



# Discriminations à l'égard des personnes étrangères

## Recommandations à la Belgique

décembre 2019



<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>Égalité et accès effectif aux droits</b>	<b>4</b>
Concernant l'éducation inclusive	4
Concernant les mécanismes de protection des travailleurs sans papiers	4
Concernant la réforme de la procédure d'aide médicale urgente pour les personnes en séjour irrégulier	6
Concernant la possibilité pour les personnes sans papiers de porter plainte auprès de la police	6
Concernant l'accès aux services de télécommunication des personnes en séjour irrégulier	7
Concernant l'accès aux services bancaires des personnes en séjour irrégulier	7
Concernant les reconnaissances de paternité frauduleuses	8
<b>Intégration et inclusion des migrants</b>	<b>9</b>
Concernant l'accès à l'emploi	9
Concernant l'accès au logement	9
Concernant le regroupement familial : interprétation des autorités des conditions de ressources préalable au regroupement familial	10
Concernant le lien entre l'acquisition de la nationalité (compétence de l'État fédéral) et les programmes d'intégration (compétence des instances fédérées)	11
Concernant le lien entre la connaissance de la langue et l'accès à l'habitation et l'aide sociale	12
<b>Conclusion</b>	<b>12</b>

Écrit par le service Études et politique

Éditrice responsable : Sotieta Ngo - tous droits réservés - CIRÉ asbl 2019 - cire.be

## Introduction

Le CIRÉ a rencontré en février 2019 une délégation de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, chargée du suivi dans le domaine des droits humains et spécialisée dans les question de lutte contre le racisme, la discrimination, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance (ECRI)<sup>1</sup>, dans le cadre de sa visite de monitoring en Belgique. Pendant sa visite qui lui permettra de rédiger un nouveau rapport sur la Belgique<sup>2</sup>, l'ECRI a rencontré des représentants des autorités belges (programme officiel de la visite) ainsi que des représentants d'organisations non gouvernementales et autres cercles concernés (programme non officiel de la visite).

L'occasion nous a ainsi été donnée de faire part de nos constats, analyses et préoccupations en matière de discriminations dont les personnes étrangères peuvent être victimes. Nous en livrons une partie dans la présente analyse.

---

1 <https://www.coe.int/fr/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/-/council-of-europe-anti-racism-commission-to-prepare-report-on-belgium>

2 Le précédent rapport de l'ECRI remonte à 2013. Voir : <https://rm.coe.int/cinquieme-rapport-sur-la-belgique/16808b55ac>

### CONCERNANT L'ÉDUCATION INCLUSIVE

Pour le CIRÉ, l'école constitue un lieu et un moment clés pour l'intégration des jeunes dans la société. Mais pour les jeunes de milieu populaire et, a fortiori, d'origine étrangère, le passage par l'école se solde souvent par un échec. L'école demeure un lieu de (re)production des inégalités : les discriminations liées à l'identité culturelle, la diversité d'origine ou de religion et les discriminations sociales et familiales sont en forte interdépendance. En Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB), le choix d'études ou du type d'école est encore fortement déterminé par le bagage socio-ethnique des élèves.

S'agissant des élèves primo-arrivants (PA), la barrière de la langue et l'analphabétisme (en l'absence de programmes adaptés pour les jeunes analphabètes) constituent de réels obstacles: beaucoup se retrouvent dans l'enseignement professionnel, voire spécialisé, ou dans une orientation qui ne les intéresse pas réellement. D'autres tombent facilement en décrochage scolaire. Si des changements positifs sont en cours (dans le cadre du Pacte d'excellence de la FWB) au niveau des Dispositifs d'accueil et de scolarisation des élèves primo-arrivants (DASPA), ceux-ci ont aussi des limites : ils ne permettent pas, vraiment, un enseignement inclusif et équilibré<sup>3</sup>.

Ces constats et les recommandations du CIRÉ quant à l'éducation inclusive se retrouvent dans le Mémoire régional 2019 du CIRÉ<sup>4</sup>.

### CONCERNANT LES MÉCANISMES DE PROTECTION DES TRAVAILLEURS SANS PAPIERS

Les personnes sans titre de séjour qui résident en Belgique représentent selon les estimations environ 1% de la population résidant en Belgique. Bon nombre d'entre elles travaillent, bien qu'elles soient en séjour irrégulier, et sont victimes d'abus divers de la part des entreprises qui les occupent (travail sous-payé, heures de travail ou supplémentaires non rémunérées...).

Pour le CIRÉ, plusieurs facteurs nuisent à l'efficacité des mécanismes de plainte qui peuvent être activés par ou au nom des travailleurs en séjour irrégulier:

- **La difficulté à administrer la preuve** : il est rare que les travailleurs concernés arrivent à trouver des personnes prêtes à témoigner en leur faveur. N'ayant pas le droit de travailler, ils n'ont aucun document tel qu'un contrat de travail, des fiches de paie ou autres permettant de prouver l'existence de la relation de travail et l'identité de l'employeur. Une manière de compenser partiellement ce problème consiste à solliciter une inspection sur le lieu de travail par le Contrôle des lois sociales (CLS, inspection du travail), de sorte que ce dernier constate les faits. Toutefois, les inspecteurs, eux aussi, éprouvent des difficultés à prouver les faits constatés, en particulier en matière de traite des êtres humains.
- **L'absence de titre de séjour dans le cadre de l'introduction d'une plainte** : hormis dans le cas de la traite des êtres humains, aucune disposition ne permet aux travailleurs concernés d'obtenir un titre de séjour temporaire. Dès lors, même s'ils introduisent une plainte et arrivent à prouver l'existence de la relation de travail et l'identité de l'employeur, ils courent de sérieux risques d'être éloignés très tôt dans le traitement de leur plainte, ce qui risque fort de nuire à ce traitement et au respect de leurs droits en tant que victimes présumées (voir plus loin). La directive européenne 2009/52/CE (directive sanctions) oblige l'État à définir les conditions d'octroi d'un tel titre de séjour et les procédures y assorties (article 13, §4 combiné à l'article 9, §1, c et e de la directive). Or, aucune disposition ne semble avoir été prise en la matière.

3 Du fait de subventions attractives, ces classes se retrouvent trop souvent dans des écoles précaires, dont les primo-arrivants ne sortent que rarement ensuite

4 CIRÉ, « Mémoire régional – élections régionales et communales 2019 », pp. 6-13. <https://www.cire.be/memorandum-du-CIRE-en-vue-des-elections-regionales-et-communales-2019/>

- **Les conditions de travail particulièrement abusives** : la directive prévoit la définition des conditions d'octroi d'un titre de séjour en cas de travail dans des conditions particulièrement abusives. La loi belge<sup>5</sup> prévoit l'octroi d'un tel titre de séjour dans le cas de la traite des êtres humains. Pour déterminer si on peut considérer que la Belgique doit ou non prendre des mesures supplémentaires pour transposer correctement l'article 13, §4 combiné à l'article 9 §1, c de la directive, il faut donc définir si la notion européenne de conditions de travail particulièrement abusives et la notion belge de traite des êtres humains sont équivalentes ou non. La directive entend par: « conditions de travail particulièrement abusives: des conditions de travail, y compris celles résultant de discriminations fondées sur le genre ou sur d'autres facteurs, dans lesquelles il existe une disproportion frappante par rapport aux conditions de travail des travailleurs légalement employés qui a, par exemple, une incidence sur la santé et la sécurité des travailleurs, et qui porte atteinte à la dignité humaine » (article 3, h). La jurisprudence européenne actuelle ne permet pas de définir d'avantage cette notion.
- **La longueur des procédures et les stratégies patronales d'esquive** : la poursuite des cas de violation grave du droit du travail peut prendre plusieurs années. Il en résulte que l'emploi irrégulier change de forme mais continue notamment par le recours à des sociétés écrans ou à la faillite<sup>6</sup>. Il en résulte aussi que le travailleur lésé n'obtient pas concrètement réparation, même quand il obtient un jugement en sa faveur.
- **Le manque d'information** : les travailleurs concernés sont souvent mal informés sur leurs droits en matière de travail et sur les moyens disponibles pour les faire valoir. Il n'y a pas de point de contact unique et confidentiel auquel ces travailleurs peuvent, en toute confiance, s'adresser pour obtenir une information, un conseil et une assistance compétents et personnalisés<sup>7</sup>.
- **Les frais de justice** : s'il porte plainte et qu'il perd le procès, le travailleur plaignant risque fort de devoir payer les frais de procédure devant le tribunal, ce qui a un effet particulièrement dissuasif. Cet effet dissuasif est selon toute vraisemblance accentué par le fait que l'employeur peut généralement s'offrir les services d'avocats plus chers.

Le Code pénal, article 433 quinquies, définit la traite des êtres humains comme étant : « le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de prendre ou de transférer le contrôle exercé sur elle :

1. à des fins d'exploitation de la prostitution ou d'autres formes d'exploitation sexuelle;
2. à des fins d'exploitation de la mendicité;
3. à des fins de travail ou de services, dans des conditions contraires à la dignité humaine;
4. à des fins de prélèvement d'organes en violation de la loi du 13 juin 1986 sur le prélèvement et la transplantation d'organes, ou de matériel corporel humain en violation de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'obtention et à l'utilisation de matériel corporel humain destiné à des applications médicales humaines ou à des fins de recherche scientifique;
5. ou afin de faire commettre par cette personne un crime ou un délit, contre son gré. ».

Cet article indique également que: « Sauf dans le cas visé au 5, le consentement de la personne visée à l'alinéa 1er à l'exploitation envisagée ou effective est indifférent. »

5 cf. chapitre IV de la loi du 15 décembre 1980 combiné avec l'article 433 quinquies du Code pénal

6 Philippe Vanden Broeck, EMN, *Illegal Employment of Third Country Nationals in Belgium*, July 2017, p.46

7 Philippe Vanden Broeck, op. cit., p. 58

## CONCERNANT LA RÉFORME DE LA PROCÉDURE D'AIDE MÉDICALE URGENTE POUR LES PERSONNES EN SÉJOUR IRRÉGULIER

La procédure d'aide médicale urgente qui existe en Belgique, qui permet aux personnes en situation irrégulière qui démontrent leur état de besoin et disposent d'un certificat médical, d'avoir accès aux soins de santé (tant préventifs que curatifs) est depuis plusieurs années déjà extrêmement complexe et génératrice d'inégalités de traitement d'une commune à l'autre du pays, rendant l'accès aux soins difficile voire impossible pour une large partie du public sans papiers.

La procédure en tant que telle est assez lourde et longue pour les personnes qui ont besoin de soins (car elle implique une vérification de la résidence et une enquête sociale approfondie) et de grandes différences existent dans la façon dont l'AMU est organisée et dispensée d'un CPAS et d'une commune à l'autre du pays (sur le type de soins pris ou non en charge, sur la durée du réquisitoire ou de la carte médicale...). Une enquête de MDM a d'ailleurs démontré qu'une toute petite partie du public sans papiers y avait recours.

Une loi visant à améliorer et à simplifier la procédure d'aide médicale urgente a été adoptée par le Parlement en 2018. Le texte prévoyait notamment la communication des tarifs de remboursement par la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (CAAMI) aux prestataires de soins, l'encadrement et le renforcement des contrôles de la CAAMI, la création d'une fonction de médecin-contrôle au sein de celle-ci et la possibilité de sanctions financières contre les CPAS qui n'effectueraient pas ou mal l'enquête sociale.

Ce texte nous fait craindre, par ces nouveaux dispositifs, une redéfinition de l'aide médicale urgente telle qu'elle est appliquée aujourd'hui et une augmentation de la pression déjà à l'œuvre dans cette procédure sur les prestataires de soins et les CPAS.

Le projet de loi avait été justifié par le fait que des lacunes auraient été constatées dans la relation avec les dispensateurs de soins suite à l'entrée en vigueur de la réforme du 27 décembre 2012 instaurant la procédure Mediprima. L'exposé des motifs indiquait également la volonté de l'État belge d'établir une « jurisprudence de la justification médicale des attestations d'AMU ». Enfin, des communications des ministres Borsus et Ducarme ainsi que du rapport de la première lecture du texte<sup>8</sup>, il est ressorti que celui-ci avait pour objectif également de lutter contre les abus<sup>9</sup>.

## CONCERNANT LA POSSIBILITÉ POUR LES PERSONNES SANS PAPIERS DE PORTER PLAINTE AUPRÈS DE LA POLICE

Toute personne qui est en séjour irrégulier en Belgique a, légalement, le droit de déposer et de faire acter une plainte auprès des services de police lorsqu'elle est victime d'une infraction.

La difficulté majeure que rencontrent les personnes sans papiers lorsqu'elles souhaitent déposer plainte c'est que les services de police vont devoir, après l'enregistrement de la plainte, accomplir également leur mission de police administrative. La police doit en effet vérifier l'identité des personnes qui déposent plainte et donc leur situation de séjour en Belgique. Si la personne ne dispose pas d'un titre de séjour valable, le policier devra alors prendre contact avec l'Office des étrangers qui décidera, en fonction de différents éléments (le nombre d'OQT à son actif, sa nationalité et la facilité/difficulté à l'éloigner, son casier judiciaire, l'existence ou non d'une procédure en cours, s'il y a des places en centre fermé...) si la personne doit être arrêtée et placée en détention en centre fermé en vue de son éloignement du territoire. Le dépôt de plainte par une personne sans papiers représente donc un risque pour cette personne.

Le CIRÉ est régulièrement confronté dans ses permanences socio-juridiques à une situation particulièrement problématique à cet égard, qui est celles des femmes venues dans le cadre d'un regroupement familial en séjour précaire (présentes en Belgique depuis moins de 3 ans) ou des femmes sans papiers victimes de violences intrafamiliales. Malgré que tous les dispositifs législatifs en vigueur en Belgique en matière de lutte contre les violences intrafamiliales s'appliquent à toutes les femmes, quel que soit leur statut de séjour et malgré la ratification par la Belgique de la Convention d'Istanbul, la plainte à la police s'avère souvent impossible pour ces femmes-là, tant que celles-ci ne disposent pas d'un titre de séjour et surtout d'un lieu où elles pourront se mettre à l'abri des violences du foyer conjugal. Ce n'est généralement que lorsqu'elles sont parvenues à trouver un lieu sûr d'hébergement (et les lieux d'hébergement spécialisés pour les victimes de violences sont particulièrement saturés à Bruxelles et dans les grandes villes) qu'elles pourront porter plainte puisque la procédure de dépôt de plainte implique que l'auteur des violences soit également entendu dans les jours qui suivent le dépôt de plainte par la victime. Dans de nombreuses situations, aucune plainte ne sera déposée.

<sup>8</sup> Projet de loi modifiant les articles 2 et 9 ter de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale, rapport de la première lecture, 2 février 2018, DOC 54 2890/002

<sup>9</sup> Voir aussi l'analyse du CIRÉ: <https://www.cire.be/wp-content/uploads/2018/03/20180313-redéfinition-aide-medicale-urgente-1.4.pdf>

---

### CONCERNANT L'ACCÈS AUX SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATION DES PERSONNES EN SÉJOUR IRRÉGULIER

Depuis l'arrêté royal du 27/11/2016 qui impose aux utilisateurs de cartes prépayées de faire enregistrer leur identité pour pouvoir acheter ou ne pas voir désactiver leur carte SIM, l'accès aux services de télécommunication a été, par conséquent, rendu plus compliqué pour les personnes sans papiers en Belgique. Même si ce dispositif ne vise pas directement ce public, il leur impose désormais de fournir un document d'identité et une adresse. Les personnes sans papiers utilisent très souvent des cartes téléphoniques prépayées et sont donc souvent dans l'obligation de recourir à un tiers pour l'achat de cette carte SIM.

---

### CONCERNANT L'ACCÈS AUX SERVICES BANCAIRES DES PERSONNES EN SÉJOUR IRRÉGULIER

L'ouverture d'un compte bancaire en Belgique (pour les besoins courants ou la constitution d'une garantie locative par exemple) reste difficile aujourd'hui pour les personnes en séjour irrégulier. Les pratiques et l'interprétation de la loi varient d'une banque à l'autre et de nombreuses banques évoquent, dans leur refus (généralement oral) d'ouvrir un compte, l'absence de titre de séjour en Belgique.

Or, la législation belge anti-blanchement d'argent stipule que pour les personnes physiques, la vérification doit porter sur le nom, le prénom, le lieu et la date de naissance et que des informations pertinentes doivent être recueillies, dans la mesure du possible concernant leur adresse. D'après un règlement et une circulaire (non contraignante) de l'Autorité des services et marchés financiers (FSMA), cette preuve de l'identité peut être apportée par une carte d'identité ou un passeport du pays d'origine ou même une attestation d'immatriculation, de leur certificat d'inscription au registre des étrangers ou, lorsqu'ils n'en disposent pas, au moyen d'un document émis par les autorités. Conformément à la circulaire, on peut également utiliser les différentes annexes à l'AR du 8 octobre 1981.

De nouvelles directives (2014/92/UE et 2015/849) ont été adoptées au niveau européen et pourraient avoir comme conséquence que les banques soient plus strictes lors du contrôle de l'identité et de l'ouverture d'un compte en banque car le champ d'application de la directive 2014/92 est limité aux personnes en séjour légal. La directive ajoute cependant qu'elle porte également sur les personnes n'ayant pas d'adresse fixe, les demandeurs d'asile et les personnes qui se voient refuser un titre de séjour mais dont l'expulsion est impossible pour des raisons juridiques ou pratiques.

L'Autorité bancaire européenne (ABE) invite toutefois également à offrir un accès à des services bancaires à autant de consommateurs que possible. Il est dans l'intérêt de la société que les flux financiers se fassent le moins possible dans la clandestinité, où ils sont à peine contrôlables.

## CONCERNANT LES RECONNAISSANCES DE PATERNITÉ FRAUDULEUSES

Lorsque l'on parle des reconnaissances frauduleuses de paternité en Belgique, on évoque très régulièrement l'idée d'un « phénomène » en la matière. Ainsi, c'est sur la base de ce « phénomène », que plusieurs officiers de l'état civil du pays ont demandé au Gouvernement de prendre des mesures législatives pour l'enrayer. Or, d'après une étude du Réseau européen des migrations réalisées en 2012, il n'existe pas de données spécifiques et fiables concernant les fausses déclarations de parentalité. Si des situations de fraude peuvent exister, le « phénomène » ne se baserait que sur des « observations » de l'Office des étrangers, des communes, de la police et des parquets dont nous ne disposons pas des chiffres. Des chiffres sont demandés régulièrement dans le cadre du travail d'interpellations parlementaires. Les chiffres qui sont transmis concernent généralement uniquement le nombre d'avis (demandés au parquet par l'OE, les communes...) et d'enquêtes initiées mais pas les résultats de celles-ci. C'est un chiffre fondamental à obtenir pour mesurer ce « phénomène ».

La loi du 19/09/2017 contre les reconnaissances frauduleuses, qui est entrée en vigueur le 1er avril 2018 permet désormais à l'officier de l'état civil d'une commune de refuser d'acter la reconnaissance de la filiation d'un enfant s'il ou elle estime que la reconnaissance est frauduleuse et a pour but uniquement d'obtenir un séjour légal. Ce texte est problématique à plusieurs égards. En effet, la nouvelle loi permet à l'officier de l'état civil de refuser le constat de la reconnaissance d'un enfant, uniquement sur base d'une suspicion de fraude, sans devoir vérifier si ce refus respecte l'intérêt supérieur de l'enfant. La loi va même encore plus loin puisqu'un fonctionnaire peut refuser la reconnaissance s'il ou elle peut déduire d'une "combinaison de circonstances" que la personne concernée essaie d'établir une filiation uniquement pour des raisons frauduleuses et ce même lorsqu'il y a un lien biologique avec l'enfant.

La loi ne prévoit par ailleurs pas de recours spécifique contre la décision du fonctionnaire de l'état civil de refuser la reconnaissance.

Le dispositif est également totalement disproportionné par rapport à l'atteinte aux droits des enfants et des familles qu'il engendre puisqu'il existe déjà deux mécanismes pour combattre le prétendu phénomène des reconnaissances frauduleuses : le refus ou le retrait du séjour du parent obtenu sur base de la reconnaissance frauduleuse et une action en annulation contre l'acte de reconnaissance. Ces mécanismes sont utilisés depuis des années pour combattre de manière efficace les cas de fraude dévoilés.

Cette loi crée enfin une différence de traitement entre les enfants nés en Belgique de parents en séjour légal et les enfants nés en Belgique dont seul l'un des parents est en séjour légal. En effet, pour les premiers, la reconnaissance ne peut jamais être refusée. Cette différence est injustifiable et la loi viole ainsi les principes d'égalité et de non-discrimination.

Le CIRÉ a introduit le 19 mars 2018 avec l'Ordre des barreaux francophone et germanophone et 9 autres organisations de défense des droits des étrangers et de défense des droits des enfants (dont l'UNICEF) un recours auprès de la Cour constitutionnelle pour demander l'annulation de la loi du 19 septembre 2017 car cette loi, comme l'avait également précisé le Conseil d'État dans un avis particulièrement critique, va à l'encontre de la Constitution et viole la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies.

## LES CONSÉQUENCES POUR LES ENFANTS EN CAS DE NON-RECONNAISSANCE

Les enfants qui, suite au refus d'un officier de l'Etat civil, ne peuvent être reconnus par leur père belge, européen ou étranger avec un droit de séjour en Belgique, n'obtiendront pas de statut de séjour. En dehors du fait que leur filiation n'est pas constatée, les conséquences pour les enfants en séjour irrégulier sont sérieuses puisqu'ils se voient privés de leurs droits sociaux (mutuelle, allocations familiales...) et risquent d'être expulsés avec leur mère.

Concernant les enfants qui ne peuvent être reconnus par leur père en séjour irrégulier : ceux-ci risquent d'être séparés définitivement de ce père si ce dernier est expulsé de notre pays. Selon la situation, il est possible que ces enfants à qui une filiation est refusée ne puissent apprendre à connaître leur parent ou tisser un lien avec lui, qu'ils n'aient pas droit à une contribution alimentaire de ce parent, et qu'ils ne puissent hériter de lui... Dans certains cas, ces enfants ne connaîtront même pas leurs origines. Ces diverses conséquences constituent ainsi de graves violations des droits de l'enfant.



### CONCERNANT L'ACCÈS À L'EMPLOI

Les conditions d'accès des étrangers au marché du travail en Belgique sont très strictes et la politique de migration économique légale actuelle concerne les personnes qualifiées, résidant dans un pays lié à la Belgique par une convention relative à l'occupation de la main d'œuvre. Si la motivation première est de protéger l'emploi des personnes peu qualifiées, ce cadre favorise l'exploitation des travailleurs étrangers, réduit leurs possibilités d'évolution professionnelle, nuit à leur insertion dans l'économie légale, à leur contribution sociale et économique, et au respect de leurs droits sociaux. Il ne permet pas non plus de répondre aux besoins du marché de l'emploi, marqué par une pénurie de travailleurs dans plusieurs domaines.

Depuis janvier 2019, le ressortissant de pays tiers qui souhaite travailler en Belgique plus de 90 jours doit introduire auprès de la Région compétente, par le biais de son employeur, une demande unique valant demande d'autorisation de travail et demande d'autorisation de séjour. Les conditions d'obtention du permis unique restent sensiblement les mêmes que celles du permis B : le permis de travail et le titre de séjour ne sont valables qu'un an; le travailleur ne peut travailler que pour un employeur déterminé et pour une fonction donnée chez ce dernier; le permis de travail ne peut être renouvelé que pour une occupation dans la même fonction.

Malgré les efforts déjà réalisés en ce sens par divers acteurs, le dernier monitoring socioéconomique<sup>10</sup> montrait encore le poids de la nationalité dans les chances d'obtenir un emploi en Belgique : parmi les différents freins à soulever, la discrimination à l'embauche sur la base de l'origine/la nationalité demeure une réalité<sup>11</sup>. On sait que le taux d'emploi des personnes nées en dehors de l'UE en Belgique est nettement inférieur à celui des Belges et Européens. Outre le soutien à la création d'emploi, les Régions doivent s'efforcer d'augmenter les chances, pour ce public, d'obtenir un emploi<sup>12</sup>.

### CONCERNANT L'ACCÈS AU LOGEMENT

Il nous apparaît qu'il est de plus en plus difficile pour les familles à faibles revenus, a fortiori étrangères ou d'origine étrangère de se loger correctement. Ces familles souffrent de fortes discriminations dans l'accès au logement. Or, une situation stable en matière de logement est une étape indispensable pour accéder à d'autres droits (notamment administratifs), ou pour entreprendre des démarches indispensables à l'intégration sociale (suivre une formation, chercher un emploi...). Partager un logement pour en réduire les coûts et augmenter ses chances de se loger dignement est une option. Mais les colocataires se voient appliquer un taux cohabitant (au niveau de leur revenu d'intégration sociale ou de leurs allocations de chômage), ce qui fragilise leur situation socio-économique et, paradoxalement, les précarise davantage.

La garantie locative continue aussi d'être un obstacle pour les ménages à bas revenus. Or, il apparaît que pour les ménages les plus précaires, une avance pour la garantie locative peut débloquent tant l'accès au logement que l'accès à l'aide sociale. C'est le cas aussi pour les personnes réfugiées, qui, outre les obstacles rencontrés sur le marché locatif en général (tant privé que social), sont confrontées à des difficultés spécifiques liées à leur statut<sup>13</sup>.

10 <http://www.emploi.belgique.be/MonitoringSocEc2017/>

11 <https://www.unia.be/fr/publications-et-statistiques/publications/barometre-de-la-diversite-emploi>

12 Pour aller plus loin dans les recommandations du CIRÉ, voir le « Mémoire – élections régionales et communales 2019 », <https://www.cire.be/memorandum-du-CIRE-en-vue-des-elections-regionales-et-communales-2019/>

13 Voir CIRÉ, « Réfugié cherche logement : un parcours du combattant! », novembre 2017. <https://www.cire.be/publications/analyses/refugie-cherche-logement-un-parcours-du-combattant>.

## CONCERNANT LE REGROUPEMENT FAMILIAL : INTERPRÉTATION DES AUTORITÉS DES CONDITIONS DE RESSOURCES PRÉALABLE AU REGROUPEMENT FAMILIAL

Depuis le 22 septembre 2011, les ressortissants de pays tiers et les Belges qui souhaitent être rejoints par un membre de leur famille doivent prouver qu'ils perçoivent des revenus « stables, réguliers et suffisants ». Cette condition mise au regroupement familial est particulièrement problématique en pratique.

La loi précise que « les moyens de subsistance stables et suffisants doivent être au moins équivalents à 120% du revenu d'intégration sociale » et que « l'évaluation de ces moyens de subsistance tient compte de leur nature et de leur régularité et ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales et ne tient pas compte des allocations d'attente ni de l'allocation de transition et tient uniquement compte de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail ».

La condition de ressources stables, régulières et suffisantes fait l'objet d'une interprétation extrêmement stricte par l'administration.

Le terme « suffisant » fait référence au montant de référence sur lequel se base l'Office des étrangers lorsqu'il examine les revenus. Le montant de référence est équivalent à 120% du revenu d'intégration sociale au taux ménage, soit actuellement 1505 euros nets/mois. Ce montant est bien un montant de « référence », ce qui signifie qu'une personne dont le membre de famille n'atteindrait pas ce montant n'est pas, en principe d'emblée empêchée d'introduire une demande de regroupement familial. Si ce montant n'est pas atteint, l'Office des étrangers doit mener une enquête afin de « déterminer, sur la base des besoins propres de l'étranger rejoint et des membres de sa famille, quels moyens de subsistance leur sont nécessaires pour subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics ». Cela implique, en pratique, que la personne devra fournir un dossier extrêmement complet composé de preuves que ce revenu « inférieur au montant de référence » lui permet de vivre dignement avec sa famille (preuves que ses charges de loyer, gaz, électricité sont peu élevées, qu'il bénéficie de certains avantages, etc). Une charge de la preuve extrêmement lourde repose donc sur le demandeur.

Ce montant est par ailleurs extrêmement élevé (même pour un travailleur à temps plein de certains secteurs) et supérieur donc au revenu minimum d'existence alloué par le système d'aide sociale belge. Si la loi indique bien qu'il s'agit seulement d'un montant de « référence », l'Office des étrangers est particulièrement strict dans les dossiers des personnes qui n'atteignent pas ce montant.

Les termes « stables et réguliers » font référence au type de revenus qui sont pris en considération par l'administration. Ainsi sont pris en compte les revenus du travail ou de remplacement (chômage, pension, handicap) à l'exclusion de tout revenu issu du système d'aide sociale (aide du CPAS, contrats article 6o), des allocations familiales et des allocations d'attente ou de transition.

Enfin, même lorsqu'il s'agit de revenus du travail, la pratique de l'administration est particulièrement sévère et ne tient pas compte des réalités actuelles du marché du travail. Ainsi, bien que l'administration dise procéder à un examen au cas par cas des situations, il semblerait que soit exigées, si la personne travaille sous contrat à durée indéterminée, au moins 12 fiches de paie et, si elle travaille sous contrat à durée déterminée, au moins 24 fiches de paie. Lorsque les personnes travaillent en interim, rien ne garantit que leur revenu puisse être considéré comme stable même si c'est le même employeur chez qui le travail en intérim est presté depuis des mois.

Lorsqu'il s'agit d'allocations de chômage, l'Office des étrangers fait également une interprétation très stricte de ce type de revenus. La loi prévoit en outre que ces personnes doivent prouver qu'elles recherchent activement du travail (CV, envois de candidatures, inscription chez Actiris/FOREM, VDAB, diplômes, formations suivies, ...) et c'est l'Office des étrangers, administration en charge du séjour des étrangers et non de l'emploi, qui est chargé de l'évaluer. Une allocation de chômage atteignant rarement le montant de référence fixé, les personnes doivent fournir plus de documents justifiant du fait que l'allocation qu'elles perçoivent leur permet de subvenir à leurs besoins et leur permettra de subvenir à ceux de leur membre de famille lorsqu'il sera en Belgique.

Enfin, aucune exception n'a par ailleurs été prévue à la condition de disposer de revenus stables, réguliers et suffisants (en dehors de l'assouplissement prévu pour les réfugiés reconnus et les bénéficiaires de protection subsidiaire dans l'année de la reconnaissance de leur statut et pour une famille préexistante). Les personnes les plus vulnérables de notre société (personnes malades, handicapées, âgées...), qui pourraient avoir le plus besoin de la présence de leurs proches, se voient privées de leur droit de vivre en famille.

### CONCERNANT LE LIEN ENTRE L'ACQUISITION DE LA NATIONALITÉ (COMPÉTENCE DE L'ÉTAT FÉDÉRAL) ET LES PROGRAMMES D'INTÉGRATION (COMPÉTENCE DES INSTANCES FÉDÉRÉES)

Le code de la nationalité belge prévoit que les personnes majeures qui souhaitent devenir Belges doivent :

- pouvoir justifier d'un séjour légal en Belgique d'au moins 5 ans ininterrompus et disposer d'un titre de séjour illimité au jour de la déclaration de nationalité
- prouver leur participation économique pendant les 5 ans qui précèdent la déclaration de nationalité (et justifier d'au moins 468 jours de travail salarié ou de 3 trimestres de cotisations sociales en tant qu'indépendant)
- prouver leur connaissance d'une des 3 langues nationales (niveau A2)
- prouver leur intégration sociale

Les personnes peuvent prouver leur intégration sociale par leur travail ininterrompu pendant 5 ans, par un diplôme CESS, une formation professionnelle de 400 h ou, maintenant avec le nouveau code de la nationalité belge, par le suivi d'un parcours d'intégration (plutôt qu'un cours d'intégration).

La difficulté en la matière est que de nombreuses personnes ne peuvent justifier ni d'un diplôme ou d'une formation professionnelle de 400h ni d'un travail ininterrompu de 5 ans et qu'elles ne peuvent dès lors prouver leur intégration sociale que par le suivi d'un parcours ou d'un cours d'intégration (dans la période transitoire, jusque juillet 2021). Or, ces (par)cours ne sont obligatoires en Belgique francophone que depuis 2 ans (pour la Wallonie) et quelques mois (à Bruxelles, mais pas encore d'application). De nombreuses personnes souhaitant devenir Belges ne l'ont donc pas suivi et n'entrent plus dans les critères d'accès aux parcours francophones (max 3 ans de séjour légal). Elles doivent alors suivre un des parcours qui leur sont accessibles. Ce qui signifiera, à Bruxelles, de faire appel à l'opérateur néerlandophone de Bruxelles (« BON ») mais elles devront alors y suivre également des cours de Néerlandais ou de s'inscrire (dans la période transitoire, jusque juillet 2021) dans l'une des 5 associations reconnues actuellement pour dispenser ce type de cours et dont les modules sont souvent déjà complets.

Par ailleurs, la réforme récente Code de la nationalité belge est particulièrement problématique car elle entraîne désormais une inégalité de traitement entre différentes catégories de candidats à la nationalité Belge. Le nouvel article 12 bis prévoit en effet désormais que le candidat à la nationalité Belge doit prouver son intégration sociale par la preuve du suivi avec succès d'un "trajet d'intégration, d'un parcours d'accueil ou d'un parcours d'intégration" prévu par l'autorité compétente de sa résidence principale au moment où il entame celui-ci et non plus que cette preuve puisse être apportée par le suivi d'un "cours d'intégration" prévu par l'autorité compétente de sa résidence principale au moment où il entame son cours d'intégration.

Or, ce nouvel article empêche certains publics étrangers candidats à la nationalité Belge de recourir à ce moyen de preuve de l'intégration sociale : les personnes qui bénéficient d'une exemption du suivi du parcours, faute de place dans les dispositifs des parcours d'accueil / d'intégration rendus obligatoires (eu égard aux moyens disponibles) ou les personnes arrivées sur le territoire avant la mise en place desdits parcours (s'agissant de Bruxelles et de la Wallonie) et qui auraient suivi un atelier d'initiation à la vie citoyenne ou qui n'entreraient pas dans les conditions au sens des Décrets (par exemple, séjour légal de moins de 3 ans sur Bruxelles).

## CONCERNANT LE LIEN ENTRE LA CONNAISSANCE DE LA LANGUE ET L'ACCÈS À L'HABITATION ET L'AIDE SOCIALE

La connaissance de la langue et l'accès à l'habitation et l'aide sociale sont actuellement liés en Flandre, mais pas à Bruxelles ou en Wallonie. L'art. 97 du Code flamand du logement prévoit que : « tout locataire social doit satisfaire aux conditions fixées par le gouvernement flamand en matière de propriété immobilière, être disposé à apprendre le néerlandais, à suivre un parcours d'intégration civique et être inscrit au registre de la population ». Le locataire de référence et les personnes qui emménagent avec lui, au début ou au cours du contrat de bail, doivent ainsi démontrer leur volonté d'apprendre le néerlandais, ce qui constitue une obligation de moyens. Cette politique trouve sa justification dans la recherche d'une qualité de vie optimale dans les quartiers, la promotion de l'intégration des habitants dans leur environnement social et la promotion de chances pour chacun. L'octroi d'un logement social est conditionné au suivi de l'inburgering alors que dans le cadre de l'inburgering, seules des mesures répressives (amendes administratives) sont envisagées.

## Conclusion

Le CIRÉ fait habituellement des constats et des recommandations auprès des autorités belges par voie de presse, de questions parlementaires, de rapports et analyses ou de rencontres et colloques, seul ou avec d'autres organisations du secteur.

L'angle des discriminations à l'égard des personnes étrangères permet de porter un regard global sur les réglementations et pratiques qui leur sont applicables, et fait apparaître un bilan peu réjouissant. En effet, qu'il s'agisse de la scolarité, de la protection sociale des travailleurs, de l'accès à la santé, les discriminations à l'égard des étrangers sont nombreuses et se croisent.

Gageons que nos recommandations transmises à l'ECRI puisse être répercutées auprès des autorités belges.

## Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 28 organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.

### CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | B-1050 Bruxelles

t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33

| [www.CIRÉ.be](http://www.CIRÉ.be)

 Votre soutien compte ! Faites un don

IBAN : BE91 7865 8774 1976 - BIC : GKCCBEBB

### Les organisations membres

- Aide aux personnes déplacées (APD)
- Amnesty international
- Association pour le droit des étrangers (ADDE)
- BePax
- Cap migrants
- Caritas international
- Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)
- Centre social protestant
- Centre des Immigrés Namur-Luxembourg (CINL)
- Convivium
- Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)
- CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde
- CSC Nationale
- Équipes populaires
- FGTB Bruxelles
- Interrégionale wallonne FGTB
- Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
- Médecins du Monde
- Mentor-escale
- Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
- Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
- L'Olivier 1996
- Le monde des possibles
- Présence et action culturelles (PAC)
- Point d'appui
- Service social de Solidarité socialiste (SESO)
- Service social juif (SSJ)
- Union des Progressistes Juifs de Belgique (UPJB)