

## 24. MIGRATION - Réhumaniser et réorganiser la politique d'immigration

Nous observons actuellement à l'échelle de la planète un niveau sans précédent de mobilité humaine. Selon l'Organisation Internationale de la Migration (OIM), 281 millions de personnes<sup>1</sup> vivent dans un pays autre que leur pays de naissance en 2020, soit 3,6 % de la population mondiale. En ce qui concerne les migrations forcées, selon un rapport statistique du Haut Commissariat aux Réfugiés<sup>2</sup>, les guerres, la violence et la persécution ont déraciné 108,4 millions d'hommes, de femmes et d'enfants à travers le monde fin de l'année 2022 souvent au péril de leur vie. En effet, nombreux sont les migrants qui sont déterminés à prendre tous les risques pour eux et leurs enfants pour fuir ce qu'ils subissent. À titre d'exemple : en moins d'une décennie, près de 28.000 personnes migrantes ont perdu la vie en traversant la mer Méditerranée. Et le chiffre pourrait encore augmenter. Depuis janvier 2023, plus de 2.095 personnes ont perdu la vie sur cette route migratoire devenue la plus dangereuse au monde.

Quant à l'asile, l'Union européenne (UE), la Norvège et la Suisse connaissent une nette progression de demandes de protection internationale depuis 2021. L'Agence de l'Union européenne pour l'asile renseigne, en effet, l'enregistrement de 648.000 demandes de protection internationale en 2021, 996.000 demandes en 2022, 519.000 demandes au cours du premier semestre de l'année 2023. Si le mouvement se poursuit, les demandes devraient atteindre un million d'ici à la fin de l'année.

Cette hausse, accentuée par les guerres en Ukraine et l'instabilité en Afrique et au Moyen-Orient, porte les demandes à leur niveau le plus élevé depuis la crise migratoire de 2015-2016. Lors de la crise migratoire, les demandes tirées vers le haut par la guerre en Syrie, avaient atteint 1,3 million en 2015 et 1,2 million en 2016.

En raison de cette augmentation, de nombreux pays de l'UE sont sous pression pour traiter les demandes et protéger ceux qui en ont besoin.

C'est dans ce contexte difficile que doit s'inscrire notre politique d'asile et de migration. Il faut tenir compte de l'ampleur des flux et craintes qu'elle suscite dans l'opinion publique, de nos obligations internationales, de nos valeurs humanistes.

### Nos priorités :

- ➔ **Fédérer les États membres de l'UE autour d'une vision commune afin de mieux gérer les flux migratoires**
- ➔ **Accueillir les demandeurs d'asile avec dignité et réduire drastiquement le nombre d'étrangers en situation irrégulière**
- ➔ **Être aux côtés des réfugiés et des personnes migrantes pour les aider à s'intégrer socialement et professionnellement**

### 1. FÉDÉRER LES ETATS-MEMBRES DE L'UE AUTOUR D'UNE VISION COMMUNE AFIN DE MIEUX GÉRER LES FLUX MIGRATOIRES

Pour répondre à l'afflux migratoire, les 27 États membres seuls n'y arriveront pas. Il est donc nécessaire d'aboutir à une solution harmonisée à travers l'adoption et la mise en œuvre d'un Pacte européen pour la migration.

Or, l'UE, confrontée à un manque de solidarité entre États, n'a toujours pas concrétisé son projet de Pacte migratoire. Le Conseil Justice et Affaires intérieures s'est accordé, le 8 juin 2023, sur une réforme du système d'asile. Toutefois, la procédure d'adoption n'est pas terminée, il faudra encore que le Parlement et le Conseil trouvent une position commune malgré leurs points de divergence.

La mise en œuvre et la gestion du Pacte européen pour la migration permettront de mieux répartir les demandes d'asile dans l'Union européenne. Cela aura également des répercussions sur les migrations secondaires et l'accès à une procédure d'asile commune.

L'UE a besoin d'une politique d'asile efficace et sa réponse face à la vague populiste ne doit être ni défensive ni hésitante. Vivre dans l'imaginaire d'une Europe aux frontières fermées est un leurre. C'est aussi un repli identitaire peu souhaitable. Pour autant, accueillir tout le monde est tout aussi illusoire.

<sup>1</sup> Organisation Internationale sur la Migration, Rapport sur l'état de la migration dans le monde en 2022.

<sup>2</sup> UNHCR, Rapport Tendances mondiales du HCR, publication juin 2023.

46 Nous voulons :

- 47 ➤ Finaliser l'adoption et la mise en œuvre du **Pacte européen sur la migration**.
- 48 ➤ Envisager les migrations selon une **approche pragmatique** et globale, incluant la coopération avec les pays  
49 d'origine, l'harmonisation à l'échelle européenne du droit d'asile, la mise en œuvre stricte des conditions  
50 d'accueil et l'aide au développement.
- 51 ➤ Faciliter **l'immigration choisie ou légale** pour remplir les offres d'emploi qui ne trouvent pas preneur (via la  
52 mise sur pied de la « *EU blue card Essential information* », du Talent pool EU et Talent Pool Pilot, et la création  
53 d'un visa européen pour la recherche d'un emploi qui donnerait accès à l'Union pour une période limitée en  
54 vue de chercher un emploi).
- 55 ➤ Mettre en place **des couloirs humanitaires** vers l'Union européenne et des plateformes régionales de  
56 débarquement où les demandes de protection internationale seraient évaluées.
- 57 ➤ S'appuyer davantage sur **l'Agence européenne d'asile et l'Agence européenne de protection des**  
58 **frontières (FRONTEX)** qui disposent de mandats renforcés et de capacités techniques opérationnelles pour  
59 épauler les autorités nationales sur le terrain.
- 60 ➤ Créer une **mission globale de recherche et de sauvetage** de l'Union, mise en œuvre par les autorités  
61 compétentes des États membres et Frontex et faire en sorte qu'ils renforcent les opérations proactives de  
62 recherche et de sauvetage en mettant à disposition suffisamment de navires et d'équipements consacrés  
63 spécifiquement à ces opérations ainsi que du personnel sur les routes où ils peuvent contribuer efficacement  
64 à sauver des vies.
- 65 ➤ Réaliser des **campagnes d'information et de sensibilisation** à destination du public, des migrants et des  
66 populations des pays d'origine sur les dangers liés aux réseaux de passeurs et aux routes migratoires.
- 67 ➤ Mettre en œuvre les **recommandations** reprises dans le rapport du 12 juin 2013 de la **commission spéciale**  
68 **chargée d'évaluer la législation et la politique en matière de traite et de trafic des êtres humains**.

## 69 **2. ACCUEILLIR LES DEMANDEURS D'ASILE AVEC DIGNITE ET REDUIRE** 70 **DRASTIQUEMENT LE NOMBRE D'ETRANGERS EN SITUATION IRRÉGULIERE**

71 En Belgique, on constate également une tendance à la hausse du nombre de demandes d'asile depuis 2021. Le  
72 Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA) a, en effet, enregistré 25.971<sup>3</sup> demandes d'asile en 2021,  
73 36.871<sup>4</sup> demandes d'asile en 2022 et 21.977<sup>5</sup> demandes d'asile pour le premier semestre 2023.

74 La situation est certes moins grave que celle de 2015, une année durant laquelle 44.760<sup>6</sup> demandes d'asile avaient  
75 été introduites sur notre territoire. Mais elle semble s'aggraver avec le temps, exerçant ainsi une pression forte et  
76 constante sur le réseau d'accueil.

77 Un accueil de qualité, ce n'est pas seulement ouvrir des places et donner du pain, un lit et un toit. Mais c'est  
78 également anticiper et offrir un accompagnement psychosocial, juridique, médical à chaque demandeur.

79 Pour bien mesurer l'ampleur de la pression actuelle sur le système d'accueil des demandeurs d'asile, il faut aussi  
80 prendre en considération trois paramètres importants.

81 Premièrement, le taux d'occupation est aujourd'hui de 94%<sup>7</sup>. La moindre augmentation au niveau de l'afflux  
82 déstabilise le système parce que l'on est aux limites de la capacité d'accueil.

---

<sup>3</sup> Ce chiffre est réparti comme suit : 19.590 (premières demandes) +949 (demandes dans le cadre de la réinstallation)+5.432 (demandes ultérieures).

<sup>4</sup> Ce chiffre est réparti comme suit : 32.141 (premières demandes) +78 (demandes dans le cadre de la réinstallation)+4.652 (demandes ultérieures).

<sup>5</sup> Ce chiffre est réparti comme suit : 17.974 (premières demandes) +60 (demandes dans le cadre de la réinstallation)+3.943 (demandes ultérieures).

<sup>6</sup> Ce chiffre est réparti comme suit : 39.064 (premières demandes) +5.696 (demandes ultérieures).

<sup>7</sup>Octobre 2023.

83 Deuxièmement, pour libérer des places d'accueil, il faut notamment des décisions. Or, on sait que le CGRA accuse  
84 un important arriéré. Fin août 2023, la charge de travail totale se montait, en effet, à 23.061 <sup>8</sup>dossiers ; ce qui signifie  
85 qu'environ 27.506 personnes sont dans l'attente d'une décision alors que les demandes continuent à affluer.

86 Enfin, l'arrivée de 74.000 réfugiés ukrainiens depuis mars 2022 a exercé une pression accrue sur les services et les  
87 associations en charge de l'accueil.

88 Face à cette situation, la Belgique ne s'est pas montrée à la hauteur de l'enjeu. Depuis près de deux ans, 2.000 à  
89 3.000 demandeurs d'asile sont laissés sans solution de logement et placés sur liste d'attente.

90 Cette situation est indigne et contraire à nos engagements internationaux. Les tribunaux judiciaires et la Cour  
91 européenne des droits de l'homme n'ont cessé de le rappeler en condamnant l'État plus de 8.500<sup>9</sup> fois pour ses  
92 manquements, sans que le gouvernement se conforme à ces condamnations.

93 Pour endiguer la saturation du réseau d'accueil, sa capacité a été augmentée pour passer de 21.343 à 34.424  
94 places<sup>10</sup>.

95 Les effectifs des services compétents<sup>11</sup> pour juger de l'octroi du statut de réfugié ont également été revus à la hausse  
96 afin que soient traitées plus rapidement les demandes d'asile.  
97 Ces mesures sont intervenues tardivement et restent insuffisantes pour faire face à l'afflux des demandes et  
98 respecter nos obligations.

99 Les procédures d'examen des demandes d'asile n'aboutissent à une décision définitive qu'après un délai beaucoup  
100 trop long. La durée moyenne pour prendre une décision est de 455 jours, elle est de 668 jours pour une décision  
101 de refus et de 777 jours pour une décision d'irrecevabilité<sup>12</sup>.

102 Les personnes séjournent donc souvent 1 à 2 ans sur le territoire, se sont installées, leurs enfants ont été scolarisés  
103 chez nous et ont établi des liens avec d'autres familles avant de recevoir une décision négative et un ordre de quitter  
104 le territoire. C'est profondément inhumain de rompre ces liens et cela entraîne en plus une surcharge du réseau  
105 d'accueil.

106 Il est donc essentiel de réfléchir à la question des retours et à leur mise en œuvre. On sait que le taux de  
107 reconnaissance avoisine aujourd'hui les 47%<sup>13</sup>. Si la solution n'est pas ici comment accompagner la personne pour  
108 que son retour dans son pays d'origine lui apporte une réelle perspective. C'est en préparant celui-ci que l'on pourra  
109 mieux le faire accepter malgré les déceptions inhérentes à la décision.

110 Lorsqu'une décision définitive est prise, celle-ci doit être exécutée et la personne qui reçoit un ordre de quitter le  
111 territoire doit s'y conformer rapidement. Si non, la procédure d'asile n'a pas de sens.

112 Or, seuls 19% <sup>14</sup>des ordres de quitter le territoire sont exécutés, ce qui conduit à la présence de très nombreux  
113 étrangers en situation irrégulière sur notre territoire et qui constituent des cibles faciles parce que fragiles pour les  
114 trafiquants et les marchands de sommeil.

115 ➤ Confier à un institut indépendant une mission spécifique d'analyse et **de monitoring des migrations** afin  
116 d'objectiver les besoins en termes de migration et mettre en place une stratégie migratoire ciblée en fonction  
117 des objectifs et besoins économiques et démographiques identifiés, avec des règles claires et une approche  
118 globale prenant également en compte l'intérêt des personnes migrantes.

119 ➤ Augmenter l'octroi **des visas humanitaires** qui permettent à des réfugiés d'accéder directement et de  
120 manière temporaire à notre territoire par des voies sans danger.

121 ➤ Prévoir un **système d'accueil adapté** aux diverses situations des demandeurs d'asile afin de garantir un  
122 accueil humain :

---

<sup>8</sup> L'administration considère comme une charge de travail normale 6.500 dossiers. Le véritable arriéré est donc de 16.561 dossiers.

<sup>9</sup> Chiffres au 1 octobre 2023.

<sup>10</sup> Chiffres au 1 octobre 2023.

<sup>11</sup> Office des étrangers, Conseil du Contentieux des Etrangers et Commissariat Général des droits des Réfugiés et des Apatrides

<sup>12</sup> Commission de l'Intérieur du 12 juillet 2023.

<sup>13</sup> Si l'on compte les décisions d'irrecevabilité et 52% si l'on compte uniquement les décisions de fond.

<sup>14</sup> En 2022, il y a eu 28.693 ordre de quitter le territoire (cfr bulletin des questions et réponses écrites B11 du 12 mai 2023) et 5.497 éloignements effectifs (cfr <https://dofi.ibz.be/fr/figures/eloignement>)

- 123 ○ en tendant au maximum à l'équilibre entre dispositifs d'accueil collectif et individuel ;
- 124 ○ en prévoyant des places tampons (bufferplaces) permettant de faire face à une éventuelle crise  
125 humanitaire majeure ;
- 126 ○ en développant les places d'accueil spécialisées pour répondre aux besoins des personnes vulnérables  
127 (par exemple des centres pour les jeunes mères).
- 128 ➤ Répondre aux défis du **traitement des demandes d'asile**:
- 129 ○ en renforçant le personnel des services compétents pour juger des demandes d'asile (Office des Étrangers  
130 et CGRA) et en leur donnant une perspective de stabilité au sein de l'organisation ;
- 131 ○ en valorisant les collaborateurs au moyen de promotion ;
- 132 ○ En adoptant une politique de bien-être ambitieuse, car la charge mentale liée au traitement des dossiers  
133 sensibles peut aussi avoir un impact sur les collaborateurs ;
- 134 ○ En revoyant le processus du traitement des dossiers à partir d'une feuille blanche pour une gestion plus  
135 rapide, mais qui soit juridiquement correcte, conforme au cadre et que les décisions deviennent plus  
136 qualitatives. Cette nouvelle procédure devra faire l'objet d'un screening périodique ;
- 137 ○ En renforçant l'approche de la chaîne entre les différents services compétents pour traiter les demandes  
138 d'asile (Office des étrangers et CGRA) par un meilleur échange d'informations, une meilleure analyse de  
139 certains problèmes avec des objectifs clairs et des indicateurs et déterminer des actions communes tant  
140 sur le plan national que plus large. Tout le monde doit aller vers la même direction pour relever les défis ;
- 141 ○ En développant des dossiers électroniques à 100% pour tous les services (Office des étrangers, CGRA,  
142 Conseil du contentieux des étrangers). Cela permettra d'être plus efficace, de faciliter le transfert des  
143 dossiers, de cadrer les stratégies sur les données et cela évitera également des goulots.
- 144 ➤ Proposer un soutien financier et institutionnel en faveur des initiatives d'accueil citoyennes notamment par la  
145 mise en place d'un système de parrainage permettant d'accueillir des demandeurs d'asile dans des familles  
146 domiciliées en Belgique pour faciliter leur intégration socioprofessionnelle. Concrètement, chaque parrain  
147 peut obtenir ce statut auprès d'un organisme public indépendant ou d'une ONG. Le parrain devra remplir  
148 certains devoirs élémentaires et le statut garantira certains droits (statut juridique) via une "convention  
149 d'accueil citoyen". Nous proposons un dédommagement ou une assurance.
- 150 ➤ Instaurer une **procédure** qui permet de régulariser des étrangers en situation irrégulière au cas par cas sur la  
151 base de chaque situation individuelle. À cet égard, des critères clairs et précis **de régularisation** devront être  
152 établis qui tiennent compte notamment d'attaches durables, du droit de vivre en famille ou d'une procédure  
153 anormalement longue. Une commission indépendante de régularisation doit être mise en place afin de rendre,  
154 dans des délais très stricts, un avis en l'application de ces critères de manière transparente.
- 155 ➤ Renforcer les **voies légales de migration** en augmentant notamment notre effort en matière de  
156 réinstallation<sup>15</sup> et en établissant un cadre légal qui tienne compte des personnes vulnérables (femmes, mineurs  
157 non accompagnés (MENA), victimes de tortures et de traumatismes, etc.).
- 158 ➤ Inscrire dans la loi **l'interdiction de l'enfermement des enfants et des familles avec mineurs**.
- 159 ➤ Assurer davantage de sécurité juridique par l'adoption d'un **Code de la Migration** dont les règles et des  
160 procédures seront plus transparentes et cohérentes, ce qui permettra de rendre le processus décisionnel plus  
161 qualitatif.
- 162 ➤ Instaurer un cadre légal pour les **apatrides** afin de régler leur droit de séjour.
- 163 ➤ Autoriser les bénéficiaires de la protection internationale à introduire eux-mêmes la **demande de**  
164 **regroupement familial en Belgique** afin d'éviter à leur famille les risques liés aux voyages parfois longs et  
165 dangereux pour rejoindre les ambassades dans les pays d'origine.

<sup>15</sup> La réinstallation consiste à sélectionner des réfugiés avec un profil particulier, qui se trouvent dans un premier pays d'asile où une véritable protection ne peut leur être offerte, et à leur accorder une protection et un droit de séjour dans un autre pays d'accueil car ils ne peuvent pas non plus retourner dans leur pays d'origine.

- 166 ➤ Adapter la loi à la jurisprudence européenne pour faire en sorte que les **Mineurs étrangers non**  
 167 **accompagnés (MENA)**, reconnus réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire, puissent plus  
 168 facilement exercer leur droit au regroupement familial.
- 169 ➤ Modifier la législation sur les étrangers pour aider les **personnes handicapées** à exercer leur **droit au**  
 170 **regroupement familial** conformément à la jurisprudence du Conseil d'État.
- 171 ➤ Favoriser une **politique de retour proactive** qui comporte des garanties procédurales pour l'étranger (telles  
 172 que la présence d'un avocat) et qui met l'accent sur le retour volontaire, le déploiement sur le territoire d'un  
 173 réseau de conseillers au retour ainsi que le développement de mesures moins coercitives telles que se  
 174 présenter régulièrement aux autorités, la remise de documents, le dépôt d'une garantie, l'élection d'un garant,  
 175 une vie dans une communauté, etc.
- 176 ➤ Monitorer pour pouvoir l'améliorer la politique de retour par la mise en place d'une **commission permanente**  
 177 **pour le suivi de la politique d'éloignement des étrangers** ayant reçu un ordre de quitter le territoire.
- 178 ➤ Examiner la possibilité de prévoir un **effet suspensif automatique** aux recours contre la décision  
 179 d'éloignement devant le Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE).

### 180 3. ÊTRE AUX COTES DES REFUGIES ET DE PERSONNES MIGRANTES POUR LES 181 AIDER A S'INTEGRER SOCIALEMENT ET PROFESSIONNELLEMENT

182 L'accueil des réfugiés et des personnes migrantes représente un important défi, mais l'intégration des personnes  
 183 ayant reçu une réponse positive en représente un autre. Au-delà du titre de réfugié ou de protection subsidiaire ou  
 184 du permis de séjour, la Belgique a aussi le devoir de leur offrir une réelle perspective d'avenir. Sans cela que vaut ce  
 185 statut ?

186 La coopération entre les différents niveaux de pouvoir est à cet égard essentielle. Si l'État fédéral est compétent  
 187 pour gérer le flux d'immigrés et leurs conditions d'accueil. Une fois le statut obtenu, ils passent dans la compétence  
 188 des entités fédérées (parcours d'intégration, formation, emploi, logement).

189 Ce processus d'intégration doit débiter le plus tôt possible, notamment en termes de mise à l'emploi. Le temps  
 190 joue en effet un rôle crucial dans l'insertion socioprofessionnelle.

191 La Banque Nationale de Belgique a présenté un rapport<sup>16</sup>, au Parlement, le 15 décembre 2020, sur l'impact  
 192 économique de l'immigration en Belgique.

193 Ledit rapport a mis en évidence l'importance pour les personnes étrangères de pouvoir s'insérer sur le marché du  
 194 travail le plus tôt possible.

195 Or, notre pays n'a connu aucune amélioration significative, au cours de ces dix dernières années, en matière  
 196 d'intégration des étrangers sur le marché de l'emploi. Pire, notre pays enregistre, comparativement aux autres pays  
 197 de l'Union européenne, l'un des taux d'emploi les plus faibles pour les immigrés de la première génération. En 2019,  
 198 61 % des immigrés avaient un emploi, soit près de 12 % de moins qu'une personne née en Belgique. Le taux d'emploi  
 199 des immigrés extraeuropéens ne dépassait pas 54 %, soit près de 19 % de moins que les natifs.

200 Pour doper la croissance, renforcer la Sécurité sociale, atténuer les effets liés au vieillissement et résorber les métiers  
 201 dits en pénurie, notre marché de l'emploi doit nécessairement passer par une meilleure insertion des ressortissants  
 202 étrangers. Cette démarche ne constitue pas seulement une opportunité économique pour notre pays, mais  
 203 représente, également, un facteur essentiel d'émancipation dans le chef des ressortissants étrangers et participe,  
 204 donc, à une dynamique favorable à la cohésion sociale et au vivre ensemble.

205 Nous voulons :

- 206 ➤ Améliorer **l'intégration des ressortissants étrangers** - et en particulier ceux provenant de pays hors de l'UE  
 207 - au **marché du travail** afin d'atteindre la norme des 80% d'actifs dans le marché de l'emploi pour 2030.
- 208 ➤ Prendre des mesures afin de réduire les **pièges à l'emploi** frappant les demandeurs d'asile qui résident dans  
 209 les centres d'accueil et qui désirent travailler.

<sup>16</sup> Rapport de la Banque Nationale de Belgique sur l'impact économique de l'immigration en Belgique, Chambre des représentants de Belgique, Doc 55 1818.

- 210 ➤ Mettre à l'ordre du jour de la **Conférence interministérielle sur la Migration** et l'Intégration les  
211 enseignements tirés des **rapports de la Banque Nationale de Belgique et du Conseil supérieur de l'emploi**  
212 ainsi que les mesures spécifiques visant à l'intégration des ressortissants étrangers sur le marché du travail.
- 213 ➤ Renforcer le **parcours d'intégration** notamment par les actions suivantes :
- 214 ○ **Rallonger** le parcours d'intégration et le **financer** à juste mesure ;
- 215 ○ Poursuivre l'**accompagnement jusqu'à l'emploi**. Ce parcours doit être l'objet d'une collaboration  
216 renforcée entre les organismes chargés de l'aide à l'emploi et ceux chargés du parcours d'accueil ;
- 217 ○ Améliorer l'**équivalence des compétences** et diplômes pour permettre de profiter pleinement des  
218 compétences et qualités professionnelles des personnes présentes sur notre territoire. Il s'agit de mettre  
219 en place des procédures de valorisation des qualifications et compétences acquises, permettant d'être  
220 reconnus sur le marché de l'emploi ;
- 221 ○ Mettre en place une **cérémonie d'accueil** lors de l'acquisition de la nationalité belge qui inclut une  
222 prestation de serment de respecter la Constitution et les textes pertinents en matière de droits de  
223 l'homme.
- 224 ➤ Créer une **Maison de l'histoire des migrations** et valoriser la place des populations migrantes dans l'histoire  
225 de la Belgique et de l'Europe.
- 226

PROJET NON VALIDÉ