421 (2005-2006) — N° 4

PARLEMENT WALLON

SESSION 2006-2007

31 MAI 2007

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

relative à la présence de personnes sans papiers sur le territoire de la Région wallonne *

déposée par

Mme M. Dethier-Neumann et Consorts

RAPPORT COMPLÉMENTAIRE

présenté au nom de la Commission de l'Action sociale et de la Santé

par

M. J. Gennen

* Voir Doc. **421** (2005-2006) - N^os^ 1 à 3.
Cfr CRAC N^os^ 88 et 117 (2006-2007).

site internet : www.parlement-wallon.be
email : mail@parlement-wallon.be

Mesdames,

Messieurs,

Votre Commission de l'Action sociale et de la Santé s'est réunie en séance publique de commission, le jeudi 31 mai 2007, dans les locaux du Parlement wallon, bâtiment Saint-Gilles, rue Notre-Dame à 5000 Namur, afin d'examiner la proposition de résolution relative à la présence de personnes sans papiers sur le territoire de la Région wallonne, déposée par Mme Dethier-Neumann et Consorts (Doc. 421 (2005-2006) - N^{os} 1 à 3) (1).

---

(1) *Ont participé aux travaux :* MM. Avril (Président), Borsus, Delannois, Mme Docq, M. Procureur.

Ont assisté à la réunion : MM. Bayenet, Collignon, Crucke, de Lamotte, Mme Dethier-Neumann, MM. Etienne, Fontaine, Gennen (Rapporteur), Wesphael ;
Mme Vienne, Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des Chances ;
Mmes Vandermeeren et Plouvier, représentant le service du Médiateur de la Région wallonne.

I. EXPOSÉ DE Mme DETHIER-NEUMANN

Mme Dethier-Neumann propose de résumer l'étape intermédiaire qu'elle a pu vivre. Elle parle au nom des trois amis qui ont travaillé sur ce texte. Ce texte est la conséquence d'une intervention en séance plénière où il a été détecté qu'il manquait encore un peu de temps pour améliorer cette proposition qui était mise sur la table depuis un an.

L'Intervenante explique que, sur le développement, ils ont actualisé la situation puisque celle-ci datait d'un an. Ils ont également actualisé dans le développement la fin puisqu'une proposition de loi a été déposée sur la table du Gouvernement fédéral et il fallait en tenir compte.

Dans les considérants, il est inscrit qu'«étant donné que le Gouvernement wallon reste ouvert, dans le cadre des compétences qui sont les siennes, à toutes discussions avec le niveau fédéral et les décisions que celui-ci prend et qui peuvent avoir un effet direct ou indirect sur le fonctionnement des institutions dont il a la tutelle». On insiste ici sur la communication permanente qui devrait avoir lieu entre les deux niveaux de compétence.

Mme Dethier-Neumann dit qu'ils ont retravaillé le texte des conclusions et les ont améliorées, ce qui donne le texte suivant :

«Prend acte de ce que les communes et C.P.A.S. disposent de ressources légales comme financières extrêmement limitées pour faire face au problème de la présence importante des personnes sans papiers sur notre territoire ;

Charge le Gouvernement wallon :

a. demander au Gouvernement fédéral de mettre tout en œuvre afin que la Belgique respecte ses engagements internationaux, poursuive la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant, et définisse et organise une politique d'asile, basée sur des critères objectifs, clairs et précis de régularisation ;».

Il leur semblait important de bien rappeler les critères clairs qu'ils veulent absolument voir écrits. De plus, ils ont repris le premier point, mais en inversant les choses.

Alors que, précédemment, il était prévu de prendre des mesures urgentes, maintenant, il s'agit de prendre rapidement des décisions, ce qui est juridiquement plus clair :

«b. de demander au Ministre de l'Intérieur de prendre rapidement des décisions pour des personnes sans papiers présentes actuellement sur le territoire afin de mettre un terme à la situation d'insécurité sociale, personnelle et juridique vécue par les demandeurs d'asile ;».

La Commissaire explique qu'ils ont supprimé la recommandation qu'ils avaient reprise, puisque la loi du 16 juin sur l'accueil des demandeurs d'asile, et certaines autres catégories d'étrangers, prévoit que les demandeurs d'asile en cours de procédure sont à l'avenir à charge de FEDASIL au sein des centres ouverts, et non plus à charge des C.P.A.S.

Cette loi rentrera donc en vigueur dans les prochaines semaines et elle a déjà été considérée.

Par ailleurs, Mme Dethier-Neumann dit ne pas avoir oublié la question du soutien aux personnes en séjour illégal ou la problématique de l'aide spécifique et ponctuelle à des demandeurs d'asile. Des questions qui ont un impact sur les finances des collectivités locales. Cela explique que la section C.P.A.S. de l'Union des villes et communes de Wallonie l'a rappelé dans son *mémorandum* pour les élections fédérales, et ils ont réintroduit cela dans leur formulation.

Ils ont par ailleurs ajouté un paragraphe qui aborde la question de l'aide médicale d'urgence aux illégaux. La Cour d'arbitrage a précisé que les clandestins ont droit à cette aide, mais on sait que leur état de clandestinité rend très difficile l'accès à cette aide, puisqu'ils n'ont, par exemple, pas de carte médicale.

L'Etat fédéral doit d'urgence se saisir de cette question et donner une réponse humaine et efficace, car on ne peut accepter que des personnes malades sur notre territoire n'aient pas accès à des soins. Quant aux dispensateurs de soins, ils doivent plus aisément être remboursés de leurs interventions.

Enfin, subsidiairement, la présence de personnes dont la maladie n'est pas prise en charge peut avoir une incidence sur la santé publique même. La Commissaire cite l'exemple de certaines couches de tuberculose qui réapparaissent en Belgique. Il faut donc penser aussi aux suites qui peuvent concerner les citoyens. C'est la raison pour laquelle un point a été ajouté dans les considérants.

Quant au dernier point, portant sur l'idée de la mise en place rapide au niveau fédéral d'une Commission permanente de régularisation, il est maintenu.

2. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Fontaine s'étonne de constater que la majorité de cette Commission a rejeté la présente proposition de résolution en date du 16 avril, tandis qu'elle y revient maintenant. A l'époque, Mme la Ministre avait indiqué qu'il n'était pas pertinent d'interpeller le Gouvernement fédéral sur un sujet aussi important à quelques jours de son départ en affaires courantes. Mme Colicis avait estimé, pour sa part, que le Parlement wallon n'était pas l'endroit adéquat pour entamer ce débat.

Sur le fond, le Commissaire rappelle que le Gouvernement fédéral inscrivait, à son agenda en 1999, une opération de régularisation qui intégrait la définition de catégories d'étrangers susceptibles de voir leur séjour définitivement régularisé. A l'époque, le Ministre libéral Duquesne a mené une opération de régularisation qui avait été rendue indispensable par les errements des majorités socialistes et démocrates-chrétiennes des années précédentes. Cinquante mille personnes ont ainsi obtenu un statut.

Simultanément à la même époque, le Gouvernement a mis en place un ensemble de politiques visant à dissuader les filières d'immigration, de considérer la Belgique comme le maillon faible de l'Union européenne en matière d'application des règles d'entrée sur le territoire. Ainsi, l'aide matérielle s'est substituée à l'aide financière et des procédures de rapatriement humanisées ont été exécutées. Une chute drastique des demandes d'asile a été enregistrée.

Après ces mesures réparatrices, le Gouvernement a proposé, en 2003, la mise en place de solutions structurelles visant à répondre aux demandeurs d'asile dans un délai maximal d'un an.

En 2006, le groupe MR a soutenu la réforme des procédures d'asile. Les phases de recevabilité et de traitement de demandes au Fonds ont été réunies sous la compétence d'une même instance. Le Conseil d'Etat s'est ainsi vu déchargé d'une procédure lourde qui l'encombrait et qui constituait le principal frein à une réponse rapide aux demandeurs.

Le Ministre de l'Intérieur, en matière de régularisation, a appliqué avec leur soutien une politique d'examen au cas par cas, ce qui a permis de régulariser plus de dix mille personnes par an.

Une circulaire du Ministre compétent automatise en quelque sorte la régularisation pour les personnes en situation légale sur le territoire mais en attente d'une décision : après trois ans, elles sont régularisées quand il s'agit d'une famille et quatre ans pour un isolé.

M. Fontaine rappelle que la réforme de la procédure de régularisation a permis :

– la création d'un cadre précis pour la demande d'une autorisation de séjour qu'un étranger peut introduire auprès du bourgmestre du lieu de sa résidence lors de circonstances exceptionnelles ;

– la mise en place d'une procédure particulière pour les étrangers souffrant d'une maladie pour laquelle un traitement approprié fait défaut dans le pays d'origine ou de séjour.

L'Intervenant pense que l'approche doit être différente entre personnes présentes illégalement ou légalement sur le territoire, ainsi que le prévoit actuellement la législation.

Trop souvent, les personnes présentes illégalement restent ici pour des raisons économiques et non humanitaires.

Une clarification devra intervenir, dans les années à venir, entre la politique d'asile et la politique migratoire en tant que telle. La première est et doit rester le moyen dont disposent les personnes en danger dans leur pays pour trouver refuge en vertu des conventions internationales. La seconde comporte deux volets : d'une part, le regroupement familial, et, d'autre part, la migration économique.

Le fait d'organiser de manière récurrente des opérations de régularisation de grande envergure est un message très négatif à l'intention des trafiquants d'êtres humains. M. Fontaine dit avoir observé que Mme Royal prônait également une régularisation au cas par cas.

En synthèse, le groupe MR pense qu'il faut laisser le temps à la nouvelle législation de faire ses preuves.

Reste le problème délicat de l'enfermement des enfants.

Le problème est délicat et doit être solutionné de manière réfléchie.

M. Fontaine dit que le groupe MR n'est pas en totale opposition avec la proposition de résolution, mais ils ont quelques nuances, notamment avec le point b. Il faut être plus précis. II s'agit d'un problème important que le Fédéral devra résoudre rapidement après la constitution du nouveau Gouvernement.

Même si le groupe MR n'est pas d'accord sur la globalité du texte, il ne votera pas contre la proposition de résolution. Il s'abstiendra.

M. Bayenet explique que son arrondissement administratif a la particularité de contenir quatre des cinq centres de demandeurs d'asile existant sur le territoire de la Wallonie. A plusieurs occasions, il a pu se rendre dans ces centres et a ainsi pu se rendre compte de l'angoisse permanente que vivent les personnes qui y résident. En permanence, elles craignent de voir débarquer des policiers pour faire une «rafle» et les embarquer pour le prochain *charter*.

Il ne faut pas oublier que des enfants sont également détenus dans ces centres. Ces endroits ne sont, par ailleurs, pas bien adaptés à ces accueils. C'est notamment le cas du centre de Sugny qui est, en fait, une ancienne base militaire avec des barbelés et des miradors. Et d'ajouter que se posent des questions de soins de santé. Ces personnes réfugiées n'ont généralement pas d'argent et, dans le cas du centre de Sugny, l'hôpital le plus proche se trouve à 70 kilomètres.

Enfin, en matière de scolarité, des efforts sont consentis avec des «écoles passerelles» qui tentent d'intégrer, comme elles le peuvent, ces enfants. Des problèmes d'organisation se créent, notamment lorsqu'il y a, dans une classe, plus d'enfants issus du centre que d'enfants du village.

Le Commissaire insiste sur le déchirement et les conséquences désastreuses qu'engendrent les «rafles», lorsque, du jour au lendemain, celles-ci divisent par deux le nombre d'élèves d'une classe.

M. Bayenet dit que, dans cette proposition de résolution, il n'y a pas de demande de régularisation automatique et massive, comme le prétend M. Fontaine. Ils demandent simplement que la procédure soit accélérée. En effet, sur le plan humain, il est inacceptable d'attendre six ou sept ans pour que soit prise une décision capitale pour la personne concernée. D'autant que, durant ces six ou sept ans, les réfugiés se retrouvent «obligés» de travailler dans la clandestinité pour subvenir à leurs besoins.

L'Intervenant se dit heureux d'avoir abouti à un accord sur un nouveau texte. Il s'agit d'une résolution qui s'adresse au Gouvernement fédéral qui se formera à la suite des élections du 10 juin prochain. Il pense que cette résolution arrivera donc à un moment opportun.

M. Procureur, sur la problématique générale des demandeurs d'asile, a toujours eu beaucoup de mal à faire la différence entre les demandeurs pour raisons économiques et ceux ayant des raisons humanitaires. Certes, on ne peut accueillir toute la misère du monde, mais une réflexion doit absolument être menée à son terme.

Il s'agit d'une problématique sur laquelle il y a peu de divergences. Le groupe cdH veut surtout apporter une réponse structurelle. Il voudrait des mécanismes de régularisation clairs et précis. Il souhaite également une mesure transitoire de régularisation des dossiers en attente depuis plus de trois ans, et ce, afin de désengorger le système. Enfin, il se dit en totale opposition quant à l'enfermement de mineurs.

Au vu du programme du groupe cdH, il n'était bien sûr pas question de voter contre cette proposition de résolution. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que le Parlement wallon s'exprime sur une question fédérale.

Le 30 avril dernier, la proposition de résolution avait été rejetée lors de sa première présentation par Mme Dethier-Neumann. Aujourd'hui, le texte a été amendé et a recueilli l'accord de trois partis. On ne peut que s'en réjouir.

M. Gennen dit qu'il ne peut que se réjouir du fait qu'un accord soit intervenu entre les trois partis.

Cela fait très plaisir, car l'initiative était très bonne et il était d'ailleurs très embarrassé qu'elle ait été initialement rejetée, le 30 avril dernier. Le texte nécessitait toutefois d'être reprécisé dans ses objectifs. La manière dont Mme Dethier-Neumann a retravaillé le texte, sans le trahir, permet de voir les choses différemment aujourd'hui. Cette résolution vaut véritablement la peine d'être votée.

M. Collignon précise qu'il n'était pas présent lors de la dernière séance de commission, mais il aimerait aujourd'hui faire part de son sentiment en cette matière sur laquelle il a souvent été amené à travailler. Il s'agit, en effet, d'une problématique qu'il connaît bien et c'est aussi une matière complexe et très évolutive au niveau législatif.

Bien entendu, tout le monde est sensible à la détresse humaine et surtout à son exploitation. Il est vrai aussi que chacun peut agir à sa mesure. Le problème est également complexe au niveau fédéral, puisque ce dernier doit tenir compte, dans toutes ses décisions, de la Convention de Genève.

Il dit pouvoir partager le fait qu'il y ait nécessité de critères stricts, mais il tient également à souligner qu'il ne faut pas être naïf : quand un étranger arrive en Belgique, il connaît le parcours qui l'attend et il a même parfois dans sa poche le numéro de téléphone d'un avocat.

Bien entendu, il faut faire preuve d'humanité, mais il est aussi nécessaire d'intégrer la donne européenne.

Selon le Commissaire, il est essentiel que, lorsqu'une personne étrangère arrive en Belgique, elle puisse obtenir une réponse claire, nette et précise dans l'année. Il faut faire preuve d'humanité, tout en tenant compte du contexte européen.

Mme la Ministre se dit satisfaite de ce consensus. Elle pense que le thème vaut la peine d'interpeller le prochain Gouvernement fédéral.

3. VOTE

L'amendement (Doc. 421 (2005-2006) - N° 3), proposé par Mmes Dethier-Neumann, Colicis et M. Procureur, remplaçant le texte initial de la proposition de résolution, a été adopté à l'unanimité des membres votants.

4. RAPPORT

A l'unanimité des membres présents, il a été décidé de faire confiance au président et au rapporteur pour l'élaboration du rapport.

Le Rapporteur,
J. GENNEN

Le Président,
P. AVRIL

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

relative à la présence de personnes sans papiers sur le territoire de la Région wallonne

DÉVELOPPEMENT

Nous vivons dans un pays où le niveau de vie est parmi les plus élevés au monde. Ce niveau de vie élevé garantit au plus grand nombre des conditions d'existence dignes. Et pourtant, malgré ce niveau de bien-être – relatif selon la catégorie sociale –, nombre de personnes connaissent au quotidien des situations difficiles ou de grande précarité.

La situation critique des pays dont les sans-papiers sont originaires et le niveau de sous-développement qu'ils connaissent expliquent bien souvent les raisons qui poussent ceux-ci à risquer leur vie pour venir dans nos pays développés.

Le mouvement de revendications des personnes sans papiers a émergé il y a plus d'un an, à travers de nombreuses occupations d'églises et diverses manifestations sur la voie publique.

Notre Région – et en particulier ses grands centres urbains – comporte en son sein de nombreuses personnes sans papiers, même si, sans doute, inégalement réparties sur son territoire. Ces personnes sont souvent dans une détresse sociale, physique et psychique importante. Elles ne sont que rarement aidées par les autorités publiques, clandestinité oblige. On peut citer néanmoins, parmi les interventions, l'aide médicale urgente, la scolarité pour les enfants et, çà et là, quelques aides ponctuelles apportées par les C.P.A.S. et aussi, à côté de cela, un travail important de plusieurs associations. Les dossiers d'aide médicale urgente sont un témoin particulièrement indicateur du nombre de personnes en situation irrégulière sur le territoire d'une commune. Nos communes, et souvent les plus pauvres de façon plus accrue, sont influencées par la présence d'une population clandestine : la pression démographique, la sociologie et la gestion des politiques sociales changent.

La situation s'est aggravée et le mouvement des personnes en situation irrégulière a entraîné la mobilisation croissante d'églises et diverses formes d'accompagnement par des citoyens émus par leur détresse. Les occupations prennent des formes diverses. La situation est pour le moment souvent bien gérée ; il est même apparu qu'elle a pu connaître un aboutissement heureux comme à la suite de l'occupation de l'église Saint-Boniface. Parfois, les choses se vivent avec plus de tension. L'absence de réponse structurelle a toutefois accentué le découragement et la détresse de ces personnes. Quoi qu'il en soit, il faut réagir. Non seulement par rapport à la situation du mouvement actuel des personnes sans papiers telle qu'elle a été médiatisée il y a quelques mois, mais plus fondamentalement par rapport aux situations de détresse et aux réseaux clandestins de traite, de travail au noir et de marchands de sommeil que la clandestinité peut engendrer.

La problématique dépasse les limites de nos compétences ; les Gouvernements régionaux ne disposent pas de compétences les impliquant dans le processus décisionnel menant à l'octroi d'un quelconque titre de séjour. C'est pourquoi il est temps d'interpeller le niveau adéquat, soit le niveau fédéral, afin de faire avancer les choses dans la meilleure direction, à savoir avec le maximum d'humanité en faveur d'enfants, de femmes et d'hommes qui vivent à nos côtés et qui, quoi qu'en disent certains, participent souvent à notre enrichissement collectif.

Cette résolution a pour objectif de se positionner clairement en faveur de mesures fédérales claires à prendre en vue d'améliorer structurellement la situation de ces personnes et de résoudre, au moins partiellement, la problématique de l'accueil des personnes étrangères en Belgique.

Des propositions de loi ont été déposées sur la table du Parlement fédéral, comme, par exemple, la mise en place d'une Commission permanente de régularisation, avant sa dissolution. De nouvelles propositions seront naturellement déposées dès son renouvellement, après les élections fédérales du 10 juin prochain.

La résolution vise à encourager le débat et l'analyse critique de ces propositions par le Parlement fédéral dans les meilleurs délais.

Proposition de résolution relative à la présence de personnes sans papiers sur le territoire de la Région wallonne

Le Parlement wallon,

Vu les articles 22 et 23 de la Constitution belge qui garantissent, notamment :

– le droit pour tous les enfants à l'intégrité morale, physique, psychique et sexuelle ;
– le droit pour tous à mener une vie conforme à la dignité humaine ;

Vu le principe directeur n° 6 du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, qui stipule que des enfants ne devraient pas être détenus ;

Vu l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant qui stipule que la détention des enfants doit être une mesure de dernier ressort et d'une durée aussi brève que possible ;

Considérant le nombre important et sans doute croissant de personnes sans papiers sur le territoire de notre Région, nombre difficile à établir mais très significatif au regard du nombre de dossiers d'aide médicale urgente gérés par les C.P.A.S. ;

Considérant que ces personnes sont dans une situation impossible : soit mettre en œuvre des actions illégales pour avoir accès à des ressources financières et pouvoir survivre, soit s'en remettre aux autorités fédérales et risquer ainsi un enfermement, souvent de longue durée, voire un rapatriement vers un pays qui n'est même parfois pas celui d'origine ;

Considérant que les personnes sans papiers ne disposent de pratiquement aucun droit et qu'elles doivent vivre dans la clandestinité (développement du travail non déclaré ainsi que des pratiques des «marchands de sommeil», etc.) ;

Considérant la détresse morale, psychique, physique et sanitaire de nombreuses personnes sans papiers, qui s'est illustrée de manière visible par diverses actions ;

Considérant qu'une proportion non négligeable des personnes sans papiers sont des enfants ;

Etant donné que seuls des critères objectifs, clairs et précis de régularisation des sans papiers sont à même de rendre une dignité à ces populations ;

Etant donné que le Gouvernement wallon reste ouvert, dans le cadre des compétences qui sont les siennes, à toutes discussions avec le niveau fédéral sur les décisions que celui-ci prend et qui peuvent avoir un effet direct ou indirect sur le fonctionnement des institutions dont il a la tutelle ;

Prend acte de ce que les communes et C.P.A.S. disposent de ressources légales comme financières extrêmement limitées pour faire face au problème de la présence importante de personnes sans papiers sur notre territoire ;

Charge le Gouvernement wallon de :

a. demander au Gouvernement fédéral de mettre tout en œuvre afin que la Belgique respecte ses engagements internationaux, poursuive la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant, et définisse et organise une politique d'asile, basée sur des critères objectifs, clairs et précis de régularisation ;
b. demander au Ministre de l'Intérieur de prendre rapidement des décisions pour les personnes sans papiers présentes actuellement sur le territoire afin de mettre un terme à la situation d'insécurité sociale, personnelle et juridique vécue par les demandeurs d'asile ;
c. demander avec insistance que l'Etat fédéral subventionne plus adéquatement les communes, qui, si elles ne doivent plus prendre en charge les demandeurs d'asile, continuent d'intervenir pour un nombre important de personnes dont le statut est incertain (clandestins, mineurs étrangers non accompagnés (MENA) …) ;
d. demander au Gouvernement fédéral de renforcer les dispositifs d'accueil et d'accompagnement des mineurs étrangers non accompagnés déjà mis en place ;
e. insister pour que l'Etat fédéral mette d'urgence au point une procédure permettant l'accès plus aisé des clandestins à l'aide médicale urgente (sans alourdir la tâche des C.P.A.S.) ;
f. promouvoir l'idée de la mise en place rapide, au niveau fédéral, d'une Commission permanente de régularisation.