
- à 25 pays (01/05/2004)
Chypre, Malte, la République tchèque, Slovaquie, Lettonie, Slovénie, Pologne, Hongrie, Lituanie et Estonie;
- à 27 pays (01/01/2007)
Bulgarie et Roumanie.

6° L'Espace économique européen (E.E.E.), c'est-à-dire :

- les pays de l'U.E., Norvège, Islande et Liechtenstein;
- l'arrêté royal du 11/03/1994 (M.B. 30/03/1994).

7° L'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les pays du Benelux, l'Allemagne et la France (M.B. 29/04/1986) et la Convention d'application de cet accord du 19 juin 1990 (loi 18/03/1993 - M.B. 15/10/1993).

Ont signé par la suite cette Convention : l'Italie, l'Espagne, le Portugal, la Grèce, l'Autriche, la Finlande, la Suède et le Danemark. L'Accord est d'application :

- depuis le 26 mars 1995 pour la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, l'Allemagne, la France, l'Espagne et le Portugal;
- depuis le 26 octobre 1997 pour l'Italie;
- depuis le 1^{er} décembre 1997 pour l'Autriche;
- depuis le 8 décembre 1997 pour la Grèce;
- depuis le 12 décembre 2008 pour la Suisse.

8° La loi du 11 mai 1995 portant approbation de la Convention relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres des Communautés européennes, faite à Dublin le 15 juin 1990, à Rome le 7 décembre 1990 et à Luxembourg le 13 juin 1991 (M.B. 30/09/1995).

- depuis le 1^{er} septembre 1997 pour la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, l'Allemagne, la France, le Portugal, l'Espagne, l'Italie, la Grèce, le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark;
- depuis le 1^{er} octobre 1997 pour l'Autriche et la Suède;
- depuis le 1^{er} janvier 1998 pour la Finlande.

9° La loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume (M.B. 10/01/2000 - errata M.B. 02/02/2000).

10° La loi du 30 janvier 2002 portant assentiment à l'Accord entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, faite à Luxembourg le 21 juin 1999 (M.B. 17/09/2002).

Elle trouve encore son développement dans d'autres dispositions :

1° La législation et réglementation relative au contrôle des voyageurs :

- la loi du 17/12/1963 – arrêté royal du 20/05/1965 (M.B. 26/05/1965);
- la loi du 30/04/1970 (M.B. 06/06/1970) – arrêté royal du 29/10/1971 (M.B. 04/11/1971).

2° La législation de la nationalité belge :

- la loi du 28/06/1984 (M.B. 12/07/1984);
- la loi du 22/05/1991 (M.B. 06/07/1991);
- la loi du 13/06/1991 (M.B. 03/09/1991);
- la loi du 06/08/1993 (M.B. 24/09/1993);
- la loi du 13/04/1995 (M.B. 10/06/1995);
- la loi du 22/12/1998 (M.B. 06/03/1999).

3° La législation et réglementation sur les registres communaux de population :

- la loi du 19/07/1991 (M.B. 03/09/1991).

4° La réglementation sur le séjour d'étrangers privilégiés :

- l'arrêté royal du 30/10/1991 (M.B. 17/12/1991).

5° La loi du 8 août 1983 sur le registre national (M.B. 21/04/1984).

6° La loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (M.B. 22/12/1992) :

La Gendarmerie, la Police communale et la Police maritime doivent exercer un contrôle quant :

- au respect des dispositions légales relatives à l'entrée, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers;
- au comportement personnel.

7° La réglementation relative à l'exercice d'une activité lucrative :

- la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers (M.B., 21/05/1999);
- l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers (M.B. 26/06/1999).

8° La réglementation relative à l'exercice d'une activité d'indépendant :

- l'arrêté royal du 2 août 1985 (M.B. 24/09/1985) (M.B. 24/09/1985) portant exécution de la loi du 19 février 1965 relative à l'exercice, par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes.

9° La réglementation sur la publicité de l'administration :

- la loi du 11/04/1994 (M.B. 30/06/1994);
- l'arrêté royal du 23/06/1994 (M.B. 30/06/1994).

2. L'arrêté royal du 8 octobre 1981 et ses modifications

L'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B. 26/10/1981) a été modifié en 2009 par :

1° l'Arrêté royal du 08/06/2009 (MB 02/07/2009).

III. Circulaires publiées en 2009

29/05/2009	15/07/2009	Circulaire relative à l'identification d'étrangers en séjour irrégulier
17/06/2009	2/07/2009	Circulaire portant certaines précisions ainsi que des dispositions modificatives et abrogatoires en matière de regroupement familial
14/07/2009	11/08/2009	Circulaire relative au statut de résident de longue durée

IV. Abréviations et sigles

ACE	<i>Access, Control and Enforcement</i> , Accès, contrôle et exécution des mesures
ADN	acide désoxyribonucléique
AENEAS	Programme d'assistance technique et financière en faveur de pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile
AI	attestation d'immatriculation
ALC	Pays de l'Amérique latine et des Caraïbes
AM	arrêté ministériel
AMR	arrêté ministériel de renvoi
ANAPEC	Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi et des Compétences (Maroc)
APS	<i>Akademische Prüfstelle</i>
AR	arrêté royal
ASEM	<i>Asia-Europe Meeting</i>
ASP	autorisation de séjour provisoire
BAMF	<i>Bundesamt für Migration und Flüchtlinge</i> , Services d'Immigration et des Réfugiés en Allemagne
BCS	bulletin central de signalement
BIA	<i>Border & Immigration Agency</i> , Agence britannique pour le contrôle aux frontières et l'immigration
BioDev	<i>Biometrics Data Experimented in Visas</i> , données biométriques sur les visas
BNG	Banque de données Nationale Générale
BNL	Benelux
BRI	Bureau des Relations internationales
BRI	bulletin de recherche et d'information (anciennement BCS : Bulletin central de signalement)

BSC	<i>Balanced scorecards</i>
CAS	Convention d'application des accords de Schengen
CAWG	<i>Control Authorities Working Group</i>
CC	Chambre du Conseil
CCE	Commission Consultative des étrangers
CCE	Conseil du Contentieux des étrangers
CE	Communauté européenne
CEDH	Convention européenne des Droits de l'Homme
CEDH	Cour européenne des Droits de l'Homme
CEE	Communauté économique européenne
CGRA	Commissariat Général aux réfugiés et aux apatrides
CI	Centre pour illégaux
CIATTEH	Centre d'information et d'analyse en matière de trafic et de traite des êtres humains
CIB	Centre pour illégaux de Bruges
CID	Cellule d'identification
CIDE	Convention internationale des droits de l'enfant
CIDPM	Centre international pour le développement de politiques migratoires
CIM	Centre pour illégaux de Merksplas
CIRE	certificat d'inscription au registre des étrangers
CIREFI	Centre d'information, de réflexion et d'échanges en matière de frontières et d'immigration
CIV	Centre pour illégaux de Vottem
CNR	clause de non-reconduite
Convention FAL	<i>Facilitation of International Maritime Traffic</i> , Convention visant à faciliter le trafic maritime international
COO	Centres d'Observation et d'Orientation
COREPER	Comité des représentants permanents (des Etats membres)
CPAS	Centre public d'aide sociale
CPRR	Commission permanente de recours des réfugiés
CR	Centre de rapatriement
CR 127bis	Centre de rapatriement 127bis
CT	Centre de transit
CT127	Centre de transit 127
CTL	Service Contrôle des communes
DA	déclaration d'arrivée
DEPA	<i>deportee accompanied</i>
DEPU	<i>deportee unaccompanied</i>
DG	Direction générale
DGEPM	Directorat général Exécution des peines et mesures (SPF Justice)
DGM	Direction générale de Migration
DID	Cellule d'identification des détenus
DIMONA	déclaration imm édiate – on middellijke a angifte
DSAN	Détachement de sécurité de l'aéroport national
EEE	Espace économique européen
eID	Carte d'identité électronique
EM	Etat membre

EPN	<i>European Patrols Network</i> , Réseau de patrouilles européen
Eurosur	système européen de surveillance des frontières
FGMD	Forum Global sur la Migration et le Développement
FRONTEX	Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne
FYROM	ex-République yougoslave de Macédoine
GDISC	<i>General Directors Immigration Services Conference</i> (CDGSI : conférence des directeurs généraux des services d'immigration)
GIA	Groupe interforces antiterroriste
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IATA	<i>International Air Transport Association</i> , Association internationale du transport aérien
ICC	instructions consulaires communes
ICMPD	<i>International Centre for Migration Policy Development</i>
ICP	indicateurs critiques de prestation
IFA	Institut de formation de l'administration fédérale
IGC	<i>Intergovernmental Consultations on Asylum and Migration</i>
ILO	<i>Immigration Liaison Officer</i> , Fonctionnaire d'immigration et de liaison
INAD	<i>inadmissible passenger</i> (passager ne pouvant pas être admis)
IND	<i>Immigratie- en Naturalisatiedienst</i> , Service d'immigration et de naturalisation des Pays-Bas
KLM	<i>Koninklijke Luchtvaart Maatschappij</i>
LIMOSA	(système d'information transfrontalier en vue de la recherche en matière de migration auprès de l'administration sociale)
LP	laissez-passer
LPA	Police aéronautique
MB	Moniteur belge
MENA	mineur étranger non accompagné
MFA	<i>Ministry of Foreign Affairs</i>
MINTEH	mineur et victime de la traite des êtres humains
MINUK	Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo
MOU	<i>Memorandum of Understanding</i> (protocole d'accord)
MPM	projets de modernisation
MPS	<i>Ministry of Public Security</i>
MTM	Migration transitant par la Méditerranée
NADRA	service d'Enregistrement national du Pakistan
NAPTIP	<i>National Agency for Prohibition and Trafficking in Persons and Other Related Matters</i> , Agence nationale contre le trafic d'êtres humains et autres questions connexes
NG	<i>North Gate</i>
OCAM	Organe de coordination pour l'analyse de la menace
OE	Office des Etrangers
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OMI	Organisation maritime internationale
ONG	organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies (UNO: <i>United Nations Organization</i>)
OQT	ordre de quitter le territoire

OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
P&O	Personnel et Organisation
PCN	Point de contact national
PECO	Pays d'Europe centrale et orientale
RDC	République démocratique du Congo
REAB	<i>Return and Emigration of Asylum Seekers Ex Belgium</i> , Retour et Emigration des Demandeurs d'Asile de la Belgique
REM	Réseau européen des migrations (EMN: <i>European Migration Network</i>)
RGF	Regroupement familial
RLD	Résident Longue Durée
RN	Registre national
SCIFA	<i>Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum</i> , Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile
SGRS	Service général du renseignement et de la sécurité (SPF Défense)
SIF	Service d'inspection aux frontières
SIS	Système d'information Schengen
SMEX	sans moyens d'existence
SNBA	<i>SN Brussels Airlines</i>
SPF	Service Public Fédéral
SPOC	<i>Single Point of Contact</i> , point de contact unique
ST	Service des Tutelles
STEAM	<i>Stressteam</i> (équipe spécialisée dans la gestion du stress)
T	Transfert
TAP	Tribunaux de l'Application des Peines
TEH	traite des êtres humains
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
VIS	<i>Visa Information System</i>
VISION	<i>Visa Inquiry Open-border Network</i> (réseau, par-delà les frontières, de renseignements sur les visas)
VTA	visa de transit aéroportuaire
VTL	visa à validité territoriale limitée
WTC	<i>World Trade Center</i>

V. Adresses

World Trade Center, Tour II
Chaussée d'Anvers, 59 B
1000 Bruxelles
Numéro d'appel général 02/793.95.00

HELPDESK
Tél. : 02/793.80.00
Fax : 02/274.66.91
E-mail : helpdesk.dvzoe@dofi.fgov.be

www.dofi.fgov.be