

Permis unique

ANALYSE 2/2



POUR UNE MIGRATION ÉCONOMIQUE QUI FAVORISE
LA STABILITÉ ET LES DROITS DES TRAVAILLEUR·EUSES
ÉTRANGER·ÈRES EN BELGIQUE

décembre 2025


CIRÉ

Introduction	3
Un instrument peu performant pour répondre aux besoins économiques et sociaux	4
Modifications à apporter dans la réglementation fédérale	5
Ouverture du permis unique aux personnes présentes sur le territoire sans permis de séjour et de travail	5
Accessibilité du permis unique aux personnes en séjour de courte durée, en séjour précaire ou en changement de statut et pour les ancien·nes demandeur·euses d'asile	6
Optimiser la durée des procédures pour l'obtention du permis unique	7
Renouvellement du permis	8
Conserver la durée du permis pendant les périodes de chômage	9
Garantir le droit des travailleur·euses à l'information pour diminuer le risque d'exploitation	10
Compléter la transposition de la « directive sanctions » et permettre de sécuriser le séjour des migrant·es victimes d'exploitation	11
Conclusion : vers un regard plus pragmatique sur la migration économique	12

Écrit par Giacomo Manca

Éditrice responsable : Sotieta Ngo - tous droits réservés - CIRÉ asbl 2025 - cire.be

INTRODUCTION

Le permis unique est une autorisation conjointe de travail et de séjour délivrée aux ressortissant-es de pays tiers, pour leur permettre d'être occupé-es en tant que salarié-es en Belgique. Il a été introduit par la directive européenne 2011/98/UE, qui visait à harmoniser et simplifier les procédures de migration économique dans l'Union européenne (UE). Transposé dans la législation belge en 2019, le permis unique combine deux compétences qui, en Belgique, sont partagées entre deux niveaux de pouvoir différents. D'une part, les politiques d'emploi, qui dépendent du pouvoir régional, de l'autre, l'accès au territoire et la réglementation relative au séjour des étranger-ères, responsabilité de l'État fédéral.

Cette analyse revient sur le fonctionnement du permis unique et analyse les failles de la procédure actuelle, en se penchant plus particulièrement sur les compétences fédérales. Sa lecture et ses recommandations se veulent complémentaires à celle de l'analyse *Permis unique : pour une migration économique qui favorise la stabilité et les droits des travailleuseuses étranger-ères dans nos Régions (I)*, qui aborde les changements nécessaires dans la législation régionale.

UN INSTRUMENT PEU PERFORMANT POUR RÉPONDRE AUX BESOINS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX

Le marché du travail belge présente depuis plusieurs années un besoin criant de main-d'œuvre et l'un des taux d'emplois vacants parmi les plus élevés de l'UE¹. Au cours des dernières années, le nombre de postes d'emploi à pourvoir en Belgique n'a cessé d'augmenter, comme le montrent les listes publiées chaque année par les Régions². Pour une analyse plus détaillée sur le contexte national, y compris sur les défis de recrutement et les évolutions dans les dernières années, on peut se référer à l'analyse *Permis unique : pour une migration économique qui favorise la stabilité et les droits des travailleuses étrangères dans nos régions (I)*. Malgré cette demande de travail importante, la Belgique présente un taux d'immigration extra-européenne peu élevé, plus faible que la moyenne des pays OCDE³. Selon les données récoltées par Eurostat, le nombre de permis uniques octroyés chaque année est par ailleurs assez faible, en comparaison avec celui d'autres pays de l'UE de taille moyenne, et indépendamment du niveau de développement. Ainsi, alors que la Belgique a délivré 20 855 permis uniques en 2023, l'Autriche en a délivré 95 167, la République tchèque 89 392, la Grèce 66 870 et la Suède 121 694⁴.

La mise en œuvre de la nouvelle directive offre l'opportunité aux Régions et au gouvernement fédéral de rouvrir le chantier du permis unique : la ministre fédérale Anneleen Van Bossuyt a annoncé dans sa note de politique générale asile et migration du 24 Avril 2025, une nouvelle version de l'*accord de coopération de 2018*⁵, qui définit le fonctionnement du dispositif en Belgique. Et ce, pour plus d'efficacité.

Si ce chantier était abordé sans biais idéologiques et avec la volonté pragmatique de faciliter l'arrivée de la main-d'œuvre étrangère dont la Belgique a besoin, ce processus engageant Régions et fédéral pourrait combler les principales lacunes du système :

1. en mettant en place une véritable voie légale de migration qui puisse combler de manière durable les besoins de main-d'œuvre du pays
2. en remédiant aux dysfonctionnements de la législation sur le séjour et l'accès au marché du travail qui précarisent les travailleuses étrangères et provoquent la « perte des papiers »
3. en assouplissant les conditions d'accès au permis unique pour les personnes en séjour irrégulier sur base de conditions qui prendraient en compte les compétences acquises (en Belgique et à l'étranger) et la contribution économique des personnes concernées

1 Eurostat, *Taux d'emplois vacants dans la zone euro*, consulté en juillet 2025.

2 https://www.belgium.be/fr/emploi/recherche_d_emploi/marche_du_travail/metiers_en_penurie, consulté en juillet 2025.

3 OECD (2022), *Politiques migratoires, retours et attraction des talents*, consulté en juillet 2025.

4 Eurostat, *Single Permits issued by type of decision, length of validity*, consulté en juillet 2025.

5 Accord de coopération du 2 février 2018 entre l'État fédéral, la Région wallonne, la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone portant sur la coordination des politiques d'octroi d'autorisations de travail et d'octroi du permis de séjour, ainsi que les normes relatives à l'emploi et au séjour des travailleurs étrangers.

MODIFICATIONS À APPORTER DANS LA RÉGLEMENTATION FÉDÉRALE

En sus des modifications dans les réglementations régionales mentionnées dans l'analyse *Permis unique : pour une migration économique qui favorise la stabilité et les droits des travailleur-euses étranger-ères dans nos régions (I)*, plusieurs éléments du permis unique sont réglementés, tant par la législation régionale, que par la législation fédérale.

Une réforme de la législation fédérale en matière de séjour est nécessaire afin d'assouplir les éléments de procédures qui ne dépendent pas (ou pas complètement) des Régions, de rendre le permis unique accessible depuis le territoire belge aux personnes sans titre de séjour, et de finaliser la transposition de la directive 2009/52/CE pour offrir une protection plus complète aux travailleur-euses irrégulier-ères victimes d'exploitation (articles 6.5 et 13.4).

OUVERTURE DU PERMIS UNIQUE AUX PERSONNES PRÉSENTES SUR LE TERRITOIRE SANS PERMIS DE SÉJOUR ET DE TRAVAIL

La directive européenne sur le permis unique ne couvre pas le cas des ressortissant-es de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire. La législation belge qui la transpose ne prend pas ce groupe en compte, ce qui rend impossible l'obtention d'un titre de séjour légal pour des travailleur-euses qui sont en Belgique sans titre de séjour, par le biais d'un contrat de travail régulier.

Cette situation concerne aussi des professionnel-les qui travaillent déjà depuis plusieurs années dans un emploi non-déclaré, et qui ont l'expérience, les compétences et parfois les diplômes nécessaires pour exercer un métier. Il s'agit souvent de personnes dont le permis de séjour en Belgique a expiré, et qui ont déjà exercé la fonction dans laquelle elles voudraient travailler en Belgique.

Malgré les appels réguliers des partenaires sociaux, de la société civile et de la Région wallonne pendant la législature 2019-2024, le gouvernement fédéral a toujours refusé d'assouplir les conditions d'accès au permis unique et de permettre aux personnes sans papiers de le demander depuis le territoire belge. Ce refus a été toujours motivé par l'argument de « l'appel d'air », selon lequel toute possibilité de régularisation depuis le territoire inciterait un nombre croissant d'étranger-ères à entrer de manière irrégulière sur le territoire pour obtenir un droit de séjour.

L'OE considère que toute demande de permis unique introduite en dehors des exceptions prévues par la loi de 2022⁶ est un « détournement de procédure ». L'interdiction d'introduire une demande depuis le territoire ne poserait pas de problème : il suffirait que la personne migrante retourne dans son pays d'origine pour entamer la démarche. Mais, pour de nombreuses personnes en situation irrégulière, retourner dans le pays d'origine est impossible, que ce soit pour des raisons de sécurité, de manque de moyens, ou parce qu'elles ont perdu tout lien et tout ancrage sur place - y compris un logement où séjourner pendant le traitement de la demande. À cela s'ajoute un impact économique et administratif disproportionné, tant pour la personne concernée que pour son employeur-euse.

Obliger les potentiel-les travailleur-euses à des aller-retour avec leur pays d'origine est un processus long et coûteux pour beaucoup de travailleur-euses, et totalement incohérent face aux obligations de la Belgique au niveau climatique, surtout suite à l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 30 novembre 2023 qui condamne l'État belge, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale pour leur inaction climatique.

Au vu du besoin de main-d'œuvre, il est pertinent d'étudier la possibilité de modifier la législation du permis unique pour l'ouvrir aux personnes dépourvues de permis de séjour, actives dans les fonctions « critiques », ou en pénurie. Les demandes déclarées « incomplètes mais recevables » pourraient alors être acceptées en régularisant le séjour du ou de la travailleur-euse. Définir des critères spécifiques liés à la nécessité de leur travail, ou au statut qui leur a permis de travailler (comme dans le cas des demandeur-euses d'asile débouté-es) pour permettre à ces travailleur-euses d'accéder au permis unique, permettrait par ailleurs de contrer l'argument de « l'appel d'air ».

6 [Loi du 29 novembre 2022 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers](#)

Le besoin de régulariser le travail et de réduire le nombre des fonctions vacantes a été pris en compte dans le dernier accord de gouvernement de la Région wallonne en juillet 2024. Sur la migration économique, l'accord stipule que « *le Gouvernement flexibilisera l'octroi de permis de travail temporaires pour les migrants, en concertation avec le pouvoir fédéral, afin de lutter contre le travail au noir et la traite des êtres humains, et pour permettre une intégration de ces derniers par le travail* ».

Le secteur associatif, les syndicats et les organisations patronales ont prôné à plusieurs reprises la suppression de la condition de séjour légal pour les fonctions critiques et ce, dans les plus brefs délais. La validation par l'OE des demandes de permis unique introduites pour des fonctions considérées par les Régions comme étant en pénurie de main-d'œuvre s'impose comme une mesure de bon sens, quel que soit le statut de séjour de ces futur-es travailleur-euses.

RECOMMANDATIONS

- Clarifier les compétences et les responsabilités des Régions et du niveau fédéral, de sorte que les Régions se limitent à l'analyse des critères du marché du travail, et laissent les considérations sur le séjour à l'OE.
- Adapter la législation fédérale en matière de séjour, et permettre de déroger à la condition du séjour légal pour pouvoir introduire une demande de séjour dans le cas des métiers en pénurie et des fonctions critiques, ou avec la preuve d'une promesse d'emploi.
- Permettre aux demandeur-euses de protection internationale ayant reçu récemment une réponse négative à leur demande, d'accéder au permis unique et de pouvoir maintenir leur emploi.

ACCESSIBILITÉ DU PERMIS UNIQUE AUX PERSONNES EN SÉJOUR DE COURTE DURÉE, EN SÉJOUR PRÉCAIRE OU EN CHANGEMENT DE STATUT ET POUR LES ANCIEN-NES DEMANDEUR-EUSES D'ASILE

Ni la directive, ni la législation courante n'excluent les personnes en séjour légal de courte durée de l'accès au permis unique. Il serait donc possible, pour une personne séjournant sur le territoire avec un titre de séjour de moins de 3 mois, de demander un permis unique. Mais, dans la pratique, l'OE refuse les demandes des personnes dont le séjour légal a expiré au moment de la prise en charge par l'OE. Considérant que la durée moyenne des procédures pour un permis unique est de 4 mois, et qu'un séjour de courte durée est valable 3 mois, il est improbable que l'OE arrive à prendre en charge le dossier avant l'échéance des 3 mois. Il s'agit ici d'un problème d'interprétation de la part de l'OE (la loi ne précise pas que la personne doit être encore en séjour légal quand l'OE prend en charge le dossier), qui devrait être précisé dans la transposition de la directive, pour s'assurer que le-la candidat-e ne doit pas retourner dans son pays d'origine pour introduire une demande.

Lorsqu'une demande de permis - ou de renouvellement - est introduite alors que le séjour légal de la personne est en cours, mais que ce séjour expire durant l'instruction de la demande, il arrive parfois que la décision d'octroi du permis unique soit adressée à l'ambassade du pays d'origine de la personne, plutôt qu'à la commune. Cette pratique implique que la personne, malgré le fait qu'elle ait précédemment bénéficié d'un titre de séjour, se retrouve en situation irrégulière jusqu'au voyage dans son pays d'origine pour retirer le visa (processus très coûteux en termes de temps et d'argent pour la personne migrante et pour son employeur-euse). Cette mécanique traduit une absence flagrante de flexibilité de la part de l'OE.

Pour prévenir ces situations, le récent rapport de l'OCDE *Improving the Economic Migration Framework to Attract and Retain Qualified Talent in Flanders*⁷ recommande que les ressortissant-es de pays tiers en séjour de courte durée puissent recevoir un titre de séjour temporaire pendant la durée de leur procédure de permis unique.

7 OCDE (2025) *Improving the Economic Migration Framework to Attract and Retain Qualified Talent in Flanders*, p. 164.

D'autres travailleur-euses ne sont pas pris-es en compte dans la législation actuelle, comme les demandeur-euses d'asile. Pourtant encouragé-es à travailler pendant leur procédure d'asile, ils et elles risquent de perdre leur emploi lorsque leur demande d'asile est refusée. Les employeur-euses risquent ainsi de se retrouver privé-es de leurs travailleur-euses. Permettre un changement de statut pour passer au permis unique avant la décision sur la demande d'asile serait un moyen d'éviter la perte du séjour régulier, et d'assurer à un-e employeur-euse le maintien d'une main-d'œuvre nécessaire, souvent déjà formée. Une bonne pratique permettant aux demandeur-euses d'asile de changer de statut a été mise en œuvre par l'Allemagne, avec la loi sur le séjour « toléré » pour raisons de formation professionnelle et d'emploi^{8 9}, promulgué en 2019. Cette loi a permis aux demandeur-euses d'asile qui n'ont pas obtenu la protection demandée et qui s'étaient engagé-es dans un parcours de formation, de suspendre leur procédure de retour pour poursuivre leurs études, et pouvoir ainsi décrocher un emploi. Ces demandeur-euses d'asile reçoivent un permis qui leur permet de rester sur le territoire du pays pendant 5 ans (3 années de formation et 2 années pour un emploi lié à la nouvelle qualification professionnelle). Passé ce délai, il est possible de prolonger le permis de séjour pour motif professionnel selon les procédures ordinaires.

RECOMMANDATIONS

- Clarifier, à travers une circulaire dédiée, la mise en œuvre des conditions pour les permis uniques demandés depuis le territoire, afin de permettre la recevabilité pour les personnes en court séjour, et l'envoi de la décision d'octroi du permis unique (annexe 46) à l'adresse fournie par le/la ressortissant-e du pays tiers et son employeur-euse.
- Permettre le changement de statut vers le permis unique pour les demandeur-euses de protection internationale qui travaillent, et identifier des critères pour permettre aux ancien-nes demandeur-euses d'asile qui ont reçu une réponse négative, de continuer à travailler.

OPTIMISER LA DURÉE DES PROCÉDURES POUR L'OBTENTION DU PERMIS UNIQUE

Actuellement, l'administration belge a 120 jours pour finaliser une procédure de permis unique. Ce délai sera réduit à 90 jours dès mai 2026, lorsque la refonte de la directive prendra effet. L'importance de raccourcir les durées de traitement des demandes de permis a été reconnue par la ministre Van Bossuyt dans sa note de politique générale « asile et migration »¹⁰.

Il faut noter par ailleurs que ces 120 jours ne sont pas comptabilisés à dater de la demande de permis, mais à partir de la date de prise en charge de la demande par la Région, qui envoie un accusé de réception. Ce mécanisme offre aux Régions et à l'OE un délai supplémentaire d'une durée variable, qui échappe au contrôle des demandeur-euses. En outre, jusqu'à 2023, à défaut de réponse dans le délai de la part des autorités, le permis unique était délivré de façon automatique après l'échéance des 4 mois. Depuis la CIM du 7 juillet 2023, cette possibilité a été annulée. La procédure peut encore être allongée pour le/la demandeur-euse lorsqu'il/elle se trouve dans la situation où, après la décision positive de l'OE, il/elle doit demander un visa D aux services consulaires belges dans son pays d'origine pour revenir sur le territoire. Or, dans certains pays, la prise de rendez-vous pour le visa peut prendre plusieurs mois, un délai allongé par l'utilisation de sociétés intermédiaires et par les contrôles anti-fraudes, intensifiés depuis 2023¹¹. La longueur des procédures constitue un désavantage concurrentiel important pour les entreprises belges, qui souffrent de la compétition de la « guerre des talents », par rapport à d'autres pays où les délais de traitement pour un permis similaire se calculent en semaines, voire en jours¹².

8 *Loi sur la tolérance de l'expulsion à des fins de formation et d'emploi du 8 juillet 2019* (Allemagne).

9 Open Society (2020), *Towards an EU Toolbox for Migrant Workers - Labour mobility and regularisation in Germany, Italy, and Spain in 2020* ; <https://handbookgermany.de/fr/ausbildungsduhlung>.

10 *Note de politique générale Asile et Migration du 24 avril 2025*

11 *Le Soir, Fraude aux permis de travail: des visas marocains sont aussi concernés*, 24/02/2023.

12 OCDE (2025), *Améliorer le cadre de la migration économique en Wallonie pour attirer et retenir des talents qualifiés*, p.23

Pour que les employeur-euses et les travailleur-euses puissent prévoir la date de début du contrat, et pour améliorer l'attractivité de la Belgique vis-à-vis des travailleur-euses étranger-ères, il est essentiel que ces 90 jours soient respectés et que l'analyse du marché du travail et l'évaluation du dossier par la Région et par l'OE (procédures prévues par la directive) soient comprises dans ce délai. Il sera donc nécessaire de prévoir une procédure accélérée d'octroi des visas D pour les travailleur-euses.

Si l'octroi du permis n'est plus automatique en l'absence d'une réponse dans les délais légaux, il faut que d'autres mécanismes soient introduits pour empêcher les retards excessifs des administrations et en limiter l'impact sur les demandeur-euses.

RECOMMANDATIONS

- Garantir que l'intégralité des procédures de permis unique (y compris le délai entre la demande et l'accusé de réception) respectent le délai de 90 jours inscrit dans la directive UE (2024/1233).
- Réintroduire l'octroi automatique du permis après l'échéance légale, ou prévoir un mécanisme de pénalité pour les institutions concernées, afin d'empêcher les délais excessifs.
- Instituer une procédure d'émission du visa « D » permettant aux travailleur-euses de prendre leur poste le plus tôt possible après l'obtention du permis unique.

RENOUVELLEMENT DU PERMIS

Actuellement, une demande de renouvellement du permis unique doit être présentée entre 2 et 4 mois avant la date d'expiration du permis. Cette contrainte peut avoir comme conséquence de précariser la situation du/de la travailleur-euse et de son employeur-euse, dans le cas où la demande est introduite en retard, même si le permis est toujours valide. Le cas d'une personne dont le renouvellement a été jugé irrecevable pour avoir introduit sa demande tardivement, alors qu'elle bénéficiait encore d'un séjour légal et régulier, a récemment été sanctionné par la Cour d'appel de Bruxelles¹³.

Nous citerons un deuxième exemple, avec le cas où la demande de renouvellement est introduite à temps, mais où l'autorité régionale compétente et l'OE n'ont pas pris de décision avant l'expiration du permis. Dans ce cas, le document délivré au/à la travailleur-euse (annexe 49) ne lui donne pas de droit au travail, tant que la Région ne s'est pas exprimée.

Selon la nouvelle directive sur le permis unique (art 11 par 5), si la validité du permis expire pendant la procédure de renouvellement, les États membres doivent continuer à considérer la personne comme titulaire de permis unique, qui conserve donc son droit au travail.

Dans le cadre d'un nouvel accord de coopération, les législateurs devront assurer une plus grande souplesse pour le renouvellement du permis unique, et garantir qu'il soit possible jusqu'à son échéance. Il faudra aussi veiller à que cette souplesse concerne tant les Régions, que l'État fédéral.

RECOMMANDATIONS

- Permettre le renouvellement du permis unique pendant toute la durée de sa validité et supprimer la limite des 2 mois.
- Maintenir le droit au travail pour toutes les personnes en procédure de renouvellement.
- Afin de réduire les débordements dans les procédures et les demandes de renouvellement tardives, rappeler la procédure de renouvellement par courrier postal aux travailleur-euses et aux employeur-euses, 2 mois avant l'expiration du permis.

¹³ Arrêt de la cour d'appel de Bruxelles - *Bruxelles*, 22 avril 2025, R.G. n° 2024/KR/96 cité par ADDE *Newsletter*, mai 2025.

CONSERVER LA DURÉE DU PERMIS PENDANT LES PÉRIODES DE CHÔMAGE

La perte d'un l'emploi expose le/la travailleur-euse ressortissant-e d'un pays tiers à la perte de son droit de séjour. La personne qui perd son travail pendant la durée de son permis unique a le droit de rester 90 jours en Belgique pour chercher un nouvel emploi. La directive UE (2024/1233) prolonge cette période à 6 mois dans le cas où le/la travailleur-euse est titulaire d'un permis unique depuis plus de 2 ans. Ce délai reste très court pour permettre aux travailleur-euses d'avoir une véritable chance de retrouver un emploi. Il est en outre inférieur à la période de recherche d'emploi prévue pour les étudiant-es et les chercheur-euses dans la directive (UE) 2016/801.

Les accords de la CIM de 2023 ont mené au prolongement de la période de recherche d'emploi de 90 à 180 jours, lorsque les travailleur-euses quittent leur employeur-euse en raison de violations de leurs droits sociaux. La refonte de la directive sur le permis unique inclut également cette disposition. Malgré leur prolongation, ces délais restent limités dans le cas d'une personne qui a subi des conditions de travail abusives. Prolonger ces délais jusqu'à 1 an, indépendamment des années de travail en Belgique, sur le modèle de la législation finlandaise, pourrait permettre aux travailleur-euses étranger-ères de se former, de stabiliser leur situation, de trouver un nouveau poste, ou de commencer les démarches pour créer une entreprise.

Un autre élément contestable concerne le droit aux allocations de chômage, limité à 2 mois, alors qu'il devrait être égal à celui de tous-tes autres travailleur-euses¹⁴.

RECOMMANDATIONS

- Délivrer l'Annexe 51 (document provisoire de séjour) automatiquement, sans que le/la travailleur-euse doive la demander, et informer les travailleur-euses étranger-ères sur leur droit aux allocations de chômage.
- Prolonger la période de recherche d'emploi pour les titulaires du permis unique qui ont perdu leur travail à 180 jours pour tous-tes, et à 1 an pour les personnes qui ont subi des conditions de travail abusives.
- Permettre aux travailleur-euses migrantes d'accéder aux allocations de chômage pendant toute la durée de la période de recherche d'emploi, et non plus pendant 2 mois, selon les règles prévues pour les autres travailleur-euses.

¹⁴ Pour plus d'information sur le droit aux allocations de chômage des détenteur-rices de permis unique, voir le site de Fairwork Belgium, <https://www.fairworkbelgium.be/fr/travailleurs/travailler-en-belgique/je-ne-suis-pas-un-citoyen-ue/>

GARANTIR LE DROIT DES TRAVAILLEUR-EUSES À L'INFORMATION POUR DIMINUER LE RISQUE D'EXPLOITATION

La directive UE (2024/1233) recommande que le/la travailleur-euse et son employeur-euse reçoivent les informations relatives aux conditions d'entrée et de séjour, y compris sur les droits, obligations et garanties procédurales, ainsi que les informations relatives aux organisations représentatives des travailleur-euses, conformément au droit national.

En Belgique, seul-es les employeur-euses ou leurs mandataires peuvent introduire une demande de permis unique. Ce système renforce la dépendance des travailleur-euses et permet aux employeur-euses malhonnêtes de profiter d'une personne qui ne connaît pas ses droits, tant pendant la procédure, qu'après l'arrivée en Belgique. Dans la pratique, certain-es employeur-euses abusent du système du permis unique en faisant signer deux contrats différents aux travailleur-euses migrant-es. Ils et elles signent le contrat soumis à la Région, qui respecte la législation, mais reçoivent un contrat qui stipule des conditions inférieures à celles fixées par la législation belge. Dans d'autres cas, des employeur-euses profitent de la méconnaissance des procédures pour faire venir des travailleur-euses sur le sol belge avant que la demande ne soit introduite, les embauchent avec un permis de niveau inférieur à leurs qualifications, ou évitent de renouveler le permis, maintenant ainsi ces personnes dans l'irrégularité après l'expiration du permis¹⁵.

Pour lutter contre ces abus, il est nécessaire que le/la travailleur-euse migrant-e reçoive au moins une copie des documents présentés avec la demande de permis unique, une copie du contrat officiel lors de la notification de l'octroi du permis, et qu'il ou elle soit dûment informé-e de ses droits, au plus tard lors de la délivrance du visa au poste diplomatique belge.

En outre, l'information et la connaissance des droits contribuent à émanciper les travailleur-euses de la relation asymétrique avec les employeur-euses. L'État doit s'engager à fournir aux travailleur-euses qui arrivent en Belgique via le permis unique, dans une langue qu'ils et elles comprennent, du matériel explicatif et, si possible, une formation, sur leur droits et la possibilité de porter plainte si ceux-ci n'étaient pas respectés par l'employeur-euse. Ces informations doivent inclure les coordonnées des services compétents pour faire valoir ces droits.

En vue d'une réforme complète du mécanisme, le CIRÉ plaide pour impliquer davantage les travailleur-euses migrant-es dans la procédure de demande, à l'instar des pays européens où la demande de permis unique est introduite par le/la ressortissant-e du pays tiers, ou ceux où la possibilité est laissée indifféremment aux deux parties¹⁶. Une demande accessible autant à l'employeur-euse qu'au/à la travailleuseuse permettrait à ce/cette dernier-ère de partager la charge administrative et donc de mieux assurer le respect des délais (par exemple dans les cas de délais très court, comme les demandes de renseignement complémentaires, qui ne laissent que 15 jours). De plus, cette mesure résoudrait beaucoup de situations d'exploitation par des employeur-euses malhonnêtes qui ne communiquent pas aux travailleur-euses des informations essentielles sur le contrat et sur la procédure.

RECOMMANDATIONS

- Notifier au/à la travailleur-euse l'octroi du permis par email/poste et par document écrit au moment de la délivrance du visa « D » au poste diplomatique belge, ainsi que le contrat dans son intégralité.
- Former les travailleur-euses qui arrivent en Belgique via le permis unique sur leurs droits, leur fournir une information claire et complète dans une langue comprise.
- Modifier le système du guichet unique pour permettre au/à la travailleur-euse d'accéder à la demande depuis le début, et de participer à la préparation du dossier en ligne avec l'employeur-euse (télécharger les documents nécessaires).

15 Voir, par exemple, FAIRWORK Belgium (2022) *Rapport annuel*, p.9-11.

16 Selon le document de travail de la Commission européenne publié à l'occasion du « *FITNESS CHECK on EU Legislation on legal migration* » en 2019, plusieurs États membres prévoient que le permis soit demandé directement par le/la travailleur-euse (CZ, DE, EE, EL, FI, HU, LU, MT, PL, RO, SE and SK), et plusieurs autres pays permettent que la demande soit faite indépendamment par le/la travailleur-euse ou l'employeur-euse (AT, CY, ES, FR, HR, LT, LV, NL, PT and SI) p. 238.

COMPLÉTER LA TRANSPOSITION DE LA « DIRECTIVE SANCTIONS » ET PERMETTRE DE SÉCURISER LE SÉJOUR DES MIGRANT·ES VICTIMES D'EXPLOITATION

Lutter contre le dumping social est un objectif clé pour des politiques d'emploi efficaces et respectueuses des droits des travailleur·euses. Dans sa note de politique générale, le ministre fédéral de l'Emploi David Clarinval¹⁷ s'engage à intensifier la lutte contre la fraude sociale et le travail non déclaré, pour garantir une concurrence loyale entre entreprises et protéger les travailleur·euses de l'exploitation. Le ministre a également annoncé le renforcement des services d'inspection du travail pour sanctionner les abus, ce qui participe à garantir à chacun·e un cadre de travail juste, équitable et sécurisé.

C'est dans ce contexte que s'inscrit l'application de la directive 2009/52/CE (dite « directive sanctions »), qui impose des sanctions minimales aux employeur·euses qui embauchent des ressortissant·es de pays tiers en séjour irrégulier, dans le but de sanctionner l'emploi de ressortissant·es de pays tiers en séjour irrégulier et de faire respecter les conditions de salaire et de travail de tous·tes les travailleur·euses, y compris celles et ceux qui n'ont pas de permis de séjour valide, ou qui se trouvent dans une situation précaire.

La directive établit la possibilité pour les travailleur·euses en séjour irrégulier victimes d'exploitation de récupérer les salaires impayés, via la mise en œuvre de mécanismes de réclamation efficaces. En outre, la directive prévoit que les États membres définissent, dans le cadre de leur droit national, les conditions dans lesquelles ils peuvent délivrer des titres de séjour d'une durée limitée aux victimes de certaines catégories d'infractions, telles que les formes graves d'exploitation par le travail. Ces titres de séjour sont censés permettre aux victimes d'exploitation de pouvoir contribuer aux enquêtes, de récupérer leurs salaires impayés, et devraient pouvoir durer jusqu'à ce que la personne ait reçu tous les arriérés de sa rémunération.

Les articles 6.5 et 13.4 de la directive, qui prescrivent cette possibilité, n'ont pas encore été transposés dans la législation belge. Le manque de transposition de ces articles restreint drastiquement les possibilités de dépôt de plainte des victimes d'exploitation, par crainte d'être arrêtées, détenues et expulsées si elles se rendent à la police, comme l'a rappelé en 2021 le rapport de la Commission UE sur l'application de la « directive sanctions¹⁸ ».

Délivrer un titre de séjour temporaire aux victimes d'exploitation grave par le travail permettrait à ces travailleur·euses de bénéficier du soutien prévu par les services d'aide aux victimes, de collaborer avec la justice et, éventuellement, de trouver un emploi juste et digne, pour mettre en ordre leur situation administrative. Transposer l'article 13.4 et l'article 6.5 de la directive 2009/52/CE est crucial pour garantir la réelle mise en œuvre de la directive 2012/29/UE (directive « victimes ») et que les droits des victimes ne soient plus subordonnés à leur statut de résidence.

RECOMMANDATIONS

- Finaliser la transposition en droit belge de la directive 2009/52/CE, notamment de ses articles 6.5 et 13.4, pour permettre l'accès au droit au séjour pour les personnes victimes d'exploitation grave par leur employeur·euse, dans des conditions similaires à celles des personnes victimes de la traite d'êtres humains.
- Assurer que la simplification des procédures pour le permis unique bénéficie aussi aux travailleur·euses moins qualifié·es, vu que les pénuries ne sont pas limitées aux professions hautement qualifiées et que les personnes moins qualifiées sont plus facilement exploitées dans l'économie informelle.

¹⁷ *Note de politique générale Emploi du 24 avril 2025*

¹⁸ *Communication de la Commission européenne du 29 septembre 2021 relative à l'application de la directive 2009/52/CE*

CONCLUSION : VERS UN REGARD PLUS PRAGMATIQUE SUR LA MIGRATION ÉCONOMIQUE

Les dispositions existantes sur la migration des travailleur·euses salarié·es forment un labyrinthe de procédures, qui découragent nombre d'employeur·euses et de travailleur·euses. Beaucoup de travailleur·euses qualifié·es, ou prêt·es à se former, en sont encore exclu·es. Celles et ceux qui peuvent y accéder sont maintenu·es dans une situation très peu stable, jalonnée d'échéances quand ils et elles perdent leur emploi, ou doivent renouveler leur permis.

Aujourd'hui, le permis unique est un dispositif qui ne rencontre ni les intérêts économiques, ni l'emploi des travailleur·euses étranger·ères. Le nombre de postes vacants reste élevé, ce qui représente une perte pour l'économie d'entreprises privées et publiques, pour la collectivité qui se voit privée d'un grand nombre de services professionnels et pour les recettes publiques. Cette situation est « comblée » par l'économie informelle, vecteur d'exploitation par des employeur·euses peu scrupuleux·euses, et par un recours important au travail détaché, un régime d'emploi où les irrégularités sont légion et où de nombreuses personnes sans papiers sont embauchées avec des attestations falsifiées. Les pénuries de main-d'œuvre ne concernent pas seulement les professions hautement qualifiées, néanmoins les déclarations du gouvernement se concentrent sur ces dernières, et négligent beaucoup de métiers qui risquent de rester des zones d'exploitation et de non-droit.

Les sept propositions de changement formulées dans les paragraphes précédents ne répondent pas seulement au besoin d'une migration économique plus favorable pour les travailleur·euses. Elles montrent qu'une lecture pragmatique de la migration économique est nécessaire, pour dépasser le mythe de « l'appel d'air » et pour garantir l'intérêt général des entreprises et des citoyen·nes.

Il est urgent de sortir de ces dogmes et de répondre aux besoins concrets des secteurs essentiels (soins à la personne, construction, ouvrier·ères spécialisé·es, nettoyage, production alimentaire) qui ne trouvent plus suffisamment de main-d'œuvre en Belgique et en Europe.



Coordination et Initiatives pour Réfugié·es et Étranger·ères

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant des organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeur·euses 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 migration en Belgique.

CIRÉ asbl

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

t +32 2 629 7710 | cire.be | cire@cire.be

 Votre soutien compte ! Faites un don

IBAN : BE91 7865 8774 1976 - BIC : GKCCBEBB

Les organisations membres

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