

Décryptage du volet "asile et migration" de l'accord du gouvernement Arizona

analyse 2/4

Séjour & regroupement familial

Mars 2025

The logo for CIRÉ features three orange dots above the letters 'CIRÉ', which are in a blue, sans-serif font. A small orange arrow points upwards from the top of the letter 'É'.

Introduction	4
Des conditions supplémentaires et un accès plus difficile au regroupement familial	4
Réduction du délai de dispense des conditions matérielles pour les réfugié-es	4
Délai d'attente pour accéder au regroupement familial	5
Limitation du droit au regroupement familial des bénéficiaires de protection subsidiaire	5
Augmentation probable de la condition de revenus suffisants pour les familles avec enfants	5
Conditions d'intégration pour les regroupant-es et les regroupé-es	6
Aucune mesure de protection des victimes de violences intrafamiliales	6
Le séjour en Belgique, toujours plus précaire et incertain	7
Limitation de l'accès au séjour permanent	7
Lutte contre les abus du séjour étudiant	7
Risques d'inégalités et d'insécurité juridique dans le traitement des dossiers	7
Une politique toujours plus sélective de migration économique	8
Conclusion	8

Cette analyse a été rédigée par Coralie Hublau

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

Suite aux élections du 9 juin 2024, après plusieurs mois de négociations, les partis à la manœuvre de la formation du gouvernement ont conclu un accord dit « Arizona », le 31 janvier 2025¹. Ce gouvernement dit vouloir s'orienter « *vers une politique migratoire plus contrôlée et plus humaine* », mais surtout, vouloir « *lutter plus vigoureusement contre le phénomène de la migration illégale* » et imposer aux nouveaux-elles arrivant-es « *davantage d'efforts contraignants* ».

Le gouvernement précédent avait déjà adopté une série de mesures portant atteinte aux droits fondamentaux des personnes étrangères (loi pour une politique proactive de retour, loi Frontex...). L'Arizona marque clairement un virage répressif, axé sur la politique de retour. Extrêmement stigmatisant aussi à l'égard des personnes étrangères.

Dans cet accord, le séjour et la sécurité des personnes étrangères sont fortement impactés, précarisés et leurs droits les plus fondamentaux (droit d'asile, droit à l'accueil, dignité humaine, droit à vivre en famille, sécurité juridique, inviolabilité du domicile) sont limités, voire supprimés.

Dans cette série d'analyses, dans l'attente de la première note de politique générale de la nouvelle ministre Van Bossuyt, nous tentons de décrypter les principales mesures du volet « asile et migration » de cet accord.

¹ Accord de gouvernement fédéral 2025-2029 (N-VA, MR, Engagés, Vooruit, cd&v) : https://www.belgium.be/fr/publications/accord_gouvernemental_du_gouvernement_federal_bart_de_wever

INTRODUCTION

Dans cette deuxième analyse, nous revenons plus spécifiquement sur les mesures envisagées en matière d'accès au territoire, de séjour et de regroupement familial des personnes étrangères.

La volonté du gouvernement est claire en la matière. Il entend « *maîtriser l'afflux de migrants* », mieux contrôler la migration, « *attirer les personnes qui participent au tissu économique et social du pays (...) par le biais de l'immigration légale à des conditions clairement établies* ». Le regroupement familial est également en ligne de mire. Étant l'un des principaux canaux de migration vers la Belgique, le gouvernement Arizona entend l'« *optimiser* », afin de « *maximiser l'intégration et de minimiser le risque de pauvreté* ». Pour ce faire, il veut durcir les conditions d'admission déjà très strictes et en conditionner l'accès à des épreuves d'intégration et de connaissance linguistique pour la personne qui réside en Belgique, comme pour celle qui la rejoint.

DES CONDITIONS SUPPLÉMENTAIRES ET UN ACCÈS PLUS DIFFICILE AU REGROUPEMENT FAMILIAL

RÉDUCTION DU DÉLAI DE DISPENSE DES CONDITIONS MATÉRIELLES POUR LES RÉFUGIÉ·ES

Le gouvernement prévoit de réduire à six mois le délai pendant lequel les personnes ayant obtenu le statut de réfugié·e sont dispensées de devoir justifier de conditions matérielles (revenus suffisants, logement) pour être rejointes par les membres de leur famille.

Le délai est actuellement d'un an à dater de la reconnaissance du statut. Ce qui est en pratique déjà très court, au regard des obstacles qui se posent souvent pour les familles qui ont été séparées par des contextes de guerre, d'instabilité, de longs parcours migratoires et qui doivent dans ce délai, non seulement parfois se retrouver, mais également réunir tous les documents nécessaires à prouver les liens familiaux.

Réduire encore ce délai ne fera qu'augmenter le risque que des personnes reconnues réfugiées ne puissent pas être rejointes, ou pas avant longtemps, par les membres de leur famille proche. Une fois le délai de six mois dépassé, les conditions matérielles classiques s'appliqueront aux personnes réfugiées, qui devront justifier d'un revenu stable, régulier et suffisant (équivalent à 110% du RMMG¹, soit plus de 2.000 euros) et d'un logement jugé suffisant.

Si l'objectif du regroupement familial était réellement de permettre aux personnes d'aboutir dans leurs démarches de regroupement familial, cette mesure aurait dû au moins prévoir la possibilité d'introduire les demandes de regroupement familial par l'intermédiaire des regroupant·es résidant déjà en Belgique, à distance, et/ou en ligne, de façon systématique.

¹ Revenu mensuel minimum garanti.

DÉLAI D'ATTENTE POUR ACCÉDER AU REGROUPEMENT FAMILIAL

Le gouvernement prévoit d'introduire un délai d'attente d'un an minimum en cas de regroupement familial avec une famille existante, et de deux ans pour les personnes ayant obtenu un droit de séjour sur base d'une régularisation médicale ou humanitaire. Ces délais ne devraient pas s'appliquer lorsque le/la regroupé-e est un-e enfant mineur-e non accompagné-e. Les travailleur-euses et les étudiant-es « *hautement qualifiés* » ne seraient pas soumis-es à cette condition, y compris en cas de regroupement familial avec des personnes réfugiées.

Ce délai d'attente constitue une manière de rendre la Belgique « *moins attractive* » et de limiter les entrées sur le territoire. Il crée en outre un droit de vivre en famille à géométrie variable, selon le statut administratif du/de la regroupant-e.

LIMITATION DU DROIT AU REGROUPEMENT FAMILIAL DES BÉNÉFICIAIRES DE PROTECTION SUBSIDIAIRE

Le gouvernement veut limiter le droit au regroupement familial des bénéficiaires de protection subsidiaire et supprimer la période d'un an pendant laquelle ils ne doivent pas justifier de conditions matérielles, comme les personnes réfugiées.

Il veut également introduire un délai d'attente de deux ans à compter de l'octroi du statut de protection subsidiaire, avant que les personnes puissent prétendre au regroupement familial.

Ces deux limitations ne s'appliqueraient pas lorsqu'un-e bénéficiaire de protection subsidiaire souhaite faire venir son enfant mineur-e. Dans ce dernier cas, une période sans conditions de six mois s'appliquerait.

Cette différence de traitement entre bénéficiaires de protection internationale (qui introduisent la même demande d'asile auprès des instances) est discriminatoire.

AUGMENTATION PROBABLE DE LA CONDITION DE REVENUS SUFFISANTS POUR LES FAMILLES AVEC ENFANTS

Le gouvernement entend porter le montant de référence des revenus exigés dans le cadre du regroupement familial à 110 % du RMMG, augmenté de 10 % par personne supplémentaire, pour « *éviter autant que possible le risque de pauvreté* ». Le RMMG s'élève à 2111,89 euros bruts/mois depuis février 2025.

Actuellement, le montant de référence des revenus fixé en matière de regroupement familial s'élève à 120% du RIS², soit 2131,28 euros nets/mois. Avec le montant actuel, la Belgique rend le regroupement familial particulièrement difficile, voire impossible, pour nombre de familles, ce qui porte atteinte à l'objectif fixé par la directive 2003/86/CE et à l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Vu le montant élevé exigé et l'appréciation très stricte de la source des revenus, il apparaît que la procédure de regroupement familial est réservée aux plus nanti-es, ce qui est contraire à l'esprit de la directive et à la jurisprudence de la CJUE³, selon lesquels l'auto-risation de regroupement familial doit être la règle et la faculté laissée aux États de fixer un montant de référence des revenus, et de vérifier leur stabilité et leur régularité doit être interprétée de manière stricte.

Il est nécessaire de maintenir une condition de revenus stables, réguliers et suffisants qui soit raisonnable et proportionnée à l'objectif poursuivi (subvenir aux besoins de la famille regroupée sans recourir à l'aide sociale), et équitable au regard du montant du revenu minimum d'existence en Belgique. L'inscription dans la loi du principe de l'examen individuel et global de la situation financière de la famille sur base des revenus réels (en ce compris les revenus du/de la regroupé-e, les allocations familiales, les avantages fiscaux...) et des besoins réels des ménages l'est également.

La nouvelle base de calcul (le RMMG) risque de faire augmenter encore le montant de référence exigé aux regroupant-es, en particulier lorsqu'il s'agit de couples avec enfants.

2 Le RIS pour une personne ayant charge de famille s'élève au 1er février 2025 à 1776 euros nets/mois.

3 Cour de justice de l'Union européenne.

CONDITIONS D'INTÉGRATION POUR LES REGROUPANT·ES ET LES REGROUPÉ·ES

Le gouvernement annonce qu'il va renforcer les conditions d'admission existantes et lier le regroupement familial à des conditions de (pré)intégration contraignantes, tant pour la personne regroupante que pour la demandeuse. L'objectif affiché serait d'améliorer considérablement la position de départ des regroupant·es.

Si la demande est introduite en Belgique, la personne devra présenter un certificat d'intégration, occuper un emploi (permanent ou temporaire), ou étudier au moment de la demande. Elle devra également avoir passé avec succès un test d'intégration et un test linguistique. Le contenu de ce test sera déterminé par les Communautés. Toutes les personnes étrangères ne seraient pas soumises à cette condition supplémentaire. Elle ne s'appliquerait pas au/à la regroupant·e qui dispose d'un contrat de travail à durée indéterminée.

Par ces mesures et ces conditions supplémentaires, l'Arizona entend réduire le risque de pauvreté (et de recours éventuel à l'aide sociale) qu'entraînerait l'arrivée des époux·ses et des enfants.

Rappelons que nombre de familles n'accèdent pas à l'aide sociale, car la loi sur le séjour les en empêche. Ce que le gouvernement ne dit pas, c'est qu'il veut limiter le nombre d'arrivées sur le territoire par la voie du regroupement familial, principale voie d'entrée en Belgique.

AUCUNE MESURE DE PROTECTION DES VICTIMES DE VIOLENCES INTRAFAMILIALES

Le gouvernement envisage d'exclure les auteurs de délits de mœurs, de violences intrafamiliales ou de genre, du droit au regroupement avec un·e partenaire ou un·e enfant. Cette mesure, peu détaillée, pourrait sembler intéressante.

Mais il semble ne rien envisager pour garantir une meilleure protection des victimes étrangères de ces infractions. Or, le regroupement familial contribue, ou accentue, par la dépendance administrative qu'il engendre, les violences subies par des personnes étrangères arrivées dans ce cadre. Actuellement, la protection dont bénéficient les victimes de violences intrafamiliales arrivées par regroupement familial dépend encore du statut administratif des victimes, et plusieurs catégories ne sont pas protégées.

LE SÉJOUR EN BELGIQUE, TOUJOURS PLUS PRÉCAIRE ET INCERTAIN

LIMITATION DE L'ACCÈS AU SÉJOUR PERMANENT

Le principe de l'octroi d'un séjour limité, conditionné et contrôlé semble confirmé. Le gouvernement veut faire en sorte que les cartes de séjour soient révoquées à tout moment au cours de la période de séjour limité, si la personne ne remplit plus certaines conditions, en particulier les conditions d'intégration et les raisons liées au risque d'atteinte à l'ordre public.

L'accord prévoit ainsi de renforcer le contrôle des conditions mises à l'octroi et au maintien du séjour, notamment grâce à une meilleure coopération et à un meilleur flux d'informations entre toutes les administrations, les services d'intégration, l'Office des étrangers (OE) et le SPP Intégration sociale. La numérisation des informations traitées par les instances sera privilégiée pour y parvenir.

Le gouvernement veut aussi définir, encadrer et limiter l'accès au séjour permanent des personnes étrangères. Il entend réserver le séjour permanent aux personnes primo-arrivantes qui répondent à différentes conditions, notamment à ces quatre conditions contraignantes et cumulatives : réussir un test de langue et d'intégration civique (dont les modalités sont déterminées par la Région de résidence) ; continuer de remplir les conditions qui s'appliquaient avant la délivrance du visa, ou de la demande de séjour ; ne pas représenter un danger pour l'ordre public, ou la sécurité nationale ; être en mesure de subvenir à leurs besoins et ne pas bénéficier de l'aide sociale (à l'exception des personnes handicapées qui perçoivent une allocation de revenus et ne peuvent pas être activées, et des personnes âgées qui perçoivent une garantie de revenus faute de ressources suffisantes).

Là aussi, l'échange d'informations entre les services publics compétents, la police, le parquet et les services de renseignement est automatisé pour garantir un meilleur suivi et les contrôles nécessaires.

Ces mesures contribueront à insécuriser plus encore les personnes étrangères qui résident en Belgique. Elles risqueront à tout moment de se voir retirer leur carte de séjour et les droits qui y sont associés, de recevoir un ordre de quitter le territoire et d'être engagées dans un processus de retour non consenti. Conséquence qui va pourtant à l'encontre de l'objectif d'intégration maximale des primo-arrivant-es que l'Arizona dit viser.

LUTTE CONTRE LES ABUS DU SÉJOUR ÉTUDIANT

Bien que le gouvernement semble privilégier et faciliter dans une certaine mesure (procédures raccourcies et accélérées) le séjour des personnes étrangères qui viennent étudier en Belgique, la migration étudiante est strictement encadrée et toujours dépeinte comme source potentielle d'abus. Il prévoit ainsi de suspendre la migration étudiante « *en provenance de pays où la fraude est monnaie courante et où il est clair que ce canal migratoire est utilisé de manière abusive* ». Aucune précision n'étant apportée sur ces pays...

L'Arizona veut aussi que les étudiant-es déposent la preuve des ressources suffisantes dont iels disposent, plutôt que d'être pris-es en charge par un-e garant-e. Iels devront également verser une caution, qui ne leur sera remboursée qu'en cas de retour au pays d'origine.

Des conditions plus strictes pour se porter garant-e sont également prévues (nationalité belge ou séjour permanent, prolongation de la durée de responsabilité des garant-es vis-à-vis de l'État).

Les étudiant-es les plus aisé-es sont donc de fait privilégié-es.

RISQUES D'INÉGALITÉS ET D'INSÉCURITÉ JURIDIQUE DANS LE TRAITEMENT DES DOSSIERS

L'accord prévoit la possibilité pour les communes et les postes diplomatiques d'approuver les demandes de séjour et de visa. Cela pourrait être positif, vu les délais de traitement au sein des services de l'OE, auxquels s'ajoute le délai de communication des dossiers et des décisions entre les services communaux et l'OE.

L'accord prévoit aussi un contrôle par l'OE, avec la possibilité d'un audit en cas de suspicion de fraude, d'abus ou d'application erronée des règles d'octroi. Mais le risque est grand de voir apparaître au niveau local, en Belgique comme à l'étranger, des pratiques administratives différentes, qui seraient contraires au principe d'égalité de traitement et à la nécessaire sécurité juridique en la matière.

UNE POLITIQUE TOUJOURS PLUS SÉLECTIVE DE MIGRATION ÉCONOMIQUE

Pour le gouvernement Arizona, « l'accent doit être davantage mis sur la migration liée au travail et aux études ». La migration peut être positive si elle « attire des personnes qui participent au tissu économique et social du pays ». Les migrant-es économiques seraient donc considéré-es positivement, s'ils et elles « *apportent une valeur ajoutée directe* » au pays.

Le gouvernement annonce vouloir mieux intégrer les ressortissant-es étranger-es sur le marché de l'emploi, en se basant sur les besoins économiques du pays, relevés notamment par les rapports de la Banque Nationale de Belgique et du Conseil supérieur de l'emploi.

En matière de permis unique (PU), l'intention est d'être encore plus sélectif, notamment en liant l'octroi d'un permis à la coopération au retour des pays d'origine des titulaires de PU, à l'expiration de celui-ci. Un changement entre États, qui pourrait être contre-productif, en empêchant ou retardant l'engagement de personnes qualifiées et compétentes.

Si la réforme du travail est au cœur des volontés politiques affichées, les moyens mis en œuvre dans l'accord manquent d'ambition en matière de migration économique. Citons néanmoins la volonté de simplifier la procédure de permis unique et de réduire les délais de traitement des dossiers... ce qui était déjà annoncé par le précédent gouvernement.

En matière de protection des travailleur-euses, soulignons la volonté de renforcer la lutte contre les montages fictifs et l'exploitation des migrant-es travailleur-euses par le biais du détachement, ainsi que le renforcement des contrôles. Notons également que pour les titulaires de permis, victimes d'infraction de la part d'employeurs, un maintien de séjour de six mois serait envisagé, mais aucun détail sur la procédure n'est mentionné. Cette possibilité est d'ailleurs évoquée depuis 2009 dans une directive européenne⁴ partiellement transposée par l'État belge.

Alors que la pénurie de main-d'œuvre qualifiée est criante et que les listes de métiers en pénurie s'allongent, ne pas prévoir l'accès au permis unique pour les personnes sans papiers est absurde. Les travailleur-euses sans papiers sont déjà actif-ves dans de nombreux secteurs économiques, sans aucune protection. Cette politique laisse place à la fraude sociale, ne génère aucune recette fiscale et place des employeur-euses dans une incompréhension légitime.

CONCLUSION

Le gouvernement Arizona envisage de durcir et de contrôler davantage les conditions d'entrée et de séjour des personnes étrangères sur le territoire. Il entend aussi limiter l'accès à un séjour plus stable aux personnes qui, notamment, réussissent un test de langue et d'intégration civique et qui subviennent à leurs besoins. Si quelques mesures (en matière de court séjour et de séjour étudiant) semblent aller vers une facilitation et/ou une accélération de la délivrance des visas, elles restent empreintes d'une volonté de lutter contre les abus et les « *risques migratoires* ».

En matière de regroupement familial, les nouvelles mesures envisagées vont très certainement retarder de plusieurs années, ou empêcher les familles d'être réunies, portant ainsi atteinte au droit fondamental de vivre en famille. Elles priveront aussi les personnes étrangères résidant légalement en Belgique, celles-là même que le gouvernement entend « *activer* » et « *intégrer* » le plus vite possible, du facteur clef d'intégration et d'émancipation que constitue le regroupement familial.

4 DIRECTIVE 2009/52/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.



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 problématique des demandeur·euses d'asile, des réfugié·es et des étranger·ères.

CIRÉ asbl

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

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

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-Escale
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	Union des Progressistes Juifs de Belgique (UPJB)
FGTB Bruxelles	