

# ORDRE DE QUITTER LE TERRITOIRE : AU COEUR D'UNE PROCÉDURE COMPLEXE

*L'information n'a échappé à personne. Abdesalem Lassoued, l'auteur de l'attentat du 16 octobre dernier, qui a coûté la vie à deux ressortissants suédois, se trouvait en séjour illégal en Belgique et avait reçu un « ordre de quitter le territoire » (OQT). Depuis, des voix s'élèvent pour réclamer un durcissement de la politique de retour. La question migratoire risque bel et bien de s'inviter dans les débats pré-électoraux dans les mois qui viennent. Nous vous proposons de prendre un peu de hauteur et de porter un regard plus nuancé sur ces OQT.*



Lorsqu'un migrant pose le pied en Belgique et introduit sa demande de « protection internationale » auprès de l'Office des étrangers, il entame une procédure longue, complexe et à l'issue incertaine. Depuis 2007, une demande d'asile peut être introduite auprès de différents représentants de l'État, selon la situation du demandeur : dans un aéroport, dans un centre fermé ou encore dans une prison, mais la majorité des demandes se déroulent au centre d'arrivée à Bruxelles, au « Petit-Château ». Au terme d'une série de premières formalités (prise d'empreintes digitales, radiographie des poumons et examen médical...), l'Annexe 26 est remise à la personne. À ce stade, le demandeur fait une courte déclaration sur les raisons qui l'ont poussé à quitter son pays. L'Office des étrangers vérifie ensuite si la

Belgique est l'État membre compétent pour traiter le dossier : si c'est un autre État membre qui en est responsable, la Belgique peut alors y transférer le demandeur. Dans le cas contraire, le dossier est transmis au Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides (CGRA). Là, les demandes sont examinées et les décisions prises quant à l'octroi du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire<sup>1</sup>.

## Examen et décision

C'est donc le CGRA qui examine plus en profondeur la demande de protection internationale. Le demandeur d'asile y est reçu par un employé à qui il doit raconter son parcours, et entrer dans les détails des raisons

de sa demande. La moindre contradiction, à ce stade de la procédure, entraîne un refus du statut de protection. Le CGRA vérifie si les déclarations coïncident avec la réalité et, suite à cette étape, il permet au demandeur d'obtenir le statut de réfugié ou la protection subsidiaire.

Depuis la « crise migratoire » de 2015, l'Office des étrangers et le CGRA ont accusé un retard dans le traitement des dossiers<sup>2</sup>. La durée de la procédure peut donc s'étaler sur plusieurs années. Si elle aboutit à une réponse positive, le demandeur quitte alors la structure d'accueil pour trouver un logement par ses propres moyens. En cas de réponse négative, il doit retourner dans son pays d'origine. Le demandeur de protection internationale peut à ce stade introduire un recours auprès du Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE). Si le refus est confirmé, il reste la possibilité d'introduire un recours en cassation devant le Conseil d'État. Si la demande est définitivement rejetée, le demandeur d'asile débouté reçoit un ordre de quitter le territoire.

### L'OQT, délivré trop machinalement ?

Dans ce dédale administratif, l'ordre de quitter le territoire est un document administratif délivré par l'Office des étrangers de façon quasi-automatique à toute personne en séjour illégal en Belgique. Les personnes qui le reçoivent disposent d'un certain délai pour quitter la Belgique par leurs propres moyens. Une fois ce délai dépassé, elles peuvent se faire arrêter, conduire dans un centre fermé ou un autre logement en attente d'une expulsion. On parle alors de retour forcé.

Les personnes en séjour irrégulier dans notre pays et étant sous OQT ont des profils multiples : étudiant étranger qui a terminé ses études, étranger dont le visa est expiré, demandeur d'asile dont la demande a été refusée... Et les raisons pour lesquelles ces personnes choisissent de ne pas quitter la Belgique sont tout aussi multiples : elles craignent pour leur vie si elles retournent dans leur pays et estiment que nos autorités ont mal évalué le risque qu'elles encourent, elles sont en Belgique depuis de nombreuses années et sont intégrées, elles n'ont plus de liens suffisants avec leur pays d'origine. Parler de manière générale des personnes qui sont sous le coup d'un OQT est risqué tant les situations sont diverses.

Comme nous le confie Sotieta Ngo, directrice du Ciré, « machinalement, l'Office des étrangers, délivre un OQT quand il y a une décision négative. Sans réfléchir à la situation de la personne, ni au contexte. Donc par exemple, en situation de covid, quand l'espace aérien était fermé, les déplacements empêchés pour des raisons de santé publique, des OQT ont été délivrés. On délivre machinalement des OQT même si cela n'a aucun sens. Pour certains, même s'ils le voulaient, ils ne pourraient pas rentrer<sup>3</sup> ».

### Prudence avec les chiffres

Suite à l'attentat commis à Bruxelles le 16 octobre par une personne ayant reçu un OQT, de nombreux articles de presse ont relaté des chiffres qui sont à lire avec prudence. En effet, selon les sources, le nombre des OQT délivrés en 2022 variait de 20 000 à 25 000. En outre, il faut savoir qu'une même personne peut recevoir plusieurs OQT tout au long de sa procédure d'asile. Par ailleurs, ces OQT sont parfois délivrés à des personnes qui ont déjà quitté notre territoire sans l'avoir signalé à nos autorités. Enfin, les OQT sont aussi susceptibles de recours et peuvent être annulés par le Conseil du Contentieux des Étrangers. Ceci dit, peu de recours rencontrent une issue favorable, le taux de rejet étant de près de 80% en 2022<sup>4</sup>.

Les chiffres les plus élevés pour l'année 2022 mettaient en évidence le fait qu'environ 6500 OQT avaient été exécutés (3600 de manière volontaire et 2900 de manière forcée), ce qui peut *a priori* paraître relativement faible, surtout si on compare ce chiffre à d'autres pays. D'après Eurostat, des pays comme la Suède et la Hongrie exécuteraient plus de 70% des OQT qu'ils délivrent. Mais selon Denise Duez, professeure de sciences politiques à Saint-Louis, les différences dans ces chiffres s'expliqueraient notamment par la volonté claire de certains États d'afficher une politique migratoire dure à sa population<sup>5</sup>. Certains pays peuvent gonfler les chiffres sans pour autant être certains que les OQT ont réellement été exécutés. Les chiffres sont donc toujours à prendre avec prudence ! Pour Céline Verbrouck, avocate spécialisée en droit d'immigration, « ces statistiques belges ne reflètent pas une défaillance de l'État mais une multitude de situations complexes et individuelles<sup>6</sup> ». Ce que nous confirme Sotieta Ngo à travers ses propos : « Les personnes pour lesquelles c'est facile et envisageable de

rentrer, pour lesquelles c'était juste un essai, elles sont plutôt rares et celles-là rentrent. La plupart des sans-papiers, ce sont des personnes pour lesquelles il est impossible d'envisager de rentrer. Et donner un 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup> ou 40<sup>e</sup> OQT ne sert à rien. Cela fait gonfler les chiffres. Et faire un coaching individualisé ne sert à rien non plus ! Prenons juste un exemple... Très récemment, une personne d'origine afghane a dû faire sa huitième demande d'asile. Cette personne est là depuis plus de 10 ans en Belgique. Elle avait tenté à 7 reprises d'obtenir un statut de réfugié. Elle l'a obtenu à la 8<sup>e</sup> tentative. On ne sait pas combien d'OQT elle avait reçu, mais là il y a une décision qui dit qu'elle est en danger si elle rentre, donc on comprend qu'elle n'ait jamais exécuté son OQT ».

## Populisme et amalgame

En réclamant l'exécution plus ferme des OQT au lendemain de l'attentat, le risque est grand de créer un amalgame entre personne en séjour illégal et terroriste au sein de l'opinion publique. Pourtant, ce que l'attentat du 16 octobre doit interroger avant tout, c'est la politique de lutte contre le terrorisme qui ne peut pas être confondue avec la politique migratoire. Confondre les deux débats est dangereux. Les services de police et de justice dénoncent depuis des années le manque de moyens effectifs pour mener à bien leurs missions. Suite aux attentats de 2016, un effort a été mené dans la lutte antiterroriste, mais depuis lors un désinvestissement se fait sentir. Un projet de commission de suivi des personnes risquant de commettre un attentat avait été mis sur la table, mais pas concrétisé, faute de moyens. Et tandis que la police locale manque de personnel pour suivre la situation sur le terrain, la police fédérale manque cruellement d'enquêteurs spécialisés<sup>7</sup>.

Mais, ne soyons pas naïfs, dans un contexte pré-électoral, il est évidemment tentant pour certains partis politiques de surfer sur ce genre d'événement tragique pour crier au scandale et proclamer haut et fort la nécessité de durcir les conditions d'asile et de réformer la politique migratoire.

## Solutions : durcissement ou assouplissement ?

L'événement tragique du 16 octobre a précipité l'organisation d'un débat au Parlement sur la

politique de retour des demandeurs d'asile. La secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, Nicole de Moor, propose un renforcement des frontières extérieures à l'Union européenne et une répartition équilibrée des demandeurs d'asile en Europe<sup>8</sup>. Elle propose de renforcer certaines mesures comme la saisie des passeports ou l'enfermement dans un centre fermé. Mais aussi de mettre en place des « bureaux de retour » dans chaque commune avec un suivi individuel de chaque dossier.

Ces mesures sont discutables au regard de toute l'évaluation qui peut être faite de la procédure d'asile et de la gestion des demandes par l'Office des étrangers et le CGRA. Le retard accumulé dans le traitement des dossiers, la longueur des procédures, le parcours du combattant vécu par des familles pendant des années parfois, le coût de l'enfermement et des retours forcés inciteraient plutôt à plaider pour un renforcement des moyens pour accélérer et humaniser les procédures et prendre plus en compte les particularités de chaque dossier.

Plutôt que de soupçonner chaque sans-papiers d'être un terroriste en puissance, il serait temps et juste de regarder la contribution que cette partie de notre population apporte et pourrait apporter à la richesse de notre pays. La réalité du marché du travail plaiderait pour une régularisation des sans-papiers sur base de critères clairs en prenant en compte la situation particulière de chaque personne. D'autant plus quand on sait que nombre de sans-papiers travaillent déjà, de manière illégale, en étant soumis au bon vouloir de leur employeur. Régulariser ces travailleurs, c'est rendre légal leur travail, c'est les faire cotiser à la sécurité sociale, c'est augmenter la richesse du pays. C'est tout bénéfique et pour le pays d'accueil et pour la personne.

Derrière les chiffres, il ne faut pas oublier que ce sont des vies humaines, des vies en sursis d'enfants, de parents, de femmes et d'hommes en quête d'un avenir meilleur et plus sûr. À la veille des élections, dans le domaine de l'asile comme dans d'autres domaines, il apparaît fondamental d'expliquer la complexité des enjeux au lieu de présenter des chiffres, de nuancer au lieu de caricaturer, de mener encore et toujours un travail d'éducation permanente. Ne pas le faire, c'est risquer de tomber dans le populisme.

Françoise Caudron

1. Depuis 2006, ce statut peut être octroyé aux demandeurs qui ne satisfont pas aux critères de reconnaissance du statut de réfugié mais qui se trouvent néanmoins dans une situation telle que le retour vers leur pays d'origine représenterait un risque réel pour la personne.
2. *Note de politique générale, Asile et migration, simplification administrative*, Chambre des représentants de Belgique, p. 8, 03/11/2015.
3. Propos recueillis le 13 novembre 2023.
4. Conseil du Contentieux des Étrangers, rapport d'activités 2022, p. 13.
5. SCHEIRLINCKX N., *Pourquoi la Belgique a plus de mal que les autres à renvoyer les étrangers en situation irrégulière*, Le Vif, 25/10/2023.
6. SPIES N., *Les ordres de quitter le territoire trop peu appliqués en Belgique ? « On se bat contre un moulin à vent »*, Le Vif, 18/10/2023.
7. SCHEIRLINCKX N., *L'attentat de Bruxelles aurait-il pu être évité ? La réponse en six questions*, Le Vif, 19/10/2023.
8. *Nicole de Moor plaide pour une saisie de passeport des personnes en séjour illégal*, Belga, 8/11/2023.