



Comment devient-on « sans-papiers » ?

février 2020

 CIRÉ

Sommaire

Introduction	3
L'arrivée sur le territoire	4
Visa court séjour	4
Visa long séjour	4
La perte du titre de séjour	5
Regroupement familial et changement dans la situation de famille	5
Étudiants internationaux et travailleurs étrangers	6
Période de sans-abrisme	7
Naître en Belgique sans papiers	7
Déboutés de l'asile	7
Conclusion	8

Écrit par Sophie Devillé

Éditrice responsable : Sotieta Ngo - tous droits réservés - CIRÉ asbl 2020 - cire.be

Introduction

Que ce soit dans la presse ou les discours politiques, on entend régulièrement parler des « sans-papiers » dans des termes très négatifs. On parle « d'illégaux », de « clandestins », « d'irréguliers »... Au-delà des mots, la manière dont on qualifie les personnes sans papiers oriente l'image que la société a d'eux et connote les réponses à donner à leur situation.

Pourtant, les sans-papiers ne constituent pas un groupe homogène. Sous cette appellation du langage courant se cachent de très nombreuses situations. Qui sont les personnes que l'on dit sans papiers ? Quels sont leurs parcours ? Sans prétendre à l'exhaustivité, c'est à ces questions que la présente analyse tente d'apporter quelques éléments de réponse.

L'arrivée sur le territoire

Pour accéder au territoire belge, les ressortissants non européens doivent en principe¹ introduire une demande de visa auprès du poste diplomatique belge dans leur pays d'origine, quelle que soit la durée du séjour envisagé. S'ils réunissent les conditions légales, un visa leur est délivré et leur permet de venir en Belgique pour une durée déterminée. Le droit des étrangers distingue 2 catégories de séjour : le court séjour (moins de 3 mois) et le long séjour (plus de 3 mois).

S'ils restent sur le territoire au-delà de la durée autorisée par le visa, ils se retrouvent « sans papiers ». C'est le cas de nombreuses personnes sans papiers arrivées sur le territoire munies d'un visa, mais qui ont décidé, pour des raisons diverses, de rester en Belgique au-delà de la durée prévue au départ.

On peut donc être sans-papiers et être arrivé légalement sur le territoire.

VISA COURT SÉJOUR

Le court séjour est un séjour de moins de 3 mois. Il concerne généralement les touristes, les personnes qui viennent rendre visite à un ami ou à un membre de leur famille, les personnes venant participer à un événement déterminé (séminaire, conférence, etc.) dans le cadre de leur travail, ou venues suivre un traitement médical de courte durée. Depuis le 3 janvier 2019, il peut également être délivré dans le cadre d'un permis de travail.

Pour obtenir ce visa, les pays de l'Union européenne exigent des « garanties de retour »², c'est-à-dire les éléments prouvant qu'une fois le visa expiré, la personne retournera dans son pays d'origine. En pratique, avant de décider d'octroyer ou non le visa, le poste diplomatique ou l'Office des étrangers (OE) examine la situation du demandeur afin d'évaluer « le risque d'immigration illégale ». Plus le demandeur a d'attaches dans son pays d'origine (membres de famille, emploi, revenus réguliers, biens immobiliers, etc.), plus il a de chances de l'obtenir. S'il n'a aucune attache, les autorités belges pourraient estimer que le risque d'immigration illégale est trop important et refuser le visa.

De plus, les procédures de demande de visa sont payantes. Parmi les conditions à remplir, il faut pouvoir attester de ressources suffisantes pour couvrir la durée du séjour en Belgique. Cette preuve de ressources peut être apportée par des moyens de subsistance personnels, ou par un engagement de prise en charge signé par un garant.

La plupart du temps, ce sont les postes diplomatiques qui octroient les visas pour un court séjour, sans devoir passer par l'OE. Dans certaines situations spécifiques³, le dossier peut tout de même leur être transmis pour décision. C'est notamment le cas lorsque les conditions d'accès au territoire ne sont pas respectées, ou lorsque les garanties de retour sont insuffisantes.

Les ressortissants non européens exemptés de l'obligation de visa doivent, quant à eux, être en mesure de prouver qu'ils remplissent les conditions d'accès au territoire au moment de franchir la frontière. Ils n'ont donc pas de contrôle systématique, mais l'accès au territoire pourrait leur être refusé si, suite à un contrôle à l'aéroport par exemple, ils ne sont pas en mesure de prouver qu'ils remplissent les conditions.

Or, les personnes qui fuient des persécutions, des traitements inhumains ou dégradants, ou des conditions de vie particulièrement difficiles sont rarement en mesure d'apporter ces garanties. C'est pourquoi, bon nombre d'entre elles n'introduisent pas de demande de visa ou, lorsqu'elles le font, celui-ci leur est refusé. Elles prennent alors des risques considérables via des routes migratoires de plus en plus dangereuses pour arriver clandestinement sur le territoire.

VISA LONG SÉJOUR

Le long séjour est un séjour de plus de 3 mois. Il concerne les personnes qui demandent un regroupement familial (c'est-à-dire le droit de vivre en Belgique avec un membre de leur famille), les étudiants internationaux qui viennent poursuivre des études supérieures et les personnes venant dans le cadre d'un permis unique (afin de travailler sous contrat auprès d'un employeur déterminé et pour une fonction bien particulière).

1 Certaines personnes proviennent de pays exemptés de l'obligation de visa. Cela signifie qu'elles peuvent venir dans l'Union européenne sans devoir demander d'autorisation préalable auprès d'un poste diplomatique. La liste des pays concernés est disponible ici : https://sif.gid.ibz.be/FR/sans_obligat_type_c.aspx

2 Voir à ce sujet notre analyse « Obtenir un visa médical : le parcours du combattant » disponible ici : <https://www.cire.be/obtenir-un-visa-medical-le-parcours-du-combattant/>

3 L'ensemble de ces situations spécifiques est repris sur le site de l'OE : https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Guidedesprocedures/Pages/Court_Sejour/VISA%20-%20Consultation%20de%20l%E2%80%99Office%20des%20%C3%A9trangers.aspx

La perte du titre de séjour

Une fois sur le territoire, les personnes étrangères munies d'un visa long séjour doivent accomplir des démarches administratives pour obtenir un titre de séjour, qui les autorisera à résider légalement sur le territoire. Ce titre est délivré pour une durée déterminée : généralement 1, 2 ou 5 ans selon le motif de leur présence en Belgique.

REGROUPEMENT FAMILIAL ET CHANGEMENT DANS LA SITUATION DE FAMILLE

Les personnes venues par regroupement familial sont soumises à de nombreuses conditions pour obtenir un titre de séjour et son renouvellement. De plus, le titre de séjour octroyé dépend de la nationalité de la personne qu'elles sont venues rejoindre :

- si le regroupant est belge ou européen, les membres de sa famille obtiendront - si le regroupement familial est octroyé - une carte de séjour de type F, valable 5 ans à partir de la date de délivrance. Il faudra donc la faire renouveler à l'échéance des 5 ans.
- si le regroupant est non européen, les membres de sa famille obtiendront - si le regroupement familial est octroyé - une carte de séjour de type A dont la validité est de 1 an. S'ils continuent à remplir les conditions du regroupement familial, le titre de séjour sera renouvelé chaque année durant 5 ans. Après quoi, ils pourront obtenir le séjour illimité.

Quel que soit le titre de séjour délivré, les membres de famille venus sur le territoire doivent remplir les conditions du regroupement familial tout au long des 5 premières années de présence en Belgique. Si ce n'est pas le cas, ils pourraient perdre leur droit au séjour. Parmi les conditions, ces personnes doivent notamment mener une « vie familiale effective ». Un couple marié qui divorcerait avant d'avoir atteint ces 5 années ferait donc courir le risque au conjoint non européen de se retrouver sans papiers.

La loi prévoit certains mécanismes pour maintenir le droit de séjour des personnes venues par regroupement familial, même en cas de séparation. Ces possibilités diffèrent également selon la nationalité de la personne qu'elles sont venues rejoindre.

En cas de regroupement familial avec un Belge ou un Européen, le séjour est maintenu même en cas de divorce ou de séparation si le regroupé dispose de ressources suffisantes et d'une assurance maladie, et qu'il y a eu vie commune de 3 ans au moins, dont 1 en Belgique, ou en cas de droit de garde ou de visite des enfants mineurs accordé au regroupé. Ces critères de maintien du droit de séjour n'existent pas pour les personnes venues rejoindre un regroupant non européen.

Par contre, que le regroupement familial ait eu lieu avec un Européen ou un non Européen, il est possible de demander à l'OE le maintien du droit de séjour en cas de séparation lorsque le regroupé a été victime de violences intrafamiliales et ce, quelle que soit la durée de présence sur le territoire (pour autant que le titre de séjour ait déjà été octroyé). Selon des chiffres transmis par l'OE en février 2019, seules 58 demandes de maintien du droit de séjour pour motif de violences familiales ont été introduites durant l'année 2018. Ce type de demande est donc largement méconnu et sous-utilisé.

De plus, pour faire valoir ce droit, il faut répondre à un courrier de l'OE dans un délai généralement très court (environ 2 semaines), et apporter des preuves des violences subies (plaintes à la police, certificats médicaux circonstanciés). Or, dans ces situations, il n'est pas rare que les personnes séjournent temporairement dans des centres d'hébergement d'urgence et n'aient pas d'adresse connue de l'OE, ou encore que les victimes n'aient pas déposé plainte par peur de représailles du conjoint ou partenaire violent.

Les personnes venues par regroupement familial font face à de nombreux obstacles pour conserver leur titre de séjour en Belgique, même lorsqu'elles y ont légalement droit. Ces obstacles se succèdent depuis l'accès à l'information et à un conseil, jusqu'aux preuves qu'elles doivent apporter dans des délais restreints. De nombreuses personnes se retrouvent ainsi chaque année sans papiers du fait d'un changement dans leur situation familiale.

ÉTUDIANTS INTERNATIONAUX ET TRAVAILLEURS ÉTRANGERS

Les étudiants non européens qui viennent en Belgique afin de poursuivre leurs études ont des titres de séjour valables 1 an, renouvelables annuellement en fonction de la réussite de leurs années d'études et du fait qu'ils disposent toujours de moyens de subsistance (engagement de prise en charge, ou revenus qui leur sont propres). En cas de changement d'orientation dans les études ou de changement d'établissement d'enseignement, l'OE réévalue l'ensemble du dossier et pourrait refuser de renouveler le droit au séjour.

Par ailleurs, le séjour étudiant ne donne pas de droit automatique au séjour illimité. Un étudiant qui réussit toutes ses années d'études et les termine a la possibilité de changer de statut, c'est-à-dire de modifier le motif de sa présence sur le territoire pour un autre (généralement le travail). S'il ne trouve pas rapidement d'emploi pour pouvoir changer de statut vers un permis unique, il se retrouve alors sans-papiers à l'issue de ses études.

Le permis unique concerne les personnes dont le motif de présence sur le territoire est l'emploi. Il est en principe demandé depuis le pays d'origine, sauf si le demandeur est déjà en séjour légal en Belgique et demande le changement de son statut (cf. supra). C'est une compétence conjointe entre l'OE (sur le volet séjour) et la Région (sur le volet travail). Le dossier est introduit à la Région compétente par l'employeur qui demande l'autorisation d'engager un travailleur de nationalité étrangère pour une fonction et un contrat bien déterminé. Le dossier est également transmis à l'OE pour analyse.

Comme le dossier doit être introduit par l'employeur, il faut d'abord que le travailleur trouve un employeur potentiel. Il existe des catégories spéciales pour lesquelles l'octroi du permis unique est facilité, sans quoi une analyse du marché du travail est effectuée pour confirmer qu'il n'y a pas sur le marché du travail belge des personnes pouvant remplir la fonction. S'il y a sur le territoire belge un nombre suffisant de personnes correspondant au même profil, le permis unique est refusé.

En cas d'accord de la Région et de l'OE, le permis unique est octroyé. Le titre de séjour de la personne sera alors basé sur la durée prévue de son occupation sous contrat de travail auprès de l'employeur ayant obtenu l'autorisation d'occupation, et pour la fonction mentionnée dans le dossier. Quelle que soit la durée du contrat, le titre de séjour n'excède pas 1 an et peut être renouvelé d'année en année, pour autant que l'employeur, la fonction et le temps de travail restent inchangés. Si le travailleur veut changer d'employeur ou de fonction, il doit introduire une nouvelle demande de permis unique.

Changement d'orientation dans les études, échec d'une année d'études, changement de garant, problème de réinscription dans l'établissement d'enseignement, fin des études avant d'avoir trouvé un emploi, faillite de l'entreprise, réduction du nombre d'heures de travail, changement de fonction, restructurations, licenciement, ou fin de la période d'occupation... Les risques de perte ou de fin du droit de séjour sont nombreux pour les étudiants internationaux et les travailleurs sous permis unique.

Or, en cas de perte du titre de séjour, il n'est plus possible de le « récupérer », même si le travailleur ou l'étudiant remplit à nouveau les conditions d'octroi. Bien souvent, seule la réintroduction d'une nouvelle demande à partir du pays d'origine permet de sortir de l'illégalité et de reprendre les études ou l'emploi. Ces contraintes représentent une perte de temps et d'argent considérable. De ce fait, et vu les craintes que la demande de visa soit refusée, nombre de ces personnes restent vivre en Belgique sans titre de séjour.

Période de sans-abrisme

Au-delà des conditions liées à la délivrance et au renouvellement du titre de séjour, il arrive que des personnes étrangères perdent leur logement et se retrouvent sans domicile fixe. Cette situation de précarité sociale se double, dans le cas des ressortissants étrangers, de grandes difficultés administratives. En effet, en cas de radiation, l'OE présume souvent que l'intéressé a quitté le territoire, ce qui rend le titre de séjour irrégulier. La preuve de la présence sur le territoire belge pendant toute la durée de la radiation est alors exigée, ce qui peut s'avérer extrêmement compliqué s'agissant d'une période de sans-abrisme.

Par ailleurs, afin d'être réinscrites dans les registres, elles doivent déclarer une adresse de résidence, soit un logement, ce qui est rendu d'autant plus compliqué par leur situation administrative. Le serpent se mord la queue.

Naître en Belgique sans papiers

Contrairement à une idée répandue, il n'y a pas de droit du sol en Belgique. Un enfant né sur le territoire belge n'obtient un titre de séjour qu'en fonction de la situation administrative de ses parents. Un enfant né de deux parents sans papiers sera donc, lui aussi, sans papiers.

Cette situation est particulièrement difficile à comprendre pour les enfants eux-mêmes qui sont nés sur le territoire belge et qui y ont toujours vécu. Ils ne connaissent pas le pays d'origine de leurs parents et n'y ont jamais vécu. Ils ne comprennent pas la différence de traitement qu'ils subissent par rapport aux autres enfants de leur classe et n'en perçoivent que les conséquences sur leur quotidien : peur des contrôles de police sur le chemin de l'école, impossibilité de participer aux voyages scolaires... Comme les logiques administratives les dépassent, ils vivent cette situation au quotidien sans pouvoir en comprendre les tenants et aboutissants.

La dernière période durant laquelle un critère d'ancrage durable permettait d'obtenir la régularisation du titre de séjour sur le territoire remonte à 2009. Les familles avec enfants mineurs devaient alors prouver une présence sur le territoire depuis au moins 5 années.

Les familles présentes sur le territoire depuis moins longtemps n'entraient alors pas dans le champ d'application de ce critère. A l'heure actuelle, il n'est pas rare de croiser des adolescents de 14 ou 15 ans, nés en Belgique et qui n'y ont jamais eu de droit de séjour...

Déboutés de l'asile

Qu'elle ait ou non un visa ou un titre de séjour, toute personne présente sur le territoire et qui craint des persécutions a le droit d'introduire une demande de protection internationale. Elle sera alors auditionnée par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) sur les raisons qui l'ont poussée à quitter son pays d'origine. Elle va devoir expliquer, détailler, étayer ses propos afin de démontrer aux agents de protection que son récit est « crédible ».

Ce n'est pas chose facile et de nombreux éléments rentrent en ligne de compte : perception du temps, traumatismes, confusion dans la chronologie des faits, impossibilité de donner des détails sur les lieux dans lesquels se sont déroulés les faits... Tous ces éléments peuvent conduire les instances d'asile à donner une réponse négative à la demande de protection et donc à « débouté » la personne de sa demande. Elle se retrouve alors sans titre de séjour.

Il est important de préciser que des personnes⁴ obtiennent parfois un statut de protection internationale lors de « demandes ultérieures », c'est-à-dire après avoir réintroduit une nouvelle demande suite au refus de la précédente. Elles peuvent ainsi passer plusieurs années sans papiers avant de se voir, finalement, reconnaître le statut de réfugié ou la protection subsidiaire.

4 Les données chiffrées à ce sujet sont malheureusement parcellaires. En 2019, selon les chiffres du CGRA, 4.363 personnes ont introduit une demande ultérieure de protection internationale. Ce nombre s'élevait à 4.040 en 2016, à 4.315 en 2017, et à 4.405 en 2018. Il est donc relativement stable. A partir des données disponibles, il n'est par contre pas possible de calculer le taux de protections des personnes ayant introduit des demandes ultérieures.

Conclusion

Les parcours migratoires des personnes étrangères qui vivent en Belgique sans papiers sont extrêmement divers. Certaines sont venues travailler, suivre des études ou rejoindre un membre de leur famille. D'autres ont fui leur pays par crainte de persécutions ou à cause de conditions de vie indignes. La plupart du temps, différents motifs s'entremêlent. Bien que les causes du départ soient multiples, pour obtenir un titre de séjour, il faut entrer dans l'une des catégories de séjour de l'OE.

Les trajectoires administratives sont également diversifiées. Certains sont arrivés légalement sur le territoire, d'autres pas. Certains ont possédé un titre de séjour à un moment donné, d'autres pas. Certains l'ont perdu, ou ont vu le délai de validité expirer.

Les accidents de la vie, comme la rupture d'un contrat de travail, une séparation, l'échec d'une année scolaire ou une période de sans-abrisme prennent des proportions énormes dès lors qu'ils sont liés au titre de séjour. De plus, dans de nombreuses situations, il n'est pas possible de récupérer un titre de séjour sans devoir rentrer au pays d'origine une fois celui-ci retiré.

Au cours des dernières années, les conditions d'octroi des titres de séjour se sont durcies : introduire une demande de séjour coûte plus cher, les ressources nécessaires dans le cadre du regroupement familial ont été augmentées, le nombre de crédits à réussir pour obtenir le renouvellement d'un séjour étudiant ont été précisées. La liste des mesures législatives restreignant l'accès au droit de séjour est encore longue.

En fermant les canaux permettant d'obtenir un droit de séjour, le gouvernement choisit de laisser un nombre considérable de personnes survivre sur son territoire, sans droits. En l'absence de données ventilées sur les motifs des ordres de quitter le territoire, ou de chiffres sur les refus de renouvellement de séjour, il est impossible d'estimer le nombre de personnes concernées par ces différents cas de figure.

Ce que l'on sait en revanche, c'est que les conséquences de l'absence de document de séjour en Belgique sont nombreuses pour les personnes concernées. Accès à l'éducation, à la santé, au logement : tout devient plus compliqué. Pour sortir de cette situation, de nombreux collectifs de sans-papiers se sont constitués. Organisés dans des logements communs, ou autour d'activités spécifiques, ces différents collectifs se réunissent régulièrement au sein de la Coordination des Sans-Papiers de Belgique.

Ensemble, les acteurs du combat des sans-papiers organisent des actions, des manifestations, du lobbying auprès du pouvoir politique, des séances de sensibilisation et toute autre action susceptible de faire progresser leur revendication de régularisation de séjour. Et – faut-il le préciser ? – ils poursuivront leur combat jusqu'à obtenir gain de cause.

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

cire.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)