



## Le droit belge des étrangers, source d'inégalités et de discriminations

septembre 2018

**CIRÉ**

## Sommaire

Introduction	3
Le droit belge des étrangers crée des catégories d'étrangers qui ont des droits différents	4
Le droit belge des étrangers génère de la précarité et de l'insécurité juridique pour les étrangers qui résident en Belgique	7
La précarité du séjour peut freiner l'intégration des étrangers alors que la loi sur le séjour en fait une condition	8
Le droit belge des étrangers renforce les stéréotypes de par la précarité qu'il engendre et les discours qui accompagnent sa mise en oeuvre	8
Conclusion	9

## Introduction

Le cadre législatif belge qui s'applique aux personnes d'origine étrangère crée une multitude de statuts, de « catégories » d'étrangers selon le motif de leur séjour en Belgique. De ce statut de séjour dépendra la durée de la carte de séjour, les conditions mises à son renouvellement ainsi que les droits auxquels la personne aura ou non accès. La présente analyse revient sur certains principes de la loi sur le séjour des étrangers qui sont source de précarité et d'insécurité pour les étrangers et livre quelques exemples de droits à géométrie variable selon le statut de séjour. Elle explique également en quoi la situation de précarité et d'insécurité permanente dans laquelle peuvent se trouver les étrangers qui résident en Belgique peut freiner le processus d'intégration et être source de discriminations.

## Le droit belge des étrangers crée des catégories d'étrangers qui ont des droits différents

Après avoir décidé de mettre fin à l'immigration en 1974, et sur base du principe de souveraineté nationale qui permet aux États de gérer et de contrôler leur territoire, la Belgique s'est dotée en 1980 d'une loi visant à fixer les conditions d'accès à son territoire. C'est la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. À côté des textes de droit international et européen qui fixent un cadre, des standards minimaux en matière d'asile et de migration, la loi de 1980 est la principale base légale de ce que l'on appelle le « droit belge des étrangers » et reprend l'ensemble des procédures de visa et de séjour permettant aux étrangers d'aller et venir, ou de s'installer en Belgique.

En 1999, la Belgique s'est également dotée d'une loi et d'un arrêté royal relatifs à l'occupation des travailleurs étrangers, visant à définir l'accès des travailleurs étrangers au marché du travail. Ce texte détermine notamment quelles catégories d'étrangers ont ou non besoin d'un permis de travail pour pouvoir travailler en Belgique.

Ce cadre législatif en matière de séjour et de travail des étrangers en Belgique crée une multitude de statuts, de « catégories » d'étrangers selon le motif de leur demande de séjour en Belgique. Selon la catégorie à laquelle la personne appartient (réfugié, étudiant étranger, travailleur étranger peu ou hautement qualifié, personne venue par regroupement familial...), celle-ci disposera d'un titre de séjour particulier d'une durée variable (de quelques mois à 5 ans) et d'un accès aux droits sociaux et économiques différent. Ainsi, selon leur nationalité et leur statut de séjour, les personnes d'origine étrangère qui vivent en Belgique auront accès ou non au marché du travail, à l'aide sociale, à une couverture santé, au droit de vote, à accéder à la nationalité belge...

### Concernant le droit au travail par exemple

La loi du 30/04/1999 et son arrêté royal du 9 juin 1999 déterminent l'accès au marché du travail des étrangers qui résident en Belgique et notamment quels sont parmi eux ceux qui devront obtenir un permis de travail pour pouvoir y travailler.

Les étrangers ressortissants d'un pays de l'Union européenne ont accès au marché du travail belge immédiatement en vertu du principe de libre circulation des travailleurs européens. En revanche, pour les étrangers non européens, l'accès au marché du travail sera différent selon leur statut de séjour. Ainsi, une personne qui dispose d'un titre de séjour d'un an (un étudiant, par exemple) devra demander un permis de travail (de type C) avant de pouvoir travailler, qu'il devra renouveler chaque année auprès des autorités. En revanche, une personne disposant d'un titre de séjour dit « illimité » (une carte d'une validité de 5 ans renouvelable), pourra travailler sans permis de travail. Des personnes d'une même nationalité, mais disposant d'un statut de séjour différent disposeront donc de droits différents. Ainsi, une étudiante marocaine ou l'épouse marocaine d'un réfugié reconnu en Belgique devra obtenir un permis de travail C avant de pouvoir travailler en Belgique. En revanche, l'épouse marocaine d'un Belge pourra, elle, travailler en Belgique sans permis de travail, dès son arrivée sur le territoire.

## Concernant le droit à l'aide sociale

Selon la loi du 8 juillet 1976 sur les CPAS, toute personne majeure inscrite en Belgique et qui se trouve dans une situation d'indigence a le droit de demander l'aide du CPAS, qu'elle soit belge ou étrangère. L'aide sociale est en principe universelle. En réalité, certaines catégories d'étrangers en sont exclues par la loi (étrangers en séjour irrégulier, MENA (Mineur étranger non accompagné), demandeurs d'asile pour lesquels un système d'aide spécifique a été mis en place...).

Pour les étrangers en difficulté qui ont en principe droit à l'aide sociale (donc, pour lesquels la loi n'exclut pas qu'ils puissent en faire la demande), ce droit s'avèrera toutefois fortement limité car, selon le type de titre de séjour dont dispose la personne, sa demande d'aide sociale pourra entraîner le retrait par l'Office des étrangers de son titre de séjour, ce qui mettra fin par conséquent à son droit à l'aide sociale. En effet, tous les titres de séjour limités (sur base du regroupement familial, des études, du travail, de la régularisation) et certains titres de séjour illimités (sur base du regroupement familial ou en tant que ressortissant d'un pays européen) sont conditionnés par la loi au fait de ne pas dépendre de l'aide sociale. L'Office des étrangers, sur base de son accès à la base de données de la Banque carrefour de la sécurité sociale, est informé des aides sociales accordées et peut donc retirer les titres de séjour des personnes qui en auraient bénéficié et leur délivrer, pour ce motif, un ordre de quitter le territoire.

## Concernant le droit à la vie privée et familiale

Si en vertu des textes de protection des droits fondamentaux tout être humain doit pouvoir exercer celui-ci et qu'en vertu de la Constitution et du code civil belges, toutes les personnes qui résident en Belgique ont le droit de se marier, de cohabiter légalement, de reconnaître des enfants, la loi impose toutefois des conditions supplémentaires aux étrangers qui souhaitent exercer leur droit de vivre en famille.

Ainsi, pour être réunies et vivre en famille, de nombreuses personnes d'origine étrangère devront passer par une procédure de regroupement familial, qui nécessitera de remplir et de maintenir dans le temps toute une série de conditions (de logement suffisant, de revenus stables, réguliers et suffisants...), conditions qui sont par ailleurs interprétées très strictement par les autorités. Ces dernières années, le regroupement familial a en effet fait l'objet de modifications législatives toujours plus restrictives, ajoutant des conditions et limitant les droits pour les étrangers de se marier et de vivre en famille. Les familles peuvent aujourd'hui mettre plusieurs années à « entrer » dans ces conditions avant de pouvoir se retrouver et sont, tout au long de leur séjour, susceptibles de le perdre, risquant ainsi d'être séparées ou précarisées si l'une de ces conditions n'est plus remplie.

Pour les couples non mariés, le parcours est également semé d'embûches car il n'existe pas réellement de possibilité de se rejoindre pour vivre ensemble lorsqu'il n'y a pas de lien « officiel » entre les personnes. Cela entraîne donc pour les couples étrangers ou binationaux l'obligation de se marier ou de cohabiter légalement avant de pouvoir entamer une procédure de regroupement familial. Cela implique également pour eux, contrairement aux couples belges, de justifier de leur intention de mener une communauté de vie durable. Car depuis plusieurs années maintenant des dispositifs de lutte contre les situations de complaisance ont été introduits dans les procédures de mariage, de cohabitation légale (et depuis 2017 également de reconnaissance du lien de filiation). Tous ces dispositifs visent à empêcher l'union des personnes qui ne viseraient, par celle-ci, qu'à obtenir un avantage en matière de séjour et pas la création d'une communauté de vie durable.

### Concernant les allocations familiales

Les familles étrangères ne seront pas toutes soumises à la même enseigne. Pour en bénéficier, la loi prévoit en effet que les étrangers doivent disposer d'un titre de séjour légal mais aussi résider en Belgique depuis au moins 5 ans sans interruption. S'il existe quelques exceptions à cette durée de séjour pour les réfugiés reconnus, les bénéficiaires de la protection subsidiaire et les Européens, une bonne partie des étrangers qui résident tout à fait légalement en Belgique ne toucheront pas d'allocations familiales pour leurs enfants les 5 premières années de leur séjour.

### Concernant l'accès à la santé

L'accès aux dispositifs de santé n'est pas le même pour tous. Pour pouvoir être inscrit à une mutuelle, il faut être inscrit dans les registres de population et donc disposer d'un titre de séjour d'au moins un an. Selon que l'on soit demandeur d'asile (donc encore en cours de procédure), réfugié reconnu, étudiant étranger, en regroupement familial ou sans papiers (qui n'ont pas le droit de s'affilier à une mutuelle et ne disposent que du droit à l'aide médicale urgente), l'accès aux soins de santé et la continuité de ceux-ci ne seront pas garantis.

## Le droit belge des étrangers génère de la précarité et de l'insécurité juridique pour les étrangers qui résident en Belgique

Outre le fait que la loi organise des catégories différentes d'étrangers ayant accès à des droits différents, elle est également à l'origine de la précarité de statut et d'existence dans laquelle peuvent se trouver différentes catégories d'étrangers.

La loi du 15/12/1980 a été modifiée à de très nombreuses reprises depuis son adoption, et pas moins de 17 fois sur les trois dernières années<sup>1</sup>. La plupart des modifications de cette loi sont justifiées par les autorités par la nécessité d'une part, de transposer le cadre et les normes communes prévus par le droit européen en matière d'asile et d'immigration et par celle, d'autre part, de lutter contre les abus<sup>2</sup> sans que ces « abus » ne soient jamais mesurés, évidemment. Les modifications de cette loi se font donc la plupart du temps dans un sens restrictif et la tendance est à l'adoption de mesures qui conditionnent, précarisent et limitent toujours plus dans le temps les droits et titres de séjour des étrangers qui résident en Belgique.

La loi de 1980 prévoit tout d'abord que le séjour limité (à 1 an) est la règle et le séjour illimité, l'exception. La plupart des titres de séjour sont également conditionnés, c'est-à-dire que leur obtention et leur maintien dépend d'un certain nombre de conditions à remplir et à justifier chaque année aux autorités (avoir des revenus stables, ne pas dépendre du système d'aide sociale belge, mener une vie commune stable avec sa famille...). Certaines procédures de séjour reposent sur un droit au séjour (qui doit être accordé si l'on remplit un certain nombre de conditions, c'est le cas par exemple du regroupement familial), mais de nombreuses autres procédures relèvent du pouvoir discrétionnaire donc de l'arbitraire de l'Office des étrangers (c'est le cas par exemple de la régularisation).

Les réformes successives du droit des étrangers ont également introduit dans la loi un certain nombre de concepts qui, même dans les procédures ouvrant un droit au séjour, laissent une marge d'appréciation importante à l'administration.

C'est le cas, par exemple, de la condition de revenus qui doivent être « stables, réguliers et suffisants » dans le cadre d'une demande de regroupement familial, de la notion de « charge déraisonnable pour le système d'aide sociale » qui permet à l'administration de retirer un certain nombre, voire la plupart des titres de séjour des étrangers résidant en Belgique (qu'ils soient étudiants, travailleurs étrangers ou inscrits en tant que ressortissants de l'Union européenne), de la notion de « risque pour l'ordre public ou la sécurité nationale » permettant également de mettre fin au séjour des étrangers résidant de manière régulière en Belgique et ce, quelle que soit la durée de leur séjour dans le Royaume.

Tous ces éléments placent les personnes qui résident légalement en Belgique dans une situation d'insécurité administrative permanente.

1 Patrick Wautelet, « Contribution externe. Être étranger en Belgique en 2017. Triomphe de la souveraineté sur le droit », La migration en chiffres et en droits 2017, Myria, [http://www.myria.be/files/Contribution\\_externe.pdf](http://www.myria.be/files/Contribution_externe.pdf)

2 Les migrations dans le monde et les personnes migrantes en Belgique, quelques concepts, CIRÉ, décembre 2012

## La précarité du séjour peut freiner l'intégration des étrangers alors que la loi sur le séjour en fait une condition

La plupart des étrangers qui résident en Belgique, même lorsqu'ils disposent d'un titre de séjour en règle vivent dans une insécurité administrative et juridique permanentes pendant plusieurs années. Pour la plupart d'entre eux, chaque année, il faudra justifier auprès des autorités qu'on a toujours un emploi, qu'on poursuit et qu'on réussit ses études ses études, qu'on vit toujours en famille...

Il faudra également prouver qu'on fait suffisamment d'efforts d'intégration. Depuis novembre 2016, la loi du 15 décembre 1980 a à nouveau été modifiée pour y insérer une condition générale de séjour selon laquelle tout étranger qui demande le séjour de plus de 3 mois en Belgique (sauf quelques exceptions) devra signer une « déclaration du primo-arrivant » par laquelle il s'engage à « respecter les normes et valeurs » du pays<sup>3</sup>. La loi prévoit également que le renouvellement du titre de séjour de la personne est conditionné à la preuve des « efforts d'intégration » qui sont évalués de manière discrétionnaire par l'Office des étrangers.

Alors que l'on sait que l'intégration est un processus « à double sens », au long cours et qui a de nombreuses dimensions (la langue, le travail, la formation...), qui demande des efforts tant de la part des étrangers que des autorités et de la société d'accueil, le législateur belge a choisi de conditionner le séjour à l'intégration des étrangers.

Or, il est évident que l'intégration des personnes qui arrivent en Belgique ne peut pas se faire sous la contrainte et la menace du non renouvellement de leur titre de séjour et de celui de leur famille.

## Le droit belge des étrangers renforce les stéréotypes de par la précarité qu'il engendre et les discours qui accompagnent sa mise en oeuvre

Cette classification des étrangers en « différentes catégories » engendre un accès différent et selon les cas, plus ou moins étendu ou difficile, aux droits sociaux et économiques. Cet accès différent aux droits entraîne de la précarité, de l'insécurité et complique le processus d'intégration des personnes. Cette précarité et ces difficultés d'intégration sont susceptibles de renforcer les stéréotypes existant à l'égard des étrangers.

Ces stéréotypes sont également alimentés par les discours qui accompagnent la politique migratoire actuelle. Ainsi, la plupart des mesures qui modifient la loi sur le séjour des étrangers sont justifiées par la nécessité de lutter de manière efficace contre les abus et de garantir la sécurité et l'ordre public sur le territoire.

Ainsi, la personne étrangère qui souhaite épouser un-e Belge ou déclarer son enfant belge à la commune sera systématiquement suspectée de ne vouloir que des papiers. Son étiquette d'étranger mettra un doute sur ses réelles intentions de fonder une famille.

Le réfugié reconnu, qui, après avoir été demandeur d'asile pendant des mois (et parfois des années) et accueilli dans le dispositif d'accueil, souvent en centre collectif, devra presque du jour au lendemain trouver un logement adapté, sera souvent considéré comme abusant de l'aide sociale à laquelle il a droit à sa sortie du centre d'accueil.

Le travailleur étranger, qui, pour obtenir son titre de séjour et son permis de travail aura dû obligatoirement avoir décroché un job dans un métier en pénurie, après un examen du marché du travail par les autorités compétentes visant à donner priorité aux demandeurs d'emploi déjà présents sur le territoire, sera accusé de voler l'emploi des Belges.

Enfin, la personne sans papier, que l'on taxera souvent de « faux demandeur d'asile », donc de menteur ou au mieux de « migrant économique », sera considéré comme étant venu en Belgique pour « profiter du système », alors qu'elle n'a droit à aucune aide sociale de la part de l'État en dehors de l'aide médicale urgente. Elle sera, au pire, considérée comme un criminel.

<sup>3</sup> Loi du 24 novembre 2016 insérant une condition générale de séjour dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, M.B., 16 janvier 2017.



## Conclusion

Parce qu'il existe des législations et des dispositifs spécifiques aux étrangers dans de nombreux domaines, le cadre juridique actuel entraîne lui-même de la discrimination, tant par les mesures qui sont mises en œuvre et par la façon dont elles sont appliquées, que par les discours qui les accompagnent. Cela a pour conséquence de stigmatiser les étrangers, de générer de la peur, voire du rejet à leur égard, ou de renforcer ceux-ci.



## Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 24 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@cire.be | www.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
- 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)
- Présence et action culturelles (PAC)
- Point d'appui
- Service social de Solidarité socialiste (SESO)
- Service social juif (SSJ)